

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2003-2004

28 NOVEMBRE 2003

Proposition de loi visant à octroyer le droit de vote et d'éligibilité aux élections communales et provinciales aux ressortissants étrangers

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
36.118/VR

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, chambres réunies, saisi par le président du Sénat, le 19 novembre 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables prorogé à huit jours ouvrables(1), sur une proposition de loi « visant à octroyer le droit de vote aux élections communales à des étrangers » (texte adopté par la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives — doc. Sénat, n° 3-13/5, 2003-2004), a donné le 27 novembre 2003 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et modifié par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

Voir:

Documents du Sénat:

3-13 - SE 2003:

N° 1: Proposition de loi de M. Mahoux et consorts.

3-13 - 2003-2004:

N°s 2 et 3: Amendements.

N° 4: Rapport.

N° 5: Texte adopté par la commission.

(1) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui dispose que le délai de cinq jours ouvrables est prorogé à huit jours ouvrables dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2003-2004

28 NOVEMBER 2003

Wetsvoorstel tot toekenning van het actief en passief kiesrecht bij de gemeente- en provincieraadverkiezingen aan de buitenlandse onderdanen

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
36.118/VR

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, op 19 november 2003 door de voorzitter van Senaat verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, verlengd tot acht werkdagen(1), van advies te dienen over een voorstel van wet « tot toekenning van het actief kiesrecht bij de gemeenteraadverkiezingen aan vreemdelingen » (tekst aangenomen door de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de administratieve aangelegenheden — stuk, Senaat, nr. 3-13/5, 2003-2004), heeft op 27 november 2003 het volgende advies gegeven :

Overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en gewijzigd bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

Zie:

Stukken van de Senaat:

3-13 - BZ 2003:

Nr. 1: Wetsvoorstel van de heer Mahoux c.s.

3-13 - 2003-2004:

Nrs. 2 en 3: Amendementen.

Nr. 4: Verslag.

Nr. 5: Tekst aangenomen door de commissie.

(1) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, 2^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat bepaalt dat de termijn van vijf werkdagen verlengd wordt tot acht werkdagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

La lettre s'exprime en ces termes :

« Cette proposition doit être examinée en séance plénière au plus tard au cours de la semaine débutant le premier décembre. C'est cette échéance, dictée par les nécessités du calendrier parlementaire, qui motive la présente demande d'urgence. »

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, la proposition de loi appelle les observations ci-après.

1. Compétence de l'État fédéral

La question de savoir quelle est l'autorité compétente pour organiser le droit de vote des étrangers aux élections communales fait l'objet de l'avis 32.153/VR/2V/1V, donné le 4 septembre 2001, 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(1) et a également été évoquée dans l'avis 30 118/VR, donné le 13 juin 2000, sur un avant-projet de loi « modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale »(2).

Il est renvoyé à ces avis, qui concluent à la compétence de l'État fédéral.

2. Fondement juridique

1. La proposition soumise à l'avis de la section de législation vise à étendre le droit d'être électeur pour les élections communales aux étrangers qui ne sont pas des ressortissants des États membres de l'Union européenne, à condition qu'ils en fassent la demande, qu'ils aient établi leur résidence en Belgique de manière ininterrompue pendant les cinq ans précédant l'introduction de leur demande, et qu'ils fassent une déclaration par laquelle ils s'engagent « à respecter la Constitution, les lois du peuple belge et la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

2. 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.

(1) Doc. Sénat, n° 2-548/2 — 2000/2001.

(2) Avis non publié, mais auquel se réfère l'avis 32.153/VR/2V/1V, précité. Voir aussi l'avis 34 480/3, donné le 7 juillet 2003 au sujet d'un « voorontwerp van « gemeentedecreet » ».

