



**PARLEMENT BRUXELLOIS
BRUSSELS PARLEMENT**

GEWONE ZITTING 2018-2019

25 MAART 2019

**BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK
PARLEMENT**

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**tot toekenning van stemrecht
bij de gewestelijke verkiezingen
aan de buitenlandse onderdanen
die in Brussel wonen**

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**tot toekenning van stemrecht aan
onderdanen van de lidstaten van de
Europese Unie bij de verkiezingen
van het gewestparlement van Brussel,
hoofdstad van de Europese Unie**

(Stuk nr. A-13/1 – G.Z. 2014)

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**ertoe strekkende om bij de gewestelijke
verkiezingen kiesrecht te verlenen aan de
vreemdelingen die in België verblijven**

(Stuk nr. A-647/1 – 2017/2018)

SESSION ORDINAIRE 2018-2019

25 MARS 2019

**PARLEMENT DE LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE**

PROPOSITION DE RÉOLUTION

**visant à octroyer le droit de vote aux
élections régionales aux ressortissants
extra-nationaux résidents à Bruxelles**

PROPOSITION DE RÉOLUTION

**en faveur du droit de vote des Européens
aux élections du Parlement de Bruxelles,
capitale de l'Union européenne**

(Doc. n° A-13/1 – S.O. 2014)

PROPOSITION DE RÉOLUTION

**en vue d'octroyer le droit de vote
aux étrangers résidant en Belgique
aux élections régionales**

(Doc. n° A-647/1 – 2017/2018)

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**tot toekenning van het stemrecht
aan studenten en aan onderdanen
van de Lidstaten van de Europese
Unie bij de gewestverkiezingen**

(Stuk nr. A-694/1 – 2017/2018)

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**tot toekenning van het stemrecht aan
de in België verblijvende vreemdelingen
voor de verkiezingen van de gewest-
en gemeenschapsparkumenten**

(Stuk nr. A-698/1 – 2017/2018)

VERSLAG

uitgebracht namens de commissie voor de
Financiën en de Algemene Zaken

door de heren Abdallah KANFAOUI (F) en
Julien UYTTENDAELE (F)

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heer Ridouane Chahid, mevr. Caroline Désir, mevr. Nadia El Yousfi, de heren Charles Picqué, Julien Uyttendaele, Olivier de Clippele, Willem Draps, Abdallah Kanfaoui, Emmanuel De Bock, Fabian Maingain, Benoît Cereche, mevr. Zoé Genot, de heren Stefan Cornelis, Jef Van Damme, Bruno De Lille.

Plaatsvervangers : mevr. Julie de Grootte, de heren Paul Delva, André du Bus de Warnaffe, Marc Loewenstein, David Weytsman.

Andere leden : mevr. Brigitte Grouwels, mevr. Joëlle Milquet, de heer Mohamed Ouriaghli, mevr. Mahinur Ozdemir, mevr. Magali Plovie, mevr. Fatoumata Sidibé, mevr. Viviane Teitelbaum, de heer Johan Van den Driessche.

Zie :

Stukken van het Parlement :

A-13/1 – G.Z. 2014 : Voorstel van resolutie.
A-647/1 – 2017/2018 : Voorstel van resolutie.
A-694/1 – 2017/2018 : Voorstel van resolutie.
A-698/1 – 2017/2018 : Voorstel van resolutie.
A-827/1 – 2018/2019 : Voorstel van resolutie.

PROPOSITION DE RÉOLUTION

**visant à octroyer le droit de vote aux
étudiants et aux ressortissants des
États membres de l'Union européenne
lors des élections régionales**

(Doc. n° A-694/1 – 2017/2018)

PROPOSITION DE RÉOLUTION

**visant à accorder le droit de vote aux
étrangers résidant en Belgique aux
élections régionales et communautaires**

(Doc. n° A-698/1 – 2017/2018)

RAPPORT

fait au nom de la commission des
Finances et des Affaires générales

par MM. Abdallah KANFAOUI (F) et
Julien UYTTENDAELE (F)

Ont participé aux travaux de la commission :

Membres effectifs : M. Ridouane Chahid, Mmes Caroline Désir, Nadia El Yousfi, MM. Charles Picqué, Julien Uyttendaele, Olivier de Clippele, Willem Draps, Abdallah Kanfaoui, Emmanuel De Bock, Fabian Maingain, Benoît Cereche, Mme Zoé Genot, MM. Stefan Cornelis, Jef Van Damme.

Membres suppléants : Mme Julie de Grootte, MM. Paul Delva, André du Bus de Warnaffe, Marc Loewenstein, David Weytsman.

Autres membres : Mmes Brigitte Grouwels, Joëlle Milquet, M. Mohamed Ouriaghli, Mmes Mahinur Ozdemir, Magali Plovie, Fatoumata Sidibé, Viviane Teitelbaum, M. Johan Van den Driessche.

Voir :

Documents du Parlement :

A-13/1 – S.O. 2014 : Proposition de résolution.
A-647/1 – 2017/2018 : Proposition de résolution.
A-694/1 – 2017/2018 : Proposition de résolution.
A-698/1 – 2017/2018 : Proposition de résolution.
A-827/1 – 2018/2019 : Proposition de résolution.

I. Procedure

Op 7 januari 2019 werden volgende teksten voorgesteld en werd de algemene bespreking geopend :

- Voorstel van resolutie (van de heer Olivier de CLIPPELE) tot toekenning van stemrecht aan onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie bij de verkiezingen van het gewestparlement van Brussel, hoofdstad van de Europese Unie, nr. A-13/1 – 2014/2015.
- Voorstel van resolutie (van mevrouw Caroline DÉSIR en de heer Charles PICQUÉ) tot toekenning van het stemrecht bij de gewestelijke verkiezingen aan de buitenlandse onderdanen die in Brussel wonen, nr. A-535/1 – 2016/2017.
- Voorstel van resolutie (van mevrouw Magali PLOVIE, mevrouw Barbara TRACHTE, de heren Arnaud PINXTEREN en Bruno DE LILLE) ertoe strekkende om bij de gewestelijke verkiezingen kiesrecht te verlenen aan de vreemdelingen die in België verblijven, nr. A-647/1 – 2017/2018.
- Voorstel van resolutie (van de heer Paul DELVA, mevrouw Brigitte GROUWELS, mevrouw Els AMPE en de heer René COPPENS) tot toekenning van het stemrecht aan studenten en aan onderdanen van de Lidstaten van de Europese Unie bij de gewestverkiezingen, nr. A-694/1 – 2017/2018.
- Voorstel van resolutie (van de heer Emmanuel DE BOCK) tot toekenning van het stemrecht aan de in België verblijvende vreemdelingen voor de verkiezingen van de gewest- en gemeenschapsparlamenten, nr. A-698/1 – 2017/2018.

Op 14 januari 2019 werd de hoorzitting gehouden van mevrouw Dagmar Ottevangers en de heer Thomas Huddeston van « 1Bru1Vote » / « VoteBrussels ».

Aansluitend bij deze hoorzittingen werd een tweevoudige geschreven juridische consultatie gevraagd aan de professoren Marc Verdussen (UCL) en Elke Cloots (Universiteit Antwerpen) (zie bijlage)

Onder het voorzitterschap van mevrouw Caroline Désir, werd een werkgroep bijeengeroepen die zich gebaseerd heeft op de hoorzittingen en de juridische consultatie.

Op 25 maart 2019, kwam de commissie Financiën opnieuw bijeen om volgende nieuwe tekst te bespreken die het resultaat is van de werkgroep :

- Voorstel van resolutie (van mevrouw Caroline DÉSIR, de heer Emmanuel DE BOCK, mevrouw Magali PLOVIE, mevrouw Joëlle MILQUET, de heren Jef VAN DAMME, Bruno DE LILLE en Charles PICQUÉ)

I. Procédure

Le 7 janvier 2019 les textes suivants ont été présentés et la discussion générale a été ouverte :

- Proposition de résolution (de M. Olivier de CLIPPELE) en faveur du droit de vote des Européens aux élections du Parlement de Bruxelles, capitale de l'Union européenne, n° A-13/1 – 2014/2015.
- Proposition de résolution (de Mme Caroline DÉSIR et M. Charles PICQUÉ) visant à octroyer le droit de vote aux élections régionales aux ressortissants extranationaux résidents à Bruxelles, n° A-535/1 – 2016/2017.
- Proposition de résolution (de Mmes Magali PLOVIE, Barbara TRACHTE, MM. Arnaud PINXTEREN et Bruno DE LILLE) en vue d'octroyer le droit de vote aux étrangers résidant en Belgique aux élections régionales, n° A-647/1 – 2017/2018.
- Proposition de résolution (de M. Paul DELVA, Mmes Brigitte GROUWELS, Els AMPE et M. René COPPENS) visant à octroyer le droit de vote aux étudiants et aux ressortissants des États membres de l'Union européenne lors des élections régionales, n° A-694/1 – 2017/2018.
- Proposition de résolution (de M. Emmanuel DE BOCK) visant à accorder le droit de vote aux étrangers résidant en Belgique aux élections régionales et communautaires, n° A-698/1 – 2017/2018.

Le 14 janvier 2019 l'audition de Mme Dagmar Ottevangers et M. Thomas Huddeston de « 1Bru1Vote » / « VoteBrussels » a eu lieu.

Suite à cette audition, une double consultation juridique écrite des professeurs Marc Verdussen (UCL) et Elke Cloots (Universiteit Antwerpen) a été demandée (voir annexe)

Sous la Présidence de Mme Caroline Désir, un groupe de travail s'est ensuite réuni en se basant sur les auditions et la consultation juridique.

Le 25 mars 2019, la commission des Finances s'est à nouveau réuni et a examiné le nouveau texte issu du groupe de travail :

- Proposition de résolution (de Mme Caroline DÉSIR, M. Emmanuel DE BOCK, Mmes Magali PLOVIE, Joëlle MILQUET, MM. Jef VAN DAMME, Bruno DE LILLE et Charles PICQUÉ) visant à octroyer le

tot toekenning van stemrecht bij de gewestelijke verkiezingen aan de buitenlandse onderdanen die in Brussel wonen, nr. A-827/1 – 2018/2019.

Bij deze gelegenheid werd het voorstel van resolutie nr. A-535/1 2016/2017 door zijn auteurs ingetrokken.

De bespreking van de consideransen en het beschikkend gedeelte gebeurt prioritair op basis van het voorstel van resolutie nr. A-827/1 – 2018/2019.

II. Vergadering van 7 januari 2019

II.1. Uiteenzetting van de indieners van de voorstellen van resolutie (Doc nrs A-13/1 – 2014/2015, A-535/1 – 2016/2017, A-647/1 – 2017/2018, A-694/1 – 2017/2018, A-698/1 – 2017/2018)

De heer Olivier de Clippele herinnert eraan dat er andere voorstellen waren ingediend voordat de MR-fractie dat deed in 2010. Vandaag lijkt het debat rijp. Een kwart van de Brusselse bevolking is Europees. Maar zelfs Europese burgers die in België geboren zijn, zien het nut niet in van het aanvragen van de Belgische nationaliteit, omdat zij zich niet bedreigd voelen met uitwijzing uit wat zij als hun land beschouwen: de Europese Unie. Andere bevolkingsgroepen van buiten Europa vragen snel de Belgische nationaliteit aan en verkrijgen die. Zij hebben dus stemplicht. In de loop der jaren duikt echter een aspect van discriminatie op dat in het Brussels Gewest steeds duidelijker naar voren komt. Een kwart van de bevolking heeft niet op dezelfde manier toegang tot het democratische proces. Dat is met name het geval voor het gewestelijk niveau.

Tussen 2000 en 2018 steeg het aantal Belgen van 685.000 naar 781.000, een stijging van 14%. De burgers van de Europese Unie (behalve Belgen) zijn gestegen van 144.000 naar 277.000, een stijging van meer dan 90%. Het aantal burgers van buiten Europa steeg van 128.000 naar 141.000, een stijging van 11,7%. Sinds 2000 is de bevolking in totaal met 25% toegenomen.

De kwestie wordt onvermijdelijk.

Alle Brusselaars doen stemmen, zal de burgers doen deelnemen en de keuzes beïnvloeden die in andere Gewesten worden gemaakt.

Vooraleer buitenlanders in Brussel stemrecht hadden bij de gemeenteraadsverkiezingen, werd vastgesteld dat hele wijken werden verwaarloosd door het gebrek aan kiezers die er woonden. Zelfs als de buitenlanders zich niet massaal inschrijven, is het goed dat ze die mogelijkheid hebben gekregen.

droit de vote aux élections régionales aux ressortissants extranationaux résidents à Bruxelles, n° A-827/1 – 2018/2019.

À cette occasion, la proposition de résolution n° A-535/1 2016/2017 a été retirée par ses auteurs.

La discussion des considérants et du dispositif porte principalement sur la proposition de résolution n° A-827/1 – 2018/2019.

II. Réunion du 7 janvier 2019

II.1. Exposé des auteurs des propositions de résolution (Doc n°s A-13/1 – 2014/2015, A-535/1 – 2016/2017, A-647/1 – 2017/2018, A-694/1 – 2017/2018, A-698/1 – 2017/2018)

M. Olivier de Clippele rappelle que d'autres propositions avaient été déposées avant que le groupe MR ne le fasse en 2010. Aujourd'hui le débat semble mûr. Un quart de la population bruxelloise est européenne. Or, même des personnes européennes nées en Belgique ne voient pas l'intérêt de solliciter la nationalité belge, car elles ne se sentent pas menacées d'être expulsées hors de ce qu'elles considèrent être leur pays: l'Union européenne. D'autres populations venant en dehors de l'Europe demandent rapidement à avoir la nationalité belge et l'obtiennent. Ils ont dès lors l'obligation de voter. Avec le temps pourtant surgit un aspect de discrimination que l'on constate de plus en plus en Région bruxelloise. Un quart de la population n'a pas accès de la même manière au processus démocratique. C'est notamment le cas pour le niveau régional.

Entre 2000 et 2018, le nombre de Belges est passé de 685.000 à 781.000, soit une augmentation de 14%. Les citoyens (hors les Belges) de l'Union européenne sont passés de 144.000 à 277.000 soit une augmentation de plus de 90%. Hors Europe, le nombre de citoyens est passé de 128.000 à 141.000, soit une augmentation de 11,7%. L'augmentation de la population est depuis 2000 globalement de 25%.

La question devient incontournable.

Faire voter toutes les populations à Bruxelles, fera participer les citoyens et pesera sur les choix qui seront faits dans d'autres Régions.

Avant d'avoir le droit de vote des étrangers à Bruxelles aux communales, on constatait que des quartiers entiers étaient délaissés faute de votants qui y habitent. Même si les étrangers ne s'inscrivent pas massivement, c'est une bonne chose de leur avoir permis.

Het geven van stemrecht aan een kwart van de bevolking dat geen toegang heeft tot de gewestverkiezingen zal een politieke invloed hebben. Een verandering van het kiezerskorps kan de zaak veranderen in termen van beslissingen op gewestniveau. Het is niet mogelijk om te blijven ontkennen dat een aanzienlijk deel van de bevolking geen toegang heeft tot de gewestverkiezingen, temeer daar veel gemeentelijke bevoegdheden worden overgedragen aan het Gewest.

Moeten we het daarom bij de stem van de Europeanen houden? Moet de mogelijkheid worden uitgebreid tot alle buitenlanders? De MR-fractie is bereid om dat te bespreken, maar in dat geval zal het nodig zijn om te zorgen voor een zekere duurzaamheid van het verblijf (bijvoorbeeld vijf jaar). Een amendement in deze zin zal worden ingediend. De Europeanen moeten op zijn minst de mogelijkheid krijgen om te stemmen voor het gewestparlement, dat het Parlement van hun hoofdstad is.

Mevrouw Caroline Désir is blij dat 2019 begint met een mooi debat. Het kon niet altijd worden gevoerd in serene omstandigheden. In de zomer van 2016 had de heer Philippe Close de tekst van het voorstel van resolutie (Stuk nr. A-535/1 – 2016/2017) ingediend, dat vervolgens door de voorzitter Charles Picqué en mevrouw Désir is overgenomen. Die tekst heeft destijds veel opschudding veroorzaakt. Zei de heer Ducarme niet dat de tekst van de PS-fractie «schandalig» was en dat het geven van stemrecht «het verkwanselen» was?

Binnen elke partij evolueren de standpunten. Het toekennen van stemrecht aan niet-Belgische ingezetenen, zowel Europese als niet-Europese, gaat in historische richting. De wijzigingen die bij de gemeenteraadsverkiezingen werden doorgevoerd hebben aangetoond dat het verband tussen nationaliteit en stemrecht niet langer relevant is. Hetzelfde geldt op gewestniveau. Sociaal en economisch engagement moet de basis vormen voor politieke participatie.

De Scandinavische landen hebben dat beter begrepen dan wij en zijn ons ruimschoots voor. Dat is het geval in Zweden, waar het voldoende is om drie jaar in het land te hebben verbleven om op dezelfde wijze als de autochtonen stemrecht te krijgen, zowel op lokaal als op regionaal niveau.

Brussel is een wereldstad met 179 verschillende nationaliteiten. De PS-fractie heeft altijd gepleit voor een open, pluralistische en interculturele samenleving. Dat multiculturele karakter wordt als een rijkdom ervaren. Actief burgerschap dat elke vrouw en elke man de opdracht geeft om met elkaar samen te leven, met gelijke rechten en plichten, is wat de PS-groep wenst.

Conférer le droit de vote à un quart de la population qui n'a pas accès aux élections régionales aura une influence politique. Avoir un corps électoral qui change, peut modifier la donne en termes de décisions au niveau de la Région. Il n'est pas possible de continuer à nier qu'une part importante de la population ne peut pas accéder au vote régional, à plus forte raison que de nombreuses compétences communales sont transférées à la Région.

Faut-il dès lors s'en tenir au vote des Européens? Faut-il étendre la possibilité à tous les étrangers? Le groupe MR est prêt à en débattre, mais dans ce cas, il faudra prévoir une certaine permanence de résidence (par exemple de cinq ans). Un amendement en ce sens sera déposé. Il faut à tout le moins permettre aux Européens de pouvoir voter pour le Parlement régional qui est le Parlement de leur capitale.

Mme Caroline Désir se réjouit que l'année 2019 commence par un beau débat. Il n'a pas toujours pu être abordé dans des conditions de sérénité. À l'été 2016, M. Philippe Close avait déposé le texte de la proposition de résolution (Doc n° A-535/1 – 2016/2017) ensuite repris par le Président Charles Picqué et Mme Désir. À l'époque, ce texte avait provoqué une véritable levée de boucliers. M. Ducarme n'avait-il pas dit que le texte du groupe PS était «scandaleux» et qu'offrir le droit de vote c'était «le brader».

Les positions évoluent au sein de chaque parti. Accorder le droit de vote aux résidents non belges, aussi bien européens que non européens, va dans le sens de l'histoire. Les changements opérés pour les élections communales ont montré que le lien entre la nationalité et le droit de vote n'a plus lieu d'être. Il en va de même au niveau de la Région. L'engagement social et économique doit être le fondement d'une participation politique.

Les pays nordiques l'ont mieux compris que nous et sont largement en avance. C'est le cas de la Suède où il suffit d'avoir séjourné pendant trois ans dans le pays pour obtenir le droit de vote au même titre que les natifs et ceci pour le niveau local et régional.

Bruxelles est une ville-monde qui abrite 179 nationalités différentes. Le groupe PS a toujours plaidé pour une société ouverte, plurielle et interculturelle. Ce caractère multiculturel est vécu comme une richesse. Une citoyenneté active qui assigne à chaque femme et à chaque homme de vivre les uns avec les autres, dans l'égalité de droits et de devoirs est ce que veut le groupe PS.

Dit algemeen stemrecht is onontbeerlijk. Wil onze democratie effectief zijn, dan moet zij de steun van iedereen hebben. Iedereen die deelneemt aan de samenleving moet zich kunnen uitdrukken.

Volgens de laatste BISA-cijfers van 2018 hadden 414.000 personen die in Brussel woonden een buitenlandse nationaliteit. Daarvan was 66 % afkomstig uit een Europees land. Iets meer dan 30 % van een niet-Europees land.

Deze maatregel zal voor het overgrote deel ten goede komen aan de Europese onderdanen. Dat is echter geen reden om de 34 % uit te sluiten die het evengoed verdienen om hun stemrecht uit te oefenen.

Het is van essentieel belang dat er geen nieuwe discriminatie ontstaat bij de uitoefening van het stemrecht tussen categorieën van buitenlanders. Het is niet de bedoeling om tweederangscategorieën van buitenlanders in het leven te roepen die geen stemrecht verdienen omdat zij gemakkelijk de nationaliteit kunnen verwerven.

Het is bekend dat de voorwaarden voor het verkrijgen van de nationaliteit strenger zijn geworden. Er is een categorie van mensen die al heel lang op het Brussels grondgebied wonen, maar daarom nog geen Belgen zijn.

Wat de inschrijving op de kieslijsten betreft, werd bij de gemeenteraadsverkiezingen vastgesteld dat de situatie verre van optimaal is. Er is een duidelijke evolutie. Bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen zijn de cijfers in sommige gevallen verdubbeld en zij zullen in de loop van de tijd waarschijnlijk toenemen, aangezien buitenlanders die zich eenmaal hebben ingeschreven, hun inschrijving niet hoeven te vernieuwen.

Een op de drie Brusselaars die de kiesgerechtigde leeftijd heeft, wordt momenteel dit recht ontzegd. Hij mag zijn mening niet geven over mobiliteit, netheid, huisvestingsbeleid, infrastructuur, luchtkwaliteit enz. In sommige gemeenten, zoals Elsene, Etterbeek en andere, is dat zelfs één op de twee personen.

In een tijd waarin het vertrouwen in de politieke wereld afneemt en we worden geconfronteerd met een echte crisis van representativiteit, kunnen we zo'n groot deel van de bevolking niet langer uitsluiten van het democratische proces. Dat is een kwestie van legitimiteit van de instellingen.

Dat vertrouwen moet aan alle burgers worden teruggegeven. Dat gebeurt op verschillende manieren en het stemrecht is daar een zeer belangrijke uitdrukking van. Alle Brusselaars zijn gelijk en de PS-fractie weigert subcategorieën van burgers in te voeren, of zij nu buitenlands zijn of niet.

Ce suffrage universel est indispensable. Pour qu'elle soit effective, notre démocratie se doit d'emporter l'adhésion de tous. Tout ce qui participe à la société doit pouvoir s'exprimer.

Selon les derniers chiffres de l'IBSA en 2018, 414.000 personnes vivant à Bruxelles avaient une nationalité étrangère. Parmi elles, 66 % provenaient d'un pays européen. Un peu plus de 30 % d'un pays extra-européen.

Cette mesure bénéficiera en grande majorité aux ressortissants européens. Ce n'est pas pour autant une raison pour en exclure les 34 % qui méritent autant d'exercer leur droit de vote.

Il est primordial de ne pas créer de nouvelles discriminations dans l'exercice du droit de vote entre catégories d'étrangers. Il ne s'agit pas de mettre en place des catégories d'étrangers de seconde zone et qui ne mériteraient pas d'avoir le droit de vote parce qu'ils pourraient facilement acquérir la nationalité.

Chacun sait que les conditions pour l'acquisition de la nationalité se sont durcies. Il y a une catégorie de personnes qui vivent depuis très longtemps sur le territoire bruxellois, mais qui pour autant ne sont pas des Belges.

À propos de l'inscription sur les listes électorales, il a été observé pour les élections communales que la situation est loin d'être optimale. Elle est en nette évolution. Lors des dernières élections communales, les chiffres ont dans certains cas doublé et ils augmenteront vraisemblablement avec le temps, car les étrangers qui se sont inscrits une fois ne doivent pas renouveler leur inscription.

Un Bruxellois sur trois en âge de voter est actuellement privé de ce droit. Il est privé de donner son avis sur la mobilité, la propreté, la politique du logement, les infrastructures, la qualité de de l'air, etc. Dans certaines communes telles qu'Ixelles, Etterbeek et d'autres, on en est même à une personne sur deux.

À l'heure où la confiance envers le monde politique est en baisse et où nous sommes face à une véritable crise de la représentativité, nous ne pouvons plus continuer à exclure une partie si importante de la population du processus démocratique. Il en va de la légitimité des institutions.

Il faut rendre cette confiance à tous les citoyens. Cela se fait par divers moyens et le droit de vote en est une expression très importante. Tous les Bruxellois sont égaux et le groupe PS se refuse à établir des sous-catégories de citoyens, qu'ils soient étrangers ou non.

Gezien de opkomst van het populisme is het noodzakelijk om zichzelf opnieuw uit te vinden. Er moet een sterk signaal van openheid en integratie worden gegeven, als tegengewicht voor de haatdragende taal. Is het niet het mooiste symbool van integratie om te stemmen? Enkele maanden voor de gemeenteraadsverkiezingen werd dit signaal door veel gemeenten gedragen door de motie van de burgers voor het stemrecht. Die werd ondersteund door « 1Bru1Vote » en dat zorgde voor mooie debatten op gemeentelijk niveau. Soms werden de standpunten niet op partijniveau bepaald.

Hoewel het debat bestaat, mag het geen verdeeldheid zaaien. Een verduidelijking van de evoluerende standpunten is de rijkdom van het debat in de commissie. De volksvertegenwoordigster bedankt de Voorzitter dat ze hebben toegestaan.

Mevrouw Magali Plovie benadrukt het belang van het debat voor het systeem van democratische vertegenwoordiging. Het gaat over 33 % van de Brusselse bevolking die niet-Belgische kiezers zijn en die niet kunnen deelnemen aan de vertegenwoordiging en aan de beslissingen die hen in hun dagelijkse leven aangaan. Dat zijn beslissingen over het openbaar vervoer, over de huizen of appartementen die zij kopen of huren, over de crèches waar ze hun kinderen naartoe brengen, over Brusselse scholen, over belastingen enz. Die mensen nemen deel aan het Brusselse leven zonder dat ze kunnen deelnemen aan de beslissingen die hen aangaan.

De vraag van de democratische legitimiteit rijst dus voor een Gewest waar bijna een op de drie inwoners niet mag stemmen. Het « 1Bru1Vote »-platform zei dat de uitsluiting van 35 % van de bevolking van de hoofdstad de legitimiteit van de instellingen ondermijnt, evenals de sociale cohesie en het gemeenschapsgevoel in een divers en complex stadsgewest.

Het is belangrijk om de democratie te versterken. De geschiedenis heeft altijd aangetoond dat om meer democratie te hebben, het aantal kiezers verhoogd moet worden. Dat is het geval geweest voor het zuiver en eenvoudig algemeen stemrecht en het stemrecht voor vrouwen. Dat zijn twee sprekende voorbeelden.

Kunnen we het stemrecht geven volgens het woonplaatsbeginsel of volgens het aanhorigheidsbeginsel? Ecolo/Groen is van mening dat het woonplaatsbeginsel als basis moet worden gebruikt. Die constructie is in overeenstemming met de Europese logica. We moeten een Europese identiteit willen die verder gaat dan Europa. We moeten aanvaarden dat mensen meerdere aanhorigheden hebben. Het verband met het stemrecht is niet langer alleen dat van de nationaliteit. De banden tussen de mensen die in een gebied wonen moeten worden versterkt. Zo creëren we een meer open, inclusieve en rijke samenleving.

Face à la montée des populismes, il convient de se réinventer. Il convient de donner un signal fort d'ouverture et d'intégration à l'opposé des discours de haine. Le plus beau symbole d'intégration n'est-il pas de voter? Quelque mois avant les élections communales, ce signal a été porté par de très nombreuses communes à travers la motion des citoyens en faveur du droit de vote. Elle a été soutenue par « 1Bru1Vote » et cela a créé de beaux débats au niveau communal. Parfois, les positions n'étaient pas tranchées au niveau des partis.

Si le débat existe, il ne doit pas diviser. Une clarification des points de vue en évolution est la richesse du débat en commission. La députée remercie le Président de l'avoir permis.

Mme Magali Plovie souligne l'importance du débat par rapport au système de représentation démocratique. Il est question de 33 % de la population bruxelloise qui sont des électeurs non belges et qui ne peuvent pas participer à la représentation et aux décisions qui les concernent dans leur quotidien. Il s'agit des décisions sur les transports en commun, sur les maisons ou les appartements qu'ils achètent ou louent, des crèches où ils mettent leurs enfants, des écoles bruxelloises, des impôts, etc. Ces gens participent à la vie bruxelloise sans pouvoir participer aux décisions qui les concernent.

La question de la légitimité démocratique se pose dès lors pour une Région où près d'un habitant sur trois ne peut pas voter. La plate-forme « 1Bru1Vote » disait que l'exclusion de 35 % de la population de la capitale, mine la légitimité des institutions ainsi que la cohésion sociale ainsi que le sentiment de communauté dans une Ville-Région, diverse et complexe.

Il importe de renforcer la démocratie. L'histoire a toujours démontré que pour avoir plus de démocratie, il faut augmenter le nombre d'électeurs. Cela a été le cas du suffrage universel pur et simple et du droit de vote accordé aux femmes. Ce sont deux exemples éloquentes.

Peut-on donner le droit de vote sur le principe de résidence ou sur le principe d'appartenance? Ecolo/Groen estime qu'il faut se baser sur le principe de résidence. Cette construction est dans la logique européenne. Il faut vouloir une identité européenne qui va au-delà de l'Europe. Il faut accepter que les gens aient de multiples appartenances. Le lien avec le droit de vote n'est plus uniquement celui de la nationalité. Il convient de renforcer les liens entre les gens qui habitent sur un territoire. C'est ainsi que l'on crée une société plus ouverte, plus inclusive et plus riche.

De heer Anicet Le Pors gaat zelfs zover dat hij het heeft over wereldburgerschap. In een kosmopolitische stad moet dit stemrecht worden opengesteld om een meer open en inclusieve samenleving te creëren.

Het voorstel van resolutie heeft tot doel dat het Gewest zich voorstander verklaart van een stemrecht voor buitenlanders. Het gaat over alle niet-Belgische inwoners voor de gewestverkiezingen. Het verzoekt de federale regering stappen te ondernemen om dit stemrecht voor buitenlanders, zowel Europeanen als niet-Europeanen, mogelijk te maken. Dat is een kwestie van discriminatie. In dat verband verwelkomt zij de openheid van de heer Olivier de Clippele, die bereid lijkt het stemrecht uit te breiden tot niet-Europeanen.

Het voorstel van resolutie bevat een bijkomend element. Het bepaalt dat het Gewest zijn verantwoordelijkheid moet nemen om concrete acties te plannen die een betere deelname van niet-Belgische inwoners aan het gemeentelijke en gewestelijke politieke leven mogelijk maken. Administratieve barrières moeten worden weggenomen. We zouden ons bijvoorbeeld automatische inschrijvingen kunnen voorstellen.

Het werk dient te worden voortgezet.

De heer Bruno De Lille herinnert eraan dat de resolutie een recht wil tot stand brengen voor de burgers die geen Belg zijn. In feite betreft het een cadeau dat de politiek aan zichzelf als overheid geeft. Politici willen de wil van het volk vertalen. Dit is onmogelijk wanneer men niet luistert naar een groot stuk van de bevolking. Bij de meest recente gewestverkiezingen waren 585.000 mensen ingeschreven, terwijl er dubbel zoveel mensen in Brussel leefden: er is dus wel degelijk een probleem. Hierin zitten weliswaar een aantal jongeren die nog niet stemgerechtigd zijn maar toch laat men heel wat mensen niet toe om hun mening kenbaar te maken aan de politici.

Het is niet omdat men niet naar een standpunt luistert dat dit standpunt verdwijnt. Wanneer men het Gewest wil besturen voor iedereen dan kan men maar beter meteen weten wat gedacht wordt door die mensen en erop inspelen.

Het is dus logisch dat men deze resolutie stemt.

Ervaringen uit het buitenland leren dat dit alles leidt tot beter bestuur. Niet alleen de democratie maar ook het beleid verbetert. Politici krijgen meer oog en oor voor stemgerechtigden, zelfs in de landen waar deze personen geen stemplicht hebben. Het simpele feit dat iedereen mag stemmen, zorgt ervoor dat politici ook aandacht hebben voor alle groepen.

