

GRONDWETTELIJK HOF

[C – 2024/006825]

Uittreksel uit arrest nr. 68/2024 van 20 juni 2024

Rolnummer 8146

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 13 van de wet van 25 december 2023 « tot wijziging van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement en tot wijziging van het oudburgerlijk wetboek, teneinde de deelname van 16- en 17-jarigen aan de verkiezing van het Europees parlement mogelijk te maken zonder voorafgaande inschrijvingsplicht », ingesteld door Mark Deweerdt.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Frank Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 16 januari 2024 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 17 januari 2024, heeft Mark Deweerdt een beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 13 van de wet van 25 december 2023 « tot wijziging van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement en tot wijziging van het oudburgerlijk wetboek, teneinde de deelname van 16- en 17-jarigen aan de verkiezing van het Europees parlement mogelijk te maken zonder voorafgaande inschrijvingsplicht » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 12 januari 2024).

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderde de verzoekende partij eveneens de schorsing van dezelfde wetsbepaling. Bij het arrest nr. 35/2024 van 21 maart 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.035), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 25 maart 2024, heeft het Hof die wetsbepaling geschorst.

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan

B.1. Het beroep tot vernietiging heeft betrekking op artikel 13 van de wet van 25 december 2023 « tot wijziging van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement en tot wijziging van het [oud Burgerlijk Wetboek], teneinde de deelname van 16- en 17-jarigen aan de verkiezing van het [Europees Parlement] mogelijk te maken zonder voorafgaande inschrijvingsplicht » (hierna : de wet van 25 december 2023).

B.2. De (niet bestreden) artikelen 2 en 3 van de wet van 25 december 2023 bepalen :

« Art. 2. In artikel 1 van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 28 maart 2023 en gedeeltelijk vernietigd bij arrest nr. 116/2023 van het Grondwettelijk Hof, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

a) paragrafen 1 en 2 worden vervangen als volgt :

‘ § 1. Om kiezer te zijn voor het Europees Parlement, moet men :

1° Belg zijn;

2° de volle leeftijd van zestien jaar hebben bereikt;

3° ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters van een Belgische gemeente, of ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters bijgehouden in een van de consulaire beroepsposen die zich in een Staat bevinden die geen lidstaat is van de Europese Unie, of ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters bijgehouden in een van de consulaire beroepsposen die zich in een lidstaat van de Europese Unie bevinden waarin zij niet voor het Europees Parlement mogen stemmen;

4° zich niet bevinden in een der gevallen van uitsluiting of schorsing voorzien bij de artikelen 6 tot 8 van het Kieswetboek.

De voorwaarden tot het kiesrecht, bedoeld in deze paragraaf, dienen vervuld te zijn de dag waarop de kiezerslijst wordt opgemaakt, uitgezonderd deze vermeld onder het eerste lid, 2° en 4°, waaraan dient voldaan te worden op de dag van de verkiezing.

§ 2. De hoedanigheid van kiezer voor het Europees Parlement en de toelating om hun stemrecht uit te oefenen ten voordele van kandidaten die op Belgische lijsten staan, kunnen worden verkregen door :

1° de Belgen die ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters bijgehouden in een van de consulaire beroepsposen die zich in een lidstaat van de Europese Unie bevinden waarin zij voor het Europees Parlement mogen stemmen, die voldoen aan de kiesvoorwaarden bedoeld in § 1, eerste lid, 2° en 4°, die erom vragen, in overeenstemming met hoofdstuk II, afdeling II, van deze titel, bij de Belgische consulaire post waarvan ze afhangen en die niet uitdrukkelijk de wens hebben uitgedrukt om hun stemrecht uit te oefenen in de lidstaat waar ze verblijven;

2° de onderdanen van de andere lidstaten van de Europese Unie die, behalve wat betreft de nationaliteit, voldoen aan de voorwaarden gesteld in paragraaf 1, en die overeenkomstig paragraaf 3 de wil te kennen gegeven hebben om hun stemrecht in België uit te oefenen.

[...]

De minderjarigen kunnen slechts een aanvraag bedoeld in het eerste lid, 1° en 2°, indienen vanaf het moment dat ze de volle leeftijd van veertien jaar hebben bereikt. ‘;

b) paragraaf 3/1 wordt opgeheven.

Art. 3. In artikel 3 van dezelfde wet, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 28 maart 2023 en gedeeltelijk vernietigd bij het arrest nr. 116/2023 van het Grondwettelijk Hof, wordt het eerste lid vervangen als volgt :

‘ De eerste dag van de tweede maand vóór de verkiezing van het Europese Parlement maakt het college van burgemeester en schepenen van elke gemeente de lijst op waarop de Belgische kiezers bedoeld in artikel 1, § 1, die ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters van deze gemeente, alsook de kiezers bedoeld in artikel 1, § 2, eerste lid, 2°, verzameld worden. Voor deze verrichting belast het college van burgemeester en schepenen de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken ermee hem kosteloos en digitaal de in het tweede lid, eerste zin, bedoelde gegevens te leveren van elke persoon die aan de kiesbevoegdheidsvoorwaarden voldoet en in de bevolkingsregisters is ingeschreven. Deze gegevens worden vernietigd de dag volgend op de dag waarop de verkiezingen gevalideerd worden. ‘ ».

Uit die bepalingen volgt dat de 16- en 17-jarigen van rechtswege worden opgenomen op de kiezerslijst van hun gemeente en op die manier worden opgenomen in het kiezerskorps voor de verkiezing van de leden, voor België, van het Europees Parlement.

B.3.1. Het bestreden artikel 13 van de wet van 25 december 2023 heeft artikel 39, eerste lid, van de wet van 23 maart 1989 « betreffende de verkiezing van het Europees Parlement » (hierna : de wet van 23 maart 1989) vervangen als volgt :

« De deelneming aan de stemming is verplicht :

- 1° voor de meerderjarige Belgen die in het bevolkingsregister van een Belgische gemeente ingeschreven zijn;
- 2° voor de meerderjarige Belgen die op het grondgebied van een niet-lidstaat van de Europese Unie verblijven en in de bevolkingsregisters in de consulaire beroepsposen ingeschreven zijn;
- 3° voor de meerderjarige Belgen die op het grondgebied van een andere lidstaat van de Europese Unie verblijven en die ingeschreven zijn op de kiezerslijst bedoeld in artikel 7;
- 4° voor de meerderjarige onderdanen van de andere lidstaten van de Europese Unie die ingeschreven zijn op de kiezerslijst van de gemeente waar zij verblijven, in uitvoering van artikel 3 ».

B.3.2. Krachtens artikel 39, tweede lid, van de wet van 23 maart 1989 zijn de artikelen 207 tot 210 van het Kieswetboek op die kiezers van toepassing. Die bepalingen bevatten de sanctieregeling ten aanzien van de kiezers die niet deelnemen aan de stemming voor de federale parlementsverkiezing.

