

ROYAUME DE BELGIQUE.
-----KONINKRIJK BELGIE.
-----AVIS DU CONSEIL D'ETAT.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Président de la Chambre des Représentants, le 8 avril 1988, d'une demande d'avis sur une proposition de loi "prévoyant l'égalité de droits et de traitement entre étrangers et Belges", a donné le 11 juillet 1988 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 8 april 1988 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "op de gelijkstelling en de gelijke behandeling van vreemdelingen en Belgen", heeft op 11 juli 1988 het volgend advies gegeven :

L'article 2, alinéa 1er, de la proposition de loi prévoyant l'égalité de droits et de traitement entre étrangers et Belges, puisqu'il ne fait aucune distinction, doit être compris comme tendant à assimiler les étrangers aux Belges à tous égards, c'est-à-dire tant pour la jouissance des droits politiques que pour celle des droits civils. L'alinéa 3 de la même disposition proposée confirme que tel est bien le sens de l'alinéa 1er, puisqu'il apporte une exception au principe de l'assimilation en refusant aux étrangers la jouissance de certains droits politiques, à savoir le droit de vote aux élections législatives et provinciales.

Le principe d'assimilation ainsi établi s'appliquera également en ce qui concerne l'admissibilité aux emplois civils et militaires, lesquels sont toutefois réservés aux Belges par l'article 6, alinéa 2, de la Constitution.

Certes, cette règle constitutionnelle envisage que le principe selon lequel seuls les Belges sont admissibles aux emplois civils et militaires puisse souffrir des exceptions établies par une loi pour des cas particuliers.

.../...

Il résulte de ces termes de la Constitution qu'une loi ménageant une exception à ce principe doit préciser le cas particulier pour les besoins duquel il est nécessaire que le privilège des Belges fléchisse. Une loi apportant une telle exception, mais qui resterait en défaut de préciser ce ou ces cas, serait donc inconstitutionnelle.

Or la loi proposée n'apporte pas cette précision puisqu'elle se borne à établir un principe tout à fait général d'assimilation de l'étranger au Belge, en l'assortissant seulement de quelques réserves. Elle aboutit donc à renverser, pour ce qui concerne l'accès aux emplois civils et militaires, le rapport que la Constitution établit entre le principe et l'exception, puisqu'elle fait de l'assimilation un principe et du privilège des Belges une exception. C'est pourquoi, elle transgresse l'alinéa 2 de l'article 6 de la Constitution.

Quant à l'article 3 de la proposition, il permet au Ministre de la Justice de déchoir un étranger du droit à l'assimilation qui lui est conféré par l'article 2, et ainsi de le priver de la jouissance de ses droits civils et politiques. Cette disposition n'est pas admissible au regard de l'article 92 de la Constitution qui porte que "les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux".

Compte tenu du caractère fondamental des objections qui viennent d'être formulées, le Conseil d'Etat, section de législation, estime ne pas devoir poursuivre de manière détaillée l'examen de la proposition.

Aangezien artikel 2, eerste lid, van het wetsvoorstel op de gelijkstelling en de gelijke behandeling van vreemdelingen en Belgen, geen enkel onderscheid maakt, moet het zó worden verstaan dat het ertoe strekt de vreemdelingen in ieder opzicht gelijk te stellen met de Belgen, d.w.z. zowel voor het genot van de politieke rechten als voor het genot van de burgerlijke rechten. Het derde lid van dezelfde voorgestelde bepaling bevestigt dat dit wel degelijk de betekenis van het eerste lid is, want het stelt een uitzondering op het beginsel van de gelijkstelling door het genot van sommige politieke rechten, met name het stemrecht voor de parlements- en de provincieverkiezingen, aan vreemdelingen te ontzeggen.

Het aldus gevestigde beginsel van gelijkstelling zal eveneens gelden voor de benoembaarheid tot burgerlijke en militaire bedieningen, waarvoor op grond van artikel 6, tweede lid, van de Grondwet alleen Belgen in aanmerking komen.

Die grondwetsregel voorziet weliswaar dat het beginsel volgens hetwelk alleen Belgen benoembaar zijn tot burgerlijke en militaire bedieningen, uitzonderingen kan gedogen welke voor bijzondere gevallen door een wet worden gesteld.

Uit die bewoordingen van de Grondwet volgt dat een wet die op dat beginsel een uitzondering stelt, nauwkeurig moet aangeven voor welk bijzonder geval het voorrecht van de Belgen moet zwichten. Een wet die in een dergelijke uitzondering voorziet, maar die dat geval of die gevallen niet nader omschrijft, zou dan ook ongrondwettig zijn.

De voorgestelde wet nu geeft geen dergelijke precisering aangezien zij zich ertoe bepaalt een volstrekt algemeen beginsel van gelijkstelling van vreemdelingen met Belgen vast te stellen met slechts enkele beperkingen. Zij komt er dus op neer dat de door de Grondwet gevestigde verhouding tussen het beginsel en de uitzondering, met betrekking tot de benoembaarheid tot burgerlijke en militaire bedieningen, op de kop wordt gezet aangezien de voorgestelde wet de gelijkstelling als beginsel poneert en het voorrecht van de Belgen tot uitzondering maakt. Daarom overtreedt ze het tweede lid van artikel 6 van de Grondwet.

Artikel 3 van het wetsvoorstel maakt het de Minister van Justitie mogelijk een vreemdeling vervallen te verklaren van het recht op gelijkstelling dat hem door artikel 2 wordt verleend, en hem aldus het genot van zijn burgerlijke en politieke rechten te ontnemen. Die bepaling is niet toelaatbaar ten aanzien van artikel 92 van de Grondwet, volgens hetwelk "geschillen over burgerlijke rechten bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechtbanken behoren".

Gelet op het fundamentele karakter van de zoëven geformuleerde bezwaren, is de Raad van State, afdeling wetgeving, van oordeel dat het voorstel niet nader moet worden onderzocht.

La chambre était composée de

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS,
de Heren :

P. FINCOEUR,
J.-C. GEUS,

J. DE GAVRE,

P. GOTHOT,

Madame : J. GIELISSEN,
Mevrouw :

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN, conseiller d'Etat.

Le rapport a été présenté par M. A. MERCENIER, premier auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. GIELISSEN.

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN, staatsraad.

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. MERCENIER, eerste auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J.-J. STRYCKMANS.