M. Anicet Le Pors va jusqu'à parler d'une citoyenneté mondiale. Dans une ville cosmopolite, il faut ouvrir ce droit de vote pour créer une société plus ouverte et inclusive.

La proposition de résolution vise à ce que la Région se déclare en faveur d'un droit de vote aux étrangers. Il s'agit de tous les résidents non belges pour les élections régionales. Elle demande au Gouvernement fédéral d'entreprendre les démarches pour permettre ce droit de vote pour les étrangers, qu'ils soient Européens ou non-Européens. C'est une question de discrimination. L'oratrice salue à ce propos l'ouverture manifestée par M. de Clippele qui semble prêt à élargir le droit de vote aux non-Européens.

La proposition de résolution contient un élément complémentaire. Elle prévoit que la Région prenne sa responsabilité pour prévoir des actions concrètes qui permettent une meilleure participation pour les habitants non belges tant à la vie politique communale que régionale. Des barrières administratives doivent être levées. On pourrait par exemple s'imaginer des inscriptions automatiques.

Le travail mérite d'être poursuivi.

M. Bruno De Lille rappelle que la résolution entend créer un droit pour les citoyens non belges. Il s'agit en fait d'un cadeau que s'offre le politique en tant qu'autorité. Les responsables politiques veulent traduire la volonté du peuple. C'est impossible si on n'écoute pas une grande partie de la population. Lors des dernières élections régionales, 585.000 personnes étaient inscrites alors que Bruxelles comptait deux fois plus d'habitants: il y a donc réellement un problème. Ces chiffres comprennent sans doute un certain nombre de jeunes qui ne sont pas encore en âge de voter, mais il n'empêche qu'on ne permet pas à un grand nombre de personnes d'exprimer leur opinion aux politiques.

Un point de vue ne disparaît pas parce qu'on ne l'écoute pas. Si on veut administrer la Région pour tous, il est préférable de savoir immédiatement ce que ces personnes pensent et d'en tenir compte.

Il est donc logique de voter cette résolution.

Des expériences à l'étranger montrent que tout cela débouche sur une meilleure gouvernance. Non seulement la démocratie s'améliore, mais aussi la politique. Les responsables politiques sont plus attentifs à ceux qui ont le droit de voter, même dans les pays où ils n'ont pas l'obligation de voter. Le simple fait que tout le monde peut voter permet aux politiques d'être également attentifs à tous les groupes.

Aangezien een soortgelijk initiatief een positief effect gehad heeft op gemeentelijk niveau mag men dit uitbreiden tot het gewestelijk niveau. In Brussel staan het Gewest en de gemeenten erg dicht bij mekaar.

Mensen die mogen gaan stemmen, integreren zich ook sneller. Men voelt zich meer verantwoordelijk voor de plaats waar men leeft. Daarom moet dit niet alleen gelden voor EU-burgers maar voor allen die hier wonen. Hoe kan men immers een onderscheid maken tussen de verschillende belevingen van ons Gewest? Ook niet-EU-burgers zijn volwaardige inwoners van het Gewest.

Het argument dat men niet weet wat deze uitbreiding zal opleveren in de andere Gewesten doet de spreker hopen dat ook de andere Gewesten hun verantwoordelijkheid zullen nemen en dezelfde redenering zullen volgen. Brussel is hoe dan ook de plek die het meest geconfronteerd wordt met deze problematiek. Dit is de reden waarom men in Brussel als eerste reageert.

De voorzitter is van mening dat we niet mogen negeren wat er in de andere Gewesten gebeurt, maar niets belet, met de gekwalificeerde meerderheden in de federale regering, om wetgeving te hebben die alleen van toepassing is op het grondgebied van Brussel.

De heer Paul Delva is verheugd dat dit belangrijk dossier op de agenda verschijnt. Het voorstel van resolutie stuk n° A-694/1 – 2017/2018 werd ingediend door de CD&V en Open Vld. Het heeft twee doelstellingen. Enerzijds is er het toekennen van stemrecht voor de gewestverkiezingen voor EU-onderdanen die hier woonachtig zijn. Anderzijds wil men ook aan studenten die hier verblijven de keuze geven of ze hier in Brussel hun stem willen uitbrengen dan wel via de gemeente waar zij gedomicilieerd zijn.

Het eerste luik betreft de EU-onderdanen. 23 % ongeveer van de inwoners van ons Gewest heeft vandaag de nationaliteit van een lidstaat van de EU. Het feit dat hier zoveel Europeanen wonen, is onlosmakelijk verbonden met de aanwezigheid van de Europese instellingen in Brussel.

De regeerverklaring vermeldt: «dat de Europese aanwezigheid beter geïntegreerd dient te worden in de Brusselse maatschappij om uit te groeien tot een echte hefboom voor stedelijke ontwikkeling en sociale cohesie». Het geven van een stemrecht aan EU-onderdanen, voor zij die het wensen, volgens eenzelfde systeem als bij de gemeenteraadsverkiezingen, is ongetwijfeld een hefboom om deze doelstelling te realiseren.

Het feit dat honderdduizenden Europeanen hun leven uitbouwen in de Europese hoofdstad, is hierin primordiaal.

Étant donné qu'une initiative similaire a eu un effet positif au niveau communal, on peut l'étendre au niveau régional. À Bruxelles, Région et communes sont très proches.

Les personnes autorisées à voter s'intègrent également plus vite. On se sent plus responsable de l'endroit où on vit. C'est pourquoi cela doit s'appliquer non seulement aux citoyens de l'UE, mais à tous ceux qui vivent ici. En effet, comment peut-on faire la distinction entre les différentes perceptions de notre Région? Les citoyens non européens sont également des Bruxellois à part entière.

L'argument selon lequel on ignore ce que cet élargissement donnera dans les autres Régions donne à l'intervenant l'espoir que les autres Régions prendront elles aussi leurs responsabilités et suivront le même raisonnement. En tout état de cause, Bruxelles est l'endroit où cette problématique se pose avec le plus d'acuité. C'est pourquoi on est les premiers à réagir à Bruxelles.

Le Président estime qu'il ne faut pas ignorer ce qui se passe dans d'autres Régions, mais rien n'empêche, avec les majorités qualifiées au Fédéral, d'avoir une législation qui s'applique au seul territoire bruxellois.

M. Paul Delva se réjouit que cet important dossier figure à l'ordre du jour. La proposition de résolution Doc. n° A-694/1 – 2017/2018 a été déposée par le CD&V et l'Open Vld. Elle a deux objectifs. D'une part, il y a l'octroi du droit de vote aux élections régionales aux ressortissants de l'UE qui résident ici. D'autre part, on souhaite également donner aux étudiants qui résident ici le choix de voter à Bruxelles ou dans la commune où ils sont domiciliés.

Le premier volet concerne les ressortissants de l'UE. Environ 23 % des habitants de notre Région ont aujourd'hui la nationalité d'un État membre de l'UE. Le fait que tant d'Européens vivent ici est indissociablement lié à la présence des institutions européennes à Bruxelles.

La déclaration de Gouvernement mentionne que «cette présence européenne doit être davantage intégrée à la société bruxelloise pour en faire un réel levier de développement urbain et de cohésion sociale.» Accorder le droit de vote aux ressortissants de l'UE qui le souhaitent, selon un système identique à celui des élections communales, est indubitablement un levier pour réaliser cet objectif.

Le fait que des centaines de milliers d'Européens construisent leur vie dans la capitale européenne est primordial à cet égard.

Een tweede luik van de resolutie betreft het toekennen van de keuze om hier in Brussel te stemmen aan Belgische studenten die hier op kot zijn. Brussel is ook een gigantische studentenstad : bijna 100.000 studenten zijn verspreid over 50 vestigingen. 35.000 onder hen zitten hier op kot. CD&V wenst ze te betrekken bij de stad en hen de passie voor de stad bij te brengen. De hoop bestaat dat velen onder hen hier zullen blijven wonen. De betrokkenheid bij onze stad kan vergroot worden door de mogelijkheid te geven om hier aan de verkiezingen deel te nemen indien ze dat wensen.

De heer Emmanuel De Bock herinnert eraan dat zijn fractie indertijd de door de MR-fractie ingediende tekst medeondertekend had. Die toen vernieuwende tekst ging alleen over de kwestie van de Europeanen. Sindsdien is Europa uitgebreid. Enkele maanden geleden stelde Luxemburg zich eenzelfde vraag over de kiezers. Wat is een democratie waarin slechts een deel van de kiezers de wil van de burgers weerspiegelt? Door de globalisering leven we in een wereld zonder grenzen op economisch en sociaal vlak, zonder dat dit zich in de politiek vertaalt. De filosoof Levinas vraagt ons echter wat we zouden zijn zonder het gezicht van de ander.

Het huidige voorstel van DéFI gaat verder. Het omvat buitenlanders en Europeanen. Het is gebaseerd op de realiteit op gemeentelijk niveau. Alle Europeanen zouden het recht hebben om te stemmen zoals bij de gemeenteraadsverkiezingen. Niet-Europeanen kunnen het recht hebben om te stemmen met bakens : een verblijfsvoorwaarde van vijf jaar en een vrijwillige inschrijving met stemplicht, wat een bijzonder kenmerk is van het Belgische systeem.

DéFI ziet alleen vooruitgang als de drie Gewesten dezelfde dynamiek op gang brengen. Het heeft geen zin dat de federale regering alleen voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verandering in de zaak brengt. Het Parlement van de Franse Gemeenschap zou bestaan uit totaal verschillende kiezerslijsten. Is het denkbaar dat een Fransman die in Brussel woont het recht heeft om te stemmen en invloed uit te oefenen op de samenstelling van de Franse Gemeenschap en de Senaat, terwijl een Fransman die in Waterloo woont dat recht niet heeft?

Als deze verandering eenmaal heeft plaatsgevonden, is het belangrijk om mensen te overtuigen om deel te nemen aan de verkiezingen. Het gemeentelijk niveau leert ons dat dat tijd kost. Dat is een kwestie van pedagogie, maar ook van een project om de bevolking bij het politieke leven te betrekken.

Voor de gemeenteraadsverkiezingen was het niet eenvoudig op te zetten. Dit debat zou in de hele Europese Unie moeten worden gevoerd. Op een gegeven moment werden de Europese volksvertegenwoordigers zich bewust van het gemeentelijke niveau. Een verordening verplichtte de Europese landen er uiteindelijk toe om tot deze dynamiek

Un deuxième volet de la résolution concerne l'octroi aux étudiants belges qui kotent à Bruxelles de la possibilité d'y voter. Bruxelles est aussi une immense ville étudiante : près de 100.000 étudiants, dont 35.000 kotent ici, se répartissent entre 50 établissements. Le CD&V souhaite les impliquer dans la ville et leur donner la passion de la ville. On ose espérer que bon nombre d'entre eux continueront à vivre ici. On peut renforcer leur implication dans notre ville en leur donnant la possibilité de participer aux élections ici s'ils le souhaitent.

M. Emmanuel De Bock rappelle que son groupe avait à l'époque été cosignataire du texte déposé par le groupe MR. Ce texte novateur à l'époque abordait uniquement la question des Européens. Depuis, l'Europe s'est élargie. Il y a quelques mois, le Luxembourg s'est posé une même question par rapport au corps électoral. Qu'est-ce qu'une démocratie où seule une portion d'électeurs traduit la volonté citoyenne? La mondialisation nous fait vivre dans un monde sans frontières pour des aspects économiques et sociaux sans que cela ne se traduise en politique. Or, le philosophe Levinas nous demande ce que nous serions sans le visage de l'autre.

La proposition actuelle de DéFI va plus loin. Elle intègre les étrangers et les Européens. Elle se calque sur la réalité vécue au niveau communal. Tous les Européens auraient le droit de vote comme aux élections communales. Les non-Européens peuvent avoir le droit de vote avec des balises : une condition de résidence de cinq ans, et l'inscription volontaire avec pour pendant l'obligation du droit de vote, qui est une particularité du système belge.

DéFI ne conçoit une avancée que si les trois Régions entament la même dynamique. Cela n'a pas de sens que le fédéral fasse bouger les choses uniquement pour la Région de Bruxelles-Capitale. Le Parlement de la Communauté française serait composé avec des bases électorales totalement différentes. Est-il concevable qu'un Français qui habiterait Bruxelles ait le droit de vote et influence la composition de la Communauté française et du Sénat alors qu'un Français qui habiterait Waterloo n'aurait pas ce droit?

Une fois mis en place ce changement, il sera important de convaincre les gens de participer au vote. Le niveau communal nous apprend que cela prend du temps. Il s'agit de pédagogie, mais aussi d'un projet pour faire participer la population à la vie politique.

Pour les élections communales, les choses n'ont pas été faciles à mettre en place. Il conviendrait de tenir ce débat au niveau de toute l'Union européenne. À un certain moment, il y a eu une prise de conscience des députés européens pour le niveau communal. Un règlement a finalement imposé aux pays européens d'entrer dans cette dynamique d'échanges

van uitwisseling en wederkerigheid over te gaan. Zou een overdraagbaarheid van het stemrecht overigens niet het beste systeem zijn? Zo worden nationaliteit en burgerschap van elkaar gescheiden. Dat is nog sterker voelbaar in Canada, waar het begrip nationaliteit meer verwijst naar het land van herkomst, terwijl het burgerschap hier en nu en op velerlei manieren wordt uitgeoefend.

De volksvertegenwoordiger hoopt dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest als eerste deze uitbreiding in overweging zal nemen, omdat het een mooie boodschap zou brengen in een tijd waarin we in onszelf gekeerd leven.

II.2. Samengevoegde algemene bespreking

De heer Jef Van Damme verduidelijkt dat zijn fractie geen tekst heeft neergelegd in Brussel over dit onderwerp maar dit wel deed via een voorstel van bijzondere wet in de Senaat omdat dit het niveau is waar het dient te gebeuren, gelet op de bevoegdheidsverdeling. Zijn partij onderschrijft bijgevolg de logica van het voorstel van de PS zoals toegelicht door mevrouw Caroline Désir. Wordt de tekst in de Senaat aangenomen dan kan het effectief worden doorgevoerd terwijl men hier enkel resoluties bespreekt.

37% van de Brusselaars heeft momenteel geen stemrecht. Deze groep stijgt snel. Tien jaar geleden bedroeg dit slechts 29%. Binnen tien jaar betreft het meer dan de helft van de Brusselaars. Dit is problematisch i.v.m. de legitimatie van het bestuur.

Het groot aantal kiezers dat zijn stemplicht niet vervult, vormt een andere zorgbarende uitdaging.

In Vlaanderen en Wallonië betreft deze problematiek amper 8,5%. Hierdoor verschillen de uitdagingen. Vandaar dat het voorstel in de Senaat enkel een regeling voorziet voor Brussel, dat ten deze een specifieke situatie kent. Brussel is een stadsgewest waar het Gewest heel wat gemeentelijke bevoegdheden overnam. Het democratisch deficit is aldus voelbaarder in Brussel.

Eigenlijk wil men nu de gemeentelijke regeling uitbreiden tot het Gewest. Men dient hierbij geen verschillende rangen voor burgers te maken op basis van al dan niet EU-burgerschap. Wel wordt voor de niet EU-burgers een vijfjarig verblijf voorzien.

De regeling is eenvoudig en operationeel. Men zou voor het Gewest stemmen zoals men stemt voor de gemeente. De spreker hoopt hiervoor op een consensus.

et de réciprocité. Le meilleur système ne serait-il d'ailleurs pas celui d'une portabilité du droit de vote? C'est ainsi que l'on dissociera nationalité et citoyenneté. Cela se ressent plus fortement encore au Canada où la notion de nationalité renvoie plutôt au pays d'origine, alors que la citoyenneté se pratique ici et maintenant et de manière multiple.

Le député espère que la Région bruxelloise soit la première à envisager cet élargissement, car ce serait donner un beau message à un moment où nous vivons des replis sur soi.

II.2. Discussion générale conjointe

M. Jef Van Damme explique que son groupe n'a pas déposé de texte sur le sujet à Bruxelles, mais qu'il l'a fait au travers d'une proposition de loi spéciale au Sénat parce que c'est à ce niveau qu'il convient de le faire, eu égard à la répartition des compétences. Son parti souscrit donc à la logique de la proposition du PS telle que l'a expliquée Mme Caroline Désir. Si le texte est adopté au Sénat, il pourra effectivement être mis en œuvre, alors qu'on ne discute ici que de résolutions.

Parmi les Bruxellois, 37% n'ont actuellement pas le droit de vote. Ce groupe croît rapidement. Il y a dix ans, il n'était que de 29%. Dans dix ans, il représentera plus de la moitié de la population bruxelloise. Ce qui pose un problème de légitimation de l'administration.

Un autre défi préoccupant concerne le grand nombre d'électeurs qui ne s'acquittent pas de leur obligation de vote.

En Wallonie et en Flandre, ce problème représente à peine 8,5%. Les défis ne sont donc pas les mêmes. C'est pourquoi la proposition au Sénat prévoit uniquement un règlement pour Bruxelles, qui connaît une situation spécifique à cet égard. Bruxelles est une ville-Région où la Région a repris de nombreuses compétences communales. Le déficit démocratique est donc plus tangible à Bruxelles.

En fait, on souhaite maintenant étendre le règlement communal à la Région. Il ne faut pas pour cela faire de différences entre les citoyens selon qu'ils sont ressortissants européens ou non. Toutefois, un séjour de cinq ans est prévu pour les citoyens non européens.

Le dispositif est simple et fonctionnel. On voterait pour la Région comme on vote pour la commune. L'orateur espère un consensus à ce sujet.

De heer Stefan Cornelis vindt de discussie erg interessant zowel in de commissie als binnen de partijen. Open Vld is niet dogmatisch en bewandelt geen strenge lijnen. Open Vld is voor de uitbreiding van het stemrecht voor EU-burger en voor de studenten. Of de uitbreiding ook gebeurt naar de niet-EU-burger staat ter discussie. Open Vld is hier nog niet toe bereid en vindt dat voor deze laatste, de nationaliteit toelaat om stemgerechtigd en -plichtig te worden.

Aangezien ieder gewonnen is om dit te doen voor EU-burgers, stelt de spreker voor om dit dan ook te doen. Het federaal niveau zal dit uiteindelijk moeten beslissen. Hiervoor zijn er grondwettelijke hindernissen. Door de zesde staatsvorming kreeg het Gewest meer bevoegdheden. Stemrecht, zonder de nationaliteit te verwerven, ook in internationale aangelegenheden lijkt hiermee moeilijk te verzoenen.

De heer André du Bus de Warnaffe is van mening dat de gestelde vraag van fundamentele aard is. De uitdaging bestaat erin tegemoet te komen aan een noodzaak om de Brusselaars zoveel mogelijk bij het beheer van het Gewest te betrekken, rekening houdend met de demografische realiteit.

De verschillende voorstellen van resoluties bieden meerdere antwoorden. Er bestaat convergentie over de toekenning van dit recht aan niet-Belgische onderdanen en zijn fractie staat daar volledig achter.

Moet de Grondwet in artikel 8 worden gewijzigd wanneer dat artikel niet open is? Een verklaring tot herziening van de Grondwet zou neerkomen op het in de kaart spelen van andere institutionele eisen, onder andere van de N-VA. Uiteraard zal het Brussels Parlement hierover op dezelfde manier moeten debatteren als het federale niveau, dat daartoe bevoegd is. De discussie moet worden afgebakend.

Met betrekking tot de eerbiediging van het gelijkheidsbeginsel is er geen sprake van een onderscheid tussen goede en slechte buitenlanders. Voor Europeanen is enkel een verblijfsverplichting voldoende, maar voor degenen die uit andere landen komen, moet een verblijfsverplichting worden aangevuld met andere verplichtingen.

De cdH-fractie kan zich nauwelijks voorstellen een systeem in te voeren dat verschilt van de andere Gewesten, ook al is het grondwettelijk mogelijk omdat dan een democratisch systeem met meerdere snelheden zou worden ingevoerd. De beste plaats om deze kwestie te bespreken is de Senaat zoals die in het kader van de zesde staatsvorming is bedacht: een vergadering waar vertegenwoordigers van de verschillende Gewesten bijeenkomen.

M. Stefan Cornelis trouve la discussion très intéressante, tant en commission qu'au sein des partis. L'Open Vld n'est pas dogmatique et ne suit pas de lignes strictes. L'Open Vld est favorable à l'élargissement du droit de vote au citoyen de l'UE et aux étudiants. La question de l'élargissement aux citoyens non européens fait débat. L'Open Vld n'y est pas encore prêt et il estime que, pour ces derniers, la nationalité permet d'obtenir le droit et l'obligation de voter.

Comme tous sont acquis à l'idée de le faire pour les ressortissants européens, l'orateur propose donc de le faire. C'est au final le Fédéral qui devra décider. Il y a des obstacles constitutionnels à cela. La sixième réforme de l'État a donné plus de compétences à la Région. Le droit de vote, sans acquisition de la nationalité, semble difficilement conciliable, y compris dans les matières internationales.

M. André du Bus de Warnaffe estime que la question posée est de nature fondamentale. L'enjeu est de répondre à une nécessité d'impliquer au mieux les Bruxellois en tenant compte de la réalité démographique dans la gestion de la Région.

Les différentes propositions de résolution donnent des réponses multiples. Il existe une convergence sur l'octroi de ce droit aux ressortissants non nationaux et son groupe y est pleinement favorable.

Faut-il modifier la Constitution en son article 8 alors que cet article n'est pas ouvert. Une déclaration de révision de la Constitution reviendrait à faire le jeu d'autres revendications institutionnelles entre autres de la part de la N-VA. Bien évidemment, le Parlement bruxellois devra débattre au même titre que le niveau fédéral qui a la main. La discussion devra être balisée.

À propos du respect du principe d'égalité, il n'est pas question de faire la distinction entre les bons et les mauvais étrangers. Pour les Européens, une seule obligation de résidence suffit, mais pour ceux qui proviennent d'autres pays, une condition de résidence doit être complétée par d'autres obligations.

Le groupe cdH imagine difficilement mettre en place un système qui diffère des autres Régions, même si cela est constitutionnellement faisable, car ce serait entrer dans un régime démocratique à plusieurs vitesses. La meilleure enceinte pour discuter de cet enjeu reste le Sénat tel qu'il a été pensé par la sixième réforme de l'État: une assemblée où se retrouvent des représentants des différentes Régions.

Het lijkt mogelijk om tot een commissieresolutie te komen met een werkgroep die belast is met het opstellen van een gemeenschappelijke tekst voor de verschillende resoluties die op tafel liggen. De cdH-fractie is voorstander van een dergelijk resultaat. Die werkzaamheden zullen geen gevolgen hebben voor de komende gewestverkiezingen.

III. Vergadering van 14 januari 2019

III.1. Hoorzitting met mevrouw Dagmar Ottevangers en de heer Thomas Huddleston van « 1bru1Vote » en « VoteBrussels »

« Over een drietal weken is « 1bru1vote » jarig. Het is dan precies een jaar geleden dat wij ons manifest wereldkundig hebben gemaakt. Wij wisten toen niet hoe dat ging landen, en wij wisten al helemaal niet hoe onze reis er vanaf dat moment uit zou gaan zien.

Sterker nog : wij kenden elkaar nauwelijks. Wij hebben elkaar gevonden door onze gedeelde liefde voor onze stad en onze bezorgdheid over het groeiend democratisch tekort hier : in ons stadsgewest heeft 35 % van de bevolking geen inspraak in zaken die hun dagelijks leven zeer ingrijpend beïnvloeden, zoals mobiliteit, luchtkwaliteit en infrastructuur.

Toen wij elkaar ontmoetten bleek al heel snel dat wij weliswaar allemaal dezelfde mening hadden over dit Brussels democratisch tekort, maar dat wij allemaal een andere politieke kleur hadden. Wij hebben daarom zeer snel begrepen dat om succes te kunnen hebben, drie zaken van absoluut levensbelang waren :

1. Focus op – en alleen op – het democratisch tekort in Brussel, zonder daar een ideologie aan te verbinden. Het ontbreken van 35 % van de populatie in de representatie van ons stadsgewest is democratisch gezien een probleem, welke politieke kleur men ook heeft. In de toekomst zal dit percentage toenemen, waarmee het democratisch tekort alleen maar groter wordt ;

2. Behoud van neutraliteit en onpartijdigheid. Dat wil zeggen : niemand van ons is apolitiek, maar in de context van 1bru1vote dragen wij geen partij-ideologie uit. Wij zijn geen politieke partij, wij willen dat niet zijn en wij respecteren de partijprogramma's van u en uw collega's ;

3. Dialoog : wij geloven dat verandering in een democratie moet groeien middels dialoog, debat en consensus.

Il semble possible d'aboutir à une résolution de commission avec un groupe de travail chargé d'établir un texte commun entre les différentes résolutions qui sont sur la table. Le groupe cdH est favorable à une issue de cet ordre-là. Ce travail n'aura pas d'incidences sur les élections régionales prochaines.

III. Réunion du 14 janvier 2019

III.1. Audition de Mme Dagmar Ottevangers et M. Thomas Huddleston de « 1bru1Vote » et « VoteBrussels »

« Dans quelque trois semaines, 1Bru1Vote fête son anniversaire. Il y aura alors un an exactement que nous avons publié notre manifeste. Nous ne savions pas à l'époque comment les choses aboutiraient, et nous ignorions totalement le tour qu'allait prendre notre voyage à partir de ce moment-là.

Plus fort encore : nous nous connaissons à peine. Nous nous sommes trouvés en raison de notre amour commun pour notre ville et de notre inquiétude face au déficit démocratique croissant à Bruxelles : dans notre ville-Région, 35 % de la population n'a pas voix au chapitre dans des matières qui ont une incidence majeure sur leur vie quotidienne, telles que la mobilité, la qualité de l'air et les infrastructures.

Lorsque nous nous sommes rencontrés, il est rapidement apparu que, même si nous partagions le même point de vue sur ce déficit démocratique à Bruxelles, nous avons tous une couleur politique différente. Nous avons donc très vite compris que pour réussir, trois choses étaient d'une importance vitale :

1. Se concentrer – uniquement – sur le déficit démocratique à Bruxelles sans y attacher d'idéologie. L'absence de 35 % de la population dans la représentation de notre ville-Région est un problème d'ordre démocratique, de quelque couleur politique qu'on soit. Ce pourcentage augmentera à l'avenir, de sorte que le déficit démocratique ne fera que se creuser ;

2. Rester neutre et impartial. Autrement dit : aucun d'entre nous n'est apolitique, mais dans le cadre de 1Bru1Vote, nous ne représentons pas une idéologie partisane. Nous ne sommes pas un parti politique, nous ne voulons pas l'être et nous respectons les programmes de votre parti et de celui de vos collègues ;

3. Dialoguer : nous croyons que dans une démocratie, le changement doit naître du dialogue, du débat et du consensus.

Democratie is een belangrijk onderwerp, en wij realiseren ons dat de vraag om stemrecht in onze prachtige stad een complexe kwestie is. België is een land met vele lagen en structuren, en Brussel is daar geen uitzondering op. Maar België is een democratie, en het is juist dankzij deze democratie dat wij hier nu kunnen zitten en steun kunnen vragen om het stemrecht voor de regionale verkiezingen uit te breiden. Wij zijn daar België, en u in het bijzonder, zeer erkentelijk voor.

Maar wij danken uiteraard ook uw collega's in de gemeenteraden. Toen wij vertrokken vanuit ons manifest hebben wij ons direct al gerealiseerd dat het agenderen van een fundamenteel democratisch vraagstuk als dit vooraleerst moet komen vanuit de Brusselse bevolking zelf. Wij hebben daarom eerst steun gezocht bij onze mede-Brusselselaars – Belgen en niet-Belgen: we verzamelden een initiële 120 handtekeningen ter onderschrijving van ons manifest, en we organiseerden lokale groepen in elk van onze 19 gemeenten en van daaruit hebben wij het lokale democratisch proces naar het volgend niveau bewandeld.

Middels een tour rond de Brusselse gemeenteraden hebben wij steun gevraagd en gekregen van alle grote Brusselse politieke partijen. We zijn begonnen in Etterbeek, waar burgemeester De Wolf zijn persoonlijke steun uitsprak; we zijn verder gegaan in Sint-Gillis en Vorst, waar de gemeenteraden een motie hebben aangenomen.

Daarna volgden Molenbeek, Evere en Elsene. Door omstandigheden vergaderden deze gemeenteraden op dezelfde dag en dit staat ons nog zeer goed bij: we moesten drie teams coördineren in uiteengelegen gemeenten en de laatsten van ons zijn rond twee uur gaan slapen. Deze inspanning was echter niet voor niets: alle drie de gemeenten hebben een motie aangenomen.

Watermaal-Bosvoorde volgde zonder onze tussenkomst.

In juni waren we in Brussel-Stad, Schaarbeek, Anderlecht en Sint-Pieters-Woluwe, en kregen wij bericht dat Jette en Sint-Joost-ten-Node ook zonder onze tussenkomst een motie hadden aangenomen.

Na het zomerreces zijn we op de valreep voor de verkiezingen nog uitgenodigd geweest in Sint-Lambrechts-Woluwe, waar de gemeenteraad ook een motie heeft aangenomen.

Dat zijn 14 gemeenten en 9 moties.

Wij zijn dan ook zeer verheugd dat onze interpellaties in de gemeenteraden structureel goed zijn ontvangen, en

La démocratie est un sujet important et nous comprenons que la demande du droit de vote dans notre belle ville est une question complexe. La Belgique est un pays aux nombreux étages et structures, et Bruxelles n'y fait pas exception. Mais la Belgique est une démocratie, et c'est précisément grâce à cette démocratie que nous pouvons être assis ici aujourd'hui et que nous pouvons vous demander un soutien pour élargir le droit de vote aux élections régionales. Nous en sommes très reconnaissants à la Belgique, et à vous en particulier.

Mais nous remercions bien entendu également vos collègues des conseils communaux. Lorsque nous sommes partis de notre manifeste, nous avons immédiatement compris que l'inscription à l'ordre du jour d'une question démocratique fondamentale telle que celle-ci doit avant tout venir des Bruxellois eux-mêmes. Nous avons donc d'abord cherché le soutien de nos concitoyens bruxellois - belges et non belges: nous avons d'abord recueilli 120 signatures souscrivant à notre manifeste. Nous avons organisé des groupes locaux dans chacune des 19 communes et à partir de là, nous avons appliqué le processus démocratique local au niveau suivant.

Lors d'une tournée des conseils communaux bruxellois, nous avons sollicité et obtenu l'appui de tous les grands partis politiques bruxellois. Nous avons commencé à Etterbeek, où le bourgmestre, M. De Wolf, a exprimé son soutien personnel; nous sommes ensuite allés à Saint-Gilles et à Forest, où les conseils communaux ont adopté une motion.

Ont ensuite suivi: Molenbeek, Evere et Ixelles. En raison de certaines circonstances, ces conseils communaux se sont réunis le même jour, et on s'en souvient très bien: il nous a fallu coordonner trois équipes dans des communes éloignées et les derniers d'entre nous se sont couchés vers deux heures du matin. Cet effort n'a toutefois pas été en vain: les trois communes ont adopté une motion.

Watermael-Boitsfort a suivi sans que nous intervenions.

En juin, nous étions à Bruxelles-Ville, Schaarbeek, Anderlecht et Woluwe-Saint-Pierre. Nous avons appris que Jette et Saint-Josse-ten-Noode avaient aussi adopté une motion sans notre intervention.

Après les vacances d'été, nous avons encore été invités juste avant les élections à Woluwe-Saint-Lambert, où le conseil communal a également adopté une motion.

Cela fait 14 communes et 9 motions.

Nous sommes donc ravis que nos interpellations au sein des conseils municipaux aient été structurellement

wij hebben ook kunnen vaststellen dat genoemde moties ook hun weg hebben gevonden naar het gewestelijk Parlement.

Ons plan na de verkiezingen was om eenzelfde interpellatie in het Brussels Parlement te doen. Om dat te kunnen bereiken hebben we een petitie gestart om het vereiste aantal handtekeningen te verzamelen. Dit is ons gelukt. In december hebben wij de kaap van 5000 handtekeningen gehaald.

Maar u was ons voor.