B.3.3. Vóór de vervanging ervan bij artikel 13 van de wet van 25 december 2023, bepaalde artikel 39, eerste lid, van de wet van 23 maart 1989, zoals het werd gewijzigd bij artikel 15 van de wet van 1 juni 2022 « tot wijziging van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement, teneinde de burgers vanaf de leeftijd van 16 jaar de mogelijkheid te geven om te stemmen » (hierna : de wet van 1 juni 2022) :

« De deelneming aan de stemming is verplicht :

- 1° voor de meerderjarige Belgen die in het bevolkingsregister van een Belgische gemeente ingeschreven zijn;
- 2° voor de minderjarige Belgen die ouder zijn dan 16 jaar, in het bevolkingsregister van een Belgische gemeente ingeschreven zijn en op de kiezerslijst van de gemeente van hun verblijfplaats ingeschreven zijn, in uitvoering van artikel 3;
- 3° voor de meerderjarige Belgen die op het grondgebied van een Staat verblijven die geen lidstaat is van de Europese Unie en in de bevolkingsregisters in de consulaire beroepsposen ingeschreven zijn;
- 4° voor de minderjarige Belgen die ouder zijn dan 16 jaar, op het grondgebied van een Staat verblijven die geen lidstaat is van de Europese Unie en ingeschreven zijn op de kiezerslijst van de Belgische consulaire beroepsposit waarvan zij afhangen, in uitvoering van artikelen 5 tot 7;
- 5° voor de Belgen die ouder zijn dan 16 jaar, op het grondgebied van een andere lidstaat van de Europese Unie verblijven en ingeschreven zijn op de kiezerslijst van de Belgische consulaire beroepsposit waarvan zij afhangen, in uitvoering van artikelen 5 tot 7;
- 6° voor de onderdanen van de andere lidstaten van de Europese Unie die ouder zijn dan 16 jaar en ingeschreven zijn op de kiezerslijst van hun Belgische gemeente van inschrijving, in uitvoering van artikel 3 ».

Bij zijn arrest nr. 116/2023 van 20 juli 2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.116) heeft het Hof de wet van 1 juni 2022 vernietigd, « in zoverre zij het stemrecht voor 16- en 17-jarigen afhankelijk maakt van de vereiste om een aanvraag in te dienen om ingeschreven te worden op de kiezerslijst ».

B.3.4. Uit de bestreden bepaling volgt dat de deelname aan de stemming voor de Europese verkiezing niet verplicht is voor de 16- en 17-jarige kiezers en dat de bij de artikelen 207 tot 210 van het Kieswetboek vastgestelde sanctieregeling niet op hen van toepassing is. De 16- en 17-jarige kiezers zijn immers niet meer opgenomen in artikel 39, eerste lid, van de wet van 23 maart 1989, zoals vervangen bij de bestreden bepaling.

B.4.1. De algemene toelichting bij het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de wet van 25 december 2023 vermeldt :

« Dit wetsvoorstel geeft gevolg aan arrest nr. 116/2023 van het Grondwettelijk Hof van 20 juli 2023. In dit arrest vernietigde het Grondwettelijk Hof de wet van 1 juni 2022 tot wijziging van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement, teneinde de burgers vanaf de leeftijd van 16 jaar de mogelijkheid te geven om te stemmen, voor zover deze wet het stemrecht voor Belgische jongeren van 16 en 17 jaar afhankelijk maakt van de vereiste om een aanvraag in te dienen om ingeschreven te worden op de kiezerslijst.

In dat arrest nr. 116/2023 oordeelde het Grondwettelijk Hof dat de keuze om 16- en 17-jarigen de mogelijkheid te geven om te stemmen bij de Europese verkiezingen onder de bevoegdheid van de wetgever valt, en dat uit niets blijkt dat deze keuze kennelijk onredelijk zou zijn.

Deze wens van de wetgever kadert volledig binnen de resolutie van het Europees Parlement van 11 november 2015 over de hervorming van de kieswet van de Europese Unie (2015/2035(INL)), waarin aan de lidstaten wordt aanbevolen om, als een volgende stap, na te denken over manieren om te komen tot een geharmoniseerde minimumleeftijd voor de kiezers van 16 jaar, teneinde de electorale gelijkheid van de burgers van de Unie verder te vergroten.

[...]

Het Grondwettelijk Hof bekrachtigde dus duidelijk de mogelijkheid van de uitbreiding van het stemrecht naar 16- en 17-jarigen, maar vernietigde de voorafgaande inschrijvingsplicht. Dit wetsvoorstel strekt er dus toe de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement te wijzigen en er daarbij voor te zorgen dat 16- en 17-jarigen de mogelijkheid hebben deel te nemen aan die verkiezing zonder dat hen evenwel nog een voorafgaande inschrijvingsformaliteit wordt opgelegd » (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3700/001, pp. 3-4).

B.4.2. De toelichting bij de artikelen vermeldt :

« Het Grondwettelijk Hof heeft in arrest nr. 116/2023 uitdrukkelijk erkend dat de wetgever er in redelijkheid voor kan opteren om dit stemrecht uit te breiden naar 16- en 17-jarigen en dat dit een discretionaire bevoegdheid van deze laatste uitmaakt. Het Hof spreekt echter niet over een eventuele opkomstplicht voor deze groep van 16- en 17-jarigen.

Momenteel geldt, onder andere voor de verkiezing van het Europees Parlement, een opkomstplicht voor meerderjarige Belgen, en die opkomstplicht gaat gepaard met de mogelijkheid van strafrechtelijke sancties. De 16- en 17-jarigen maken echter een andere categorie van personen uit dan de meerderjarigen, aangezien zij in het kader van het strafrecht in principe voor een jeugdrechter dienen te komen die enkel bewarende maatregelen kan nemen, tenzij de jeugdrechter van oordeel is dat deze minderjarige uit handen moeten worden gegeven en dus voor de strafrechter dienen te verschijnen (met uitzondering van verkeersmisdrijven, waarin het de regel is dat 16- en 17-jarigen voor de politierechtbank komen). Bijgevolg wordt deze opkomstplicht niet van toepassing gemaakt op minderjarigen.

In het regeerakkoord uit 2020 staat eveneens duidelijk dat het gaat om 'jongeren die willen stemmen'. Het is de wens van de wetgever om het stemrecht uit te breiden naar de 16- en 17-jarigen, kaderend in een ruimere maatschappelijke evolutie waarbij zij bekwaam worden geacht om te gaan stemmen en de wetgever hen de mogelijkheid wil geven om zich politiek te engageren. Deze wens is overigens in overeenstemming met de wil van de Europese Unie om de kiesleeftijd te harmoniseren en ook in overeenstemming met recente wetgevende initiatieven om 16-jarigen meer rechten toe te kennen, bijvoorbeeld bij de wet van 21 maart 2022 houdende wijzigingen aan het Strafwetboek met betrekking tot het seksueel strafrecht. Het is evenwel niet de wens van de wetgever om deze uitbreiding zo ver te laten gaan dat deze categorie van personen aan een opkomstplicht wordt onderworpen.

De opkomstplicht werd bij de invoering ervan (weliswaar op federaal vlak) opgevat als een plicht van de burger, in het belang van de samenleving, om deel te nemen aan de uitoefening van de soevereiniteit, of nog als een 'mandaat'. Het is echter niet de bedoeling om dit mandaat op te leggen ten aanzien van minderjarigen. Hoewel men 16- en 17-jarigen de kans wil geven om zich politiek te engageren, wil de wetgever hen niet verplichten dit te doen.

Het lijkt bijgevolg objectief en redelijk om 16- en 17-jarigen niet aan de stemplicht te onderwerpen, maar wel een overgangsfase van niet-verplichte stemming in te bouwen voor 16- en 17-jarigen, en zo de minderjarigen de mogelijkheid te bieden om volledig autonoom te beslissen of zij al dan niet wensen deel te nemen aan de verkiezing van het Europees Parlement, zonder vrees voor de sancties waarmee de verplichte stemming gepaard gaat. Wanneer zij meerderjarig zijn, worden de jonge burgers vanaf 18 jaar terecht onderworpen aan de opkomstplicht.

Automatische inschrijving

Deze wet voorziet dus in een automatische inschrijving op de kiezerslijsten en een niet-verplichte stemming voor de groepen van 16- en 17-jarige Belgen, die hun stemrecht enkel kunnen uitoefenen ten aanzien van Belgische lijsten. Het betreft vooreerst de Belgen die in België verblijven. Daarnaast betreft het ook Belgen van 16 en 17 jaar in het buitenland, met name in niet EU-lidstaten, alsook diegenen in EU-lidstaten waar jongeren pas vanaf 18 jaar mogen stemmen voor het Europees Parlement. Voor deze groepen van Belgen in het buitenland geldt, net zoals voor meerderjarigen en voor de verkiezing van de Kamer, dat ze een formulier voor de registratie als kiezer moeten invullen waarop ze hun gemeente van aanhechting en de wijze waarop ze hun stem wensen uit te brengen dienen op te geven (zie verder bij art. 5 en 6). Het invullen van dit formulier doet geen afbreuk aan de automatische inschrijving » (*ibid.*, pp. 4-5).