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief aldus :

« Cette proposition doit être examinée en séance plénière au plus tard au cours de la semaine débutant le premier décembre. C'est cette échéance, dictée par les nécessités du calendrier parlementaire, qui motive la présente demande d'urgence. »

*
* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorstel, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het wetsontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. Bevoegdheid van de federale Staat

De vraag welke overheid bevoegd is om het stemrecht van vreemdelingen voor gemeenteraadsverkiezingen te regelen, wordt behandeld in advies 32.153/VR/2V/1V, gegeven op 4 september 2001, 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(1), en is eveneens ter sprake gebracht in advies 30.118/VR, gegeven op 13 juni 2000, over een voorontwerp van wet « tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn »(2).

Er wordt verwezen naar die adviezen, waarin geconcludeerd wordt dat de federale Staat bevoegd is.

2. Rechtsgrond

1. Het wetsvoorstel dat om advies aan de afdeling wetgeving wordt voorgelegd, beoogt een uitbreiding van het actief kiesrecht voor gemeenteraadsverkiezingen tot de vreemdelingen die geen onderdaan zijn van de Lid-Staten van de Europese Unie, op voorwaarde dat ze daartoe een aanvraag indienen, dat ze gedurende vijf jaar vóór de indiening van hun aanvraag ononderbroken hun hoofdverblijfplaats in België hebben gevestigd en dat ze een verklaring afleggen waarin ze zich ertoe verbinden « 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 ».

2. Artikel 8 van de Grondwet 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.

(1) Stuk, Senaat, nr. 2-548/2 — 2000/2001.

(2) Niet-bekendgemaakt advies, maar waarnaar wordt verwezen in het voormelde advies 32.153/VR/2V/1V. Zie eveneens advies 34.480/3, gegeven op 7 juli 2003, over een « voorontwerp van Gemeentedecreet ».

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 la loi.

Disposition transitoire

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

La proposition examinée se limite à accorder uniquement le droit de vote aux étrangers qui ne sont pas ressortissants de l'Union européenne et non le droit d'éligibilité.

Tel qu'il est rédigé, l'alinéa 4 de l'article 8 de la Constitution, ne s'oppose pas à ce que le législateur scinde le droit de vote actif et le droit d'éligibilité.

Pour le surplus, la proposition de loi n'appelle pas d'observation.

Les chambres réunies étaient composées de :

M. M. VAN DAMME, président de chambre, président;

M. Y. KREINS, président de chambre;

MM. J. BAERT, J. SMETS, J. JAUMOTTE et Mme M. BAGUET, conseillers d'État;

Mmes A.-M. GOOSSENS et A.-C. VAN GEERSDAELE, greffiers.

Les rapports ont été présentés par MM. X. DELGRANGE, L. DETROUX et B. WEEKERS, auditeurs.

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

Le greffier,

A.-C. VAN GEERSDAELE.

Le président,

M. VAN DAMME.

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.»

Het onderzochte wetsvoorstel kent alleen het actief kiesrecht toe aan de vreemdelingen die geen onderdaan van de Europese Unie zijn, en niet het recht om te worden verkozen (passief kiesrecht).

Zoals het vierde lid van artikel 8 van de Grondwet is geredigeerd, vormt het voor de wetgever geen bezwaar een onderscheid te maken tussen het actief en het passief kiesrecht.

Voor het overige geeft het wetsvoorstel geen aanleiding tot opmerkingen.

De verenigde kamers waren samengesteld uit :

De heer M. VAN DAMME, kamervoorzitter, voorzitter;

De heer Y. KREINS, kamervoorzitter;

De heren J. BAERT, J. SMETS, J. JAUMOTTE en mevrouw M. BAGUET, staatsraden;

De dames A.-M. GOOSSENS en A.-C. VAN GEERSDAELE, griffiers.

De verslagen werden uitgebracht door de heren X. DELGRANGE, L. DETROUX en B. WEEKERS, auditeurs.

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

De griffier,

A.-C. VAN GEERSDAELE.

De voorzitter,

M. VAN DAMME.