Verleden week hebben we kunnen vaststellen dat er inderdaad ook in het Parlement een algemene consensus bestaat over het democratisch tekort dat Brussel kent, en wij hebben bij u allen gezien dat er een grote wil is om dit tekort aan te pakken: er zijn maar liefst 5 resolutievoorstellen ingediend door minstens evenzoveel partijen.

Democratie bestaat bij de gratie van meerdere partijen, waarin verschillen van mening kunnen (en moeten) bestaan. Want hoewel democratie stoelt op meerdere politieke perspectieven, is democratie zelf een partijloos begrip. Wij hebben daarom vanaf het begin gestreefd naar een zo breed mogelijk draagvlak, over partijgrenzen heen, en dat is gelukt.

Vandaag bevind ik mij in de unieke situatie waarin ik – als één van de niet-Belgische leden van 1Bru1Vote – uitgenodigd ben en kan spreken in een politiek orgaan dat mij, als niet-Belg, tot op heden strikt genomen eigenlijk niet vertegenwoordigt. Ons doel is dat ik, en de andere niet-Belgische Brusselaars in de toekomst wél onderdeel uitmaken van de regionale democratie. Hoe dat precies kan worden gerealiseerd is onderwerp van deze commissie.

Wij hebben een jaar lang het democratisch proces gevolgd om te komen waar we nu zijn: in het Brussels Parlement, met zoveel mogelijk partijen rond de tafel. Hiermee heeft 1Bru1Vote een cruciale mijlpaal bereikt. Wij moeten het nu overlaten aan de Belgische politiek en de Belgen, en wij zullen alles in het werk stellen om u in deel 2 van deze geschiedenis, daar waar gevraagd, ons inzicht, netwerk en ervaring aan te bieden.

Wij houden van onze stad. Wij houden van onze democratie. Wij zijn trots op u en wij vertrouwen op een positieve uitkomst die het democratisch tekort in Brussel zo veel mogelijk laat verdwijnen.

Namens « 1Bru1Vote », ik dank u. »

bien accueillies, et nous avons également pu constater que lesdites motions ont également eu un écho au Parlement régional.

Nous projetions d'adresser la même interpellation au Parlement bruxellois après les élections. Pour ce faire, nous avons lancé une pétition afin de recueillir le nombre de signatures requis. Nous y sommes parvenus. En décembre, nous avons franchi la barre des 5.000 signatures.

Mais vous nous avez devancés.

La semaine dernière, nous avons pu constater qu'il y a également un consensus général au Parlement au sujet du déficit démocratique que Bruxelles connaît, et nous avons constaté que vous étiez tous déterminés à vous y attaquer: pas moins de 5 propositions de résolution ont été déposées par au moins autant de partis.

La démocratie existe par la grâce de plusieurs partis, au sein desquels des divergences de vues peuvent (et doivent) exister. Car bien que la démocratie repose sur de multiples perspectives politiques, le concept de démocratie lui-même n'appartient à aucun parti. Dès le début, nous avons donc recherché le soutien le plus large possible, par-delà les frontières des partis, et nous avons réussi.

J'ai aujourd'hui la chance exceptionnelle, en tant que l'une des membres non belges de 1Bru1Vote, d'avoir été invitée et de pouvoir parler au sein d'un organe politique qui, à ce jour, ne représente en fait, à proprement parler, pas la non-Belge que je suis. Notre objectif est que moi-même et les autres Bruxellois non belges fassions partie, à l'avenir, de la démocratie régionale. La façon exacte de réaliser cet objectif est l'objet de la présente commission.

Nous avons suivi le processus démocratique pendant un an pour arriver là où nous en sommes aujourd'hui: au Parlement bruxellois, avec le maximum de partis possible autour de la table. 1Bru1Vote a franchi par là une étape cruciale. Nous devons maintenant nous remettre à la politique belge et aux Belges, et nous ferons tout ce qui est en notre pouvoir pour vous faire profiter, si nécessaire, de notre savoir, de notre réseau et de notre expérience dans la deuxième partie de cette histoire.

Nous aimons notre ville. Nous aimons notre démocratie. Nous sommes fiers de vous et nous croyons en un résultat positif qui permette de combler au maximum le déficit démocratique à Bruxelles.

Au nom de 1Bru1Vote, je vous remercie. »

De heer Thomas Huddleston overloopt de PowerPoint-documenten.

Tijdens die presentatie wees de heer Willem Draps erop dat de vergelijking met andere landen met grote voorzichtigheid moet worden gemaakt, aangezien sommige van de genoemde landen geen federale structuur hebben zoals wij die in België kennen.

III.2. Gedachtewisseling

De heer Olivier de Clippele bedankt de sprekers voor hun presentatie en vraagt om het standpunt van « 1Bru1Vote » over de stemplicht die een belemmering vormt voor de participatie. Wenst « 1Bru1Vote » een automatische permanente of tijdelijke inschrijving, wetende dat men zich kan uitschrijven? Wenst « 1Bru1Vote » behalve het stemrecht ook verkiesbaarheid? Wordt de gewenste verblijfplaats in Brussel, België of de EU overwogen?

De heer Benoît Cerexhe bedankt op zijn beurt en vraagt of « 1Bru1Vote » één vereniging vormt met « VoteBrussel ». Hoe zijn Europeanen en niet-Europeanen verdeeld in deze vereniging? De hierboven vermelde studie van het Verbindingsbureau Brussel-Europa is gedateerd. De volksvertegenwoordiger is van mening dat veel gemeenten en partijen zich wel degelijk hebben ingespannen om buitenlanders te sensibiliseren.

De eis is gebaseerd op de vaststelling dat de gewestelijke aangelegenheden zeer nauw verweven zijn met de gemeentelijke aangelegenheden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Zou het vanuit institutioneel oogpunt anders moeten zijn dan de twee andere Gewesten om dit stemrecht toe te kennen? Wordt de eis van « 1Bru1Vote » in de andere twee Gewesten gedragen?

Welk standpunt moet worden ingenomen ten aanzien van het onderscheid dat op gemeentelijk niveau al bestaat tussen Europeanen en niet-Europeanen? Is dat verschil (verblijfsverplichting of niet) gerechtvaardigd?

Hoe zit het met de verkiesbaarheid? Moet bijgevolg worden overwogen om in de Senaat en in de Gemeenschappen te zetelen zoals ons Belgische systeem dat wil? Hoe zit het met de mogelijkheid om in een gewest- of gemeenschapsexecutieve te zetelen? Hij herinnert eraan dat dat in de gemeenten mogelijk is voor Europeanen, behalve voor de burgemeester.

Hoe zit het met de wederkerigheidsvereiste? Wat is de positie van Belgen in het buitenland? Hoe verloopt de strijd in andere Europese landen?

M. Thomas Huddleston parcourt une série de textes PowerPoint.

Durant cette présentation, M. Willem Draps a fait observer que la comparaison avec d'autres pays doit se faire avec beaucoup de prudence étant donné que certains pays cités ne connaissent aucunement une structure fédérale telle que connue en Belgique.

III.2. Échange de vues

M. Olivier de Clippele remercie les intervenants pour leur présentation et demande à connaître la position de « 1Bru1Vote » sur le vote obligatoire qui constitue un obstacle à la participation. « 1Bru1Vote » souhaite-t-il une inscription automatique permanente ou non, sachant que l'on peut se désinscrire? « 1Bru1Vote » souhaite-t-il l'éligibilité en dehors du droit de vote? La résidence souhaitée est-elle envisagée à Bruxelles, en Belgique ou dans l'UE?

M. Benoît Cerexhe remercie à son tour et demande si « 1Bru1Vote » forme une seule association avec « VoteBrussels ». Comment se répartissent dans cette association les Européens et les non-Européens? L'étude du Bureau de Liaison Bruxelles-Europe citée, date. Le député estime que des efforts ont bel et bien été consentis par de nombreuses communes et les partis pour sensibiliser les étrangers.

La revendication se base sur le constat que les matières régionales sont très imbriquées avec les matières communales en Région de Bruxelles-Capitale. Doit-elle être différente des deux autres Régions d'un point de vue institutionnel pour accorder ce droit de vote? La revendication de « 1Bru1Vote » est-elle portée dans les deux autres Régions?

Quelle position tenir sur la distinction déjà existante au niveau communal entre les Européens et les non-Européens. Cette différence (obligation de résidence ou non) est-elle justifiée?

Quid de l'éligibilité? Faudrait-il dès lors envisager de siéger au Sénat et dans les Communautés comme le veut notre système belge? *Quid* de la possibilité de siéger dans un exécutif régional ou communautaire? Il rappelle que dans les communes, cela est possible pour les Européens, exception faite pour le bourgmestre.

Quid de l'exigence de réciprocité? Quelle est la position des Belges à l'étranger? Comment le combat avance-t-il dans d'autres pays européens?

Is het legitiem dat een niet-Belg die tot de Belgische verkiezingen wordt toegelaten, nog steeds in zijn eigen land kan stemmen terwijl hij daar reeds lang niet meer verblijft ?

De heer Johan Van den Driessche dankt de sprekers en verwijst naar het internationaal overzicht uit de slides en maant zoals de heer Willem Draps aan tot voorzichtigheid omdat andere landen in hun staatstructuur niet vergelijkbaar zijn met België. Bestaat voor een aantal landen cijfermateriaal over het aantal niet-onderdanen die door het regime stemrecht hebben verkregen ?

Mevrouw Caroline Désir onderstreept op haar beurt de inspanningen van het Gewest en de gemeenten om het aantal ingeschrevenen te verhogen. De grootste inspanningen hebben geleid tot de grootste toename van inschrijvingen. Van verkiezing tot verkiezing zal dat aantal toenemen. De volksvertegenwoordigster bevestigt de vrees voor stemplicht die onder buitenlanders heerst. Het is een kwestie van cultuur, die elders weinig verankerd is. We stemmen echter maar één keer om de zes jaar.

Is de bijkomende woonplaatsvereiste voor niet-Europese een belemmering voor de inschrijving ? Uit de verschillende voorstellen haalt de PS-fractie een verblijf van 5 jaar op basis van het gemeentelijk systeem. Elders in Europa is dat 3 jaar. Is er sprake van harmonisatie van die termijnen, wat de wederkerigheid zou vergemakkelijken ?

Wat vindt « 1Bru1Vote » van het stemrecht voor studenten ? Maakt dat deel uit van het debat rond mobiliteit ?

Mevrouw Brigitte Grouwels dankt de sprekers voor hun engagement. Een interessant debat wordt geopend. België kent een relatief eenvoudige nationaliteitsverwervingswetgeving die de meest evidente weg is om stemrecht te krijgen op elk niveau. Men verlangt onder meer 5 jaar legaal verblijf. Waarom deze weg niet bewandelen ? Wil « 1Bru1Vote » ook dat niet-Belgen verkiesbaar worden ? CD&V maakt ook een onderscheid tussen EU-leden en niet-EU-leden en heeft een voorkeur voor de eerste categorie die reeds een burgerschap heeft dat op lokaal niveau wederkerigheid kent. Wat denkt « 1Bru1Vote » hierover ?

De stemplicht in Europa bestaat slechts in 2 landen is voor veel Europeanen een storend obstakel. Dit gegeven speelde eens te meer mee voor de meest recente verkiezingen. Gaat « 1Bru1Vote » hier actie rond voeren met welk antwoord ?

De heer Bruno De Lille dankt de sprekers voor de dynamiek die zij op gang brachten. Geen enkel buitenland

Est-il légitime qu'un non-Belge admis au vote belge puisse encore voter dans son propre pays sans y résider depuis longtemps ?

M. Johan Van den Driessche remercie les intervenants et se réfère au tour d'horizon international donné dans les diapositives. Comme M. Willem Draps, il appelle à la prudence parce que la structure de l'État d'autres pays n'est pas comparable à celle de la Belgique. Existe-t-il des données chiffrées sur le nombre de non-ressortissants qui ont obtenu du régime le droit de vote dans un certain nombre de pays ?

Mme Caroline Désir souligne à son tour les efforts de la Région et des communes pour faire augmenter le nombre d'inscrits. Les plus grands efforts ont eu pour résultat la plus grande augmentation d'inscrits. D'élection en élection, ce chiffre augmentera. La députée confirme la crainte ambiante du vote obligatoire auprès des étrangers. C'est une question de culture, peu ancrée ailleurs. Nous ne votons pourtant qu'une fois tous les 6 ans.

L'obligation supplémentaire de résidence pour les non-Européens est-elle un obstacle à l'inscription ? Parmi les diverses propositions, le groupe PS prévoit une résidence de 5 ans qui se calque sur le système communal. Ailleurs en Europe il est question de 3 ans. Est-il question d'harmoniser ces délais ce qui faciliterait la réciprocité ?

Que pense « 1Bru1Vote » du droit de vote des étudiants ? Est-ce que cela fait partie du débat qui entoure la mobilité ?

Mme Brigitte Grouwels remercie les intervenants pour leur engagement. Un débat intéressant est ouvert. La Belgique dispose d'une législation relativement simple d'acquisition de la nationalité, qui constitue le moyen le plus évident d'obtenir le droit de vote à chaque niveau. Elle demande entre autres 5 ans de séjour légal. Pourquoi ne pas suivre cette voie ? 1Bru1Vote souhaite-t-il également que des non-Belges soient éligibles ? Le CD&V fait également une distinction entre les ressortissants UE et les ressortissants hors-UE, et il a une préférence pour la première catégorie, qui jouit déjà d'une citoyenneté réciproque au niveau local. Qu'en pense 1Bru1Vote ?

En Europe, le vote obligatoire n'existe que dans 2 pays ; il constitue un obstacle gênant pour de nombreux Européens. Cette réalité a une fois encore joué un rôle lors des dernières élections. 1Bru1Vote va-t-il mener une action à ce sujet, avec quelle réponse ?

M. Bruno De Lille remercie les intervenants pour la dynamique qu'ils ont lancée. Aucun pays étranger n'est la

is een perfecte kopie van de Belgische situatie. Elk voorbeeld loopt dus mank en trouwens, België hoeft niet over te nemen wat elders al dan niet bestaat.

De spreker wenst het standpunt duidelijker te kennen over het al dan niet erbij nemen van niet-EU-leden. Hoe is deze verdeling binnen « 1Bru1Vote »? De termijn van 5 of 3 jaar moet deze verschillen voor EU en niet-EU leden?

Mevrouw Magali Plovie dankt « 1Bru1Vote » voor het werk dat zij heeft verricht om zowel het publiek als de politiek bewust te maken. De teksten worden eindelijk besproken en er is bereidheid om een gemeenschappelijke tekst te vinden.

De volksvertegenwoordigster wijst op de slotaanbevelingen om de participatiegraad te verbeteren die in de tekst van de resolutie moeten worden opgenomen.

Brussel is de tweede meest kosmopolitische stad ter wereld na Dubai en de Europese hoofdstad. Het verschilt van de andere Gewesten en dat verklaart een ander tijdschema. In Zwitserland hebben sommige kantons een ander beleid, voor zover vergelijkingen mogelijk zijn. Maar hoe kunnen we wederkerigheid willen als niets vergelijkbaar is? Moet Brussel het voorbeeld geven? Wat denkt « 1Bru1Vote »?

Hoe zit het met de verblijfsvoorwaarden voor niet-Belgen van buiten Europa? Hoe zit het met hun verkiesbaarheid?

De heer Paul Delva dankt voor de informatie en vindt op zijn beurt dat reeds vele inspanningen werden geleverd voor de gemeenteraadsverkiezingen. Ondanks de vele aanmoedigingen zijn de resultaten inzake deelname van niet-Belgen ontgoochelend. 2/3 van de niet-Belgen uit Brussel komen uit de EU. De meeste partijen maken dit onderscheid in mindere of meerdere mate. Vindt « 1Bru1Vote » dat dit onderscheid pertinent is en waarom? Hoe kan men dit eventueel verschil vorm geven?

De heer Emmanuel De Bock dankt « 1Bru1Vote » voor het verdedigen van de noble zaak van het geven van stemrecht aan een maximaal aantal inwoners. Dat werk heeft zijn vruchten afgeworpen. Helaas stond de gemeente Ukkel eertijds niet toe dat « 1Bru1Vote » tekst en uitleg kwam geven. Heeft « 1Bru1Vote » zich in tweeën gesplitst om overtuigender te zijn? Hoeveel mensen telt het collectief? Wie is wie?

Bestaan er andere bewegingen in andere hoofdsteden met hetzelfde doel? De heer De Bock pleit voor de meeneembaarheid van het sociaal recht en het stemrecht.

copie conforme de la situation belge. Chaque exemple est donc bancal, et du reste, la Belgique n'est pas obligée de copier ce qui se fait ou non ailleurs.

L'orateur souhaite qu'on clarifie la position sur l'inclusion ou non des ressortissants hors-UE. Quelle est la répartition au sein de 1Bru1Vote? Le délai, de 5 ou 3 ans, doit-il être différent pour les ressortissants UE et hors-UE?

Mme Magali Plovie remercie « 1Bru1Vote » pour le travail de sensibilisation effectué tant de la population que des politiciens. Les textes sont enfin abordés et la volonté existe de trouver un texte commun.

La députée souligne les recommandations finales pour améliorer le taux de participation qu'il convient d'intégrer dans le texte de la résolution.

Bruxelles est la 2^e ville cosmopolite du monde après Dubaï et la capitale européenne. Elle se distingue des autres Régions et ceci explique un calendrier différent. En Suisse, pour autant que des comparaisons soient possibles, certains cantons mènent une politique différente. Mais comment vouloir une réciprocité quand rien n'est comparable? Bruxelles doit donner l'exemple? Qu'en pense « 1Bru1Vote »?

Quid des conditions de résidence pour les non-Belges extraeuropéens? *Quid* de leur éligibilité?

M. Paul Delva remercie pour l'information et estime à son tour que de nombreux efforts ont déjà été réalisés pour les élections communales. Malgré les nombreux encouragements, les résultats en matière de participation de non-Belges sont décevants. Deux tiers des non-Belges de Bruxelles viennent de l'UE. La plupart des partis font plus ou moins cette distinction. 1Bru1Vote pense-t-il que cette distinction est pertinente, et pourquoi? Comment peut-on éventuellement donner forme à cette différence?

M. Emmanuel De Bock remercie « 1Bru1Vote » de défendre la noble cause de donner le droit de vote à un nombre maximum d'habitants. Ce travail a porté des fruits. La commune d'Uccle n'a jadis malheureusement pas permis à « 1Bru1Vote » de venir s'expliquer. « 1Bru1Vote » s'est-il dédoublé pour être plus convainquant? Combien de personnes compte le collectif? Qui est qui?

Existe-t-il d'autres mouvements dans d'autres capitales ayant le même objectif? M. De Bock plaide pour la portabilité du droit social et du droit électoral.

Nationaliteit en burgerschap moeten worden losgekoppeld. Nationaliteit is toch alleen maar de afkomst, die soms in tweeën wordt gesplitst door huwelijken.

Idealiter zou dit gezamenlijke debat elders in de wereld moeten worden gevoerd. Het voorbeeld van de gemeenteraadsverkiezingen, opgelegd door een Europese richtlijn, is niet zonder problemen verlopen. Wederkerigheid maakt de aanpak begrijpelijker.

Het bijzondere karakter van België en Brussel en de sterke decentralisatie zijn in weinig andere federalismen waarneembaar. Indirect worden gemeenschapssenaatoren en -volksvertegenwoordigers gekozen door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Wat denkt « 1Bru1Vote » over die verschillende petten? Zijn buitenlanders gevoelig voor deze complexe architectuur die verder gaat dan lokale belastingen of vuilnisbakken?

De heer Jef Van Damme herinnert er aan dat zijn partij zowel de EU-onderdanen als de niet-EU onderdanen stemrecht wil geven voor het Gewest omdat in Brussels het Gewest ook een lokaal niveau is. Een voorstel van bijzondere wet werd hiertoe ingediend in de Senaat. De federale wetgever beslist. Eenzelfde regeling als voor gemeenteraadsverkiezingen wordt hierin gewoon gekopieerd. Wat vindt « 1Bru1Vote » hiervan?

De voorzitter stelt vast dat er vragen, opmerkingen en uitweidingen zijn gemaakt. Hij verzoekt « 1Bru1Vote » de vragen te beantwoorden die betrekking hebben op de aanwezigheid van de genodigden.

Mevrouw Dagmar Ottevangens zegt dat « 1Bru1Vote » gestart is vanuit de vaststelling dat in Brussel op een zeer beperkt territorium 35 % geen regionaal stemrecht heeft. Dit is een gegeven dat verschilt van de andere Gewesten los van elke ideologie. Dit wordt nergens ter wereld geëvenaard. De Europese context staat het verwerven van een nationaliteit niet in de weg, maar lost het democratisch tekort niet op: het zou aan een individu stemrecht geven, maar alle andere Europeanen zouden moeten volgen, om het democratisch tekort in Brussel op te lossen. Binnen de Europese context lijkt dit niet erg waarschijnlijk.

De kwestie EU / niet-EU is voor « 1Bru1Vote » niet op een onpartijdige manier te beantwoorden: vanwege de individuele politieke kleuren kunnen de persoonlijke opinies verschillen. Daarom hanteert 1bru1 vote het neutrale uitgangspunt om het democratisch tekort zoveel mogelijk te verminderen en daarmee de democratische participatie te maximaliseren. De politiek zal de modaliteiten hiervan moeten bepalen via een debat. 1bru1 vote realiseert zich dat dit geen eenvoudig vraagstuk is.

Nationalité et citoyenneté sont à dissocier. La nationalité ce n'est jamais que les origines qui parfois se dédoublent par des mariages.

Ce débat commun devrait idéalement se revendiquer ailleurs dans le monde. L'exemple des communales imposé par une directive européenne ne s'est pas imposé sans difficulté. La réciprocité rend plus intelligible la démarche.

La particularité belge et bruxelloise, la forte décentralisation s'observent dans peu de fédéralismes ailleurs. Indirectement, des sénateurs et des députés communautaires sont élus par la Région de Bruxelles-Capitale. Que pense « 1Bru1Vote » de ces doubles casquettes? Les étrangers sont-ils sensibles à cette architecture complexe qui dépasse des questions de taxes locales ou de poubelles?

M. Jef Van Damme rappelle que son parti souhaite accorder aux ressortissants tant UE que non-UE le droit de vote pour la Région parce qu'à Bruxelles, la Région est également un niveau local. Une proposition de loi spéciale a été déposée au Sénat à cette fin. Le législateur fédéral décide. On y copie simplement le dispositif en vigueur pour les élections communales. Qu'en pense 1Bru1Vote?

Le Président observe que des questions, des observations et digressions ont été faites. Il invite « 1Bru1Vote » à répondre aux questions qui se rapportent à la présence des invités.

Mme Dagmar Ottevangens dit que 1Bru1Vote est parti du constat que sur le territoire très limité de Bruxelles, 35 % de la population n'a pas le droit de vote aux régionales. C'est une donnée qui distingue Bruxelles des autres Régions, indépendamment de toute idéologie. Elle n'a sa pareille nulle part ailleurs dans le monde. Le contexte européen ne fait pas obstacle à l'acquisition d'une nationalité, mais ne résout pas le déficit démocratique: il accorderait le droit de vote à un individu, mais tous les autres Européens devraient suivre afin de résoudre le déficit démocratique à Bruxelles. Cela ne semble guère probable dans le contexte européen.

Pour 1Bru1Vote, il est impossible de répondre de manière impartiale à la question UE / non-UE: les opinions personnelles peuvent diverger en raison des convictions politiques personnelles. C'est pourquoi 1Bru1Vote utilise le principe neutre qui consiste à réduire autant que possible le déficit démocratique et à renforcer ainsi au maximum la participation démocratique. La politique devra en déterminer les modalités au moyen d'un débat. 1Bru1Vote se rend compte qu'il ne s'agit pas d'un problème simple.

Het feit om ook verkozen te kunnen worden is niet opgenomen in het manifest van « 1Bru1Vote », maar het kan er een extensie van worden. De Belgische politiek beslist hierover *in fine*.

De heer Thomas Huddleston vraagt het Brussels Parlement iets te doen en zich te laten horen op federaal niveau. Al te veel burgers hebben geen vertrouwen en voelen zich niet vertegenwoordigd door de politiek. Het debat mag geen belemmering voor actie worden. « 1Bru1Vote » bestaat uit mensen van alle slag : de meningen lopen uiteen over de vraag of alleen aan de Europeanen stemrecht moet worden toegekend. De Europese identiteit is niet gebaseerd op de nationaliteit.

Nationaliteits- en woonplaatscriteria moeten in een zinvol geheel worden gecombineerd. Het is belangrijk – als er verblijfscriteria worden opgelegd – om niet te veel bureaucratie te creëren. De stad is zeer mobiel en de woonplaatsvereiste mag geen niet-kwalitatief, maar louter een kwantitatief criterium worden. De woonplaats is een aanwijzing van kennis en verankering, maar ze moet flexibel blijven. Het is gemakkelijk om een contract te krijgen in Frankrijk of Nederland. Hoe kan men een ononderbroken aanwezigheid van 10 jaar op dezelfde plaats eisen en controleren? Jonge professionals en studenten moeten daarom bij deze reflectie worden betrokken.

Inzake de verkiesbaarheid lijkt het actieve en passieve stemrecht vanzelfsprekend voor « 1Bru1Vote ». Deze kiezers zijn de drijvende krachten achter het democratische debat op basis van de ervaringen in hun respectieve landen. Niet-Belgen willen het passief stemrecht. Dit weerhoudt hen er niet van om op Belgen te stemmen. Wat voor gemeenten geldt, moet ook voor het Gewest gelden. De burgemeesters of hun plaatsvervangers blijven onderdanen, zodat het debat openstaat voor het Gewest, de Senaat, de Gemeenschappen, enz.

De inschrijvingsprocedure kan vanuit internationaal oogpunt worden toegelicht. « VoteBrussels » werd gefinancierd door de Europese Commissie met het idee om vrijwilligers te mobiliseren. « VoteBrussels » is los van « 1Bru1Vote » ontstaan, met veel Europeanen en niet-Europeanen. Studies over participatiepercentages per nationaliteit zijn beschikbaar en kunnen worden verstrekt.

Minder dan de stemplicht is de inschrijvingsprocedure op zich al een obstakel. De « meest Belgische » oplossing zou eenvoudigweg zijn om de voorafgaande inschrijving te schrappen. De Europese richtlijn legt deze niet op en sinds 2000 vloeit ze voort uit de wil van de Europese wetgever. In 1893 werd deze inschrijving trouwens geschrapt uit de Belgische wetgeving. In verschillende landen, zelfs landen met een stemplicht, worden niet-nationale kiezers automatisch ingeschreven. Aan de vooravond van de

L'éligibilité ne figure pas dans le manifeste de 1Bru1Vote, mais elle peut en devenir une extension. C'est *in fine* la politique belge qui en décide.

M. Thomas Huddleston demande au Parlement bruxellois d'agir et de se faire entendre par le Fédéral. Trop de citoyens n'ont pas confiance et ne se sentent pas représentés par la politique. Le débat ne doit pas devenir un obstacle à l'action. « 1Bru1Vote » se compose de personnes de tout aloi : les opinions divergent sur la question d'accorder le droit de vote aux seuls Européens. L'identité européenne n'est pas basée sur la nationalité.

Il conviendrait de combiner des critères de nationalité et de résidence dans un ensemble qui a du sens. Il importe – si l'on impose des critères de résidence – à ne pas mettre en place trop de bureaucratie. La ville est très mobile et la condition de résidence ne doit pas devenir un critère non qualitatif, mais purement quantitatif. La résidence est l'indice d'une connaissance et d'un ancrage, mais il doit demeurer flexible. On obtient facilement un contrat en France ou au Pays-bas. Comment exiger et contrôler une présence ininterrompue de 10 ans au même endroit? Il convient donc d'inclure les jeunes professionnels et les étudiants dans cette réflexion.

Pour la question d'éligibilité, le droit de vote actif et passif semblent évident pour « 1Bru1Vote ». Ces électeurs sont des forces vives qui alimentent le débat démocratique à partir de l'expérience de leurs pays respectifs. Les non-Belges veulent le droit de vote passif. Ceci ne les empêche pas de voter pour des Belges. Ce qui vaut pour les communes devrait valoir pour la Région. Les bourgmestres ou leurs remplaçants demeurent des nationaux, donc le débat est ouvert pour la Région, le Sénat, les Communautés, etc.

La procédure d'inscription peut s'éclairer du point de vue international. « Vote Brussels » a été financé par la Commission européenne avec comme l'idée de mobiliser des volontaires. « VoteBrussels » est née séparément de « 1Bru1Vote » et compte de nombreux Européens et non-Européens. Des études sur les taux de participation selon les nationalités sont disponibles et peuvent être communiquées.

Moins que l'obligation de vote, la procédure d'inscription est un obstacle en lui-même. La solution « la plus belge » consisterait simplement à supprimer l'inscription préalable. La directive européenne ne l'impose pas et elle découle depuis 2000 de la volonté du législateur européen. En 1893, cette inscription a d'ailleurs été supprimée du droit belge. En plusieurs pays même avec le vote obligatoire, les électeurs non-nationaux sont inscrits automatiquement. La veille des élections, ces non-nationaux décident s'ils

verkiezingen beslissen deze niet-onderdanen of zij al dan niet aan de verkiezingen deelnemen. « I Bru1Vote » stelt voor dat nieuwkomers brochures en formulieren ontvangen en dat gemeenten zorgen voor inschrijvingen per e-mail. Deze inschrijving moet zo eenvoudig mogelijk zijn. Tevens kan gedacht worden aan een website van het Gewest met een e-mailbox en, waarom niet, een platform voor de verschillende gemeenten voor de gewestelijke, lokale of Europese verkiezingen.

Er zijn andere Europese bewegingen die opereren binnen het grondwettelijk bestel van het betrokken land. In sommige landen hebben de regio's minder macht dan in België. Soms zijn er zelfs geen. Het zou dus zinloos zijn om te wachten tot Europa aan zet komt. De reflectie zal daarom in België plaatsvinden.

Op de vraag om de verandering tot het Brussels grondgebied te beperken, antwoordt de heer Huddleston dat het tekort hier het meest voelbaar is, zowel kwantitatief als persoonlijk. Vreemdelingen in Vlaanderen of Wallonië, die een kleiner percentage van de bevolking vertegenwoordigen, zullen gemakkelijker gehoord worden door de Vlaamse of Waalse wetgever. Vandaar het belang van het aannemen van een resolutie in Brussel.

De heer Johan Van den Driessche onderstreept dat de verplichte eerste inschrijving van niet-onderdanen op de kieslijst verband houdt met de stemplicht vervat in de Grondwet. Belgen verplichten om te stemmen terwijl buitenlanders dit niet zouden moeten is een discriminatie. Vandaar de plicht om zich in te schrijven wat leidt tot een stemplicht om het evenwicht te herstellen. Moet men dan de stemplicht afschaffen voor iedereen? N-VA staat hierachter.

De heer Benoît Cerexhe bevestigt de belangrijke participatieve democratische dynamiek van buitenlanders. De inschrijvingsprocedure is zeer eenvoudig: via een eenvoudige e-mail. Het probleem is de stemplicht en de mythe van mogelijke sancties. Buitenlanders kennen die plicht vaak niet. We moeten het juiste midden vinden.

De heer Cerexhe betwijfelt of de hoge mobiliteit van de Brusselse buitenlandse bevolking een probleem vormt voor de verblijfsverplichtingen en vraagt om deze stelling met cijfers te staven. Volgens de volksvertegenwoordiger zijn deze buitenlanders zeer trouw: ze blijven vaak hier na hun pensioen en kopen onroerende goederen in ons Gewest.

De heer Emmanuel De Bock meent dat de verplichting een hoge participatie waarborgt. Zij bestaat in drie landen in de wereld en geeft de burgers de verantwoordelijkheid om hun stem te geven en terug te nemen. We kunnen ons afvragen of we het recht hebben om te stemmen in een buitenlandse gemeente waar we over 5 jaar niet meer

participeront ou non à l'élection. « I Bru1Vote » propose que les primo-arrivants reçoivent des brochures et formulaires et que les communes prévoient des inscriptions par email. Cette inscription doit être des plus simples. On peut ainsi envisager un site web régional avec une boîte email et pourquoi pas une plateforme pour les différentes communes pour les élections européennes régionales ou locales.