B.5. Blijkens die parlementaire voorbereiding beoogt de wet van 25 december 2023 uitvoering te geven aan het voormelde arrest van het Hof nr. 116/2023. Zoals is vermeld in B.3.3, heeft het Hof bij dat arrest de wet van 1 juni 2022 vernietigd, « in zoverre zij het stemrecht voor 16- en 17-jarigen afhankelijk maakt van de vereiste om een aanvraag in te dienen om te worden op de kiezerslijst ».

De wet van 1 juni 2022 voorzag erin dat 16- en 17-jarigen over een mogelijkheid beschikten de hoedanigheid van kiezer voor het Europese Parlement te verkrijgen, door bij de gemeente een schriftelijke aanvraag in te dienen om te worden ingeschreven op de kiezerslijst, overeenkomstig een door de minister van Binnenlandse Zaken vastgesteld model (artikel 1, §§ 2 en 3/1, van de wet van 23 maart 1989, zoals die paragrafen gewijzigd en ingevoegd zijn geweest bij artikel 2 van de wet van 1 juni 2022).

Ingevolge de vernietiging bij het voormelde arrest nr. 116/2023 zou de deelname aan de stemming verplicht zijn geweest voor de 16- en 17-jarigen die ingeschreven zijn in het bevolkingsregister van hun gemeente (artikel 39, eerste lid, van de wet van 23 maart 1989, zoals vervangen bij artikel 15 van de wet van 1 juni 2022), indien de wetgever niet was opgetreden met de wet van 25 december 2023.

Bij zijn voormelde arrest nr. 116/2023 heeft het Hof onder meer geoordeeld :

« B.4.5. De keuze om 16- en 17-jarigen de mogelijkheid te geven om te stemmen bij de Europese verkiezing, valt onder de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever.

Het staat niet aan het Hof zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de wetgever, terwijl uit niets blijkt dat die kennelijk onredelijk zou zijn.

B.4.6. In het licht van de beoogde doelstellingen om bij te dragen aan een geleidelijke harmonisatie van de voorwaarden van de deelname aan de Europese verkiezing en om de interesse voor die verkiezing, ook bij jongeren, aan te wakkeren, kon de wetgever, zonder het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie te schenden, in redelijkheid het stemrecht voor die verkiezing uitbreiden naar 16- en 17-jarigen ».

En verder :

« B.7.1. In de mate dat de uitbreiding van het stemrecht voor die verkiezing naar 16- en 17-jarigen is ingegeven door de vaststelling dat jongeren, net als meerderjarigen, in staat zijn om zich een politieke mening te vormen en te kiezen voor de partij of de kandidaat die hun mening het best vertegenwoordigt (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2373/004, pp. 27 en 50), is het niet redelijk verantwoord om voor de 16- en 17-jarige Belgen de uitoefening van dat recht afhankelijk te maken van de vereiste om een aanvraag in te dienen om ingeschreven te worden op de kiezerslijst. Immers, zoals is vermeld in B.2.4, is het kiesrecht een fundamenteel politiek recht in een representatieve democratie ».

B.6. Bij zijn arrest nr. 35/2024 van 21 maart 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.035) heeft het Hof de thans bestreden bepaling geschorst.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.7.1. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partij niet beschikt over het vereiste belang en dat het beroep daarom onontvankelijk is.

B.7.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt; bijgevolg is de *actio popularis* niet toelaatbaar.

B.7.3. De verzoekende partij, die zich beroept op haar hoedanigheid van kiezer, is van oordeel dat de bestreden bepaling van dien aard is dat zij een invloed heeft op haar recht om te kiezen. Het feit dat, bij gebrek aan stemplicht, slechts een beperkt gedeelte van de 16- en 17-jarigen zou gaan stemmen, zou het resultaat van de verkiezing van het Europees Parlement en het gewicht van de door de verzoekende partij uitgebrachte stem beïnvloeden.

B.7.4. De bestreden bepaling heeft betrekking op het kiesrecht. Het kiesrecht is een aspect van de democratische rechtsstaat dat dermate essentieel is dat de vrijwaring ervan alle burgers aanbelangt.

B.7.5. Het beroep tot vernietiging is ontvankelijk.

Ten gronde

B.8. De verzoekende partij voert vier middelen aan, die alle zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 25, punt *b*), van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

In het eerste, derde en vierde middel bekritiseert de verzoekende partij het verschil in behandeling tussen de 16- en 17-jarige kiezers en de meerderjarige kiezers. Als gevolg van de bestreden bepaling zijn de 16- en 17-jarige kiezers, in tegenstelling tot de meerderjarige kiezers, niet verplicht deel te nemen aan de stemming voor de verkiezing van het Europees Parlement. Volgens de verzoekende partij is het in een representatieve democratie essentieel dat de burgers gelijk worden behandeld met betrekking tot alle aspecten van het kiesrecht en mag de wetgever geen onderscheid maken tussen de kiezers naargelang van hun leeftijd, hetgeen volgens haar wordt bevestigd in het voormelde arrest nr. 116/2023. De door de wetgever nagestreefde doelstelling om minderjarigen niet te verplichten zich politiek te engageren, zou het bekritiseerde verschil in behandeling niet kunnen verantwoorden (eerste middel). Volgens de verzoekende partij wordt dat verschil in behandeling evenmin verantwoord door het feit dat minderjarigen, zoals wordt vermeld in de parlementaire voorbereiding van de wet van 25 december 2023, in beginsel voor de jeugdrechter dienen te verschijnen (derde middel). Evenmin zou het redelijk verantwoord zijn dat de artikelen 207 tot 210 van het Kieswetboek in het kader van de Europese verkiezing niet van toepassing zijn op de 16- en 17-jarige kiezers, zodat uitsluitend tegen de meerderjarige kiezers een strafvervolging kan worden ingesteld (vierde middel).

In het tweede middel bekritiseert de verzoekende partij het verschil in behandeling tussen de kiezers die op 9 juni 2024 voor het eerst de vereiste leeftijd zullen hebben om te stemmen voor de verkiezing van het Europees Parlement, naargelang zij op dat ogenblik minderjarig of meerderjarig zijn. Volgens de verzoekende partij is het niet redelijk verantwoord dat de wetgever uitsluitend ten aanzien van de 16- en 17-jarige kiezers heeft voorzien in een overgangsfase van niet-verplichte stemming.

Gelet op hun samenhang, onderzoekt het Hof het eerste, derde en vierde middel samen.

B.9.1. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.9.2. Artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« Elke burger heeft het recht en dient in de gelegenheid te worden gesteld, zonder dat het onderscheid bedoeld in artikel 2 wordt gemaakt en zonder onredelijke beperkingen :

a) deel te nemen aan de behandeling van openbare aangelegenheden, hetzij rechtstreeks of door middel van vrijelijk gekozen vertegenwoordigers;

b) te stemmen en gekozen te worden door middel van betrouwbare periodieke verkiezingen die gehouden worden krachtens algemeen en gelijkwaardig kiesrecht en bij geheime stemming, waardoor het vrijelijk tot uitdrukking brengen van de wil van de kiezers wordt verzekerd;

c) op algemene voet van gelijkheid te worden toegelaten tot de overheidsdiensten van zijn land ».