Il existe d'autres mouvements européens qui opèrent dans l'ordre constitutionnel du pays concerné. Dans certains pays les Régions disposent d'un pouvoir moindre qu'en Belgique. Parfois il n'existe même pas de Régions. Il est serait donc vain d'attendre que l'Europe reprenne la main. La réflexion sera donc menée en Belgique.

À la question de limiter le changement au territoire bruxellois, M. Huddleston répond que le déficit se ressent le plus ici, tant du point de vue quantitatif que personnel. Les étrangers en Flandre ou en Wallonie, qui représentent un pourcentage plus réduit de la population, se feront plus facilement entendre par le législateur flamand ou wallon. D'où l'importance de prendre une résolution à Bruxelles.

M. Johan Van den Driessche souligne que l'inscription initiale obligatoire des non-ressortissants sur la liste des électeurs s'explique par l'obligation de vote énoncée dans la Constitution. Obliger les Belges à voter mais pas les étrangers est une discrimination. D'où l'obligation de s'inscrire, qui crée une obligation de voter pour rétablir l'équilibre. Faut-il alors supprimer l'obligation de voter pour tous? C'est le point de vue de la N-VA.

M. Benoît Cerexhe confirme le dynamisme démocratique participatif important des étrangers. La procédure d'inscription est très facile: elle se passe par un simple mail. Ce qui pose problème c'est l'obligation de voter et le mythe de la sanction possible. Les étrangers ne connaissent souvent pas cette obligation. Il faut trouver le curseur d'ajustement.

M. Cerexhe doute que la grande mobilité de la population étrangère bruxelloise pose problème pour des obligations de résidence et demande à étayer cette affirmation par des chiffres. Le député pense qu'il existe une grande fidélité de ces étrangers qui restent souvent après leur pension et achètent des biens immeubles dans notre Région.

M. Emmanuel De Bock pense que l'obligation garantit une forte participation. Elle existe dans trois pays au monde et responsabilise les citoyens qui donnent et reprennent leur voix. On peut se demander si l'on a le droit de voter dans une commune étrangère où l'on ne sera plus dans 5 ans.... De plus, se pose la question du double vote. Certains électeurs

aanwezig zijn... Daarnaast rijst de vraag van de dubbele stemming. Sommige kiezers eten van twee, soms tegenstrijdige, walletjes omdat ze twee nationaliteiten hebben of in twee landen wonen. Verdient één enkel stemrecht naar keuze de voorkeur? Een man, één stem op de plaats waar men meent belangen te hebben!

Mevrouw Brigitte Grouwels kijkt uit naar het antwoord op deze vraag. CD&V houdt immers vast aan de stemplicht. Om de cijfers uit te klaren: hoeveel stemgerechtigde EU-onderdanen telt men in Brussel?

De heer Thomas Huddleston antwoordt dat er weinig verschil was tussen de inschrijvingspercentages voor Europeanen en niet-Europeanen. Wat varieert zijn de gemeenten en natuurlijk de woonplaatsverplichting: een potentieel van 220.000 Europeanen voor 65.000 niet-Europeanen bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen. 2018 en 2012 waren vergelijkbaar.

De inschrijvingsprocedure is federaal. Ze is in feite eenvoudig, maar de informatie ontbreekt. Het Gewest organiseert de gemeenteraadsverkiezingen. Deze informatie moet voortdurend verstrekt worden, omdat mensen verhuizen. Sinds 1893 is deze inschrijving verdwenen en maakt ze niet langer deel uit van onze cultuur.

Het is aangetoond dat face-to-face informatie 1/10 mensen ervan overtuigt zich in te schrijven. Andere informatiekanaalen (bijvoorbeeld een website) hebben nog minder impact. De middelen voor deze informatie voor de burgers moeten daarom worden verhoogd.

Het BISA heeft een studie gepubliceerd over de nieuwe inwoners van Brussel. Mobiliteit bestaat zeker en soms zien we een terugkeer naar Brussel. De woonplaatsvereisten mogen niet te streng zijn. De mobiliteit varieert van gemeente tot gemeente en daarom is er behoefte aan continue informatie.

Wederkerigheid speelt geen rol, aangezien veel landen stemrecht op nationaal niveau toekennen en handhaven, dat voor de gewestverkiezingen verloren gaat zonder woonplaats. Bij de verkiezingen voor het Europees Parlement is dubbel stemmen verboden, maar voor het lokale niveau wordt het wel aanvaard. Voor het probleem waar het hier om gaat en gezien de bestaande diversiteit zal wederkerigheid niet de oplossing bieden.

Mevrouw Dagmar Ottevangens bevestigt uit persoonlijke ervaring de problemen met mobiliteit, stemplicht en inschrijving waarvan zij dacht dat het automatisch was. De informatie over stemmen is veelal afwezig op gemeentelijk niveau. Omdat elke Brusselse burger zich moet inschrijven

mangent à deux râteliers parfois antagonistes parce que l'on est binational ou que l'on vit dans deux pays. Faut-il préférer un seul droit de vote au choix? Un homme égal une voix dans l'endroit où l'on estime avoir ses intérêts!

Mme Brigitte Grouwels attend avec impatience la réponse à cette question. En effet, le CD&V tient à l'obligation de vote. Afin de clarifier les chiffres: combien de ressortissants UE ayant le droit de vote y a-t-il à Bruxelles?

M. Thomas Huddleston répond que les taux d'inscription varient peu pour les Européens ou les non-Européens. Ce qui varie ce sont les communes et bien entendu l'obligation de résidence: un potentiel de 220.000 Européens pour 65.000 non-Européens aux dernières élections communales. 2018 en 2012 ont été comparables.

La procédure d'inscription est fédérale. Elle est simple en effet, mais l'information manque. La Région organise les élections communales. Cette information doit être permanente, car les gens bougent. Depuis 1893, cette inscription a disparu pour ne plus faire partie de notre culture.

Il a été démontré qu'une information « face to face » convainc 1/10 personnes à s'inscrire. Les autres voies d'information (un site web p.ex.) ont encore moins d'impact. Il faudrait donc augmenter les budgets pour cette information des citoyens.

L'IBSA a publié une étude sur les nouveaux Bruxellois. La mobilité existe certes et on observe parfois un retour sur Bruxelles. Les conditions de résidence ne doivent pas être trop strictes. La mobilité varie selon les communes et c'est ce qui justifie le besoin d'information continue.

La réciprocité ne joue pas puisque de nombreux pays accordent et maintiennent un droit de vote au niveau national ce que l'on perd pour les régionales faute de résidence. Pour les élections du Parlement européen, le double vote est interdit, mais il est accepté pour le niveau local. Pour le problème qui nous occupe ici et vu la diversité existante, la réciprocité n'apportera pas la solution.

Mme Dagmar Ottevangens confirme, de par son expérience, les problèmes de mobilité, d'obligation de vote et d'inscription, qu'elle croyait automatique. Les informations sur le vote sont d'ordinaire absentes au niveau communal. Comme chaque citoyen.ne bruxellois.e

in zijn/haar gemeente is dit een goed moment om de informatievoorziening over de lokale verkiezingen te starten.

De heer Ridouane Chahid is van mening dat een Belg niet twee keer voor dezelfde Europese assemblee kan stemmen. Het is ook verkeerd om te zeggen dat democratie niet effectief is als men niet stemt. Hoewel een politiek mandataris naar iedereen luistert en niet alleen naar de kiezers of de kiezers die op hem hebben gestemd, betwist de volksvertegenwoordiger niet dat het stemrecht een pluspunt zou zijn.

De heer Emmanuel De Bock kent mensen die stemmen bij de Europese verkiezingen in hun gemeente en op het consulaat. Eén man, één stem wordt niet gerespecteerd! Het is belangrijk om het stemrecht los te koppelen van de nationaliteit. Wat op de eerste plaats moet komen, is het interessegebied. Men kan vertrekken, en men kan terugkomen. Welke subsidies worden toegekend door de EU? De volksvertegenwoordiger wijst erop dat hiervoor ook gewestelijke middelen zijn vrijgemaakt.

De heer Thomas Huddleston antwoordt dat het Europees Parlement op de hoogte is van deze praktijk van tweemaal te stemmen. Het reageert daarop, want er zal meer informatie tussen landen worden uitgewisseld om dit te voorkomen en dit zal gepaard gaan met sancties.

Democratie is immers niet alleen het recht om te stemmen. Hoe de niet-Europeanen betrekken bij de democratische kwesties? Het gemeentelijk niveau bestaat en de participatie is beperkt.

Van de Europese autoriteiten is een budget van minder dan 50.000 euro verkregen. Het gaat niet om het geld, maar om een goed gecoördineerd voorlichtingsbeleid waarbij de verenigingen betrokken worden.

Mevrouw Magali Plovie vindt dat de democratie niet alleen bij de stemmingen uitgeoefend wordt en herinnert aan de indiening van teksten met het oog daarop. Het Parlement moet representatief zijn. Het probleem ligt dus niet alleen bij de burgers die niet stemmen.

IV. Vergadering van 25 maart 2019

De commissie beslist de bespreking verder te zetten op basis van document nr. A-827/1 – 2018/2019, afkomstig uit de werkgroep. Er werd eveneens beslist om te stemmen over het voorstel van resolutie nr. A-13/1 – G.Z. 2014.

doit s'inscrire dans sa commune, c'est le bon moment pour commencer à fournir des informations sur les élections locales.

M. Ridouane Chahid estime qu'un Belge ne saurait pas voter deux fois pour la même assemblée européenne. Il est du reste faux de dire que la démocratie n'est pas effective quand on ne vote pas. Si un mandataire politique est à l'écoute de tous et pas seulement des électeurs ou des électeurs qui ont voté pour lui, le député ne conteste pas que le droit de vote serait un plus.

M. Emmanuel De Bock connaît des gens qui votent aux élections européennes dans leur commune et au consulat. Un homme égal une voix n'est pas respecté! Il importe de déconnecter le droit de vote de la nationalité. Ce qui doit primer c'est le centre d'intérêt. On peut partir, on peut revenir. Quels sont les subsides octroyés par l'UE? Le député rappelle que des budgets régionaux ont aussi été débloqués dans ce but.

M. Thomas Huddleston répond que le Parlement européen est informé de ces pratiques de doubles votes. Il y réagit, car il y aura un plus grand échange d'informations entre pays pour l'éviter et ceci sera assorti de sanctions.

La démocratie en effet ce n'est pas seulement le droit de voter. Comment inclure les (non-)Européens sur les questions démocratiques? Le niveau communal existe et la participation est limitée.

Un budget de moins de 50.000 euros a été obtenu des instances européennes. Ce n'est pas l'argent qui compte, mais bien une politique d'information bien coordonnée à laquelle les associations sont jointes.

Mme Magali Plovie estime que la démocratie ne s'exerce pas seulement au moment des votes et rappelle le dépôt de textes dans ce sens. Le Parlement se doit d'être représentatif. Le problème n'est donc pas seulement du côté des citoyens qui ne votent pas.

IV. Réunion du 25 mars 2019

La commission décide de continuer la discussion sur la base du document n° A-827/1 – 2018/2019, issu du groupe de travail. Il a également été décidé de se prononcer sur la proposition de résolution n° A-13/1 – S.O. 2014.

IV.1. Uiteenzetting van mevrouw Caroline DÉSIR, eerste mede-ondertekenaar van het voorstel van resolutie en voorzitter van de werkgroep (Doc nr. A-827/1 – 2018/2019)

Mevrouw Caroline Désir licht toe dat gezien de verschillende ingediende teksten, de hoop was ontstaan dat men het eens kon worden over de verschillende standpunten. Op basis van een eerste gespreksronde werd de tekst herzien. Zo is een tekst opgesteld die enerzijds het standpunt van het Brusselse Parlement bevestigt dat het stemrecht bij de gewestverkiezingen moet worden uitgebreid tot elke buitenlander uit Europa of uit een derde land onder dezelfde voorwaarden als bij gemeenteraadsverkiezingen.

In deze tekst wordt aan het Gewest gevraagd zijn inspanningen voort te zetten om de deelname van buitenlanders aan het politieke leven van de gemeente en uiteindelijk van het Gewest te bevorderen.

Aan de federale regering wordt gevraagd de huidige inschrijvingsprocedure voor buitenlanders te evalueren en na te gaan in hoeverre deze een belemmering vormt voor de uitoefening van dit recht.

Ten slotte wordt de federale regering gevraagd om het stemrecht bij de gewestverkiezingen te organiseren en uit te breiden tot Europeanen of onderdanen van derde landen die sedert vijf jaar hun woonplaats in een Brusselse gemeente hebben.

Sommige fracties wilden het toepassingsgebied van het voorstel uitbreiden tot andere kwesties, met name naar aanleiding van het advies van grondwetsspecialisten. De resolutie vraagt bijgevolg de volgende Senaat na te denken over de uitbreiding van het recht op verkiesbaarheid, een automatisch inschrijvingssysteem met de mogelijkheid tot uitschrijving, symmetrie met de andere twee Gewesten en het recht van de Belgen om in het buitenland te stemmen.

De besprekingen waren zeer interessant. Niet alle fracties wensten de tekst te ondertekenen. Een meerderheid kon bekomen worden.

IV.2. Algemene bespreking

Mevrouw Magali Plovie benadrukt op haar beurt het belang van de besprekingen die in de werkgroep plaatsvonden. De bespreking heeft de tekst verrijkt. Dankzij deze tekst kan iedereen zijn standpunt bepalen op het niveau van het Gewest. De spreekster bedankt mevrouw Caroline Désir, alsook alle fracties, voor het houden van deze bespreking, zelfs de fracties die de eindtekst niet ondertekend hebben.

IV.1. Exposé de Mme Caroline DÉSIR, première co-signataire de la proposition de résolution et présidente du groupe de travail (Doc n° A-827/1 – 2018/2019)

Mme Caroline Désir explique qu'au regard des différents textes déposés était né l'espoir de pouvoir rejoindre les différents points de vue. Sur la base d'un premier tour de parole, le texte a été remanié. C'est ainsi que fut rédigé un texte qui d'une part affirme la position du Parlement bruxellois en faveur de l'extension du droit de vote pour les élections régionales à tout étranger européen ou d'un État tiers aux mêmes conditions que pour les élections communales.

Le texte demande à la Région de poursuivre ses efforts pour encourager la participation des étrangers à la vie politique de la commune et à terme de la Région.

Il est demandé au Fédéral d'évaluer la procédure actuelle d'inscription pour les étrangers et de voir dans quelle mesure celles-ci constituent un frein à l'exercice de ce droit.

Enfin, il est demandé au Fédéral d'organiser et d'élargir le droit de vote aux élections régionales aux Européens ou aux ressortissants d'un État tiers qui ont leur résidence dans une commune bruxelloise depuis cinq ans.

Certains groupes politiques ont voulu élargir le champ de la proposition à d'autres questions, notamment suite à l'avis des constitutionnalistes. La résolution demande ainsi au futur Sénat, de mener une réflexion sur l'extension du droit de l'éligibilité, d'un automatisme pour l'inscription avec faculté de désinscription, sur la symétrie avec les deux autres Régions, et le droit de vote des Belges à l'étranger.

Les discussions ont été très intéressantes. L'ensemble des groupes n'a pas souhaité signer le texte mais une majorité a pu être dégagée.

IV.2. Discussion générale

Mme Magali Plovie souligne à son tour l'intérêt des discussions menées au sein du groupe de travail. La discussion a enrichi le texte. Ce texte permet à chacun de se positionner au niveau de la Région. L'intervenante remercie Mme Caroline Désir d'avoir mené cette discussion, ainsi que tous les groupes politiques y compris ceux qui n'ont pas signé le texte final.

De heer Olivier de Clippele licht toe dat de MR-fractie de tekst niet medeondertekend heeft omdat zijn fractie wenst te voorkomen dat de Grondwet wordt herzien. Om die reden stemt zijn fractie niet in met de tekst van de werkgroep.

Mevrouw Joëlle Milquet bedankt iedereen die aan het opstellen van deze tekst heeft meegewerkt en uit haar tevredenheid over het resultaat. Een groot aantal partijen heeft in wezen tot uiting gebracht wat de democratie van de 21^{ste} eeuw moet inhouden, te weten een democratie die gebaseerd is op burgerschap en niet noodzakelijkerwijs op nationaliteit.

Brussel telt meer dan 35 % mensen met een andere nationaliteit. Het is daarmee de tweede grootste metropool ter wereld en een nieuw democratisch laboratorium en dat komt tot uiting in deze resolutie.

Natuurlijk werken we allemaal binnen een Grondwet. Dit weerhoudt ons er op geen enkele manier van om sterke signalen te geven voor de toekomst. Dit zijn signalen van meervoudig burgerschap, van succesvolle diversiteit en een nieuwe zienswijze inzake democratische hervormingen. Stemrecht is de kern van de democratie. Het moet verder worden opengesteld dan het enige criterium van nationaliteit om de levensgemeenschap te belichamen van burgers die zich op hetzelfde grondgebied bevinden en die zich achter een project scharen, ondanks hun uiteenlopende afkomst. Dit is een volgende stap in onze democratische ontwikkeling sinds de 19^e eeuw. Daarnaast zijn er nog dingen te doen op het gebied van de participatiedemocratie.

In een klimaat van populisme, angst voor elkaar, met partijen die elkaar proberen tegen te werken, is dit sterke signaal om stemrecht te geven aan mensen die een andere nationaliteit hebben, een signaal van universalisme. De democratie van de 21^e eeuw is universeel.

De spreekster is blij dat ze de overtuigingen die ze altijd heeft gehad kan uitdragen.

De heer Emmanuel De Bock is verheugd te zien dat een interessant compromis kon bereikt worden binnen de grote meerderheid, nagenoeg met de unanieme steun van de politieke partijen in de commissie.

De spreker herinnert eraan dat hij samen met de MR-fractie de eerste tekst heeft medeondertekend.

De DéFI-fractie wilde zich laten leiden door het gemeentelijk systeem.

M. Olivier de Clippele explique que le groupe MR n'a pas cosigné le texte parce qu'il souhaite éviter une réforme de la Constitution. Pour cette raison sa formation n'adhère pas au texte du groupe de travail.

Mme Joëlle Milquet remercie toutes les personnes qui ont participé à l'élaboration de ce texte et se dit ravie du résultat. Le texte exprime ce que doit être la démocratie du XXI^e siècle, c'est-à-dire une démocratie basée sur la citoyenneté et pas forcément sur la nationalité.

À Bruxelles, on dénombre plus de 35 % de personnes ayant une autre nationalité. C'est de ce point de vue la deuxième métropole mondiale. Avec cette résolution, c'est un nouveau laboratoire démocratique que l'on est en train d'exprimer.

Bien entendu, nous opérons tous au sein d'une Constitution. Cela n'empêche aucunement de donner des signaux d'avenir fort. Ce sont des signaux de citoyenneté plurielle, d'une diversité réussie et d'une nouvelle manière d'envisager les réformes démocratiques. Le droit de vote est au cœur même de la démocratie. Il convient de l'ouvrir au-delà du seul critère de la nationalité pour pouvoir incarner la communauté de vie des citoyens qui se trouvent sur un même territoire et qui se rassemblent derrière un projet tout en ayant des origines différentes. C'est une étape supplémentaire dans notre évolution démocratique, entamée depuis le XIX^e siècle. Par ailleurs, des choses restent à faire au niveau de la démocratie participative.

Dans un climat de populisme, de peur de l'autre, de formations qui tentent d'opposer les uns contre les autres, avoir ce signal fort de donner le droit de vote aux personnes qui n'ont pas la nationalité est un signal d'universalisme. La démocratie du XXI^e siècle est universelle.

L'oratrice est ravie de pouvoir porter ses convictions qui ont toujours été les siennes.

M. Emmanuel De Bock se réjouit de voir qu'un compromis intéressant a pu être dégagé au sein d'une grande majorité et quasiment de l'unanimité des formations politiques de la commission.

L'orateur rappelle avoir été le cosignataire du premier texte avec le groupe MR.

Le groupe DéFI voulait se calquer sur le système communal.

Zijn partij zal de tekst van de werkgroep waaraan ze een bijdrage heeft geleverd, ondersteunen. Daarin worden veel vragen gesteld: ze worden niet op het niveau van het Brussels Gewest behandeld. Zij worden verwezen naar het hogere niveau (Kamer en Senaat), de plaats waar deze kwesties behandeld moeten worden.

Het voorstel van resolutie heeft tot doel het samenleven te verbeteren, niet op grond van waar iemand vandaan komt, maar van waar iemand woont. Dit houdt alleen voorzorgen in met betrekking tot de verblijfsduur en de inschrijvingsverplichting. Het stemrecht moet voor iedereen gelijk zijn en er mag geen verschil zijn tussen Belgen en niet-Belgen. Wat op gemeentelijk niveau is bereikt waar de gevonden oplossing geldt voor de gehele Europese Unie. Daarom is de spreker van mening dat deze resolutie ook tot de Europese Unie moet worden gericht. Dit soort debat zou veel hoger moeten plaatsvinden.

Het Brussels Gewest geeft het goede voorbeeld en nodigt andere regio's uit dat te volgen. Hoe meer regio's er zijn, hoe meer Europa dit debat zal overnemen en van bovenaf zal opleggen.

Luxemburg is ons op dit punt voorgegaan. Een referendum heeft dit soort initiatieven echter verworpen. Laten we niet op een mislukking wedden en laten we de ideeën verwezenlijken. Het Gewest is een voorloper en dit idee moet in alle rust kunnen slagen. Het doel is om tot een betere participatie en een evenwichtiger vertegenwoordiging in onze assemblees te komen.

De heer Johan Van den Driessche legt uit dat zijn fractie gekant is tegen de voorstellen van de resolutie om niet-Belgen die het Brussels Gewest wonen stemrecht te geven bij de gewestelijke verkiezingen dit zowel voor wie afkomstig is uit de Europese Unie als voor diegene die van buiten de Unie komen.

Voor de N-VA is stemrecht op nationaal en gewestelijk niveau onlosmakelijk verbonden met het verkrijgen van de Belgische nationaliteit. Het is het sluitstuk van een geslaagde inburgering. Integratie betekent meer dan zich ergens vestigen in een nieuw thuisland. Integratie betekent het aanleren van de taal, gewoontes, rechten en plichten, normen en waarden van dat nieuw thuisland.

Stemrecht voor niet-onderdanen voor de gewestelijke en nationale verkiezingen komt in de EU niet voor, behalve voor de regionale verkiezingen in Schotland, Wales en Noord-Ierland, voor Unie-burgers en Commonwealth-onderdanen en voor Ieren en Commonwealth onderdanen in het Verenigd Koninkrijk voor alle verkiezingen.

De N-VA is wel voorstander van meer dialoog en overleg met de Brusselse internationale gemeenschap

Sa formation soutiendra le texte du groupe de travail auquel elle a contribué. De nombreuses questions y sont posées: elles ne seront pas traitées au niveau régional bruxellois. Elles sont renvoyées au niveau supérieur (Chambre et Sénat) qui est l'endroit où ces questions doivent être traitées.

La proposition de résolution vise un meilleur vivre-ensemble, non pas en fonction d'où l'on vient, mais bien d'où l'on vit. Cela implique des garde-fous en termes de durée de résidence, et d'obligation d'inscription. Il faut que le droit de vote soit le même pour tous et qui n'y ait pas de différences entre les Belges et les non-Belges. Ce qui a été réalisé au niveau communal vaut pour toute l'Union européenne. C'est la raison pour laquelle l'orateur pense que cette résolution devrait également être adressée à l'Union européenne. Ce type de débat devrait prendre beaucoup plus de hauteur.

La Région bruxelloise donne l'exemple et invite les autres Régions à la suivre. Plus il y aura de Régions, plus l'Europe relaiera ce débat pour l'imposer d'en haut.

Le Luxembourg nous a précédé sur cette question. Or, un référendum a rejeté ce type d'initiative. M. De Bock ne veut pas parier sur un échec, il veut faire aboutir les idées. La Région est précurseur et il faudrait que cette idée puisse aboutir dans la sérénité car le but est d'arriver à une meilleure participation et une représentation plus équilibrée dans nos assemblées.

M. Johan Van den Driessche explique que son groupe est opposé aux propositions de résolution visant à accorder le droit de vote aux élections régionales aux non-Belges vivant en Région bruxelloise, et ce tant aux ressortissants UE que hors-UE.

Pour la N-VA, le droit de vote aux niveaux national et régional est indissociablement lié à l'acquisition de la nationalité belge. C'est le point d'orgue d'une intégration réussie. L'intégration ne se limite pas à s'installer dans un nouveau pays, elle implique l'apprentissage de la langue, des coutumes, des droits et devoirs ainsi que des normes et valeurs de cette nouvelle patrie.

Hormis les ressortissants UE et du Commonwealth aux élections régionales d'Écosse, du Pays de Galles et d'Irlande du Nord, et hormis les ressortissants irlandais et du Commonwealth à toutes les élections du Royaume-Uni, les non-ressortissants n'ont pas le droit de vote aux élections régionales et nationales dans l'UE.

La N-VA est par contre favorable à davantage de dialogue et de concertation avec la communauté internationale

gezien de internationale rol van Brussel en de belangrijke rol die de internationale in dat verband speelt. Dat overleg kan gebeuren op gemeentelijk vlak maar ook via een directe dialoog en overleg op gewestelijk vlak. Zulk een direct overleg zal trouwens veel effectiever zijn omdat het kan focussen op de specifieke aspecten van deze internationale aanwezigheid.

De heer Jef Van Damme sluit zich aan bij het voorstel van de werkgroep. Een groot deel van de mensen die in Brussel wonen op lange termijn kunnen momenteel niet stemmen. Men sprak hierbij van 30 %. Indien men zo verder gaat dan zal het binnen een tiental jaar om 50 % van de bevolking gaan die niet zou kunnen stemmen bij de gewestverkiezingen. Dit is een probleem voor deze mensen maar ook een probleem voor de democratische legitimatie van de gewestinstellingen. Sp.a heeft steeds het idee verdedigd dat deze mensen die kunnen stemmen voor de gemeenteraadsverkiezingen ook moeten kunnen stemmen voor de gewestverkiezingen onder dezelfde voorwaarden. Dit is wat wordt voorgesteld in de resolutie en daarom zal zijn politieke fractie deze tekst steunen. De spreker hoopt dat de federale overheid effectief de maatregelen neemt om dit alles mogelijk te maken.

IV.3. Bespreking van de artikelen en stemmingen

De 11 eerste consideransen

De 11 eerste consideransen lokken geen enkele commentaar uit.

Stemmingen

De 11 eerste consideransen worden aangenomen met 10 stemmen tegen 2, bij 1 onthouding.

De 7 volgende consideransen

De 7 volgende consideransen lokken geen enkele commentaar uit.

Stemmingen

De 7 volgende consideransen worden aangenomen met 11 stemmen tegen 2.

Verzoekend gedeelte

Het eerste streepje van het verzoekend gedeelte en de 3 streepjes van de verzoeken aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, aan de federale overheid en aan de Senaat, die het verzoekend gedeelte vormen, lokken geen enkele commentaar uit.

bruxelloise, vu le rôle international de Bruxelles et le rôle important que joue l'international dans ce contexte. Cette concertation peut avoir lieu au niveau communal, mais aussi à travers un dialogue direct et une concertation au niveau régional. Une telle concertation directe sera d'ailleurs beaucoup plus efficace parce qu'elle peut se concentrer sur les aspects spécifiques de cette présence internationale.

M. Jef Van Damme se rallie à la proposition du groupe de travail. Une bonne partie des personnes résidant de longue date à Bruxelles ne peuvent pas voter actuellement. On a parlé de 30 %. Si on continue sur cette voie, dans une dizaine d'années ce sont environ 50 % de la population qui ne pourraient pas voter aux élections régionales. C'est un problème non seulement pour ces personnes, mais aussi pour la légitimité démocratique des institutions régionales. Le sp.a a toujours défendu l'idée que les personnes qui peuvent voter aux élections communales doivent également pouvoir voter aux élections régionales aux mêmes conditions. C'est ce qui est proposé dans la résolution ; et c'est pourquoi son groupe politique soutiendra ce texte. L'orateur espère que l'autorité fédérale prendra effectivement les mesures nécessaires pour le permettre.

IV.3. Discussion des considérants et du dispositif et votes

Les 11 premiers considérants

Les 11 premiers considérants ne suscitent aucun commentaire.

Votes

Les 11 premiers considérants sont adoptés par 10 voix contre 2 et 1 abstention.

Les 7 considérants suivants

Les 7 considérants suivants ne suscitent aucun commentaire.

Votes

Les 7 considérants suivants sont adoptés par 11 voix contre 2.

Dispositif

Le premier tiret du dispositif et les 3 tirets des demandes au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, à l'autorité fédérale et au Sénat, formant le dispositif ne suscitent aucun commentaire.

Stemmingen

Het eerste streepje van het verzoekend gedeelte en de 3 streepjes van de verzoeken aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, aan de federale overheid en aan de Senaat, die het verzoekend gedeelte vormen, worden aangenomen met 10 stemmen tegen 2, bij 1 onthouding.

Stemming over het geheel

Het voorstel van resolutie wordt in zijn geheel aangenomen met 10 stemmen tegen 2, bij 1 onthouding.

Overeenkomstig het verzoek van de auteur spreekt de commissie zich via een stemming uit over het voorstel van resolutie nr. A-13/1 – 2014/2015.

Het voorstel van resolutie stuk nr. A-13/1 – 2014/2015 wordt verworpen met 9 stemmen tegen 2, bij 2 onthoudingen.

De heer Emmanuel De Bock verantwoordt zijn onthouding door het feit dat de heer Didier Gosuin destijds de tekst van Stuk nr. A-13/1 – 2014/2015 medeondertekend had. De MR-fractie was voorloper geweest in dit debat.

De voorzitter betreurt dat de MR-fractie zich niet achter de eindtekst heeft kunnen scharen.

Ingevolge deze stemming worden de voorstellen van resolutie :

- Stuk nr. A-647/1 – 2017/2018 ;
- Stuk nr. A-694/1 – 2017/2018 et
- Stuk nr A-698/1 – 2017/2018.

doelloos.

– *Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteurs voor het opstellen van het verslag.*

De Rapporteurs,

Abdallah KANFAOUI
Julien UYTTENDAELE

De Voorzitter,

Charles PICQUÉ

Votes

Le premier tiret du dispositif et les 3 tirets des demandes au Gouvernement de la RBC, à l'autorité fédérale et au Sénat, formant le dispositif sont adoptés par 10 voix contre 2 et 1 abstention.

Vote sur l'ensemble

La proposition de résolution dans son ensemble est adoptée par 10 voix contre 2 et 1 abstention.

Faisant suite à la demande de l'auteur, la commission se prononce par un vote sur la proposition de résolution n° A-13/1 – 2014/2015.

La proposition de résolution Doc. n° A-13/1 – 2014/2015 est rejetée par 9 contre 2 et 2 abstentions.

M. Emmanuel De Bock justifie son abstention par le fait que M. Didier Gosuin avait jadis cosigné le texte doc. n° A-13/1 – 2014/2015. Le groupe MR avait été précurseur dans ce débat.

Le Président regrette que le groupe MR n'ait pas pu rejoindre le texte final.

En conséquence de ce vote, les propositions de résolution :

- Doc n° A-647/1 – 2017/2018 ;
- Doc n° A-694/1 – 2017/2018 et
- Doc n° A-698/1 – 2017/2018.

deviennent sans objet.

– *Confiance est faite aux corapporteurs pour la rédaction du rapport.*

Les Rapporteurs,

Abdallah KANFAOUI
Julien UYTTENDAELE

Le Président,

Charles PICQUÉ

V. Bijlagen

V.1. Consultatie van Prof. dr. Marc Verdussen

Mijnheer de Voorzitter,

Betreft: Uw brief van 15 januari 2019 – Juridisch advies.

Naar aanleiding van verscheidene voorstellen van resolutie die bij het Bureau van het Brussels Parlement werden ingediend betreffende de kiesrechten van personen van vreemde nationaliteit voor de gewestraadverkiezingen, hebt u mij een aantal vragen bezorgd, die werden gesteld door de verschillende fracties van het Brussels Parlement.

Staat u mij toe die vele vragen, die elkaar bovendien grotendeels overlappen, hier niet één voor één te hernemen, maar ze globaal te beantwoorden doorheen de onderstaande toelichting.