B.9.3. Krachtens artikel 8, tweede tot vierde lid, van de Grondwet, staat het aan de wetgever om de voorwaarden te bepalen voor het uitoefenen van het kiesrecht voor de verkiezing van het Europees Parlement. Elk verschil in behandeling onder de leden van het kiezerskorps moet evenwel bestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.10.1. De Ministerraad voert aan dat de 16- en 17-jarige kiezers en de meerderjarige kiezers niet vergelijkbaar zijn, omdat 16- en 17-jarigen in beginsel voor de jeugdrechtbank dienen te verschijnen en de sanctieregeling van de artikelen 207 tot 210 van het Kieswetboek enkel op hen zou kunnen worden toegepast indien de jeugdrechtbank beslist hen uit handen te geven.

B.10.2. Verschil en niet-vergelijkbaarheid mogen niet met elkaar worden verward. De omstandigheid dat, wanneer een minderjarige een als misdrijf omschreven feit pleegt, daarop in beginsel het jeugddelinquentierecht in plaats van het gemeen straf- en strafprocesrecht van toepassing is, kan weliswaar een element zijn bij de beoordeling van een verschil in behandeling, maar kan niet volstaan om te besluiten tot niet-vergelijkbaarheid. Zo niet zou de controle die wordt uitgevoerd in het licht van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie van elke inhoud worden ontdaan.

B.10.3. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij het voormelde arrest nr. 116/2023 (B.4.5), valt de keuze om aan de 16- en 17-jarigen de mogelijkheid te geven om te stemmen bij de Europese verkiezing onder de beoordelingsvrijheid van de wetgever en staat het niet aan het Hof zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de wetgever, terwijl uit niets blijkt dat die kennelijk onredelijk zou zijn.

B.11.1. De jongeren van 16 en 17 jaar maken deel uit van het kiezerskorps voor de verkiezing van het Europees Parlement, zoals de andere kiezers.

B.11.2. De bestreden bepaling roept een verschil in behandeling tussen twee categorieën van kiezers in het leven, in zoverre zij de 16- en 17-jarige kiezers een louter stemrecht zonder stemplicht toekent, terwijl zij de meerderjarige kiezers aan een stemplicht onderwerpt.

In dat opzicht dient eraan te worden herinnerd dat het kiesrecht een fundamenteel politiek recht is in de representatieve democratie en van cruciaal belang is voor het vestigen en het handhaven van de grondslagen van de democratie. Aangezien het verplichte of facultatieve karakter van de deelname aan de stemming een wezenlijk kenmerk van het kiesrecht is, moet een fragmentatie van het kiezerskorps op dat punt door dwingende motieven van algemeen belang worden verantwoord.

B.12. De wet van 25 december 2023 beoogt bij te dragen tot een grotere betrokkenheid van de jongeren bij de verkiezing van het Europees Parlement en tot een geleidelijke harmonisatie, op Europees vlak, van de kiesgerechtigde leeftijd voor die verkiezing, in overeenstemming met de resolutie van het Europees Parlement van 11 november 2015 « over de hervorming van de kieswet van de Europese Unie » (2015/2035(INL)). Zoals blijkt uit de in B.4.2 vermelde parlementaire voorbereiding, was het in het bijzonder « de wens van de wetgever om het stemrecht uit te breiden naar de 16- en 17-jarigen, kaderend in een ruimere maatschappelijke evolutie waarbij zij bekwaam worden geacht om te gaan stemmen en de wetgever hen de mogelijkheid wil geven om zich politiek te engageren ». Die doelstellingen zijn legitiem.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever de stemplicht voor de 16- en 17-jarigen heeft afgewezen wegens de bijzondere rechtspositie van minderjarigen, enerzijds, en omwille van de doelstelling om geen ongewenste druk te creëren ten aanzien van die jongeren, maar te voorzien in een stimulerende overgangsfase van niet-verplichte stemming, anderzijds.

De voormelde verantwoording vormt evenwel geen dwingend motief van algemeen belang dat een verschil in behandeling van de kiezers naargelang zij meerderjarig of minderjarig zijn, en dat in het licht van een wezenlijk kenmerk van het kiesrecht, kan rechtvaardigen. Het verplichte karakter van de stemming vormt overigens geen beletsel voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de wetgever.

B.13. Bovendien had de wetgever bij de wet van 1 juni 2022 bepaald dat de 16- en 17-jarigen, na ervoor te hebben gekozen om deel uit te maken van het kiezerskorps, ingeschreven waren op de kiezerslijst en onderworpen waren aan de stemplicht, en bijgevolg de strafsancities bedoeld in de artikelen 207 tot 210 van het Kieswetboek konden oplopen. Uit de in B.4.1 geciteerde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever, naar aanleiding van de wet van 25 december 2023, op zijn oorspronkelijke bedoeling is teruggekomen door het standpunt in te nemen dat de mogelijkheid van strafsancities een belemmering vormde voor het verplichte karakter van de stemming voor 16- en 17-jarigen, aangezien zij in principe voor de jeugdrechtbank moeten verschijnen wanneer zij een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd.

Het bestaan van specifieke nadere regels op het vlak van de strafprocedure voor minderjarigen, die hoe dan ook van toepassing blijven, kan evenwel niet verantwoorden dat enkel de kiezers van 18 jaar en ouder strafrechtelijk kunnen worden vervolgd wanneer zij hun stemrecht niet uitoefenen. In dat opzicht dient te worden opgemerkt dat de specifieke regeling voor minderjarigen op het vlak van de strafprocedure in principe geen invloed heeft op het strafbare karakter van het bestrafte gedrag.

B.14. Het eerste, het derde en het vierde middel zijn gegrond.

B.15. Aangezien het tweede middel niet tot een ruimere vernietiging kan leiden, moet het niet worden onderzocht.

Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen

B.16.1. De Ministerraad vraagt in zijn memorie om, in geval van een vernietiging, de gevolgen van de bestreden bepaling te handhaven overeenkomstig artikel 8, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, gedurende de eerstvolgende zittingsperiode van het Europees Parlement. De Ministerraad voert in essentie aan dat de terugwerkende kracht van de vernietiging als gevolg zal hebben dat de Belgische leden van het Europees Parlement werden verkozen op basis van een ongrondwettige regeling. In zijn memorie van wederantwoord doet de Ministerraad afstand van het verzoek tot handhaving van de gevolgen, onder verwijzing naar de overwegingen B.19.2 tot B.19.4 van het voormelde arrest nr. 35/2024 van 21 maart 2024, waarbij het Hof de bestreden bepaling heeft geschorst.

B.16.2. Artikel 8, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 bepaalt :

« Zo het Hof dit nodig oordeelt, wijst het, bij wege van algemene beschikking, die gevolgen van de vernietigde bepalingen aan welke als gehandhaafd moeten worden beschouwd of voorlopig gehandhaafd worden voor de termijn die het vaststelt ».

B.16.3. Bij het voormelde arrest nr. 35/2024 heeft het Hof, met betrekking tot de gevolgen van de schorsing van de bestreden bepaling, geoordeeld :

« B.19.3. Aangezien de gevolgen van een schorsing voor de duur ervan dezelfde zijn als die van een vernietiging, volgt hieruit dat het voormelde artikel 39, eerste lid, van de wet van 23 maart 1989 zoals gewijzigd bij artikel 15 van de wet van 1 juni 2022, zoals die werd vernietigd bij het voormelde arrest nr. 116/2023, van toepassing is op de verkiezing van het Europees Parlement van 9 juni 2024, zodat de deelname aan de stemming verplicht is voor de minderjarigen ouder dan 16 jaar die door die bepaling worden beoogd, namelijk :

- de Belgen die ouder zijn dan 16 jaar en die zijn ingeschreven in het bevolkingsregister van een Belgische gemeente;
- de Belgen die ouder zijn dan 16 jaar en die verblijven op het grondgebied van een Staat die geen lidstaat van de Europese Unie is en die zijn ingeschreven in de bevolkingsregisters in de consulaire beroepsposten;
- de Belgen die ouder zijn dan 16 jaar en die verblijven op het grondgebied van een andere lidstaat van de Europese Unie en die zijn ingeschreven op de kiezerslijst van de Belgische consulaire beroepspost waarvan zij afhangen;
- de onderdanen van de andere lidstaten van de Europese Unie die ouder zijn dan 16 jaar en die zijn ingeschreven op de kiezerslijst van hun Belgische gemeente van verblijf.