1. Zoals het hoort, zal ik vertrekken van de tekst van de Grondwet.

Op grond van artikel 8, tweede lid van de Grondwet, in combinatie met het eerste lid, is het recht om te stemmen en om verkozen te worden, in principe, voorbehouden voor de onderdanen.

Bij een wijziging van de Grondwet op 11 december 1998¹, werd een tweevoudige afwijking ingevoegd in het derde en vierde lid van datzelfde artikel 8, luidend als volgt:

“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.”.

Op grond van het derde lid, en overeenkomstig de door het EU-recht opgelegde verplichtingen, kan de federale wetgever het actieve en passieve kiesrecht uitbreiden tot elke onderdaan van een lidstaat van de Europese Unie.

Op grond van het vierde lid, dat verder gaat dan wat het EU-recht oplegt, kan de federale wetgever het kiesrecht uitbreiden tot elke vreemdeling die geen onderdaan is van een lidstaat van de Europese Unie. De afdeling wetgeving van de Raad van State benadrukte dat, in tegenstelling tot het derde lid, *“zoals het vierde lid van de Grondwet is geredigeerd, het voor de wetgever geen bezwaar [vormt] een onderscheid te maken tussen het actief en het passief kiesrecht”*², wat betekent dat hij, voor vreemdelingen van buiten de Europese Unie, zich kan beperken tot het toekennen van het actief kiesrecht en niet van het passief kiesrecht.

¹ Zie D. DELVAX, “La nationalité comme condition d’exercice des droits de vote et d’éligibilité”, in *Les élections dans tous leurs états – Bilan, enjeux et perspectives*, Brussel, Bruylant, 2001, blz. 39-61 ; M. HOOGHE, « Kiesrecht en democratisering in België, 1831-1998. De nieuwe tekst van artikel 8 G.W. in historisch perspectief », *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, 1999, blz. 589-597; B. LOUIS, “ La genèse des réformes de 1998-1999 relatives à la citoyenneté et à la nationalité” *Administration publique*, 1999, blz. 122-148 ; X. MINY, H. ORBAN en S. VANDENBOSCH, « Les conditions d’électorat », in F. BOUHON en M. REUCHAMPS (dir.), *Les systèmes électoraux de la Belgique*, 2^{ème} éd., Brussel, Larcier 2018, blz. 145-149 ; M. VERDUSSEN, « Les droits constitutionnels subséquents », in M. VERDUSSEN en N. BONBLED (dir.), *Les droits constitutionnels en Belgique – Les enseignements jurisprudentiels de la Cour constitutionnelle, du Conseil d’État et de la Cour de cassation*, Brussel, Bruylant, 2011, vol. 2, blz. 82-83.

² Advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State W. 36.118/VR van 27 november 2003 over een wetsvoorstel tot toekenning van het actief kiesrecht bij de gemeenteraadverkiezingen aan vreemdelingen, *Parl. St.*, Senaat, zitting 2003-2004, nr. 3-13/6.

Op basis van die twee machtigingen, is de federale wetgever - het is onbetwistbaar dat de federale wet wordt beoogd, en alleen die, bij gebrek aan andere preciseringen van de Grondwetgever³ - tweemaal tussengekomen, op 27 januari 1999 (ter uitvoering van het derde lid) en op 19 maart 2004 (ter uitvoering van het vierde lid).

Op grond van artikel 1bis, § 1, eerste lid, van de Gemeentekieswet, zoals ingevoegd op 27 januari 1999, “kunnen de hoedanigheid van gemeenteraadskieser 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”.

Op grond van artikel 1ter, eerste lid, van de Gemeentekieswet, zoals ingevoegd op 19 maart 2004, “[kunnen eveneens] de hoedanigheid van gemeenteraadskieser verwerven de vreemdelingen op wie artikel 1bis 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.”.

De twee machtigingen die het derde en vierde lid aan de federale wetgever toekennen hebben slechts betrekking op de gemeenteraadsverkiezingen.

Via welke juridische weg zouden het actieve, en zelfs het passieve, kiesrecht kunnen worden toegekend aan vreemdelingen voor de gewestraadsverkiezingen?

2. Artikel 39 van de Grondwet laat het aan een bijzondere wet over om gewestelijke organen op te richten en die samen te stellen uit verkozen mandatarissen. Artikel 115, § 2 van de Grondwet stelt het volgende: “Onverminderd artikel 137, omvatten de gewestelijke organen bedoeld in artikel 39, voor elk gewest, een Parlement”. Op grond van artikel 116 van de Grondwet, zijn de Gewestparlementen “samengesteld uit verkozen mandatarissen” (§ 1) en, behoudens toepassing van artikel 137, is elk daarvan “samengesteld uit leden rechtstreeks gekozen tot lid van het betrokken Gewestparlement of tot lid van een Gemeenschapsparlement” (§ 2, tweede lid). Artikel 118, § 1 van de Grondwet draagt de

³ Zie het advies van de afdeling wetgeving W. 32.153/VR/2V.1V van 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, *Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-548/2. Zie eveneens M. Uyttendaele, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Bruylant, Limal, Anthemis, 2014, blz. 203, noot 6.

bijzondere wetgever op de samenstelling van de gewestparlementen te regelen, alsook de verkiezingen ervan.

De samenstelling van het Waals, het Vlaams en het Brussels Parlement werd door de bijzondere wetgever geregeld in uitvoering van die grondwettelijke bepalingen.

De samenstelling van het Waals Parlement is onderworpen aan artikel 23 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 (BWHI) en aan de regels betreffende de samenstelling van de gemeenschaps- en gewestparlementen die vermeld worden in de artikelen 24 tot 24ter van de BWHI, alsook in de artikelen 25 tot 30bis. Om kiezer te zijn, moet men de volle leeftijd van achttien jaar hebben bereikt, in de bevolkingsregisters van een gemeente van het grondgebied van het Waalse Gewest zijn ingeschreven en niet verkeren in een der gevallen van uitsluiting of schorsing bedoeld in de artikelen 6 tot 9bis van het Kieswetboek (art. 25, § 1, tweede lid) en Belg zijn. Om gekozen te kunnen worden, moet men de volle leeftijd van achttien jaar hebben bereikt, in de bevolkingsregisters van een gemeente van het grondgebied van het Waalse Gewest zijn ingeschreven en niet verkeren in een der gevallen van uitsluiting of schorsing bedoeld in de artikelen 6 tot 9bis van het Kieswetboek (art. 24bis, § 1, eerste lid) en, ook hier, Belg zijn.

De samenstelling van het Vlaams Parlement is onderworpen aan artikel 23 van de BWHI en aan de regels betreffende de samenstelling van de gemeenschaps- en gewestparlementen die vermeld worden in de artikelen 24 tot 24ter van de BWHI. Zowel voor de 118 leden die rechtstreeks verkozen zijn door de kiezers van het Vlaams Gewest als voor de 6 leden die rechtstreeks verkozen zijn in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, zijn de voorwaarden voor actief en passief kiesrecht gelijkaardig aan die voor het Waals Parlement.

De samenstelling van het Brussels Parlement wordt geregeld door de artikelen 10 tot 12ter van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen (BWBI), alsook door de artikelen 13 tot 21bis. Daarin worden dezelfde voorwaarden voor actief en passief kiesrecht bepaald als voor de twee andere parlementen.

Wie deze bepalingen leest, kan ervan overtuigd zijn dat, voor de gewestraadverkiezingen, de Belgische nationaliteit een door de bijzondere wetgever opgelegde voorwaarde voor actief en passief kiesrecht is. Een dergelijke conclusie zou overhaast zijn.

3. Hoewel de bijzondere wetgever wel degelijk gemachtigd is om de voorwaarden voor actief en passief kiesrecht op te sommen en te bepalen, mag hij die bevoegdheid alleen uitoefenen met naleving van de Grondwet.

Ter herinnering: het derde lid van artikel 8 van de Grondwet staat de wetgever enkel toe het stemrecht toe te kennen aan de vreemdelingen uit de Europese Unie "*overeenkomstig de internationale en supranationale verplichtingen van België*". En in het vierde lid, dat de wetgever toestaat om het stemrecht toe te kennen aan vreemdelingen van buiten de Europese Unie, is sprake van het "*stemrecht bedoeld in het vorige lid*".

De "*internationale en supranationale verplichtingen van België*" waarvan sprake is in artikel 8, derde en vierde lid, staan in artikel 19-1 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (geconsolideerde versie van 2002), luidend als volgt:

"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, op

voorstel van de Commissie 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.”.

Die bepaling vindt haar oorsprong in artikel 8B-1 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, dat werd ondertekend in Maastricht op 7 februari 1992. Later is zij artikel 22-1 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie geworden.

In uitvoering van artikel 8B-1 werd een richtlijn aangenomen op 19 december 1994. Het gaat om Richtlijn 94/80/EG van de Raad 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 (PBEG, nr. L 368 van 31/12/1994, blz. 38-47). Die richtlijn is nog steeds van toepassing.

Men moet vaststellen dat artikel 19-1 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en artikel 22-1 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, maar logischerwijze ook richtlijn 94/80/EG, enkel betrekking hebben op de lokale verkiezingen, dus in België op de gemeenteraadsverkiezingen. Verduidelijkt wordt dat krachtens artikel 2, § 1, b, van de richtlijn onder “gemeenteraadsverkiezingen” moet worden verstaan: “de algemene en rechtstreekse verkiezingen ter aanwijzing van de leden van de vertegenwoordigende vergadering en, in voorkomend geval, van het hoofd en de leden van het bestuur van een primair lokaal lichaam overeenkomstig de wetgeving van elke Lid-Staat”. De uitdrukking “primair lokaal lichaam” staat op grond van artikel 2, § 1, a, van de richtlijn voor “de in de bijlage genoemde overheidslichamen die overeenkomstig de wetgeving van elke Lid-Staat 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”. In de bijlage bij de richtlijn wordt verduidelijkt dat ter fine van artikel 2, § 1, a, het “primair lokaal lichaam” voor België “de gemeente” is.

Thans moet men eveneens verwijzen naar het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarvan artikel 40 het volgende stelt: “Iedere burger van de Unie heeft actief en passief kiesrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen in de lidstaat waar hij verblijf houdt, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat.”⁴.

Daaruit volgt dat de afwijking op de op 11 december 1998 door de Grondwetgever gestelde voorwaarde inzake de Belgische nationaliteit beperkt is tot enkel de gemeenteraadsverkiezingen.

4. Uit de in punt 3 vermelde toelichtingen volgt dat bij het regelen van het passief en actief kiesrecht bij de gewestraadverkiezingen, de bijzondere wetgever verplicht is de in artikel 8 van de Grondwet bepaalde voorwaarde inzake de Belgische nationaliteit na te leven.

Om daarin verandering te brengen, kunnen twee oplossingen in overweging genomen worden.

De eerste oplossing bestaat in het herzien van artikel 8 van de Grondwet, teneinde daarin een afwijking op te nemen op de voorwaarde inzake de Belgische nationaliteit voor de gewestraadverkiezingen en aldus verder te gaan dan wat thans wordt opgelegd in de “internationale en supranationale verplichtingen van België”⁵.

⁴ Zie P. BLACHER, « Droit de vote et éligibilité aux élections municipales », in F. PICOD en S. VAN DROOGHENBROECK (dir.), Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne – Commentaire article par article, Brussel, Bruylant, pp. 855-871.

⁵ B. RENAULD, « Le Droit de vote des étrangers aux élections communales », Journal des tribunaux, 2006, p. 578.

De tweede – veel meer denkbeeldige – oplossing, bestaat erin het EU-recht te doen wijzigen. De dag waarop inzake het actief en zelfs het passief kiesrecht, verplichtingen worden opgelegd in de Europese wetgeving voor de gewestraadsverkiezingen, zullen die verplichtingen opgenomen worden in de categorie “*internationale en supranationale verplichtingen van België*”, als bedoeld in artikel 8, derde lid, van de Grondwet. Net als voor de gemeenteraadsverkiezingen, zal de federale wetgever – in casu de bijzondere wetgever – dan verplicht zijn actief en passief kiesrecht te verlenen aan de vreemdelingen uit de Europese Unie (artikel 8, derde lid), en zal hij de mogelijkheid hebben die rechten te verlenen, of enkel stemrecht, aan de vreemdelingen van buiten de Europese Unie (artikel 8, vierde lid).

Gelet op de definitie die wordt gegeven in richtlijn 94/80/EG aan het begrip “*primaire lokaal lichaam*”, lijkt het echter moeilijk te overwegen de bijlage bij de richtlijn te wijzigen om naast de gemeente, ook het Gewest op te nemen. Om maar een vergelijkingspunt te nemen, in Duitsland, ook een federale Staat, worden de *Länder* niet beschouwd als primaire lokale lichamen.

5. Laat ons stellen dat een van die twee oplossingen werkelijkheid wordt. De bijzondere wetgever zou dan kunnen overwegen de voorwaarden betreffende het actief en passief kiesrecht te wijzigen door te voorzien in verschillen tussen vreemdelingen naargelang ze al dan niet onderdaan zijn van de Europese Unie, zoals gebeurde voor de gemeenteraadsverkiezingen, met name met betrekking tot de voorwaarde inzake de woonplaats: de vreemdeling uit de Europese Unie geniet stemrecht indien hij ingeschreven is in het bevolkingsregister van de gemeente op de datum waarop de kiezerslijst wordt afgesloten (gemeentekieswet, art. 1, § 1, 3° en § 2), maar de vreemdeling van buiten de Europese Unie moet om het zelfde recht te genieten “*op het ogenblik van de indiening van de aanvraag vijf jaar ononderbroken hoofdverblijfplaats in België gedekt door een wettelijk verblijf kunnen laten gelden*” (gemeentekieswet, art. 1^{ter}, eerste lid, 2°). Ik vestig echter uw aandacht op het feit dat elk verschil in behandeling op objectieve en redelijke wijze verantwoord moet kunnen worden, volgens de vaste interpretatie die het Grondwettelijk Hof geeft aan het principe van gelijkheid en niet-discriminatie van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

6. Nog steeds in de veronderstelling dat een van de twee oplossingen van punt 4 werkelijkheid wordt, rijst de vraag of zou kunnen worden voorzien in het toekennen van het stemrecht aan personen van buitenlandse nationaliteit voor de verkiezing van het Brussels Parlement, en niet voor de verkiezing van het Waals Parlement en het Vlaams Parlement. Naar onze mening bestaat er geen enkele reden die op objectieve en redelijke wijze zou verantwoorden dat de Europese en/of niet-Europese vreemdelingen een verschillende behandeling zouden krijgen in de BWBI (kiezers en/of kandidaten van het Waals Gewest en van het Vlaams Gewest) dan in de BWBI (kiezers van het Brussels Gewest). Indien de bijzondere wetgever die weg zou inslaan, zou dat zeer waarschijnlijk leiden tot een rechtsvordering bij het Grondwettelijk Hof. Ik wens te verduidelijken dat voornoemd Hof sinds 1990 heeft erkend bevoegd te zijn voor de controle op de overeenstemming van een bepaling uit een bijzondere wet met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet⁶.

7. Zou de toekenning van stemrecht aan personen van vreemde nationaliteit voor de gewestraadsverkiezingen kunnen worden geregeld voor elk Gewest, elk voor zich, krachtens de constitutieve autonomie?

Wij herinneren hier aan het feit dat krachtens de artikelen 118, § 1 en 123, § 1 van de Grondwet, het toekomt aan de bijzondere wetgever de verkiezing, de samenstelling en de werking van de gewestparlementen, alsook de samenstelling en de werking van de gemeenschaps- en gewestregeringen, te regelen. Die regel gaat sedert 1993 gepaard met een matiging, die geformuleerd

⁶ G.H., arrest nr. 30/90 van 9 oktober 1990, B.1.1. tot B.1.5 (het betrof een bepaling van de BWBI).

wordt in de artikelen 118, § 2, eerste en derde lid, en 123, § 2, eerste en derde lid, van de Grondwet: de bijzondere wetgever wijst de in § 1 vermelde aangelegenheden aan die kunnen geregeld worden door de gewesten zelf, elk voor zich. De lijst van de aldus door de bijzondere wetgever aangewezen aangelegenheden is beperkend. In die aangelegenheden treden het Vlaamse en het Waalse Gewest op via decreten die bij tweederdemeerderheid van de uitgebrachte stemmen aangenomen worden en op voorwaarde dat meerderheid van de leden van het parlement in kwestie aanwezig is (art. 118, § 2, eerste en derde lid, en art. 123, § 2, eerste en derde lid). Het Brussels Gewest treedt op via ordonnanties die niet enkel bij tweederdemeerderheid van de uitgebrachte stemmen aangenomen worden, maar ook bij absolute meerderheid van de uitgebrachte stemmen in elke taalgroep (art. 118, § 2, tweede lid, en art. 123, § 2, tweede lid; BWBI, art. 28, vierde lid).

Er dient vastgesteld te worden dat in de huidige stand van zaken de bepaling van de voorwaarden voor het kiesrecht en het verkiesbaarheidsrecht bij de gewestraadverkiezingen, geen deel uitmaakt van de aangelegenheden die de bijzondere wetgever als onderdeel van de constitutieve autonomie van de gewestelijke wetgevers beschouwt. In de toekomst en op voorwaarde dat artikel 8 van de Grondwet voorafgaandelijk herzien wordt in bovenvermelde zin, zou de gewestelijke wetgever ervan kunnen afzien om die voorwaarden zelf te bepalen, dus ook de nationaliteitsvoorwaarde, en zou hij dat aan de Gewesten kunnen overlaten, elk op zijn domein. Daartoe is het onontbeerlijk dat bij de wijziging van artikel 8 gepreciseerd wordt dat de machtiging om af te wijken van de nationaliteitsvoorwaarde voor de gewestraadverkiezingen, een mogelijkheid is voor alle wetgevers en niet enkel voor de federale wetgever zoals het geval is voor de gemeenteraadsverkiezingen (cf. supra).

8. Wat zouden de gevolgen zijn voor de samenstelling van de Senaat van het toekennen van het verkiesbaarheidsrecht aan de personen met een vreemde nationaliteit bij de gewestraadverkiezingen?

Krachtens artikel 67 van de Grondwet worden vijftig van de zestig senatoren gekozen door de gemeenschaps- en gewestparlementen; zij worden in principe – er bestaat een uitzondering voor het Parlement van de Franse Gemeenschap – binnen die parlementen gekozen. Om tot senator gekozen te worden, moet men volgens artikel 69, 1°, van de Grondwet, de Belgische nationaliteit bezitten.

Dat betekent dat, tenzij artikel 69, 1°, van de Grondwet herzien wordt, indien personen met een vreemde nationaliteit gekozen zouden worden in de gewestparlementen, die niet als senator aangewezen zouden kunnen worden door het parlement waarvan zij deel uitmaken. De parlementen zouden aandacht moeten besteden aan dat grondwettelijk gegeven bij de aanwijzing van de gewesten de gemeenschapssenatoren.

9. Het is niet mogelijk om de kwestie in alle Staten te onderzoeken, maar uit het vergelijkend recht blijkt dat in Zwitserland, dat ook een federale Staat is, de toekenning van het stemrecht aan de personen met een vreemde nationaliteit bij de kantonale verkiezingen een bevoegdheid is van elk kanton. Slechts twee van de zesentwintig kantons hebben echter die beslissing genomen. In het kanton van de Jura bepaalt artikel 3, eerste lid, van de wet op de politieke rechten van 28 oktober 1978 dat de vreemdelingen die tien jaar hun woonplaats in Zwitserland en een jaar in het kanton hebben, mogen kiezen voor de kantonale verkiezingen. Zij mogen zich echter niet verkiesbaar stellen. In het kanton van Neuchâtel gaat artikel 37-1 van de Grondwet van het kanton van 24 september 2000 in dezelfde richting, met dat verschil dat het hier volstaat om minstens vijf jaar⁷ zijn woonplaats in het kanton te hebben. De vreemdelingen in kwestie zijn echter niet verkiesbaar. In andere kantons zijn er volksinitiatieven geweest om het stemrecht van de vreemdelingen op kantonaal niveau in te voeren, maar die zijn verworpen. Dat was het geval in de kantons van Basel (2010), Glaris (2010), Vaud (2011) en Schaffhausen (2014).

⁷ Zie P. MAHON en B. PULVER, « Droits politiques des étrangers et constitutions cantonales », *Revue de droit administratif et de droit fiscal*, 2001, blz. 197-234.

In andere federale Staten is de Grondwet strikter. In Duitsland bepaalt artikel 28-1, tweede zin, van de Grondwet bijvoorbeeld dat het volk in de Länder, de arrondissementen en de gemeenten, een vertegenwoordiging moet krijgen na verkiezingen volgens het algemeen, direct, vrij, gelijk en geheim stemrecht. Volgens het Duits federaal Grondwettelijk Hof omvat het volk enkel de personen met Duitse nationaliteit⁸.

Marc VERDUSSEN
Hoogleraar grondwettelijk recht aan de UCL
Directeur van het Centre de recherche sur l'Etat et la Constitution

⁸ Duits federaal Grondwettelijk Hof, 83 BVerfGE 60 (1990), aangehaald in: D.P. KOMMERS and R.A. MILLER, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, 3d ed., Duke University Press, 2012, blz. 269.

V. Bijlagen

V.2.Consultatie van Prof. dr. Elke Cloots

Juridisch advies over voorstellen van resolutie tot uitbreiding van het stemrecht voor de Brusselse parlementsverkiezingen tot niet-Belgen

1. Per brief van 17 januari 2019 verzocht u mijn advies over een reeks vragen van verschillende fracties binnen de Commissie voor de Financiën en de Algemene Zaken van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement. De vragen hebben betrekking op een aantal voorstellen van resolutie die ertoe strekken het stemrecht voor de verkiezingen van het Brussels Parlement uit te breiden tot niet-Belgen.

Aangezien de vragen van de verschillende fracties gedeeltelijk overlappen, heb ik de vrijheid genomen om hun vragen als volgt samen te vatten:

1. Welke nationale wetgeving moet worden gewijzigd om het stemrecht voor de Brusselse parlementsverkiezingen uit te breiden tot niet-Belgen?
2. Kan het stemrecht overeenkomstig art. 8, derde lid, van de Grondwet enkel worden uitgebreid tot Unieburgers indien en voor zover het Unierecht dit vereist?
3. Moeten er Europeesrechtelijke bepalingen worden gewijzigd en, zo ja, welke?
4. Welke aanknopingspunten met het Brussels Gewest kunnen worden vereist van de stemgerechtigden?
5. Kan een onderscheid worden gemaakt tussen Unieburgers en andere vreemdelingen?

6. Brengt het stemrecht meteen ook het recht op verkiesbaarheid met zich mee?
7. Zijn er andere landen waar vreemdelingen stemrecht hebben in regionale (of nationale) verkiezingen?
8. Kan het stemrecht voor de Brusselse parlementsverkiezingen worden uitgebreid tot Belgen in het buitenland?
9. Kunnen de regels verschillen naar gelang het betrokken deelgebied, of is uniformiteit vereist?
10. Welke weerslag zou een uitbreiding van het stemrecht voor de Brusselse parlementsverkiezingen hebben op de samenstelling van andere parlementen in België?

Gelieve hieronder mijn eerste, beknopte inschatting te vinden m.b.t. deze tien vragen.

1. Welke nationale wetgeving moet worden gewijzigd?

2. De voorgestelde uitbreiding van het stemrecht voor de Brusselse parlementsverkiezingen zou alleszins wijzigingen vergen aan:

- (a) de Grondwet,
- (b) de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen (hierna: “Bijzondere Brusselwet”) en/of
- (c) de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna: “BWHI”).

(a) De Grondwet

3. In de eerste plaats zou er een grondwetsherziening nodig zijn, en dit op de volgende punten.

1. Artikel 8, lid 3, van de Grondwet koppelt de toekenning van stemrecht¹ aan niet-Belgische Unieburgers aan “de internationale en supranationale verplichtingen van België”. Dat betekent dat de bevoegde wetgever Unieburgers slechts stemrecht kan verlenen in zoverre het Unierecht (of het internationaal recht) dat daadwerkelijk vereist.² Naar de huidige stand van het Unierecht, is dat enkel het geval voor de verkiezingen van het Europees Parlement en voor de gemeenteraadsverkiezingen (art. 20, lid 2, punt b, VWEU). Indien België, of bepaalde deelgebieden, verder willen gaan dan wat het Unierecht oplegt, dan kan dat enkel nadat de

¹ Uit de voorbereidende werken blijkt dat met het woord “stemrecht” in artikel 8, leden 3 en 4, van de Grondwet zowel het actieve als het passieve kiesrecht worden bedoeld. Zie *Parl. St.* Kamer 1995/1996, nr. 354/5, 4 e.v.; *Parl. St.* Senaat 1998/1999, nr. 1-1131/3, 27.

² C. VAN VYVE en I. VOS, “Knelpunten bij de tenuitvoerlegging van de gewestelijke bevoegdheden inzake de ondergeschikte besturen” in A. ALEN (ed.), *De vijfde staatsvorming van 2001*, Brugge, die Keure, 2002, 105.

verwijzing naar de internationale en supranationale verplichtingen van België is verwijderd uit artikel 8, lid 3, van de Grondwet.

2. Bovendien moet worden opgemerkt dat, overeenkomstig het huidige artikel 8, leden 3 en 4, van de Grondwet,³ enkel de **federale wetgever** stemrecht kan toekennen aan Unieburgers en andere vreemdelingen. Het gaat hier om een materie die door de Grondwetgever aan de *federale* wetgevende macht is voorbehouden.⁴ Zonder voorafgaande grondwetswijziging, is het dus niet mogelijk voor de deelgebieden om autonoom het electoraat voor hun respectievelijke parlementsverkiezingen uit te breiden tot Unieburgers en andere vreemdelingen. Evenmin zou de federale wetgever die bevoegdheid aan de deelgebieden kunnen overdragen, aangezien de aangelegenheid door de Grondwetgever zelf is voorbehouden aan de federale wetgever.

3. Indien effectief stemrecht wordt toegekend aan vreemdelingen voor de Brusselse parlementsverkiezingen, dan zou dit onrechtstreeks ook een effect kunnen hebben op de samenstelling van de **Senaat**. De leden van de Senaat worden immers niet rechtstreeks verkozen door het volk, maar worden in hoofdzaak aangewezen door en uit de parlementen van de verschillende deelgebieden (art. 67, § 1, GW).⁵ Een gewijzigd electoraat voor de verkiezingen van het Brussels Parlement zal bijgevolg onrechtstreeks een impact kunnen hebben op de samenstelling van de Senaat, met name om de volgende redenen:

- negenentwintig (van de zestig) senatoren worden aangewezen door het Vlaams Parlement uit het Vlaams Parlement of uit de Nederlandse taalgroep van het Brussels Parlement;⁶
- tien senatoren worden aangewezen door en uit het Parlement van de Franse Gemeenschap, dat deels bestaat uit leden van de Franse taalgroep van het Brussels Parlement (zie verder randnr. 5);⁷

³ Art. 8, lid 3 en lid 4, van de Grondwet luidt: *“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.”

⁴ R.v.St., afd. wetg., advies nr. 30.118/VR van 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, www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/30118.pdf#search=30.118%2FVR, p. 12: *“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.”* Zie ook R.v.St., afd. wetg., advies nr. 32.153/VR/2V.1V van 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, *Parl. St. Senaat 2000-2001*, nr. 2-548/2, 2-3.

⁵ De tien gecoöpteerde senatoren laten we hier even buiten beschouwen. Zij worden, op hun beurt, aangewezen door de deelstaatsenatoren.

⁶ Art. 67, § 1, 1°, GW.

⁷ Art. 67, § 1, 2°, GW.

- twee senatoren worden aangewezen door en uit de Franse taalgroep van het Brussels Parlement.⁸

Indien het onwenselijk wordt geacht dat een gewijzigd electoraat voor de Brusselse parlementsverkiezingen doorwerkt in de samenstelling van de Senaat, dan moet artikel 67 van de Grondwet dienovereenkomstig worden gewijzigd. Een optie zou dan bijvoorbeeld kunnen zijn om de (Belgische) inwoners van het Brussels Gewest hun senatoren rechtstreeks te laten verkiezen. Een andere mogelijkheid is om bij de aanwijzing van de senatoren enkel rekening te houden met de stemmen uitgebracht door kiezers met de Belgische nationaliteit (zie ook verder randnr. 29).

Indien er daarentegen geen politieke bezwaren zijn tegen een doorwerking van een verruiming van het Brusselse kiezerskorps in de samenstelling van de Senaat, en indien buitenlanders ook het recht krijgen zich verkiesbaar te stellen, dan moet artikel 69 van de Grondwet worden aangepast. Volgens die bepaling moet men immers Belg zijn om in de Senaat te kunnen zetelen.

(b) De Bijzondere Brusselwet

4. In de tweede plaats zouden er ook wijzigingen moeten worden aangebracht aan de Bijzondere Brusselwet. Artikel 13 van die bijzondere wet stelt immers dat enkel Belgen stemrecht genieten voor de Brusselse parlementsverkiezingen. Artikel 12, § 1, bepaalt dat enkel Belgen lid kunnen zijn van het Brussels Parlement. Tevens moet artikel 34 worden vermeld, dat de samenstelling van de Brusselse Regering regelt. Artikel 34, § 2, bepaalt het volgende: “*Om tot lid van de Regering gekozen te kunnen worden moet men, op de dag van de verkiezing, voldoen aan de verkiesbaarheidsvereisten bedoeld in artikel 12, § 1, eerste lid.*” Indien ook vreemdelingen zich in de toekomst verkiesbaar zouden mogen stellen voor het Brussels Parlement, laat artikel 34, § 2, hun dus ook toe om in de Brusselse Regering te zetelen. Indien dit niet wenselijk zou zijn, dient artikel 34, § 2, te worden aangepast.

Verder zou ook in de Bijzondere Brusselwet moeten worden gespecificeerd of de vreemdelingen die mogen stemmen voor de Brusselse parlementsverkiezingen, ook stemrecht genieten voor de verkiezing van de zes **Brusselse leden van het Vlaams Parlement**. Momenteel mogen de kiezers die hun stem uitbrengen op een lijst van kandidaten die tot de Nederlandstalige taalgroep behoren, eveneens de Brusselse leden van het Vlaams Parlement verkiezen (art. 14, tweede lid, Bijzondere Brusselwet). Het zou echter ook mogelijk zijn om het stemrecht voor die laatste verkiezing te blijven voorbehouden aan Belgische onderdanen.

⁸ Art. 67, § 1, 4°, GW.

(c) **De BWHI**

5. In de derde plaats zouden er zich ook een aantal wijzigingen aan de BWHI kunnen opdringen.

1. Indien het wenselijk zou worden geacht om het kiezerskorps ook uit te breiden voor de verkiezing van de **Brusselse leden van het Vlaams Parlement**, en indien vreemdelingen ook het recht zouden krijgen zich verkiesbaar te stellen voor het Vlaams Parlement, dan moeten artikel 24bis en eventueel ook artikel 59 van de BWHI worden gewijzigd. Overeenkomstig artikel 24bis, § 1, BWHI kunnen enkel Belgen rechtstreeks tot lid van het Vlaams Parlement worden verkozen. Artikel 59, § 2, BWHI bepaalt dat men Belg moet zijn om deel te kunnen uitmaken van de Vlaamse Regering. Indien het de bedoeling zou zijn dat vreemdelingen ook tot de Vlaamse Regering kunnen toetreden, dan moet dus ook die bepaling worden gewijzigd.

2. In tegenstelling tot de Brusselse leden van het Vlaams Parlement, worden de **Brusselse** (alsook de andere) **leden van het Parlement van de Franse Gemeenschap** niet rechtstreeks verkozen door het volk. Volgens artikel 24, § 3, eerste lid, BWHI bestaat het Parlement van de Franse Gemeenschap, behalve uit 75 leden van het Waals Parlement, uit 19 leden *gekozen uit en door* de Franse taalgroep van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement. Het spreekt dan ook voor zich dat, indien het kiezerskorps wordt uitgebreid voor de verkiezingen van het Brussels Parlement, dit een invloed kan hebben op de samenstelling van het Brussels Parlement en dus *ipso facto* ook op de samenstelling van het Parlement van de Franse Gemeenschap.