B.19.4. In dat opzicht dient te worden opgemerkt dat het arrest dat in de fase van het onderzoek van het beroep tot vernietiging in de onderhavige zaak zal worden gewezen, ongeacht de draagwijdte van dat laatste arrest, geen enkel gevolg zal hebben voor de regelmatigheid van de voormelde verkiezing van 9 juni 2024, aangezien die geldig zal plaatsvinden op basis van het voormelde artikel 39, eerste lid, van de wet van 23 maart 1989 zoals gewijzigd bij artikel 15 van de wet van 1 juni 2022, zoals die werd vernietigd bij het arrest nr. 116/2023, en dat ingevolge het onderhavige schorsingsarrest zelf ».

Daaruit volgt dat de terugwerkende kracht van de vernietiging van de bestreden bepaling de regelmatigheid van de verkiezing, op 9 juni 2024, van de in België verkozen leden van het Europees Parlement niet in het gedrang brengt. Bijgevolg is er geen reden om de gevolgen van die bepaling te handhaven.

B.16.4. Voor het overige staat het aan de wetgever om te bepalen op welke wijze, voor de toekomstige verkiezingen van het Europees Parlement, de vastgestelde ongrondwettigheid dient te worden verholpen.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt artikel 13 van de wet van 25 december 2023 « tot wijziging van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement en tot wijziging van het [oud Burgerlijk Wetboek], teneinde de deelname van 16- en 17-jarigen aan de verkiezing van het [Europees Parlement] mogelijk te maken zonder voorafgaande inschrijvingsplicht ».

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 20 juni 2024.

De griffier,
Frank Meersschant

De voorzitter,
Luc Lavrysen

COUR CONSTITUTIONNELLE

[C – 2024/006825]

Extrait de l'arrêt n° 68/2024 du 20 juin 2024

Numéro du rôle : 8146

En cause : le recours en annulation de l'article 13 de la loi du 25 décembre 2023 « modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen et modifiant l'ancien code civil, afin de permettre aux jeunes âgés de seize et dix-sept ans de prendre part à cette élection sans formalité préalable d'inscription », introduit par Mark Deweerdt.

La Cour constitutionnelle, composée des présidents Luc Lavrysen et Pierre Nihoul, et des juges Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin et Magali Plovie, assistée du greffier Frank Meersschaut, présidée par le président Luc Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 16 janvier 2024 et parvenue au greffe le 17 janvier 2024, Mark Deweerdt a introduit un recours en annulation de l'article 13 de la loi du 25 décembre 2023 « modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen et modifiant l'ancien code civil, afin de permettre aux jeunes âgés de seize et dix-sept ans de prendre part à cette élection sans formalité préalable d'inscription » (publiée au *Moniteur belge* du 12 janvier 2024).

Par la même requête, la partie requérante demandait également la suspension de la même disposition légale. Par l'arrêt n° 35/2024 du 21 mars 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.035), publié au *Moniteur belge* du 25 mars 2024, la Cour a suspendu cette disposition légale.

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant à la disposition attaquée et à son contexte

B.1. Le recours en annulation porte sur l'article 13 de la loi du 25 décembre 2023 « modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen et modifiant l'ancien code civil, afin de permettre aux jeunes âgés de seize et dix-sept ans de prendre part à cette élection sans formalité préalable d'inscription » (ci-après : la loi du 25 décembre 2023).

B.2. Les articles 2 et 3 (non attaqués) de la loi du 25 décembre 2023 disposent :

« Art. 2. Dans l'article 1^{er} de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen, modifié en dernier lieu par la loi du 28 mars 2023 et annulé en partie par l'arrêt n° 116/2023 de la Cour constitutionnelle, les modifications suivantes sont apportées :

a) les paragraphes 1^{er} et 2 sont remplacés par ce qui suit :

‘ § 1er. Pour être électeur pour le Parlement européen, il faut :

1° être Belge;

2° être âgé de seize ans accomplis;

3° être inscrit aux registres de population d'une commune belge ou être inscrit aux registres de la population tenus dans les postes consulaires de carrière situés dans un Etat non membre de l'Union européenne, ou être inscrit aux registres de la population tenus dans un des postes consulaires de carrière situés dans un Etat membre de l'Union européenne au sein duquel ils ne peuvent pas voter pour le Parlement européen;

4° ne pas se trouver dans un cas d'exclusion ou de suspension prévus par les articles 6 à 8 du Code électoral.

Les conditions de l'électorat, visées dans le présent paragraphe, doivent être réunies le jour de l'établissement de la liste des électeurs, à l'exception de celles qui sont visées à l'alinéa 1er, 2° et 4°, qui doivent être remplies au jour de l'élection.

§ 2. Peuvent acquérir la qualité d'électeur pour le Parlement européen et être admis à exercer leur droit de vote en faveur de candidats figurant sur des listes belges :

1° les Belges qui sont inscrits aux registres de la population tenus dans un des postes consulaires de carrière situés dans un Etat membre de l'Union européenne au sein duquel ils peuvent voter pour le Parlement européen, qui réunissent les conditions d'électorat visées au § 1er, alinéa 1er, 2° et 4°, qui en font la demande conformément au chapitre II, section II, du présent titre, auprès du poste consulaire belge dont ils relèvent et qui n'ont pas manifesté leur volonté d'exercer leur droit de vote dans l'Etat membre dans lequel ils résident;

2° les ressortissants des autres Etats membres de l'Union européenne qui, hormis la nationalité, réunissent les autres conditions visées au paragraphe 1er, et qui ont manifesté, conformément au paragraphe 3, leur volonté d'exercer leur droit de vote en Belgique.

[...]

Les mineurs ne peuvent introduire une demande visée à l'alinéa 1er, 1° et 2°, qu'à partir de l'âge de quatorze ans accomplis. ';

b) le paragraphe 3/1 est abrogé.

Art. 3. Dans l'article 3 de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 28 mars 2023 et annulé en partie par l'arrêt n° 116/2023 de la Cour constitutionnelle, l'alinéa 1^{er} est remplacé par ce qui suit :

‘ Le premier jour du deuxième mois qui précède celui au cours duquel l'élection du Parlement européen a lieu, le collège des bourgmestre et échevins de chaque commune dresse la liste rassemblant les électeurs belges visés à l'article 1er, § 1er, inscrits dans les registres de la population de cette commune, ainsi que les électeurs visés à l'article 1er, § 2, alinéa 1er, 2°. Pour cette opération, le collège des bourgmestre et échevins charge le Service public fédéral Intérieur de lui fournir gratuitement et de manière digitale les données visées à l'alinéa 2, première phrase, de chaque personne satisfaisant aux conditions de l'électorat et inscrite aux registres de la population. Ces données sont détruites le lendemain du jour de la validation des élections. ' ».

Il découle de ces dispositions que les jeunes âgés de seize et dix-sept ans sont inscrits d'office sur la liste rassemblant les électeurs de leur commune et qu'ils sont ainsi intégrés au corps électoral pour l'élection des membres du Parlement européen, pour la Belgique.

B.3.1. L'article 13, attaqué, de la loi du 25 décembre 2023 a remplacé l'article 39, alinéa 1er, de la loi du 23 mars 1989 « relative à l'élection du Parlement européen » (ci-après : la loi du 23 mars 1989) comme suit :

« La participation au scrutin est obligatoire :

- 1° pour les Belges majeurs inscrits au registre de population d'une commune belge;
- 2° pour les Belges majeurs qui résident sur le territoire d'un Etat non membre de l'Union européenne et qui sont inscrits dans les registres de la population tenus dans les postes consulaires de carrière;
- 3° pour les Belges majeurs qui résident sur le territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne et qui sont inscrits sur la liste des électeurs visés à l'article 7;
- 4° pour les ressortissants majeurs des autres Etats membres de l'Union européenne inscrits sur la liste des électeurs de la commune de leur résidence, en exécution de l'article 3 ».

B.3.2. En vertu de l'article 39, alinéa 2, de la loi du 23 mars 1989, les articles 207 à 210 du Code électoral sont applicables à ces électeurs. Ces dispositions contiennent le régime de sanction applicable aux électeurs qui ne participent pas au scrutin en vue de l'élection législative fédérale.

B.3.3. Avant son remplacement par l'article 13 de la loi du 25 décembre 2023, l'article 39, alinéa 1er, de la loi du 23 mars 1989, tel qu'il avait été modifié par l'article 15 de la loi du 1er juin 2022 « modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen en vue d'offrir aux citoyens la faculté de voter dès l'âge de 16 ans » (ci-après : la loi du 1er juin 2022), disposait :

« La participation au scrutin est obligatoire :

- 1° pour les Belges majeurs inscrits au registre de la population d'une commune belge;
- 2° pour les Belges mineurs de plus de seize ans qui sont inscrits au registre de la population d'une commune belge et qui sont inscrits sur la liste des électeurs de la commune de leur résidence, en exécution de l'article 3;
- 3° pour les Belges majeurs qui résident sur le territoire d'un Etat non membre de l'Union européenne et qui sont inscrits dans les registres de la population tenus dans les postes consulaires de carrière;
- 4° pour les Belges mineurs de plus de seize ans qui résident sur le territoire d'un Etat non membre de l'Union européenne et qui sont inscrits sur la liste des électeurs du poste consulaire belge de carrière dont ils relèvent, en exécution des articles 5 à 7;
- 5° pour les Belges de plus de seize ans qui résident sur le territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne et qui sont inscrits sur la liste des électeurs du poste consulaire belge de carrière dont ils relèvent, en exécution des articles 5 à 7;

6° pour les ressortissants des autres Etats membres de l'Union européenne de plus de seize ans inscrits sur la liste des électeurs de la commune belge de leur résidence, en exécution de l'article 3 ».

Par son arrêt n° 116/2023 du 20 juillet 2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.116), la Cour a annulé la loi du 1er juin 2022, « en ce qu'elle subordonne le droit de vote pour les jeunes âgés de seize et dix-sept ans à la condition qu'ils demandent à être inscrits sur la liste des électeurs ».

B.3.4. Il découle de la disposition attaquée que la participation au scrutin en vue de l'élection européenne n'est pas obligatoire pour les électeurs âgés de seize et dix-sept ans et que le régime de sanction fixé aux articles 207 à 210 du Code électoral ne leur est pas applicable. Les électeurs âgés de seize et dix-sept ans ne sont en effet plus repris dans l'article 39, alinéa 1er, de la loi du 23 mars 1989, tel qu'il a été remplacé par la disposition attaquée.

B.4.1. L'exposé général relatif à la proposition de loi ayant conduit à la loi du 25 décembre 2023 mentionne :

« La présente proposition de loi fait suite à l'arrêt n° 116/2023 de la Cour constitutionnelle du 20 juillet 2023. Par cet arrêt, la Cour constitutionnelle a annulé la loi du 1er juin 2022 modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen en vue d'offrir aux citoyens la faculté de voter dès l'âge de seize ans, en ce qu'elle subordonne le droit de vote pour les jeunes Belges de seize et dix-sept ans à la condition qu'ils demandent à être inscrits sur la liste des électeurs.

Dans son arrêt n° 116/2023, la Cour constitutionnelle a jugé que le choix de permettre aux jeunes de seize et dix-sept ans de voter aux élections européennes relève de la compétence du législateur et que rien ne révèle que ce choix serait manifestement déraisonnable.

Cette volonté du législateur s'inscrit pleinement dans la résolution du Parlement européen du 11 novembre 2015 sur la réforme de la loi électorale de l'Union européenne (2015/2035(INL)), qui recommande aux États membres, pour l'avenir, d'envisager d'harmoniser l'âge minimal des électeurs à seize ans afin de garantir une plus grande égalité aux citoyens de l'Union lors des élections.

[...]

La Cour constitutionnelle a donc clairement confirmé la possibilité d'élargissement du droit de vote aux jeunes de seize et dix-sept ans mais a annulé l'obligation préalable d'inscription. La présente proposition de loi vise donc à modifier la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen, afin de permettre aux jeunes de seize et dix-sept ans de prendre part à cette élection sans toutefois leur imposer de formalité préalable d'inscription (*Doc. parl., Chambre, 2023-2024, DOC 55-3700/001, pp. 3-4*).

B.4.2. Le commentaire des articles mentionne :

« La Cour constitutionnelle a expressément reconnu dans l'arrêt n° 116/2023 que le législateur peut raisonnablement choisir d'étendre ce droit de vote aux jeunes de seize et dix-sept ans et que cela constitue un pouvoir discrétionnaire de ce dernier. Toutefois, la Cour ne mentionne aucune obligation de se rendre aux urnes pour ce groupe de jeunes de seize et dix-sept ans.

Actuellement, pour l'élection du Parlement européen, entre autres, les Belges majeurs sont soumis à une obligation de vote, et cette obligation de vote est assortie de la possibilité de sanctions pénales. Les mineurs de seize et dix-sept ans constituent toutefois une catégorie de personnes différente de celle des majeurs, puisque dans le cadre du droit pénal, ils doivent en principe comparaître devant un tribunal de la jeunesse qui ne peut prendre que des mesures conservatoires, sauf si le juge de la jeunesse estime que ces mineurs doivent faire l'objet d'un dessaisissement et donc comparaître devant le juge pénal (à l'exception des infractions de roulage, pour lesquelles il est de règle que les mineurs de seize et dix-sept ans comparaissent devant le tribunal de police). Par conséquent, cette obligation de vote n'est pas rendue applicable aux mineurs.

L'accord de gouvernement de 2020 précise également clairement qu'il s'agit de 'jeunes qui veulent voter'. La volonté du législateur est d'étendre le droit de vote aux jeunes de seize et dix-sept ans, dans le cadre d'une évolution sociale plus large où ils sont considérés comme capables de voter et où le législateur veut leur donner la possibilité de s'engager politiquement. Cette évolution est d'ailleurs conforme à la volonté de l'Union européenne d'harmoniser l'âge du droit de vote et aux initiatives législatives récentes visant à accorder plus de droits aux jeunes de seize ans, par exemple la loi du 21 mars 2022 modifiant le Code pénal en ce qui concerne le droit pénal sexuel. Toutefois, le législateur ne souhaite pas que cette extension aille jusqu'à soumettre cette catégorie de personnes au vote obligatoire.

Lors de son introduction (certes, au niveau fédéral), le vote obligatoire a été conçu comme un devoir du citoyen, dans l'intérêt de la société, pour participer à l'exercice de la souveraineté ou encore comme un ' mandat '. Toutefois, ce mandat n'a pas vocation à être imposé aux mineurs. Bien qu'il y ait une volonté de donner aux jeunes de seize et dix-sept ans la possibilité de s'engager politiquement, le législateur ne veut pas les obliger à le faire.

Par conséquent, il semble objectif et raisonnable de ne pas soumettre les jeunes de seize et dix-sept ans au vote obligatoire, mais d'introduire une phase transitoire de vote non obligatoire pour les jeunes de seize et dix-sept ans, permettant ainsi aux mineurs de décider en toute autonomie s'ils souhaitent ou non participer à l'élection du Parlement européen, sans craindre les sanctions liées au vote obligatoire. Une fois majeurs, les jeunes citoyens à partir de dix-huit ans sont à juste titre soumis à l'obligation de vote.