Indien het niet wenselijk zou worden geacht om de uitbreiding van het kiezerskorps voor de Brusselse parlementsverkiezingen ook te laten doorsijpelen in de samenstelling van het Parlement van de Franse Gemeenschap, zijn er verschillende opties. Een eerste mogelijkheid is om – naar Vlaams model – ook de Brusselse leden van het Parlement van de Franse Gemeenschap *rechtstreeks* te laten verkiezen door de Franstalige Brusselaars. Daartoe zou de BWHI desgevallend moeten worden gewijzigd.⁹ Een andere optie is om, bij de aanwijzing van de Brusselse leden van het Parlement van de Franse Gemeenschap, enkel rekening te houden met de stemmen uitgebracht door de *Belgische* kiezers (zie ook verder randnr. 29).

Indien het daarentegen wenselijk zou worden geacht om het gewijzigde electoraat voor de Brusselse parlementsverkiezingen eveneens te laten doorwerken in de samenstelling van het Parlement van de Franse Gemeenschap, en indien vreemdelingen ook het recht zouden hebben om zich verkiesbaar te stellen voor beide parlementen en zelfs deel uit te maken van de

⁹ Er zou dan wel rekening moeten worden gehouden met het feit dat het aantal verkozen mandatarissen in dat geval toeneemt.

regeringen, dan zou artikel 59, § 2, BWHI moeten worden aangepast. Volgens die bepaling kunnen immers enkel Belgen deel uitmaken van de Franse Gemeenschapsregering.

2. Kan het stemrecht overeenkomstig art. 8, derde lid, van de Grondwet enkel worden uitgebreid tot Unieburgers indien en voor zover het Unierecht dit vereist?

6. Zoals hoger opgemerkt (randnr. 3), heeft de Grondwetgever de toekenning van stemrecht aan niet-Belgische Unieburgers gekoppeld aan de voorwaarde dat het Unierecht (of het internationaal recht) België daartoe verplicht (art. 8, derde lid, GW). Het Unierecht legt die verplichting tot nu toe enkel op voor de verkiezingen van het Europees Parlement en voor de gemeenteraadsverkiezingen (art. 20, lid 2, punt b, VWEU). Indien België, of bepaalde deelgebieden, verder willen gaan dan wat het Unierecht vereist, dan kan dat enkel mits een grondwetswijziging of mits een wijziging van de ter zake geldende Unierechtelijke bepalingen (zie hieronder vraag 3).

7. Ook een toekenning van stemrecht aan andere vreemdelingen is niet mogelijk zonder ofwel een grondwetswijziging ofwel een wijziging van het Unierecht. Artikel 8, vierde lid, van de Grondwet bepaalt immers dat de regeling toepasselijk op derdelanders niet soepele kan zijn dan degene die geldt voor Unieburgers.

3. Moeten er Europeesrechtelijke bepalingen worden gewijzigd en, zo ja, welke?

8. Naar de huidige stand van het Belgisch recht, kunnen het actief en het passief kiesrecht voor de verkiezingen van de regionale parlementen enkel aan niet-Belgische Unieburgers worden toegekend indien en voor zover dit wordt opgelegd door het Unierecht (zie hoger randnrs. 3 en 6).

9. Op dit moment kent artikel 20, lid 2, punt b, VWEU de Unieburgers echter enkel het actief en passief kiesrecht toe bij de verkiezingen voor het Europees Parlement en bij de gemeenteraadsverkiezingen in de lidstaat waar zij verblijf houden, en dit onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat. Kiesrechten m.b.t. andere nationale wetgevende organen kennen de Verdragen momenteel nog niet toe aan de Unieburgers. Uiteraard staat dit er niet aan in de weg dat de lidstaten zelf kunnen beslissen om voor hun nationale of regionale parlementsverkiezingen stemrecht en zelfs het recht om zich verkiesbaar te stellen toe te kennen aan de Unieburgers die op hun grondgebied verblijven.

10. Wat de gemeenteraadsverkiezingen betreft, werden de rechten verleend door artikel 20, lid 2, punt b, VWEU nader uitgewerkt in een Europese richtlijn.¹⁰ Ook indien artikel 20

¹⁰ 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, *Pb. L.* 31 december 1994, afl. 368, 38.

VWEU zou worden aangevuld met een recht voor de Unieburgers om aan de regionale en/of nationale verkiezingen deel te nemen in de lidstaat waar zij verblijven, zou de aanneming van secundaire Europese wetgeving wellicht aangewezen zijn om dit recht verder te concretiseren.

4. Welke aanknopingspunten met het Brussels Gewest kunnen worden vereist van de stemgerechtigden?

11. Naar analogie met wat het geval is voor de Belgische stemgerechtigden, zou het logisch zijn om te vereisen dat buitenlanders hun woonplaats hebben op het grondgebied van het Brussels Gewest om te kunnen deelnemen aan de Brusselse parlementsverkiezingen.

12. Het is vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat het recht om te stemmen en het recht om zich verkiesbaar te stellen, zelfs van de eigen onderdanen, kunnen worden onderworpen aan een woonplaatsvereiste.¹¹ Ook de Commissie van Venetië heeft dit bevestigd.¹²

Volgens het Europees Hof kan een staat verschillende redenen hebben om het stemrecht afhankelijk te maken van een woonplaatsvereiste:

- (1) De assumptie dat een kiezer in het gebied moet wonen om voldoende rechtstreeks en permanent bekommerd te zijn om, en vertrouwd te zijn met, de dagelijkse problemen in het gebied;
- (2) De praktische moeilijkheden die de kandidaten ondervinden om de verschillende verkiezingsthema's voor te stellen aan personen die buiten het gebied wonen;
- (3) De invloed die personen woonachtig in het gebied uitoefenen op de selectie van de kandidaten en op de samenstelling van hun verkiezingsprogramma;
- (4) De wens om het stemrecht te beperken tot de personen die rechtstreeks worden geraakt door de handelingen van het verkozen orgaan.¹³

13. De duur van de woonplaatsvereiste mag echter niet onredelijk lang zijn. Voor de eigen onderdanen moet een periode van enkele maanden (max. zes) volstaan om stemrecht te

¹¹ Zie bv. EHRM, *Hilbe t. Liechtenstein*, 7 september 1999; *Melnychenko t. Oekraïne*, 19 oktober 2004, § 56; *Hirst t. Verenigd Koninkrijk (n°2)*, 6 oktober 2005, § 62; *Sitaropoulos en Giakoumopoulos t. Griekenland*, 15 maart 2012, § 69. Zie ook ECRM, *Polacco en Garofalo t. Italië*, 15 september 1997.

¹² Commissie van Venetië, "Code of Good Practice in Electoral Matters Guidelines and Explanatory Report", Advies nr. 190/2002, [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e), punt 1.1.c.

¹³ Zie bv. EHRM, *Melnychenko t. Oekraïne*, 19 oktober 2004, § 56; *Sitaropoulos en Giakoumopoulos t. Griekenland*, 15 maart 2012, § 69. Zie ook ECRM, *Polacco en Garofalo t. Italië*, 15 september 1997.

genieten in regionale verkiezingen,¹⁴ tenzij het gaat om een gebied waar nationale minderheden specifieke bescherming genieten.¹⁵ In dat laatste geval heeft het Europees Hof een langere periode (van enkele jaren) aanvaard. Het valt te verwachten dat ook voor buitenlanders een langere woonplaatsvereiste aanvaardbaar zou zijn voor het Hof, op voorwaarde uiteraard dat de duur ervan niet disproportioneel lang is.¹⁶ Verder heeft het Hof al geoordeeld dat het recht om zich verkiesbaar te stellen kan worden onderworpen aan een langere verblijfsperiode dan degene die geldt voor het recht om te stemmen.¹⁷

14. In het algemeen verleent het Europees Hof een ruime appreciatiemarge aan de Verdragsstaten bij het stellen van beperkingen aan het recht op vrije verkiezingen, verankerd in artikel 3 van het Eerste Protocol bij het EVRM.¹⁸ Uiteraard is het aan het Europees Hof om, in laatste instantie, na te gaan of artikel 3 Eerste Protocol werd gerespecteerd. Het Hof vereist dat de beperkingen niet raken aan de kern van het recht op vrije verkiezingen, en dat zij dat recht niet zijn nuttige werking ontnemen. Voorts moeten de beperkingen een legitiem doel nastreven en evenredig zijn tot hun doelstelling. Meer bepaald moeten de gestelde voorwaarden ervoor zorgen dat de integriteit en de effectiviteit van het verkiezingsproces worden behouden, en niet ondergraven. Het Hof merkt daarbij steevast op dat elke afwijking van het beginsel van het universeel kiesrecht het risico in zich draagt dat zij de democratische legitimiteit van de wetgevende macht en diens beslissingen ondergraaft.¹⁹

Het Europees Hof erkent verder dat elk kiesstelsel onder artikel 3 Eerste Protocol moet worden beoordeeld in het licht van de politieke ontwikkelingen in het land in kwestie. Kenmerken die onaanvaardbaar zouden zijn in de context van het ene stelsel kunnen dus gerechtvaardigd zijn in een ander stelsel, tenminste zo lang het gekozen stelsel voorziet in voorwaarden die “*de vrije meningsuiting van het volk bij het kiezen van de wetgevende macht waarborgen*”.²⁰

¹⁴ Commissie van Venetië, “Code of Good Practice in Electoral Matters Guidelines and Explanatory Report”, Advies nr. 190/2002, [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e), punt 1.1.c.

¹⁵ ECRM, *Polacco en Garofalo t. Italië*, 15 september 1997 (woonplaatsvereiste van vier jaar om te mogen stemmen voor de regionale verkiezingen in Trentino-Alto Adige).

¹⁶ Zie ook Commissie van Venetië, “Code of Good Practice in Electoral Matters Guidelines and Explanatory Report”, Advies nr. 190/2002, [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e), punt 1.1.b.

¹⁷ EHRM, *Melnychenko t. Oekraïne*, 19 oktober 2004, § 57 (vereiste van vijf jaar ononderbroken verblijf voor kandidaten voor parlementsverkiezingen).

¹⁸ Zie bv. EHRM, *Mathieu-Mohin en Clerfayt t. België*, 2 maart 1987, § 52; *Hirst t. Verenigd Koninkrijk (n°2)*, 6 oktober 2005, §§ 60-61.

¹⁹ EHRM, *Mathieu-Mohin en Clerfayt t. België*, 2 maart 1987, § 52; *Hirst t. Verenigd Koninkrijk (n°2)*, 6 oktober 2005, § 62; *Yumak en Sadak t. Turkije*, 8 juli 2008, § 109; *Sitaropoulos en Giakoumopoulos t. Griekenland*, 15 maart 2012, §§ 64 en 68.

²⁰ EHRM, *Mathieu-Mohin en Clerfayt t. België*, 2 maart 1987, § 54; *Melnychenko t. Oekraïne*, 19 oktober 2004, § 55; *Ždanoka t. Letland*, 16 maart 2006, § 106; *Yumak en Sadak t. Turkije*, 8 juli 2008, § 111; *Tănase t. Moldavië*, 27 april 2010, § 157; *Sitaropoulos en Giakoumopoulos t. Griekenland*, 15 maart 2012, § 66.

5. Kan een onderscheid worden gemaakt tussen Unieburgers en andere vreemdelingen?

15. Artikel 191 van de Grondwet verbiedt discriminaties tussen Belgen en vreemdelingen. Verschillen in behandeling tussen vreemdelingen onderling, bv. tussen Unieburgers en derdelanders, vallen echter niet binnen de werkingssfeer van die bepaling.²¹ In dergelijke gevallen kunnen enkel de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden aangevoerd.

16. De vraag rijst dus of er desgevallend een objectieve rechtvaardiging kan worden geboden om het kiesrecht (actief en eventueel ook passief) uit te breiden tot Unieburgers, maar niet tot andere categorieën van vreemdelingen. Dit lijkt *a priori* niet onoverkomelijk. Ten eerste gaat het huidige artikel 8, leden 3 en 4, van de Grondwet precies uit van de premisse dat het kiesrecht van derdelanders niet noodzakelijk gelijke tred moet houden met het kiesrecht van Unieburgers. Ten tweede is Brussel de Europese hoofdstad en zijn er verscheidene Europese instellingen gehuisvest, wat een toekenning van het kiesrecht aan Unieburgers prioritair kan maken boven een toekenning aan andere vreemdelingen. Ten derde zouden de niet-Belgische Unieburgers momenteel 23 procent van de Brusselse bevolking uitmaken, terwijl “slechts” 12 procent van de Brusselse inwoners een niet-Europese nationaliteit zouden hebben.²²

6. Brengt het stemrecht meteen ook het recht op verkiesbaarheid met zich mee?

17. Het is vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen, enerzijds, het recht om te stemmen (actief kiesrecht) en, anderzijds, het recht om zich verkiesbaar te stellen (passief kiesrecht). Verdragsstaten kunnen het passief kiesrecht aan strengere voorwaarden onderwerpen dan het actief kiesrecht. Zo kunnen zij bijvoorbeeld een langere verblijfsperiode op het nationale (of regionale) grondgebied koppelen aan het recht om zich verkiesbaar te stellen dan aan het stemrecht.²³ Het Europees Hof is uiterst terughoudend in zijn toetsing van de voorwaarden die Verdragsstaten stellen aan het passief kiesrecht. Het beperkt zich er in wezen toe na te gaan of nationale procedures die leiden tot de uitsluiting van een kandidaat niet willekeurig zijn.²⁴ De uitbreiding van het stemrecht tot buitenlanders impliceert dus niet automatisch ook de toekenning van het recht om zich verkiesbaar te stellen, althans niet onder artikel 3 Eerste Protocol.

²¹ Zie bv. GWH, nr. 121/2015, 17 september 2015, B.3.1.

²² Zie L. VERMEERSCH, “Brussels parlement debatteert over stemrecht voor buitenlanders”, 7 januari 2019, www.bruzz.be/brussel-kiest-2019/brussels-parlement-debatteert-over-stemrecht-voor-buitenlanders-2019-01-07.

²³ EHRM, *Melnychenko t. Oekraïne*, 19 oktober 2004, §§ 56-57.

²⁴ EHRM, *Ždanoka t. Letland*, 16 maart 2006, §§ 106-108 en 115; *Yumak en Sadak t. Turkije*, 8 juli 2008, § 109; *Tănase t. Moldavië*, 27 april 2010, § 156.

18. Het valt echter niet helemaal uit te sluiten dat het Hof van Justitie zich op dit punt strenger zou kunnen opstellen dan het Hof in Straatsburg. Weliswaar is het zo dat het Unierecht op dit moment de lidstaten geen verplichting oplegt om het (actief en passief) kiesrecht toe te kennen aan Unieburgers voor andere verkiezingen dan die voor het Europees Parlement en de gemeenteraad.²⁵ De vaststelling van wie het actief en passief kiesrecht heeft bij de verkiezingen voor de nationale en regionale parlementen behoort dan ook tot de bevoegdheid van elke lidstaat.²⁶

Niettemin valt niet helemaal uit te sluiten dat, wanneer Unieburgers enkel het actief kiesrecht zou worden toegekend voor de verkiezingen van het Brussels Parlement, het Hof van Justitie zal moeten oordelen of het ontzeggen van het passief kiesrecht aan diezelfde Unieburgers in overeenstemming is met de algemene beginselen van het Unierecht. Met name het beginsel van gelijke behandeling en non-discriminatie maakt deel uit van die algemene beginselen en moet door de lidstaten worden gerespecteerd, ook wanneer zij hun eigen bevoegdheden uitoefenen (mits er een link is met het Unierecht).²⁷ Dit beginsel vereist dat vergelijkbare situaties niet verschillend mogen worden behandeld, tenzij daarvoor een objectieve rechtvaardiging bestaat. Veiligheidshalve is het dus aangewezen om na te denken over een afdoende rechtvaardiging, indien een toekenning van het passieve kiesrecht aan Unieburgers niet, of slechts onder striktere voorwaarden, wenselijk wordt geacht.

7. Zijn er andere landen waar vreemdelingen stemrecht hebben in regionale (of nationale) verkiezingen?

19. De meeste landen maken het recht om te stemmen en het recht om zich verkiesbaar te stellen afhankelijk van een nationaliteitsvoorwaarde. Indien het vreemdelingen wordt toegelaten om deel te nemen aan verkiezingen, gaat het doorgaans enkel om lokale verkiezingen. De Commissie van Venetië adviseert de Verdragsstaten nadrukkelijk om vreemdelingen stemrecht toe te kennen voor de lokale verkiezingen, na een bepaalde verblijfsperiode in het land.²⁸ Binnen de Europese Unie zijn de lidstaten zelfs verplicht om Unieburgers zowel actief als passief kiesrecht toe te kennen voor de gemeenteraadsverkiezingen en dit onder dezelfde voorwaarde als aan hun eigen onderdanen.²⁹

20. Toch zijn er een aantal landen die verder gaan en ook stemrecht toekennen aan (bepaalde) vreemdelingen voor de regionale en zelfs de nationale parlementsverkiezingen.

²⁵ Art. 20, lid 2, punt b, VWEU.

²⁶ Zie, *mutatis mutandis*, H.v.J., C-300/04, *Eman en Sevinger*, 12 september 2006, EU:C:2006:545, §§ 45 en 66-67.

²⁷ Ibid., §§ 45 en 57-60.

²⁸ Commissie van Venetië, “Code of Good Practice in Electoral Matters Guidelines and Explanatory Report”, Advies nr. 190/2002, [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e), punt 1.1.b.

²⁹ Art. 20, lid 2, punt b, VWEU.

Hoewel een exhaustief rechtsvergelijkend onderzoek binnen dit tijdsbestek niet mogelijk was, kunnen de volgende (deel)staten bij wijze van illustratie worden vermeld:

- regionale verkiezingen in Schotland, Wales en Noord-Ierland: alle Unieburgers en bepaalde onderdanen van de Commonwealth-landen die er wonen;³⁰
- alle verkiezingen in het Verenigd Koninkrijk: Ieren en bepaalde onderdanen van de Commonwealth-landen die er wonen;³¹
- deelstaatverkiezingen in bepaalde Zwitserse kantons (Jura en Neuchâtel);³²
- “state elections” in bepaalde staten van de Verenigde Staten van Amerika (tot 1926).³³

In de Duitse en Oostenrijkse *Länder* mogen vreemdelingen niet deelnemen aan de regionale verkiezingen. In 2002 werd vreemdelingen stemrecht toegekend voor de regionale verkiezingen in de deelstaat (niet de stad) Wenen, maar het Oostenrijks Grondwettelijk Hof verklaarde deze hervorming ongrondwettig in 2004.³⁴

8. Kan het stemrecht voor de Brusselse parlementsverkiezingen worden uitgebreid tot Belgen in het buitenland?

21. Zoals hoger aangehaald (randnr. 12), verzet artikel 3 van het Eerste Protocol bij het EVRM zich er niet tegen dat de Verdragsstaten het woonplaatscriterium gebruiken om af te bakenen wie het actief en passief kiesrecht heeft. Zo heeft het Europese Hof voor de Rechten van de Mens al meermaals geoordeeld dat de verplichting om op het nationale grondgebied te wonen om te kunnen stemmen, een voorwaarde is die niet op zich onredelijk of willekeurig is en die haar rechtvaardiging vindt in verschillende redenen.³⁵

³⁰ Voor meer informatie, zie www.yourvotematters.co.uk/can-i-vote/which-elections-can-i-vote-in. De Schotse regering overweegt momenteel om het stemrecht verder uit te breiden tot iedereen die wettig in Schotland verblijft, ongeacht diens nationaliteit. Zie Schotse Regering, “Consultation Paper on Electoral Reform”, december 2017, www2.gov.scot/Resource/0052/00529431.pdf, 24-25.

³¹ Ibid. Van de EU-lidstaten behoren, naast het Verenigd Koninkrijk, Cyprus en Malta tot de Commonwealth.

³² Voor meer informatie, zie J.-L. GASSMANN, “Jura et Neuchâtel: L’extension du droit d’éligibilité des étrangers se poursuit”, Institut du fédéralisme, Université de Fribourg, nieuwsbrief juni 2007.

³³ Voor meer informatie, zie en.wikipedia.org/wiki/Right_of_foreigners_to_vote_in_the_United_States. Zie ook US Supreme Court, *Minor v. Happersett*, 88 U.S. 162, 177 (1874): “Besides this, citizenship has not in all cases been made a condition precedent to the enjoyment of the right of suffrage. Thus, in Missouri, persons of foreign birth, who have declared their intention to become citizens of the United States, may under certain circumstances vote. The same provision is to be found in the constitutions of Alabama, Arkansas, Florida, Georgia, Indiana, Kansas, Minnesota, and Texas.”

³⁴ Verfassungsgerichtshof, G 218/03-16, 30 juni 2004, www.vfgh.gv.at/downloads/VfGH_G_218-03.pdf.

³⁵ Zie o.a. EHRM, *Hilbe t. Liechtenstein*, 7 september 1999; *Melnychenko t. Oekraïne*, 19 oktober 2004, § 56; *Sitaropoulos en Giakoumopoulos t. Griekenland*, 15 maart 2012, §§ 69 en 75; *Shindler t. Verenigd Koninkrijk*, 7 mei 2013, §§ 114-115; *Pilav t. Bosnië en Herzegovina*, 9 juni 2016, § 44.

22. Omgekeerd, verzet artikel 3 Eerste Protocol zich uiteraard ook niet tegen een uitbreiding van het kiesrecht tot onderdanen die in het buitenland wonen. De Commissie van Venetië stelt uitdrukkelijk dat “*the right to vote and to be elected may be accorded to citizens residing abroad*”.³⁶ In dat geval moet echter rekening worden gehouden met minstens twee aandachtspunten:

1. Welk aanknopingspunt met het Brussels Gewest wordt gekozen? *Mutatis mutandis* zouden dezelfde criteria kunnen worden gebruikt als degene die zijn bepaald in artikel 180 van het Kieswetboek.
2. Mogelijks ontstaat hierdoor een ongelijke behandeling tussen Brusselaars die verhuizen naar het buitenland, enerzijds, en Brusselaars die verhuizen naar een ander gewest binnen België, anderzijds. De eerste groep zou, onder bepaalde voorwaarden, wel nog zijn kiesrecht behouden voor de Brusselse parlementsverkiezingen, de tweede groep niet. Dit zou kunnen worden bestempeld als een geval van “omgekeerde discriminatie”, waarbij personen in interne situaties minder gunstig worden behandeld dan personen in grensoverschrijdende situaties. Omgekeerde discriminatie wordt als dusdanig niet verboden door het Unierecht.³⁷ Naar Belgisch grondwettelijk recht blijft het wel nuttig om in een objectieve rechtvaardiging te voorzien.³⁸ Dit is wellicht niet onoverkomelijk, aangezien de Brusselaars die verhuizen naar een ander Belgisch gewest in beginsel daar zullen mogen deelnemen aan de gewestverkiezingen.³⁹

³⁶ Commissie van Venetië, “Code of Good Practice in Electoral Matters Guidelines and Explanatory Report”, Advies nr. 190/2002, [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e), punt 1.1.c.

³⁷ Zie hierover uitgebreid N. CAMBIEN, “The scope of EU Law in recent ECJ case law: reversing ‘reverse discrimination’ or aggravating inequalities?” (2012) 47 *Cuadernos Europeos de Deusto* 127.

³⁸ Het is weliswaar vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof dat zaken die volledig gesitueerd zijn binnen de interne rechtsorde niet kunnen worden vergeleken met grensoverschrijdende geschillen, zodat een minder gunstige behandeling van interne situaties op zich niet strijdig is met het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (zie bv. GWH, nr. 56/2009, 19 maart 2009, B.4.4; nr. 117/2017, 12 oktober 2017, B.3.2). Het is echter niet zeker of die rechtspraak hier onverkort van toepassing zou zijn, omdat de uitbreiding van het kiesrecht tot Belgen in het buitenland op zich niet uit het Unierecht voortvloeit, maar desgevallend een autonome beslissing zou zijn van de bevoegde Belgische wetgever (federaal dan wel gewestelijk).

³⁹ Het is evenwel niet uitgesloten dat, indien de Grondwet wordt gewijzigd en de gewesten zelf bevoegd worden om de voorwaarden voor het kiesrecht voor hun eigen parlementsverkiezingen vast te stellen, een gewest een langere verblijfsvoorwaarde invoert, waardoor bepaalde individuen in geen enkel gewest kunnen stemmen. Zie bv., naar analogie, ECRM, *Polacco en Garofalo t. Italië*, 15 september 1997. In die zaak was een koppel dat afkomstig was uit de regio Trentino-Alto Adige, na enkele jaren in Rome te hebben gewoond, teruggekeerd naar Trentino-Alto Adige. Het koppel mocht evenwel niet stemmen voor de verkiezingen in die regio, omdat zij in de vier voorafgaande jaren niet in de regio hadden gewoond.

9. Kunnen de regels verschillen naar gelang het betrokken deelgebied, of is uniformiteit vereist?

23. In verschillende (quasi-)federale staten, zoals de VS,⁴⁰ Zwitserland⁴¹ en het Verenigd Koninkrijk,⁴² hebben de deelstaten een zekere autonomie om het kiezerskorps voor hun eigen parlementsverkiezingen te definiëren. Daarbij kunnen ze afwijken van de wetgeving die geldt voor de nationale (federale) verkiezingen, door bijvoorbeeld de minimumleeftijd van de kiezers te verlagen of het stemrecht uit te breiden tot vreemdelingen. Gelet op de autonomie die de deelstaten genieten, spreekt het voor zich dat de ter zake geldende regelgeving kan verschillen van deelstaat tot deelstaat (zie hoger, randnr. 20).

De regionale verschillen wat het regionale electoraat betreft kunnen potentieel ook doorsijpelen in de samenstelling van de federale wetgevende macht, met name wanneer die bestaat uit twee kamers, waaronder een “statenkamer”. Zo wordt de Zwitserse “Conseil des Etats” samengesteld uit afgevaardigden van de kantons, die elk mogen bepalen hoe zij hun afgevaardigde(n) verkiezen.⁴³ Ook de Amerikaanse Senaat bestaat uit afgevaardigden van de staten. Sinds 1913 worden de senatoren rechtstreeks verkozen door het volk,⁴⁴ maar voordien werden zij verkozen door de wetgevende organen van de verschillende staten.⁴⁵ Aangezien in de 19^{de} eeuw verscheidene staten stemrecht verleenden aan vreemdelingen voor de deelstaatverkiezingen (randnr. 20), had de verruiming van het deelstatelijke electoraat indirect ook een impact op de samenstelling van de Senaat.⁴⁶

24. Het is evenwel duidelijk dat in België, volgens de huidige stand van het recht, de deelstaten niet bevoegd zijn om zelf te beslissen vreemdelingen op te nemen in het electoraat voor hun parlementsverkiezingen. Vooralsnog zou enkel de federale wetgever die beslissing kunnen nemen (randnr. 3).

Mochten in de toekomst de deelgebieden toch die bevoegdheid toebedeeld krijgen, dan zou er geen principieel bezwaar bestaan tegen regionale verschillen in de toepasselijke regelgeving. Het is vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof dat “*een verschillende behandeling in aangelegenheden waar de [deelgebieden] over eigen bevoegdheden beschikken, (...) het mogelijk gevolg [is] van een verschillend beleid, dat voortvloeit uit de autonomie die hun door of krachtens de Grondwet is toegekend.*” Een dergelijk onderscheid in behandeling kan als zodanig niet geacht worden strijdig te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De

⁴⁰ US Supreme Court, *Minor v. Happersett*, 88 U.S. 162, 170-173 (1874).

⁴¹ Art. 39(1) Zwitserse Grondwet: “*La Confédération règle l'exercice des droits politiques au niveau fédéral; les cantons règlent ces droits aux niveaux cantonal et communal.*”

⁴² Scotland Act 2016. Zie ook Schotse Regering, “Consultation Paper on Electoral Reform”, december 2017, www2.gov.scot/Resource/0052/00529431.pdf, 24.

⁴³ Art. 150 Zwitserse Grondwet.

⁴⁴ Zeventiende Amendement US Constitution.

⁴⁵ Oud art. I, §3, Clauses 1 en 2 US Constitution.

⁴⁶ Zie ook US Supreme Court, *Minor v. Happersett*, 88 U.S. 162, 171 (1874): “*Senators are to be chosen by the legislatures of the States, and necessarily the members of the legislature required to make the choice are elected by the voters of the State.*”

deelstatelijke autonomie zou volgens het Hof immers “*geen inhoud hebben mocht een verschil in behandeling tussen geadresseerden van regels die in eenzelfde materie aan weerskanten van toepassing zijn, als zodanig geacht worden strijdig te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.*”⁴⁷ Ook de rechtspraak van het Hof van Justitie gaat overigens in dezelfde richting.⁴⁸

Wel zouden er praktische moeilijkheden kunnen rijzen indien verschillende deelgebieden verschillende regels uitvaardigen inzake het kiesrecht voor hun parlementsverkiezingen. De reden hiervoor is dat de samenstelling van sommige nationale en deelstatelijke wetgevende organen in België afhangt van de verkiezingsresultaten in de deelgebieden resp. in *andere* deelgebieden. Zoals hieronder blijkt (randnr. 26-29), hoeven die eventuele moeilijkheden echter niet onoverkomelijk te zijn.

25. Indien de federale wetgever, daarentegen, ook in de toekomst bevoegd zou blijven om het kiezerskorps voor de deelstaatverkiezingen te omschrijven, en indien hij verschillende regels zou uitvaardigen voor verschillende deelgebieden, dan zou het wél nodig zijn om het gemaakte onderscheid objectief te rechtvaardigen. Het verschil in behandeling vloeit dan immers voort uit het beleid gevoerd door één en dezelfde wetgever.

Het is zeker niet *a priori* uitgesloten dat een objectieve rechtvaardiging kan worden geboden voor een onderscheiden behandeling van, enerzijds, de verkiezingen voor het Brussels parlement en, anderzijds, de verkiezingen voor de parlementen van de andere deelgebieden. Zoals hoger vermeld (randnr. 8), heeft het Brussels Gewest een specifieke band met de instellingen en de burgers van de Europese Unie en haar burgers, die alleszins een uitbreiding van het kiesrecht tot de ingezetenen onderdanen van andere EU-lidstaten zou kunnen rechtvaardigen. Brussel is de Europese hoofdstad en huisvest verscheidene Europese instellingen. Bovendien zou de Brusselse bevolking reeds voor 23 procent uit niet-Belgische Unieburgers bestaan. Gezien de noodzaak om de representativiteit en dus de legitimiteit van de wetgevende macht en diens handelingen te blijven verzekeren in een dergelijke diverse samenleving, zou het o.i. objectief te rechtvaardigen vallen om het actief en zelfs het passief kiesrecht voor de Brusselse parlementsverkiezingen toe te kennen aan alle Unieburgers die op het Brusselse grondgebied wonen, zonder dat dit daarom ook hoeft te gebeuren voor de verkiezingen in andere deelgebieden.

⁴⁷ Zie bv. GWH, nr. 44/93, 10 juni 1993, B.3; nr. 146/2004, 15 september 2004, B18.1. Zie ook A. ALEN en K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 519.

⁴⁸ H.v.J., C-428/07, *Horvath*, EU:C:2009:458, §§ 55 en 57. Zie in dit verband ook de rechtspraak van het EHRM, waarin het Hof benadrukt dat de specifieke historische en politieke kenmerken van elke staat mede bepalend zijn voor de kieswetgeving die er van kracht is (bv. *Mathieu-Mohin en Clerfayt t. België*, 2 maart 1987, § 54; *Melnychenko t. Oekraïne*, 19 oktober 2004, § 55). Hetzelfde kan *mutatis mutandis* worden gezegd van regio's binnen één land.

10. Welke weerslag zou een uitbreiding van het stemrecht voor de Brusselse parlementsverkiezingen hebben op de samenstelling van andere wetgevende organen in België?

26. De toekenning van stemrecht voor de Brusselse parlementsverkiezingen aan vreemdelingen zou een impact kunnen hebben op de samenstelling van de volgende wetgevende organen:

- de Senaat;
- het Parlement van de Franse Gemeenschap;
- het Vlaams Parlement.