Inscription automatique

Cette loi prévoit donc l'inscription automatique sur les listes électorales et le vote non obligatoire pour les groupes de Belges de seize et dix-sept ans, qui ne peuvent exercer leur droit de vote que par rapport aux listes belges. Ces mesures concernent d'abord les Belges résidant en Belgique. Elles concernent par ailleurs également les Belges âgés de seize et dix-sept ans qui vivent à l'étranger, en particulier dans les États non membres de l'Union européenne, ainsi que dans les États membres de l'Union européenne où les jeunes ne peuvent voter pour le Parlement européen qu'à partir de l'âge de dix-huit ans. Ces groupes de Belges résidant à l'étranger devront, comme les majeurs et comme pour l'élection de la Chambre, remplir un formulaire d'enregistrement en tant qu'électeur, sur lequel ils doivent indiquer leur commune de rattachement et la manière dont ils souhaitent voter (voir plus loin les art. 5 et 6). Le fait de remplir ce formulaire n'a pas d'incidence sur l'inscription automatique » (*ibid.*, pp. 4-5).

B.5. Aux termes de ces travaux préparatoires, la loi du 25 décembre 2023 vise à donner exécution à l'arrêt de la Cour n° 116/2023, précité. Comme il est dit en B.3.3, la Cour, par cet arrêt, a annulé la loi du 1er juin 2022, « en ce qu'elle subordonne le droit de vote pour les jeunes de seize et dix-sept ans à la condition qu'ils demandent à être inscrits sur la liste des électeurs ».

La loi du 1er juin 2022 offrait aux jeunes âgés de seize et dix-sept ans la faculté d'obtenir la qualité d'électeur pour le Parlement européen en introduisant auprès de la commune une demande écrite d'inscription sur la liste des électeurs, conformément à un modèle établi par le ministre de l'Intérieur (article 1er, §§ 2 et 3/1, de la loi du 23 mars 1989, tels que ces paragraphes ont été modifiés et insérés par l'article 2 de la loi du 1er juin 2022).

Par l'effet de l'annulation par l'arrêt n° 116/2023 précité, la participation au scrutin aurait été obligatoire pour les jeunes âgés de seize et dix-sept ans inscrits au registre de la population de leur commune (article 39, alinéa 1er, de la loi du 23 mars 1989, tel qu'il a été remplacé par l'article 15 de la loi du 1er juin 2022), si le législateur n'était pas intervenu en adoptant la loi du 25 décembre 2023.

Par son arrêt n° 116/2023 précité, la Cour a notamment jugé :

« B.4.5. Le choix de permettre aux jeunes de seize et dix-sept ans de voter aux élections européennes relève du pouvoir d'appréciation du législateur.

Il n'appartient pas à la Cour de substituer son appréciation à celle du législateur alors que rien ne révèle qu'elle serait manifestement déraisonnable.

B.4.6. À la lumière des objectifs poursuivis consistant à contribuer à une harmonisation progressive des conditions de participation aux élections européennes et à éveiller l'intérêt pour ces élections, chez les jeunes aussi, le législateur a pu raisonnablement, sans violer le principe d'égalité et de non-discrimination, étendre aux jeunes de seize et dix-sept ans le droit de vote à ces élections ».

Et, plus loin :

« B.7.1. En ce que l'élargissement du droit de vote pour ces élections aux jeunes de seize et dix-sept ans repose sur le constat que les jeunes, tout comme les adultes, sont en mesure de se faire une opinion politique et de voter pour le parti ou le candidat qui représente le mieux leur opinion (*Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, DOC 55-2373/004, pp. 27 et 50), il n'est pas raisonnablement justifié de subordonner l'exercice de ce droit de vote, pour les Belges de seize et dix-sept ans, à la condition qu'ils demandent à être inscrits sur la liste des électeurs. Comme il est dit en B.2.4, le droit de vote constitue un droit politique fondamental dans une démocratie représentative ».

B.6. Par son arrêt n° 35/2024 du 21 mars 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.035), la Cour a suspendu la disposition présentement attaquée.

Quant à la recevabilité

B.7.1. Le Conseil des ministres fait valoir que la partie requérante ne justifie pas de l'intérêt requis et que le recours est dès lors irrecevable.

B.7.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée; il s'ensuit que l'action populaire n'est pas admissible.

B.7.3. La partie requérante, qui se prévaut de sa qualité d'électeur, estime que la disposition attaquée est de nature à porter atteinte à son droit de vote. Le fait que, en l'absence d'une obligation de vote, seuls quelques jeunes de seize et dix-sept ans aillent voter aurait une incidence sur le résultat de l'élection du Parlement européen et sur le poids du vote exprimé par la partie requérante.

B.7.4. La disposition attaquée concerne le droit de vote. Le droit de vote est un aspect de l'état de droit démocratique qui est à ce point essentiel que sa protection intéresse tous les citoyens.

B.7.5. Le recours en annulation est recevable.

Quant au fond

B.8. La partie requérante invoque quatre moyens, tous pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 25, point b), du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Dans les premier, troisième et quatrième moyens, la partie requérante critique la différence de traitement entre les électeurs âgés de seize et dix-sept ans et les électeurs majeurs. Par l'effet de la disposition attaquée, les électeurs âgés de seize et dix-sept ans, contrairement aux électeurs majeurs, ne sont pas obligés de participer au scrutin pour l'élection du Parlement européen. Selon la partie requérante, il est essentiel dans une démocratie représentative que les citoyens soient traités de la même manière en ce qui concerne le droit électoral dans tous ses aspects et le législateur ne peut établir entre les électeurs aucune distinction fondée sur l'âge, ce que confirme, selon elle, l'arrêt n° 116/2023 précité. L'objectif, poursuivi par le législateur, de ne pas obliger les personnes mineures à s'engager politiquement ne saurait justifier la différence de traitement critiquée (premier moyen). Selon la partie requérante, cette différence de traitement n'est pas justifiée non plus par le fait que les personnes mineures doivent en principe, ainsi qu'il est mentionné dans les travaux préparatoires de la loi du 25 décembre 2023, comparaître devant le juge de la jeunesse (troisième moyen). Il ne serait pas raisonnablement justifié non plus que les articles 207 à 210 du Code électoral ne soient pas applicables aux électeurs âgés de seize et dix-sept ans dans le cadre des élections européennes, si bien que des poursuites pénales ne pourraient être engagées que contre les électeurs majeurs (quatrième moyen).

Dans le deuxième moyen, la partie requérante critique la différence de traitement entre les électeurs qui, le 9 juin 2024, auront pour la première fois l'âge requis pour voter lors de l'élection du Parlement européen, selon qu'ils seront, à cette date, mineurs ou majeurs. Selon la partie requérante, il n'est pas raisonnablement justifié que le législateur n'ait prévu une phase transitoire de vote facultatif que pour les électeurs âgés de seize et dix-sept ans.

Compte tenu de leur connexité, la Cour examine les premier, troisième et quatrième moyens conjointement.

B.9.1. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.9.2. L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :

« Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables :

a) de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;

b) de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;

c) d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays ».

B.9.3. En vertu de l'article 8, alinéas 2 à 4, de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer les conditions d'exercice du droit de vote pour l'élection du Parlement européen. Toute différence de traitement entre les membres du corps électoral doit toutefois être compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.10.1. Le Conseil des ministres fait valoir que les électeurs âgés de seize et dix-sept ans et les électeurs majeurs ne se trouvent pas dans des situations comparables, parce que les jeunes âgés de seize et dix-sept ans doivent en principe comparaître devant le tribunal de la jeunesse et que le régime de sanction contenu dans les articles 207 à 210 du Code électoral ne pourrait leur être appliqué que si le tribunal de la jeunesse décidait de se dessaisir à leur égard.