27. De leden van **de Senaat en van het Parlement van de Franse Gemeenschap** worden niet rechtstreeks verkozen door het volk. Zij worden aangewezen door en uit leden van andere parlementen, waaronder het Brussels Parlement (zie hoger randnr. 3 en 5). Indien het electoraat voor de Brusselse parlementsverkiezingen zou worden uitgebreid met vreemdelingen, en *a fortiori* indien vreemdelingen zich ook verkiesbaar zouden mogen stellen, dan zou dit onrechtstreeks ook een impact hebben op de samenstelling van de Senaat en het Parlement van de Franse Gemeenschap.

Op zich zijn hiertegen niet meteen principiële bezwaren. Ook in andere federale staten komt het immers voor dat de deelstaatarlementen de leden van de federale statenkamer aanwijzen en dat het electoraat verschilt van deelstaat tot deelstaat (zie hoger randnr. 23). Deze situatie is op zich niet problematisch. Zij is louter het gevolg van de combinatie van twee legitieme keuzes binnen een federaal systeem: enerzijds, de erkenning van de autonomie van de deelstaten om hun eigen kiesstelsel vorm te geven en, anderzijds, de beslissing om de samenstelling van verschillende wetgevende organen onderling afhankelijk te maken.

28. De leden van **het Vlaams Parlement** worden wél rechtstreeks verkozen. De zes Brusselse leden worden evenwel verkozen door dezelfde kiezers als degene die voor de Brusselse parlementsverkiezingen hun stem uitbrengen op een lijst van kandidaten die tot de Nederlandstalige taalgroep behoren (art. 14, tweede lid, Bijzondere Brusselwet). Ook hier rijst er o.i. niet meteen een principieel bezwaar tegen het feit dat dat kiezerskorps zou worden uitgebreid met vreemdelingen die in Brussel wonen, om dezelfde reden als hierboven uiteengezet.

29. Indien het desalniettemin politiek verkieslijk zou zijn om vreemdelingen enkel het (actief en eventueel ook passief) kiesrecht toe te kennen voor de verkiezingen van het Brussels Parlement als dusdanig, zonder dat dit enige weerslag heeft op de samenstelling van de andere genoemde wetgevende organen, dan is één mogelijke optie om de Brusselse leden van die andere wetgevende organen *rechtstreeks* te laten verkiezen. Dit is nu al het geval voor de Brusselse leden van het Vlaams Parlement. Een andere optie zou kunnen zijn om, bij de aanwijzing van de Brusselse leden van de Senaat en het Parlement van de Franse Gemeenschap, enkel rekening te houden met de stemmen uitgebracht door Belgische kiezers.

* *
*

Ik hoop dat het voorgaande afdoende antwoord kon bieden op uw vragen.

Uiteraard houd ik mij graag ter beschikking voor nadere toelichting en verdere vragen.

Hoogachtend,

Elke Cloots

V. Annexes

V.1. Consultation du professeur Marc Verdussen

Monsieur le Président,

Concerne : Votre courrier du 15 janvier 2019 - Consultation juridique.

Suite au dépôt sur le bureau du Parlement bruxellois de plusieurs propositions de résolution relatives aux droits électoraux des personnes de nationalité étrangère pour les élections régionales, vous m'avez transmis un certain de questions, posées par les différents groupes politiques du Parlement bruxellois.

Ces questions étant nombreuses, tout en se recoupant largement, vous me permettrez de ne pas les reprendre ici l'une après l'autre et d'y répondre de manière globale à travers les développements ci-dessous.

*

1. Je partirai, comme il se doit, du texte de la Constitution.

En vertu de l'article 8, alinéa 2, de la Constitution, combiné avec l'alinéa 1^{er}, les droits de vote et d'éligibilité sont, en principe, réservés aux seuls nationaux.

Par une révision constitutionnelle intervenue le 11 décembre 1998¹, une double dérogation a été insérée dans les alinéas 3 et 4 de ce même article 8, ainsi rédigés :

¹ Voy. D. DELVAX, « La nationalité comme condition d'exercice des droits de vote et d'éligibilité », in *Les élections dans tous leurs états - Bilan, enjeux et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 39-61 ; M. HOOGHE, « Kiesrecht en democratisering in België, 1831-1998. De nieuwe tekst van artikel 8 G.W. in his-

« 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 Etat membre de l'Union européenne, dans les conditions et selon les modalités déterminées par ladite loi ».

En vertu de l'alinéa 3, et conformément aux obligations édictées par le droit de l'Union européenne, les droits de vote et d'éligibilité peuvent être étendus par le législateur fédéral à tout ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne.

En vertu de l'alinéa 4, qui va au-delà de ce qu'impose le droit de l'Union européenne, le droit de vote peut être étendu par le législateur fédéral à tout étranger non ressortissant d'un Etat de l'Union européenne. Comme l'a souligné la section de législation du Conseil d'Etat, à la différence de l'alinéa 3, *« 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 »*², ce qui signifie que, pour les étrangers non communautaires, il peut se limiter à ne leur accorder que le droit de vote, et non le droit d'éligibilité.

Fort de ces deux habilitations, le législateur fédéral – il n'est pas contestable que c'est la loi fédérale qui est visée, et uniquement elle, en l'absence d'autres précisions du Constituant³ – est intervenu à deux reprises, le 27 janvier 1999 (pour mettre en œuvre l'alinéa 3) et le 19 mars 2004 (pour mettre en œuvre l'alinéa 4).

En vertu de l'article 1bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la Loi électorale communale, tel qu'inséré le 27 janvier 1999, *« peuvent acquérir la qualité d'électeur pour la commune les ressortissants des autres Etats membres de l'Union européenne qui, hormis la nationalité, réunissent les autres conditions de l'électorat visées à l'article 1, § 1, et qui ont manifesté, conformément au § 2 du présent article, leur volonté d'exercer ce droit de vote en Belgique ».*

torisch perspectief », *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, 1999, pp. 589-597 ; B. LOUIS, « La genèse des réformes de 1998- 1999 relatives à la citoyenneté et à la nationalité », *Administration publique*, 1999, pp. 122-148 ; X. MINY, H. ORBAN et S. VANDENBOSCH, « Les conditions d'électorat », in F. BOUHON et M. REUCHAMPS (dir.), *Les systèmes électoraux de la Belgique*, 2^{ème} éd., Bruxelles, Larcier 2018, pp. 145-149 ; M. VERDUSSEN, « Les droits constitutionnels subséquents », in M. VERDUSSEN et N. BONBLED (dir.), *Les droits constitutionnels en Belgique – Les enseignements jurisprudentiels de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation*, Bruxelles, Bruylant, 2011, vol. 2, pp. 82-83.

² Avis de la section de législation du Conseil d'Etat L. 36.118/VR du 27 novembre 2003 sur une proposition de loi visant à octroyer le droit de vote aux élections communales à des étrangers, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2003-2004, n° 3-13/6.

³ Voy. l'avis de la section de législation L. 32.153/VR/2V.1V du 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, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2000-2001, n° 2-548/2. Voy. égal. M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Bruxelles, Bruylant, Limal, Anthemis, 2014, p. 203, note 6.

En vertu de l'article 1^{ter}, alinéa 1^{er}, de la Loi électorale communale, tel qu'inséré le 19 mars 2004, « peuvent également acquérir la qualité d'électeur pour la commune, les étrangers pour lesquels l'article 1bis ne s'applique pas pour autant que :

1° ces étrangers introduisent auprès de la commune dans laquelle ils ont établi leur résidence principale, une demande écrite conforme au modèle fixé par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, et mentionnant :

a) leur nationalité;

b) l'adresse de leur résidence principale;

c) une déclaration par laquelle l'auteur de la demande s'engage à respecter la Constitution, les lois du peuple belge et la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Une attestation de cette déclaration est remise à l'intéressé. En cas de demande ultérieure d'inscription sur la liste des électeurs d'une autre commune, la personne concernée produit cette attestation;

2° ces étrangers puissent faire valoir au moment de l'introduction de la demande cinq années ininterrompues de résidence principale en Belgique couvertes par un séjour légal ».

Les deux habilitations accordée au législateur fédéral par les alinéas 3 et 4 ne concernent que les élections communales.

Par quelle voie juridique, le droit de vote, voire le droit d'éligibilité, pourraient-ils être accordés aux étrangers pour les élections régionales ?

2. L'article 39 de la Constitution confie à une loi spéciale le soin de créer des organes régionaux et de les composer de mandataires élus. En vertu de l'article 115, § 2, de la Constitution, « sans préjudice de l'article 137, les organes régionaux visés à l'article 39, comprennent, pour chaque région, un Parlement ». En vertu de l'article 116 de la Constitution, les parlements de région « sont composés de mandataires élus » (§ 1^{er}) et, sauf application de l'article 137, chacun d'eux « est composé de membres élus en qualité de membres du parlement de région concerné ou en qualité de membre d'un parlement de communauté » (§ 2, al. 2). L'article 118, § 1^{er}, de la Constitution charge le législateur spécial de régler la composition des parlements régionaux, ainsi que les élections.

La composition du Parlement wallon, du Parlement flamand et du Parlement bruxellois a été réglée par le législateur spécial en exécution de ces dispositions constitutionnelles.

La composition du Parlement wallon est soumise à l'article 23 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (LSRI) et aux règles relatives à la composition des parlements de communauté et de région figurant aux articles 24 à 24^{ter} de la LSRI, ainsi qu'aux articles 25 à 30^{bis}. Il y est prévu que, pour être électeur, il convient d'être âgé de dix-huit ans accomplis, d'être inscrit au registre de la population d'une commune située sur le territoire wallon, de ne pas se trouver dans l'un des cas d'exclusion ou de suspension visés aux articles 6 à 9^{bis} du Code électoral (art. 25, § 1^{er}, al. 2) et d'être Belge. Et pour être élu, il convient d'être âgé de dix-huit ans accomplis, d'être inscrit au registre de la population d'une commune située sur le territoire wallon, de ne pas se trouver dans l'un des cas d'exclusion ou de suspension visés aux articles 6 à 9^{bis} du Code électoral (art. 24^{bis}, § 1^{er}, al. 1^{er}) et, là encore, d'être Belge.

La composition du Parlement flamand est soumise à l'article 23 de la LSRI et aux règles relatives à la composition des parlements de communauté et de région figurant aux articles 24 à 24^{ter} de la LSRI. Tant pour les 118 membres élus directement par les électeurs de la Région flamande que pour les 6 membres élus directement dans la Région de Bruxelles-Capitale, les conditions d'électorat et d'éligibilité sont similaires à celles prévues pour le Parlement wallon.

La composition du Parlement bruxellois est réglée par les articles 10 à 12^{ter} de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises (LSIB), ainsi que par les articles 13 à 21^{bis}. Y sont prévues les mêmes conditions d'électorat et d'éligibilité que pour les deux autres parlements.

A la lecture de ces dispositions, on peut avoir la conviction que, pour les élections régionales, la nationalité belge est une condition d'électorat et d'éligibilité imposée par le législateur spécial. Une telle conclusion serait hâtive.

3. Si le législateur spécial est bien compétent pour énumérer et définir les conditions d'électorat et d'éligibilité, il ne peut exercer cette compétence que dans le respect de la Constitution.

Or, rappelons-le, l'alinéa 3 de l'article 8 de la Constitution n'autorise le législateur à accorder le droit de vote aux étrangers communautaires que « *conformément aux obligations internationales et supranationales de la Belgique* ». Et à l'alinéa 4, qui autorise le législateur à accorder le droit de vote aux étrangers non communautaires, il est question du « *droit de vote visé à l'alinéa précédent* ».

Les « *obligations internationales et supranationales de la Belgique* » dont il est question à l'article 8, alinéas 3 et 4, figurent à l'article 19-1 du Traité instituant la Communauté européenne (version consolidée de 2002), ainsi rédigé :

« Tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat. Ce droit sera exercé sous réserve des modalités arrêtées par le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen ; ces modalités peuvent prévoir des dispositions dérogatoires lorsque des problèmes spécifiques à un Etat membre le justifient ».

Cette disposition trouve son origine dans l'article 8B-1 du Traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992. Ultérieurement, elle est devenue l'article 22-1 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

En exécution de l'article 8B-1, une directive a été adoptée le 19 décembre 1994. Il s'agit de la directive 94/80/CE du Conseil 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 Etat membre dont ils n'ont pas la nationalité (JOCE, n° L 368 du 31/12/1994, pp. 38-47). Cette directive est toujours applicable.

Force est de constater que l'article 19-1 du Traité instituant la Communauté européenne et l'article 22-1 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, mais aussi par la force des choses la directive 94/80/CE, ne concernent que les élections municipales, donc en Belgique les élections communales. On précisera qu'en vertu de l'article 2, § 1^{er}, b, de la directive, par « *élections municipales* », il faut entendre « *les élections au suffrage universel direct visant à désigner les membres de l'assemblée représentative et, le cas échéant, selon la législation de chaque État membre, le chef et les membres de l'exécutif d'une collectivité locale de base* ». Quant à l'expression « *collectivité locale de base* », elle désigne, en vertu de l'article 2, § 1^{er}, a, de la directive, « *les entités administratives figurant à l'annexe 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* ». L'annexe à la directive précise qu'aux fins de l'article 2 § 1^{er}, a, la « *collectivité locale de base* » est, pour la Belgique, « *la commune* ».

Aujourd'hui, l'on doit également se référer à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dont l'article 40 dispose que « *tout citoyen ou toute citoyenne de l'Union a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où il ou elle réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État* »⁴.

Il en résulte que la dérogation à la condition de nationalité belge apportée par le Constituant le 11 décembre 1998 est limitée aux seules élections communales.

4. Il résulte des développements figurant au point 3 qu'en réglant les droits de vote et d'éligibilité aux élections régionales, le législateur spécial doit impérativement respecter la condition de nationalité belge prévue par l'article 8 de la Constitution.

Pour qu'il en soit autrement, deux solutions sont envisageables.

La première solution consiste à réviser l'article 8 de la Constitution, afin d'y insérer une dérogation à la condition de la nationalité belge pour les élections régionales et ainsi d'aller au-delà de ce qu'imposent actuellement les « *obligations internationales et supranationales de la Belgique* »⁵.

La seconde solution – beaucoup plus illusoire – consiste à faire modifier le droit de l'Union européenne. Le jour où le droit de vote, voire le droit d'éligibilité, feront l'objet d'obligations imposées par la législation européenne pour les élections régionales, ces obligations entreront dans la catégorie des « *obligations internationales et supranationales de la Belgique* » visées par l'article 8, alinéa 3, de la Constitution. A l'instar des élections communales, le législateur fédéral – il s'agirait ici du législateur spécial – aura alors l'obligation d'accorder les droits de vote et d'éligibilité aux étrangers communautaires (article 8, alinéa 3) et il aura la possibilité de leur accorder ces droits, voire le seul droit de vote, aux étrangers non communautaires (article 8, alinéa 4).

⁴ Voy. P. BLACHER, « Droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales », in F. PICOD et S. VAN DROOGHENBROECK (dir.), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Commentaire article par article*, Bruxelles, Bruylant, 2018, pp. 855-871.

⁵ B. RENAULD, « Le droit de vote des étrangers aux élections communales », *Journal des tribunaux*, 2006, p. 578.

En revanche, compte tenu de la définition que donne la directive 94/80/CE de la notion de « *collectivité locale de base* », il paraît difficile d'envisager de modifier l'annexe de la directive pour y englober, outre la commune, la région. Pour ne prendre qu'un point de comparaison, s'agissant de l'Allemagne, Etat fédéral lui aussi, les *Länder* ne sont pas considérés comme des collectivités locales de base.

5. Imaginons qu'une de ces deux solutions se réalise. Le législateur spécial pourrait alors envisager de moduler les conditions relatives aux droits de vote et d'éligibilité en prévoyant des différences entre étrangers communautaires et étrangers non communautaires, comme cela a été fait pour les élections communales, notamment en ce qui concerne la condition de résidence : l'étranger communautaire jouit du droit de vote s'il est inscrit au registre de la population de la commune à la date à laquelle la liste des électeurs est arrêtée (Loi électorale communale, art. 1^{er}, § 1^{er}, 3^o, et § 2), tandis que l'étranger non communautaire doit pour jouir du même droit « *faire valoir au moment de l'introduction de la demande cinq années ininterrompues de résidence principale en Belgique couvertes par un séjour légal* » (Loi électorale communale, art. 1^{er}, al. 1^{er}, 2^o). J'attire toutefois votre attention sur le fait que toute différence de traitement doit être susceptible d'une justification objective et raisonnable, selon l'interprétation constante que la Cour constitutionnelle donne au principe d'égalité et de non-discrimination des articles 10 et 11 de la Constitution.

6. Toujours dans l'hypothèse où une des deux solutions du point 4 se réalise, la question se pose de savoir si l'octroi du droit de vote aux personnes de nationalité étrangère pourrait être prévu pour l'élection du Parlement bruxellois, et pas pour l'élection du Parlement wallon et du Parlement flamand. A notre sens, il n'existe aucun motif qui justifierait objectivement et raisonnablement que les étrangers communautaires et/ou non communautaires fassent l'objet d'un traitement différent dans la LSRI (électeurs et/ou candidats de la Région wallonne et de la Région flamande) et dans la LSIB (électeurs de la Région bruxelloise). Si le législateur spécial devait s'engager dans cette voie, il y a fort à parier qu'un recours serait introduit devant la Cour constitutionnelle qui, je tiens à le préciser, a reconnu dès 1990 qu'elle était compétente pour contrôler la compatibilité d'une disposition tirée d'une loi spéciale par rapport aux articles 10 et 11 de la Constitution⁶.

7. L'octroi du droit de vote aux personnes de nationalité étrangère pour les élections régionales pourrait-il être réglé par chaque région, chacune pour ce qui la concerne, au titre de l'autonomie constitutive ?

Rappelons ici qu'en vertu des articles 118, § 1^{er}, et 123, § 1^{er}, de la Constitution, il revient au législateur spécial de régler l'élection, la composition et le fonctionnement des parlements régionaux, ainsi que la composition et le fonctionnement des gouvernements de communauté et de région. Cette règle est assortie, depuis 1993, d'un tempérament, formulé par les articles 118, § 2, alinéas 1 et 3, et 123, § 2, alinéas 1 et 3, de la Constitution : le législateur spécial désigne celles des matières visées aux paragraphes 1^{er} qui pourront être réglées par les régions elles-mêmes, chacune pour ce qui la concerne. La liste des matières ainsi désignées par le législateur spécial est limitative. Dans ces matières, la Région wallonne et la Région flamande agissent par des

⁶ C.C., arrêt n° 30/90, du 9 octobre 1990, B.1.1 à B.1.5 (il s'agissait d'une disposition de la LSIB).

décrets adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés et à la condition que la majorité des membres du Parlement concerné soit présente (art. 118, § 2, al. 1^{er} et 3, et art. 123, § 2, al. 1^{er} et 3). La Région bruxelloise agit, quant à elle, par des ordonnances adoptées, non seulement à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, mais également à la majorité absolue des suffrages dans chaque groupe linguistique (art. 118, § 2, al. 2, et art. 123, § 2, al. 2 ; LSIB, art. 28, al. 4).

Force est de constater que, dans l'état actuel des choses, la détermination des conditions d'électorat et d'éligibilité aux élections régionales ne fait pas partie des matières que le législateur spécial considère comme relevant de l'autonomie constitutive des différents législateurs régionaux. A l'avenir, et à condition que l'article 8 de la Constitution soit préalablement révisé dans le sens indiqué ci-dessus, le législateur spécial pourrait renoncer à régler lui-même ces conditions, donc aussi la condition de nationalité, et à laisser aux régions le soin de s'en occuper, chacune pour ce qui la concerne. A cette fin, il est indispensable qu'il soit précisé, lors de la modification de l'article 8, que l'habilitation à déroger à la condition de nationalité pour les élections régionales est ouverte à tous les législateurs, et pas seulement aux législateur fédéral comme c'est la cas pour les élections communales (voy. *supra*).

8. Quelles seraient les conséquences sur la composition du Sénat de l'octroi du droit d'éligibilité aux personnes de nationalité étrangère pour les élections régionales ?

En vertu de l'article 67 de la Constitution, cinquante des soixante sénateurs sont élus par les parlements de communauté et de région ; ils sont choisis, en principe – une exception est prévue pour le Parlement de la Communauté française –, au sein de ces parlements. Par ailleurs, pour être désigné sénateur, il faut, selon l'article 69, 1^o, de la Constitution, posséder la nationalité belge.

Par conséquent, et sauf à réviser l'article 69, 1^o, de la Constitution, si des personnes de nationalité étrangère devaient être élues dans les parlements régionaux, elles ne pourraient être désignées sénateurs/sénatrices par le parlement dont elles font partie. Les parlements devraient donc être attentifs à cette donnée constitutionnelle lors de la désignation des sénateurs régionaux, mais aussi communautaires.

9. En droit comparé, sans qu'il soit possible de faire un tour complet de la question dans tous les Etats, on relèvera qu'en Suisse, qui est également un Etat fédéral, l'octroi du droit de vote aux personnes de nationalité étrangère pour les élections cantonales relève de la compétence de chaque canton. Cependant, seuls deux des vingt six cantons en ont décidé ainsi. Dans le Canton du Jura, la loi sur les droits politiques du 28 octobre 1978 prévoit, en son article 3, alinéa 1^{er}, que « *les étrangers domiciliés en Suisse depuis dix ans et dans le Canton depuis un an sont électeurs en matière cantonale* ». Ils ne sont pas, en revanche, éligibles. Dans le Canton de Neuchâtel, la Constitution du Canton du 24 septembre 2000, en son article 37-1, va dans le même sens, avec cette nuance qu'il suffit ici d'être domicilié dans le Canton depuis au moins cinq ans⁷. Les étrangers concernés ne sont pas pour autant éligibles. Dans d'autres cantons, des initiatives populaires ont été prises visant à introduire le droit de vote des étrangers au

⁷ Voy. P. MAHON et B. PULVER, « Droits politiques des étrangers et constitutions cantonales », *Revue de droit administratif et de droit fiscal*, 2001, pp. 197-234.

niveau cantonal, mais elles ont été rejetées. Ce fût le cas dans les cantons de Bâle (2010), de Glaris (2010), du Vaud (2011) et de Schaffhouse (2014).

Dans d'autres Etats fédéraux, la Constitution est plus rigide. En Allemagne, par exemple, l'article 28-1, deuxième phrase, de la Loi fondamentale dispose que « *dans les Länder, les arrondissements et les communes, le peuple doit avoir une représentation issue d'élections au suffrage universel direct, libre, égal et secret* ». Selon la Cour constitutionnelle fédérale allemande, le peuple regroupe uniquement les personnes de nationale allemande⁸.

*

J'espère avoir ainsi répondu aux questions que vous avez bien voulu me soumettre. Il va de soi que je reste à votre entière disposition pour toute information complémentaire que vous souhaiteriez obtenir de ma part.

Veillez croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.



Marc VERDUSSEN
Professeur de droit constitutionnel à l'UCL
Directeur du Centre de recherche sur l'Etat et la Constitution

⁸ Cour constitutionnelle fédérale allemande, 83 BVerfGE 60 (1990), cité in : D.P. KOMMERS and R.A. MILLER, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, 3d ed., Duke University Press, 2012, p. 269.

V. Annexes

V.2. Consultation du professeur Elke Cloots

Avis juridique sur des propositions de résolution visant à étendre le droit de vote aux non-Belges lors des élections du Parlement bruxellois

1. Par courrier du 17 janvier 2019, vous avez sollicité mon avis sur une série de questions émanant de différents groupes politiques au sein de la commission des Finances et des Affaires générales du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. Ces questions portent sur un certain nombre de propositions de résolution visant à étendre aux non-Belges le droit de vote lors des élections du Parlement bruxellois.

Les questions des différents groupes se recoupant partiellement, j'ai pris la liberté de les résumer comme suit :

1. Quelle législation nationale faut-il modifier afin d'étendre aux non-Belges le droit de vote lors des élections du Parlement bruxellois ?
2. Le droit de vote peut-il, conformément à l'article 8, alinéa 3, de la Constitution, être étendu uniquement aux citoyens de l'Union si et pour autant que le droit de l'Union l'exige ?
3. Des dispositions de droit européen doivent-elles être modifiées, et dans l'affirmative, lesquelles ?
4. Quelles attaches avec la Région bruxelloise peut-on exiger des personnes ayant le droit de vote ?
5. Peut-on faire une distinction entre les citoyens de l'Union et d'autres étrangers ?

6. Le droit de vote implique-t-il d'emblée le droit d'éligibilité ?
7. Y a-t-il d'autres pays où les étrangers ont le droit de vote aux élections régionales (ou nationales) ?
8. Le droit de vote aux élections du Parlement bruxellois peut-il être étendu aux Belges résidant à l'étranger ?
9. Les règles peuvent-elles varier en fonction de l'entité fédérée concernée, ou l'uniformité est-elle requise ?
10. Quel impact une extension du droit de vote aux élections du Parlement bruxellois aurait-elle sur la composition d'autres parlements en Belgique ?

Veillez trouver ci-après une première analyse succincte en réponse à ces dix questions.

1. Quelle législation nationale faut-il modifier ?

2. L'extension envisagée du droit de vote aux élections du Parlement bruxellois nécessiterait en tout état de cause de modifier :

- (a) la Constitution,
- (b) la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises (ci-après : « la loi spéciale Bruxelles ») et/ou
- (c) la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (ci-après : « la LSRI »).

(a) La Constitution

3. En premier lieu, une révision de la Constitution s'imposerait sur les points suivants.

1. L'article 8, alinéa 3, de la Constitution lie l'octroi du droit de vote¹ aux citoyens UE non belges « aux obligations internationales et supranationales de la Belgique ». Cela signifie que le législateur compétent ne peut accorder le droit de vote aux citoyens de l'Union que dans la mesure où le droit de l'Union (ou le droit international) l'exige effectivement.² En l'état actuel du droit de l'Union, ce n'est le cas que pour les élections du Parlement européen et pour les élections communales (art. 20, alinéa 2, point b, TFUE). Si la Belgique ou certaines entités fédérées souhaitent aller plus loin que ne l'impose le droit de l'Union, elles ne peuvent le faire qu'après avoir supprimé la référence aux obligations internationales et supranationales de la Belgique de l'article 8, alinéa 3, de la Constitution.

¹ Il ressort des travaux préparatoires que les mots « droit de vote » à l'article 8, alinéas 3 et 4, de la Constitution, désignent tant le droit de vote que le droit d'éligibilité. Cf *Doc. parl.* Chambre 1995/1996, n° 354/5, p. 4 et s. ; *Doc. parl.* Sénat 1998/1999, n° 1-1131/3, p. 27.

² C. VAN VYVE et I. VOS, « Knelpunten bij de tenuitvoerlegging van de gewestelijke bevoegdheden inzake de ondergeschikte besturen » in A. ALEN (ed.), *De vijfde staatshervorming van 2001*, Bruges, die Keure, 2002, p. 105.

2. Il convient en outre de signaler que, conformément à l'article 8, alinéas 3 et 4, actuel de la Constitution,³ seul le **législateur fédéral** peut accorder le droit de vote aux citoyens de l'Union et autres étrangers. Il s'agit d'une matière que le Constituant a réservée au pouvoir législatif *fédéral*.⁴ Sans une modification préalable de la Constitution, il n'est donc pas possible aux entités fédérées d'élargir de façon autonome l'électorat des élections de leur parlement respectif aux citoyens de l'Union et autres étrangers. Le législateur fédéral ne pourrait pas davantage transférer cette compétence aux entités fédérées, étant donné que le Constituant lui-même a réservé la matière au législateur fédéral.

3. Si on accorde le droit de vote effectif aux étrangers lors des élections du Parlement bruxellois, cela pourrait également avoir un effet indirect sur la composition du **Sénat**. En effet, les membres du Sénat ne sont pas élus directement par le peuple, mais en majeure partie désignés en leur sein par les parlements des différentes entités fédérées (art. 67, §1^{er}, Constitution).⁵ Une modification de l'électorat pour les élections du Parlement bruxellois pourra dès lors avoir indirectement un impact sur la composition du Sénat, notamment pour les raisons suivantes :

- 29 sénateurs (sur les soixante) sont désignés par le Parlement flamand en son sein ou au sein du groupe linguistique néerlandais du Parlement bruxellois ;⁶
- 10 sénateurs sont désignés par le Parlement de la Communauté française en son sein, qui se compose pour partie de membres du groupe linguistique français du Parlement bruxellois (cf. infra point 5) ;⁷
- 2 sénateurs sont désignés par le groupe linguistique français du Parlement bruxellois en son sein.⁸

³ L'article 8, alinéas 3 et 4, de la Constitution est libellé comme suit : « *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 Etat membre de l'Union européenne, dans les conditions et selon les modalités déterminées par ladite loi. »

⁴ Conseil d'État, section de législation, avis n° 30.118/VR du 13 juin 2000 sur un avant-projet de loi modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/30118.pdf#search=30.118%2FVVR, p. 12: « *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.* » Cf. également Conseil d'État, section de législation, avis n° 32.153/VR/2V.1V du 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, *Doc. parl. Sénat 2000-2001*, n° 2-548/2, pp. 2-3.

⁵ Nous faisons abstraction des dix sénateurs cooptés qui sont, à leur tour, désignés par les sénateurs des entités fédérées.

⁶ Art. 67, § 1^{er}, 1^o, Constitution.

⁷ Art. 67, § 1^{er}, 2^o, Constitution.

⁸ Art. 67, § 1^{er}, 4^o, Constitution.

Si on estime qu'il n'est pas souhaitable qu'une modification de l'électorat pour les élections du Parlement bruxellois ait une répercussion sur la composition du Sénat, il convient de modifier en conséquence l'article 67 de la Constitution. Une option pourrait être, par exemple, que les habitants (belges) de la Région bruxelloise élisent directement leurs sénateurs. Une autre possibilité consiste à tenir uniquement compte des voix émises par les électeurs de nationalité belge lors de la désignation des sénateurs (cf. également point 29).

Par contre, s'il n'y a pas d'objections politiques à ce qu'un élargissement du corps électoral bruxellois se répercute dans la composition du Sénat, et si les étrangers se voient également accorder le droit d'éligibilité, alors il convient d'adapter l'article 69 de la Constitution. Selon cette disposition, on doit en effet être belge pour pouvoir siéger au Sénat.

(b) La loi spéciale Bruxelles

4. Deuxièmement, il faudrait également apporter des modifications à la loi spéciale Bruxelles. Celle-ci dispose en effet en son article 13 que seuls les Belges jouissent du droit de vote pour les élections du Parlement bruxellois. L'article 12, § 1^{er}, dispose que seuls les Belges peuvent être membres du Parlement bruxellois. Il y a lieu de mentionner également l'article 34, qui règle la composition du gouvernement bruxellois. L'article 34, § 2, dispose ce qui suit : « Pour pouvoir être élu en qualité de membre du gouvernement, il faut, au jour de l'élection, remplir les conditions d'éligibilité visées à l'article 12, § 1^{er}, alinéa 1^{er}. » Si les étrangers pouvaient à l'avenir se porter candidats aux élections du Parlement bruxellois, l'article 34, § 2, les autorise donc également à siéger au gouvernement bruxellois. Dans l'hypothèse où on ne le souhaiterait pas, il y aurait lieu d'adapter l'article 34, § 2.

Il faudrait en outre spécifier dans la loi spéciale Bruxelles si les étrangers autorisés à voter aux élections du Parlement bruxellois jouissent également du droit de vote pour l'élection des six **membres bruxellois du Parlement flamand**. Actuellement, les électeurs émettant leur suffrage en faveur d'une liste de candidats appartenant au groupe linguistique néerlandais sont également électeurs des membres bruxellois du Parlement flamand (art. 14, alinéa 2, de la loi spéciale Bruxelles). On pourrait toutefois également continuer à réserver aux ressortissants belges le droit de vote pour cette dernière élection.

(c) La LSRI

5. Troisièmement, un certain nombre de modifications de la LSRI pourraient également s'imposer.

1. Si on jugeait souhaitable d'élargir également l'électorat pour l'élection des **membres bruxellois du Parlement flamand**, et si on accordait également aux étrangers le droit de se présenter aux élections du Parlement flamand, il faudrait alors modifier l'article 24*bis* ainsi que, éventuellement, l'article 59 de la LSRI. Conformément à l'article 24*bis*, § 1^{er}, LSRI, seuls les Belges peuvent être élus directement en qualité de membre du Parlement flamand. L'article 59, § 2, LSRI, dispose qu'il faut être belge pour pouvoir être membre du gouvernement flamand. Si l'objectif est de permettre aux étrangers d'accéder également au gouvernement flamand, cette disposition devra être modifiée.

2. Contrairement aux membres bruxellois du Parlement flamand, les **membres bruxellois** (comme les autres) **du Parlement de la Communauté française** ne sont pas élus directement par le peuple. Selon l'article 24, § 3, premier alinéa, LSRI, le Parlement de la Communauté française se compose de 75 membres du Parlement de Wallonie ainsi que de 19 membres *élus en son sein* par le groupe linguistique français du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. Il va dès lors sans dire que, si on élargit l'électorat pour les élections du Parlement bruxellois, cela peut avoir une influence sur la composition du Parlement bruxellois et donc aussi, *ipso facto*, sur la composition du Parlement de la Communauté française.

Si on ne souhaite pas que l'élargissement de l'électorat aux élections du Parlement bruxellois influence également la composition du Parlement de la Communauté française, il y a plusieurs options. Une première possibilité serait de faire également élire *directement* – sur le modèle flamand – les membres bruxellois du Parlement de la Communauté française par les Bruxellois francophones. La LSRI devrait au quel cas être modifiée en ce sens.⁹ Une autre option serait de tenir uniquement compte des suffrages émis par les électeurs *belges* lors de la désignation des membres bruxellois du Parlement de la Communauté française (cf. également point 29).

Si, au contraire, on souhaite que la modification de l'électorat aux élections du Parlement bruxellois fasse également sentir ses effets dans la composition du Parlement de la Communauté française, et si les étrangers ont également le droit de se présenter aux élections des deux parlements, voire d'être membres des gouvernements, il faudrait dans ce cas modifier l'article 59, § 2, LSRI, car celui-ci dispose que seuls les Belges peuvent être membres du gouvernement de la Communauté française.

2. Le droit de vote peut-il, conformément à l'art. 8, alinéa 3, de la Constitution, être étendu uniquement aux citoyens de l'Union si et pour autant que le droit de l'Union l'exige ?

6. Comme signalé plus haut (point 3), le constituant a lié l'octroi du droit de vote aux citoyens UE non belges à la condition que le droit de l'Union (ou le droit international) y oblige la Belgique (art. 8, alinéa 3, Constitution). Jusqu'ici, le droit de l'Union n'impose cette obligation que pour les élections du Parlement européen et les élections communales (art. 20,

⁹ Il faudrait par contre tenir compte du fait que, dans ce cas, le nombre de mandataires élus augmente.

alinéa 2, point b, TFUE). Si la Belgique, ou certaines de ses entités fédérées, souhaitent aller plus loin que ne l'exige le droit de l'Union, elles ne pourront le faire que moyennant une modification de la Constitution ou une modification des dispositions de droit européen en vigueur en la matière (cf. infra question 3).

7. Accorder le droit de vote à d'autres étrangers n'est pas davantage possible sans modifier soit la Constitution, soit le droit de l'Union. L'article 8, alinéa 4, de la Constitution dispose en effet que le régime applicable aux ressortissants de pays tiers ne peut être plus souple que celui en vigueur pour les citoyens de l'Union.

3. Des dispositions de droit européen doivent-elles être modifiées, et dans l'affirmative, lesquelles ?

8. En l'état actuel du droit belge, le droit de vote et d'éligibilité aux élections des parlements régionaux ne peut être accordé qu'aux citoyens de l'Union non belges si et pour autant que le droit de l'Union l'impose (cf. supra points 3 et 6).

9. Actuellement, l'article 20, alinéa 2, point b), TFUE, n'accorde aux citoyens de l'UE que le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen ainsi qu'aux élections municipales dans l'État membre où ils résident, et ce dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. Actuellement les traités n'accordent pas encore aux citoyens de l'Union de droits de vote à l'égard d'autres organes législatifs nationaux. Cela n'empêche évidemment pas les États membres de pouvoir décider eux-mêmes d'accorder aux citoyens de l'Union résidant sur leur territoire le droit de vote et même d'éligibilité aux élections de leurs parlements nationaux ou régionaux.

10. En ce qui concerne les élections communales, les modalités de l'exercice des droits accordés par l'article 20, alinéa 2, point b), TFUE, ont été fixées dans une directive européenne.¹⁰ Si un droit pour les citoyens de l'Union de prendre part aux élections régionales et/ou nationales dans l'État membre où ils résident venait compléter l'article 20 TFUE, il conviendrait sans doute également d'adopter une législation européenne secondaire afin de concrétiser plus avant ce droit.

4. Quelles attaches avec la Région bruxelloise peut-on exiger des personnes ayant le droit de vote ?

¹⁰ 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, *JO L.* 368 du 31.12.1994, p. 38.

11. Par analogie avec ce qui s'applique aux électeurs belges, il serait logique d'exiger des étrangers qu'ils résident sur le territoire de la Région bruxelloise pour pouvoir participer aux élections du Parlement bruxellois.

12. Selon une jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, le droit de vote et d'éligibilité, même des propres ressortissants, peuvent être soumis à une obligation de résidence¹¹, comme l'a également confirmé la Commission de Venise.¹²

Selon la Cour européenne, un État peut avoir différentes raisons de subordonner le droit de vote à une obligation de résidence :

- (1) La supposition qu'un électeur doit résider sur un territoire pour être concerné de façon suffisamment directe et continue par les problèmes quotidiens dudit territoire et pour bien les connaître ;
- (2) Les difficultés d'ordre pratique des candidats pour présenter les différents thèmes d'une élection aux personnes résidant hors du territoire ;
- (3) L'influence que les personnes résidant sur le territoire exercent sur la sélection des candidats et sur la composition de leur programme électoral ;
- (4) Le souhait de limiter le droit de vote aux personnes directement affectées par les actes de l'organe élu.¹³

13. La condition de résidence ne peut toutefois pas être d'une durée déraisonnablement longue. Pour les propres ressortissants, une période de quelques mois (max. six) doit être suffisante pour jouir du droit de vote aux élections régionales,¹⁴ à moins qu'il ne s'agisse d'un territoire où des minorités nationales jouissent d'une protection spécifique.¹⁵ Dans ce dernier cas, la Cour européenne a admis une période plus longue (de quelques années). On peut escompter que la Cour admettrait également une condition de résidence plus longue pour les

¹¹ Cf. p. ex. CEDH, *Hilbe c. Liechtenstein*, 7 septembre 1999 ; *Melnitchenko c. Ukraine*, 19 octobre 2004, § 56 ; *Hirst c. Royaume-Uni (n°2)*, 6 octobre 2005, § 62 ; *Sitaropoulos et Giakoumopoulos c. Grèce*, 15 mars 2012, § 69. Cf. également Commission européenne des droits de l'homme, *Polacco et Garofalo c. Italie*, 15 septembre 1997.

¹² Commission de Venise, « Code de bonne conduite en matière électorale: Lignes directrices et rapport explicatif », Avis n° 190/2002, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev2-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-f), point 1.1.c.

¹³ Cf. p.ex. CEDH, *Melnitchenko c. Ukraine*, 19 octobre 2004, § 56 ; *Sitaropoulos et Giakoumopoulos c. Grèce*, 15 mars 2012, § 69. Cf. également Commission européenne des droits de l'homme, *Polacco et Garofalo c. Italie*, 15 septembre 1997.

¹⁴ Commission de Venise, « Code de bonne conduite en matière électorale: Lignes directrices et rapport explicatif », Avis n° 190/2002, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev2-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-f), point 1.1.c.

¹⁵ Commission européenne des droits de l'homme, *Polacco et Garofalo c. Italie*, 15 septembre 1997 (condition de résidence de quatre ans pour pouvoir voter aux élections régionales dans le Trentin-Haut Adige).

étrangers, à condition bien évidemment que sa durée ne soit pas disproportionnellement longue.¹⁶ En outre, la Cour a déjà estimé que le droit d'éligibilité peut être subordonné à une période de résidence plus longue que celle en vigueur pour le droit de vote.¹⁷

14. En règle générale, la Cour européenne reconnaît aux États contractants une large marge d'appréciation lorsqu'il s'agit de limiter le droit à des élections libres ancré à l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme.¹⁸ Mais il appartient évidemment à la Cour européenne de s'assurer en dernier ressort du respect de l'article 3 du Protocole n° 1. La Cour exige que les restrictions n'atteignent pas le droit à des élections libres dans sa substance même et qu'elles ne le privent pas de son effectivité. Les limitations doivent en outre poursuivre un but légitime et être proportionnelles à leur objectif. Les conditions posées doivent en particulier faire en sorte de préserver l'intégrité et l'effectivité du processus électoral, et non de le miner. La Cour signale en outre invariablement que toute dérogation au principe du droit de vote universel porte en soi le risque de saper la légitimité démocratique du pouvoir législatif et de ses décisions.¹⁹

La Cour européenne reconnaît en outre qu'aux fins de l'application de l'article 3 du Protocole n° 1, tout système électoral doit s'apprécier à la lumière de l'évolution politique du pays concerné. Des caractéristiques qui seraient inadmissibles dans le contexte d'un système peuvent donc se justifier dans un autre système, à tout le moins aussi longtemps que le système choisi prévoit des conditions qui « assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif ».²⁰

5. Peut-on faire une distinction entre les citoyens de l'Union et d'autres étrangers ?

15. L'article 191 de la Constitution interdit les discriminations entre Belges et étrangers. Les différences de traitement entre étrangers, p. ex. entre citoyens de l'Union et ressortissants de pays tiers, ne relèvent toutefois pas du champ d'application de cette disposition.²¹ En pareils cas, seuls les articles 10 et 11 de la Constitution peuvent être invoqués.

¹⁶ Cf. également Commission de Venise, « Code de bonne conduite en matière électorale: Lignes directrices et rapport explicatif », Avis n° 190/2002, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev2-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-f), point 1.1.b.

¹⁷ CEDH, *Melnitchenko c. Ukraine*, 19 octobre 2004, § 57 (condition de résidence ininterrompue de cinq ans pour les candidats aux élections du parlement).

¹⁸ Cf. également CEDH, *Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique*, 2 mars 1987, § 52; *Hirst c. Royaume-Uni (n°2)*, 6 octobre 2005, §§ 60-61.

¹⁹ CEDH, *Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique*, 2 mars 1987, § 52; *Hirst c. Royaume-Uni (n°2)*, 6 octobre 2005, § 62; *Yumak et Sadak c. Turquie*, 8 juillet 2008, § 109; *Sitaropoulos et Giakoumopoulos c. Grèce*, 15 mars 2012, §§ 64 et 68.

²⁰ CEDH, *Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique*, 2 mars 1987, § 54; *Melnitchenko c. Ukraine*, 19 octobre 2004, § 55; *Ždanoka c. Lettonie*, 16 mars 2006, § 106; *Yumak et Sadak c. Turquie*, 8 juillet 2008, § 111; *Tănase c. Moldova*, 27 avril 2010, § 157; *Sitaropoulos et Giakoumopoulos c. Grèce*, 15 mars 2012, § 66.

²¹ Cf. p. ex. C.C., n° 121/2015, 17 septembre 2015, B.3.1.

16. Se pose donc la question de savoir si, le cas échéant, on peut justifier objectivement une extension du droit de vote (et éventuellement aussi du droit d'éligibilité) aux citoyens de l'Union, mais pas à d'autres catégories d'étrangers. Cela ne paraît pas *a priori* insurmontable. Premièrement, l'actuel article 8, alinéas 3 et 4, de la Constitution part précisément de la prémisse que le droit de vote des ressortissants de pays tiers ne doit pas nécessairement être identique à celui des citoyens de l'Union. Deuxièmement, Bruxelles est la capitale de l'Europe et elle héberge plusieurs institutions européennes, ce qui peut rendre l'octroi du droit de vote aux citoyens de l'Union prioritaire par rapport à un octroi à d'autres étrangers. Troisièmement, les citoyens de l'Union non belges représenteraient actuellement 23 % de la population bruxelloise, tandis que « seuls » 12 % des Bruxellois seraient de nationalité autre qu'européenne.²²

6. Le droit de vote implique-t-il d'emblée le droit d'éligibilité ?

17. Selon la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, il faut faire une distinction entre, d'une part, le droit de voter (droit de vote) et, d'autre part, le droit de se présenter à une élection (droit d'éligibilité). Les États contractants peuvent subordonner le droit d'éligibilité à des conditions plus strictes que le droit de vote. Ils peuvent par exemple subordonner le droit de se présenter à une élection à une période de résidence sur le territoire national (ou régional) plus longue que pour le droit de vote.²³ La Cour européenne est extrêmement réservée dans son contrôle des conditions que les États contractants attachent au droit d'éligibilité. Elle se limite en dernière analyse à vérifier le caractère non arbitraire des procédures nationales entraînant l'exclusion d'un candidat.²⁴ L'extension du droit de vote aux étrangers n'implique donc pas automatiquement l'octroi du droit d'éligibilité, à tout le moins pas en application de l'article 3 du Protocole n° 1.

18. On ne peut toutefois entièrement exclure que la Cour de justice puisse se montrer plus stricte que la Cour de Strasbourg sur ce point. Il est vrai qu'à l'heure actuelle, le droit de l'Union n'impose pas aux États membres d'accorder aux citoyens de l'Union le droit de vote (et d'éligibilité) à d'autres élections que les élections du Parlement européen et les élections municipales.²⁵ La détermination des titulaires du droit de vote et d'éligibilité aux élections des parlements nationaux et régionaux ressortit à la compétence de chaque État membre.²⁶

²² Cf. L. VERMEERSCH, « Brussels parlement debateert over stemrecht voor buitenlanders », 7 janvier 2019, www.bruzz.be/brussel-kiest-2019/brussels-parlement-debateert-over-stemrecht-voor-buitenlanders-2019-01-07.

²³ CEDH, *Melnitchenko c. Ukraine*, 19 octobre 2004, §§ 56-57.

²⁴ CEDH, *Ždanoka c. Lettonie*, 16 mars 2006, §§ 106-108 et 115 ; *Yumak et Sadak c. Turquie*, 8 juillet 2008, § 109 ; *Tănase c. Moldova*, 27 avril 2010, § 156.

²⁵ Art. 20, alinéa 2, point b), TFUE.

²⁶ Cf., *mutatis mutandis*, Cour de justice, C-300/04, *Eman et Sevinger*, 12 septembre 2006, EU:C:2006:545, §§ 45 et 66-67.

On ne peut toutefois exclure entièrement que, si seul le droit de vote lors des élections du Parlement bruxellois était accordé aux citoyens de l'Union, la Cour de justice doit apprécier si le refus du droit d'éligibilité à ces mêmes citoyens de l'Union est conforme aux principes généraux du droit de l'Union. Le principe d'égalité de traitement et de non-discrimination fait notamment partie de ces principes généraux et les États membres sont tenus de le respecter, même dans l'exercice de leurs propres compétences (pour peu qu'il y ait un lien avec le droit de l'Union).²⁷ Ce principe exige que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente, à moins que cela ne soit objectivement justifié. Par mesure de sécurité, il convient donc de réfléchir à une justification convaincante, si on ne juge pas souhaitable d'accorder le droit d'éligibilité aux citoyens de l'Union, ou uniquement à des conditions plus strictes.

7. Y a-t-il d'autres pays où les étrangers ont le droit de vote aux élections régionales (ou nationales) ?

19. La plupart des pays subordonnent le droit de vote et le droit d'éligibilité à une condition de nationalité. Si les étrangers sont autorisés à participer aux élections, c'est en règle générale uniquement aux élections locales. La Commission de Venise recommande explicitement aux États contractants d'accorder aux étrangers le droit de vote aux élections locales après une certaine période de résidence dans le pays.²⁸ Au sein de l'Union européenne, les États membres sont même obligés d'accorder aux citoyens de l'Union le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, et ce aux mêmes conditions qu'à leurs propres ressortissants.²⁹

20. Plusieurs pays vont toutefois plus loin en accordant également aux (à certains) étrangers le droit de vote aux élections des parlements régionaux voire nationaux. Bien qu'il ait été impossible de réaliser une étude exhaustive de droit comparé dans le présent délai, on peut citer les États (et entités fédérées) suivants à titre d'exemple :

- élections régionales en Écosse, au Pays de Galles et en Irlande du Nord : tous les citoyens de l'Union et certains ressortissants des pays du Commonwealth qui y résident ;³⁰

²⁷ Ibid., §§ 45 et 57-60.

²⁸ Commission de Venise, « Code de bonne conduite en matière électorale: Lignes directrices et rapport explicatif », Avis n° 190/2002, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev2-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-f), point 1.1.b.

²⁹ Art. 20, alinéa 2, point b), TFUE.

³⁰ Pour en savoir plus, cf. www.yourvotematters.co.uk/can-i-vote/which-elections-can-i-vote-in. Le gouvernement écossais envisage actuellement d'étendre encore le droit de vote à toute personne résidant légalement en Écosse, indépendamment de sa nationalité. Cf. Gouvernement écossais, « Consultation Paper on Electoral Reform », décembre 2017, www2.gov.scot/Resource/0052/00529431.pdf, pp. 24-25.

- toutes les élections au Royaume-Uni : les Irlandais et certains ressortissants des pays du Commonwealth qui y résident ;³¹
- élections cantonales dans certains cantons suisses (Jura et Neuchâtel) ;³²
- « state elections » dans certains États des États-Unis d'Amérique (jusqu'en 1926).³³

Dans les *Länder* d'Allemagne et d'Autriche, les étrangers ne peuvent pas participer aux élections régionales. En 2002, les étrangers se sont vu accorder le droit de vote aux élections régionales du *Land* (pas la ville) de Vienne, mais la Cour constitutionnelle autrichienne a déclaré cette réforme inconstitutionnelle en 2004.³⁴

8. Le droit de vote aux élections du Parlement bruxellois peut-il être étendu aux Belges résidant à l'étranger ?

21. Comme indiqué supra (point 12), l'article 3 du Protocole n° 1 à la CEDH ne s'oppose pas à ce que les États contractants recourent au critère de la résidence pour déterminer les titulaires du droit de vote et d'éligibilité. La Cour européenne des droits de l'homme a par exemple déjà considéré à plusieurs reprises que l'obligation de résider sur le territoire national pour pouvoir voter est une condition qui n'est pas en soi déraisonnable ou arbitraire et qui trouve sa justification dans différentes raisons.³⁵

22. À l'inverse, l'article 3 du Protocole n° 1 ne s'oppose bien évidemment pas davantage à une extension du droit de vote aux ressortissants résidant à l'étranger. La Commission de Venise déclare expressément que « *le droit de vote et d'éligibilité peut être accordé aux citoyens résidant à l'étranger.* »³⁶ Il y a toutefois lieu de tenir compte de deux éléments importants au moins dans ce cas :

³¹ Ibid. Outre le Royaume-Uni, les États membres de l'UE Chypre et Malte font également partie du Commonwealth.

³² Pour en savoir plus, cf. J.-L. GASSMANN, « Jura et Neuchâtel: L'extension du droit d'éligibilité des étrangers se poursuit », Institut du fédéralisme, Université de Fribourg, newsletter juin 2007.

³³ Pour en savoir plus, cf. en.wikipedia.org/wiki/Right_of_foreigners_to_vote_in_the_United_States. Cf. aussi US Supreme Court, *Minor v. Happersett*, 88 U.S. 162, 177 (1874): « *Besides this, citizenship has not in all cases been made a condition precedent to the enjoyment of the right of suffrage. Thus, in Missouri, persons of foreign birth, who have declared their intention to become citizens of the United States, may under certain circumstances vote. The same provision is to be found in the constitutions of Alabama, Arkansas, Florida, Georgia, Indiana, Kansas, Minnesota, and Texas.* »

³⁴ Verfassungsgerichtshof, G 218/03-16, 30 juin 2004, www.vfgh.gv.at/downloads/VfGH_G_218-03.pdf.

³⁵ Cf. e.a. CEDH, *Hilbe c. Liechtenstein*, 7 septembre 1999 ; *Melnitchenko c. Ukraine*, 19 octobre 2004, § 56 ; *Sitaropoulos et Giakoumopoulos c. Grèce*, 15 mars 2012, §§ 69 et 75 ; *Shindler c. Royaume-Uni*, 7 mai 2013, §§ 114-115 ; *Pilav c. Bosnie-Herzégovine*, 9 juin 2016, § 44.

³⁶ Commission de Venise, « Code de bonne conduite en matière électorale: Lignes directrices et rapport explicatif », Avis n° 190/2002, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev2-f,point 1.1.c](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-f,point%201.1.c).

1. Quelle attache avec la Région bruxelloise retient-on ? On pourrait utiliser, *mutatis mutandis*, les mêmes critères que ceux prévus à l'article 180 du Code électoral.
2. Cela risque d'entraîner une inégalité de traitement entre Bruxellois s'établissant à l'étranger, d'une part, et Bruxellois s'établissant dans une autre Région de Belgique, d'autre part. Le premier groupe conserverait sous certaines conditions son droit de vote aux élections du Parlement bruxellois, contrairement au second groupe. On pourrait y voir un cas de « discrimination à rebours », des personnes bénéficiant en interne d'un traitement moins favorable que des personnes en situation transfrontalière. La discrimination à rebours n'est pas interdite en tant que telle par le droit de l'Union.³⁷ Dans le droit constitutionnel belge, il reste toutefois utile de prévoir une justification objective.³⁸ Ce n'est sans doute pas insurmontable, car les Bruxellois qui s'établissent dans une autre Région de Belgique pourront en principe y prendre part aux élections régionales.³⁹

9. Les règles peuvent-elles varier en fonction de l'entité fédérée concernée, ou l'uniformité est-elle requise ?

23. Dans divers États (quasi) fédéraux, comme les États-Unis⁴⁰, la Suisse⁴¹ et le Royaume-Uni⁴², les entités fédérées ont une certaine autonomie pour définir l'électorat aux élections de leur propre parlement. Ils peuvent à cet égard déroger à la législation en vigueur pour les élections nationales (fédérales), par exemple en abaissant l'âge minimum des électeurs ou en étendant le droit de vote aux étrangers. Eu égard à l'autonomie dont jouissent les entités

³⁷ Pour plus de détail à ce sujet, cf. N. CAMBIEN, « The scope of EU Law in recent ECJ case law: reversing 'reverse discrimination' or aggravating inequalities? » (2012) 47 *Cuadernos Europeos de Deusto* 127.

³⁸ Selon une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, il n'y a pas lieu de comparer les affaires exclusivement situées dans l'ordre juridique interne avec les litiges transfrontaliers, de sorte qu'un traitement moins favorable de certaines situations internes n'est pas en soi contraire au principe constitutionnel d'égalité de traitement et de non-discrimination (cf. p. ex. C.C., n° 56/2009, 19 mars 2009, B.4.4 ; n° 117/2017, 12 octobre 2017, B.3.2). Il n'est toutefois pas certain que cette jurisprudence s'appliquerait intégralement en l'espèce, parce que l'extension du droit de vote aux Belges résidant à l'étranger ne découle pas en soi du droit de l'Union, mais constituerait le cas échéant une décision autonome du législateur belge (fédéral ou régional) compétent.

³⁹ Il n'est toutefois pas exclu qu'une Région instaure une condition de résidence plus longue, si la Constitution est modifiée et que les Régions deviennent compétentes pour fixer elles-mêmes les conditions du droit de vote aux élections de leur propre parlement, certains individus ne pouvant de ce fait voter dans aucune Région. Cf. p. ex., par analogie, Commission européenne des droits de l'homme, *Polacco et Garofalo c. Italie*, 15 septembre 1997. Dans cette affaire, un couple était rentré au Trentin-Haut Adige, dont il était originaire, après avoir vécu quelques années à Rome. Le couple ne pouvait toutefois pas voter aux élections de cette région parce qu'il n'y avait pas séjourné les quatre années précédentes.

⁴⁰ US Supreme Court, *Minor v. Happersett*, 88 U.S. 162, pp. 170-173 (1874).

⁴¹ Art. 39(1) Constitution suisse : « La Confédération règle l'exercice des droits politiques au niveau fédéral ; les cantons règlent ces droits aux niveaux cantonal et communal. »

⁴² Scotland Act 2016. Cf. aussi gouvernement écossais, « Consultation Paper on Electoral Reform », décembre 2017, www2.gov.scot/Resource/0052/00529431.pdf, p. 24.

fédérées, il va sans dire que la réglementation en vigueur en la matière peut être différente d'une entité fédérée à l'autre (cf. supra, point 20).

Les différences régionales en matière d'électorat régional peuvent avoir également une incidence sur la composition du pouvoir législatif fédéral, notamment quand celui-ci comporte deux chambres, dont une « chambre des États ». Ainsi, le « Conseil des États » suisse est composé de députés des cantons, chacun des cantons pouvant déterminer de quelle façon il élit son ou ses députés.⁴³ Le Sénat américain est également composé de représentants des États. Depuis 1913, les sénateurs sont élus directement par le peuple⁴⁴, mais auparavant ils étaient élus par les organes législatifs des différents États.⁴⁵ Plusieurs États ayant accordé aux étrangers le droit de vote aux élections d'État au XIX^e siècle (point 20), l'élargissement de l'électorat d'État a également eu un impact indirect sur la composition du Sénat.⁴⁶

24. Il est toutefois évident qu'en Belgique, en l'état actuel du droit, les entités fédérées ne sont pas compétentes pour décider elles-mêmes d'intégrer les étrangers dans l'électorat aux élections de leur parlement. Pour l'instant, seul l'État fédéral pourrait prendre cette décision (point 3).

Néanmoins si, à l'avenir, les entités fédérées se voyaient attribuer cette compétence, rien ne s'opposerait en principe à des différences régionales dans la réglementation applicable. Selon une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, « *une différence de traitement dans des matières où les [entités fédérées] disposent de compétences propres est la conséquence possible de politiques distinctes permises par l'autonomie qui leur est accordée par la Constitution ou en vertu de celle-ci.* » Une telle différence de traitement ne peut en soi être jugée contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution. En effet, selon la Cour, l'autonomie des entités fédérées « *n'aurait pas de portée si le seul fait qu'il existe des différences de traitement entre les destinataires des règles s'appliquant à une même matière dans chacune des régions était jugé contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.* »⁴⁷ La jurisprudence de la Cour de justice va du reste également dans le même sens.⁴⁸

Par contre, des difficultés d'ordre pratique pourraient apparaître si différentes entités fédérées promulguent des règles de droit électoral différentes pour l'élection de leur parlement. C'est dû au fait que la composition de certains organes législatifs nationaux et fédérés de Belgique

⁴³ Art. 150 de la Constitution suisse.

⁴⁴ Dix-septième amendement à la Constitution des États-Unis.

⁴⁵ Ancien art. I, §3, Clauses 1 et 2 de la Constitution des États-Unis.

⁴⁶ Cf. également US Supreme Court, *Minor v. Happersett*, 88 U.S. 162, p. 171 (1874): « *Senators are to be chosen by the legislatures of the States, and necessarily the members of the legislature required to make the choice are elected by the voters of the State.* »

⁴⁷ Cf. p. ex. C.C., n° 44/93, 10 juin 1993, B.3 ; n° 146/2004, 15 septembre 2004, B18.1. Cf. aussi A. ALEN et K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Malines, Kluwer, 2011, p. 519.

⁴⁸ Cour de justice, C-428/07, *Horvath*, EU:C:2009:458, §§ 55 et 57. À cet égard, cf. aussi la jurisprudence de la CEDH, où la Cour souligne que les facteurs historiques et politiques propres à chaque État contribuent à déterminer la législation électorale en vigueur (p. ex. *Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique*, 2 mars 1987, § 54; *Melnitchenko c. Ukraine*, 19 octobre 2004, § 55). La même chose vaut, *mutatis mutandis*, pour les régions d'un même pays.

dépend des résultats des élections dans les entités fédérées ou plus précisément dans *d'autres* entités fédérées. Comme il apparaît ci-après (points 26-29), ces difficultés éventuelles ne doivent toutefois pas être insurmontables.

25. Si, par contre, le législateur fédéral restait également compétent à l'avenir pour la définition de l'électorat aux élections des entités fédérées, et s'il promulguait des règles différentes pour différentes entités fédérées, il serait alors bel et bien nécessaire de justifier objectivement la distinction effectuée. En effet, la différence de traitement découle alors de la politique menée par un seul et même législateur.

Il n'est certainement pas exclu *a priori* de pouvoir justifier objectivement une différence de traitement entre, d'une part, les élections du Parlement bruxellois et, d'autre part, les élections des parlements des autres entités fédérées. Comme indiqué plus haut (point 8), la Région bruxelloise entretient avec les institutions de l'Union européenne et ses citoyens un lien spécifique qui pourrait à tous égards justifier une extension du droit de vote aux résidents ressortissants d'autres États membres de l'UE. Bruxelles est la capitale de l'Europe et elle héberge plusieurs institutions européennes. En outre, la population bruxelloise serait déjà composée de 23 % de citoyens de l'Union non belges. Vu la nécessité de continuer à assurer la représentativité et donc la légitimité du pouvoir législatif et de ses actes dans une société aussi diverse, il serait à nos yeux possible de justifier objectivement l'octroi du droit de vote voire d'éligibilité aux élections du Parlement bruxellois à tous les citoyens de l'Union résidant sur le territoire bruxellois, sans que cela doive pour autant être le cas également pour les élections dans d'autres entités fédérées.

10. Quel impact une extension du droit de vote aux élections du Parlement bruxellois aurait-elle sur la composition d'autres organes législatifs en Belgique ?

26. L'octroi aux étrangers du droit de vote aux élections du Parlement bruxellois pourrait avoir un impact sur la composition des organes législatifs suivants :

- le Sénat ;
- le Parlement de la Communauté française ;
- le Parlement flamand.

27. Les membres du **Sénat et du Parlement de la Communauté française** ne sont pas élus directement par le peuple. Ils sont désignés en leur sein par les membres d'autres parlements, notamment le Parlement bruxellois (cf. supra points 3 et 5). Si l'électorat des élections du Parlement bruxellois était élargi aux étrangers et, *a fortiori*, si les étrangers étaient également autorisés à se présenter auxdites élections, cela pourrait également avoir un impact indirect sur la composition du Sénat et du Parlement de la Communauté française.

Il n'y a pas d'emblée d'objections de principe à cela. Dans d'autres États fédéraux aussi en effet, il arrive que les parlements des entités fédérées désignent les membres de la chambre des États fédérale et que l'électorat diffère d'une entité fédérée à l'autre (cf. supra point 23). Cette situation ne pose pas en soi problème. Elle résulte simplement de l'union de deux options légitimes dans un système fédéral : d'une part, la reconnaissance de l'autonomie des entités fédérées pour organiser leur propre système électoral et, d'autre part, la décision de rendre interdépendante la composition de différents organes législatifs.

28. Les membres du **Parlement flamand** sont pour leur part élus directement. Les électeurs émettant leur suffrage en faveur d'une liste de candidats appartenant au groupe linguistique néerlandais sont toutefois également électeurs des membres bruxellois du Parlement flamand (art. 14, alinéa 2, de la loi spéciale Bruxelles). Nous estimons qu'ici non plus, il n'y a pas d'emblée d'objection de principe à ce que cet électorat soit élargi aux étrangers résidant à Bruxelles, pour la même raison que celle développée supra.

29. Néanmoins, s'il était politiquement préférable de n'accorder aux étrangers que le droit de vote (et éventuellement d'éligibilité) aux élections du seul Parlement bruxellois, sans que cela ait la moindre incidence sur la composition des autres organes législatifs susnommés, une option possible consiste en l'élection *directe* des membres bruxellois de ces autres organes législatifs. C'est déjà le cas aujourd'hui pour les membres bruxellois du Parlement flamand. Une autre option pourrait être de tenir uniquement compte des suffrages émis par les électeurs belges lors de la désignation des membres bruxellois du Sénat et du Parlement de la Communauté française.

* *
*

J'espère avec ce qui précède avoir pu apporter une réponse concluante à vos questions.

Je me tiens bien évidemment à votre disposition pour toute question ou toute explication complémentaire.

Je vous prie d'agréer l'assurance de ma considération distinguée,

Elke Cloots