B.10.2. Il ne faut pas confondre différence et non-comparabilité. La circonstance que, lorsqu'une personne mineure commet un fait qualifié infraction, c'est en principe le droit en matière de délinquance juvénile qui est applicable, et non le droit pénal commun et le droit commun de la procédure pénale, peut certes constituer un élément dans l'appréciation d'une différence de traitement, mais elle ne saurait suffire pour conclure à la non-comparabilité. Sinon, le contrôle exercé au regard du principe d'égalité et de non-discrimination serait vidé de toute substance.

B.10.3. Comme la Cour l'a jugé par l'arrêt n° 116/2023, précité (B.4.5), le choix de permettre aux jeunes âgés de seize et dix-sept ans de voter aux élections européennes relève du pouvoir d'appréciation du législateur. Il n'appartient pas à la Cour de substituer son appréciation à celle du législateur, alors que rien n'indique que celle-ci serait manifestement déraisonnable.

B.11.1. Les jeunes âgés de seize et dix-sept ans font partie du corps électoral pour l'élection du Parlement européen, au même titre que les autres électeurs.

B.11.2. La disposition attaquée fait naître une différence de traitement entre deux catégories d'électeurs, en ce qu'elle octroie aux électeurs âgés de seize et dix-sept ans un simple droit de vote sans obligation de vote, alors qu'elle soumet les électeurs majeurs à une obligation de vote.

À cet égard, il convient de rappeler que le droit de vote constitue un droit politique fondamental de la démocratie représentative et qu'il est d'une importance cruciale pour l'établissement et le maintien des fondements de la démocratie. Étant donné que le caractère obligatoire ou facultatif de la participation au vote constitue une caractéristique essentielle du droit de vote, une fragmentation du corps électoral sur ce point doit être justifiée par des motifs impérieux d'intérêt général.

B.12. La loi du 25 décembre 2023 vise à contribuer à une plus grande implication des jeunes dans les élections du Parlement européen et à une harmonisation progressive, au niveau européen, de la majorité électorale pour ces élections, conformément à la résolution du Parlement européen du 11 novembre 2015 « sur la réforme de la loi électorale de l'Union européenne (2015/2035(INL)) ». Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires mentionnés en B.4.2, le souhait du législateur était en particulier « d'étendre le droit de vote aux jeunes de seize et dix-sept ans, dans le cadre d'une évolution sociale plus large où ils sont considérés comme capables de voter et où le législateur veut leur donner la possibilité de s'engager politiquement ». Ces objectifs sont légitimes.

Il ressort des travaux préparatoires que le législateur a écarté l'obligation de vote pour les jeunes de seize et dix-sept ans, d'une part, en raison de la situation juridique particulière des personnes mineures et, d'autre part, dans un souci de ne pas mettre une pression indésirable sur ces jeunes, en prévoyant une phase transitoire stimulante de vote facultatif.

Les justifications précitées ne constituent toutefois pas un motif impérieux d'intérêt général susceptible de justifier, au regard d'une caractéristique essentielle du droit de vote, la différence de traitement entre les électeurs selon qu'ils sont majeurs ou mineurs. Du reste, le caractère obligatoire du vote ne constitue pas un obstacle à la réalisation des objectifs poursuivis par le législateur.

B.13. En outre, par la loi du 1er juin 2022, le législateur avait prévu que les jeunes âgés de seize et dix-sept ans, après avoir choisi d'appartenir au corps électoral, étaient inscrits sur la liste des électeurs et soumis au vote obligatoire, et que, partant, ils étaient passibles des sanctions pénales visées aux articles 207 à 210 du Code électoral. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.4.1 qu'à l'occasion de la loi du 25 décembre 2023, le législateur est revenu sur son intention initiale, en estimant que la possibilité de sanctions pénales faisait obstacle au caractère obligatoire du vote des jeunes âgés de seize et dix-sept ans, dès lors que ceux-ci doivent en principe comparaître devant le tribunal de la jeunesse, dans l'hypothèse d'un fait qualifié infraction.

L'existence de modalités spécifiques sur le plan de la procédure pénale au profit des personnes mineures, qui demeurent applicables en toute hypothèse, n'est toutefois pas de nature à justifier que seuls les électeurs âgés de dix-huit ans ou plus sont susceptibles de faire l'objet de poursuites répressives en cas de non-exercice du droit de vote. À cet égard, il convient de noter que le régime particulier prévu pour les personnes mineures sur le plan de la procédure pénale n'a en principe pas d'incidence sur le caractère infractionnel du comportement réprimé.

B.14. Les premier, troisième et quatrième moyens sont fondés.

B.15. Dès lors qu'il ne saurait donner lieu à une annulation plus étendue, le deuxième moyen ne doit pas être examiné.

Quant au maintien des effets

B.16.1. Dans son mémoire, le Conseil des ministres demande qu'en cas d'annulation, les effets de la disposition attaquée soient maintenus, conformément à l'article 8, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, au cours de la prochaine législature du Parlement européen. Le Conseil des ministres soutient en substance que la rétroactivité de l'annulation aura pour conséquence que les membres belges du Parlement européen auront été élus sur la base d'une législation inconstitutionnelle. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres renonce à sa demande de maintien des effets, se référant aux considérants B.19.2 à B.19.4 de l'arrêt n° 35/2024 du 21 mars 2024, précité, par lequel la Cour a suspendu la disposition attaquée.

B.16.2. L'article 8, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 dispose :

« Si la Cour l'estime nécessaire, elle indique, par voie de disposition générale, ceux des effets des dispositions annulées qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'elle détermine ».

B.16.3. En ce qui concerne les effets de la suspension de la disposition attaquée, la Cour, par son arrêt n° 35/2024, précité, a jugé ce qui suit :

« B.19.3. Les effets d'une suspension étant, pour la durée de celle-ci, les mêmes que ceux d'une annulation, il s'ensuit que l'article 39, alinéa 1er, précité, de la loi du 23 mars 1989, tel qu'il a été modifié par l'article 15 de la loi du 1er juin 2022, telle qu'elle a été annulée par l'arrêt n° 116/2023 précité, s'applique à l'élection du Parlement européen du 9 juin 2024, de sorte que la participation au scrutin est obligatoire pour les personnes mineures âgées de plus de seize ans visées par cette disposition, à savoir :

- les Belges âgés de plus de seize ans qui sont inscrits au registre de la population d'une commune belge;
- les Belges âgés de plus de seize ans qui résident sur le territoire d'un État non membre de l'Union européenne et qui sont inscrits aux registres de la population tenus dans les postes consulaires de carrière;
- les Belges âgés de plus de seize ans qui résident sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne et qui sont inscrits sur la liste des électeurs du poste consulaire de carrière belge dont ils relèvent;
- les ressortissants des autres États membres de l'Union européenne âgés de plus de seize ans inscrits sur la liste des électeurs de la commune belge de leur résidence.

B.19.4. Dans cette optique, il convient d'observer que l'arrêt qui sera rendu au stade de l'examen du recours en annulation dans la présente affaire, quelle que soit sa portée, n'aura pas la moindre conséquence sur la régularité de l'élection du 9 juin 2024 précitée, dès lors que celle-ci se déroulera valablement sur la base de l'article 39, alinéa 1er, précité, de la loi du 23 mars 1989, tel qu'il a été modifié par l'article 15 de la loi du 1er juin 2022, telle qu'elle a été annulée par l'arrêt n° 116/2023, et ce, par l'effet même du présent arrêt de suspension ».

Il s'ensuit que la rétroactivité de l'annulation de la disposition attaquée ne compromet pas la régularité de l'élection, le 9 juin 2024, des membres du Parlement européen, élus en Belgique. Partant, il n'y a pas lieu de maintenir les effets de cette disposition.

B.16.4. Au surplus, il appartient au législateur de déterminer comment, pour les futures élections du Parlement européen, il convient de remédier à l'inconstitutionnalité constatée.

Par ces motifs,

la Cour

annule l'article 13 de la loi du 25 décembre 2023 « modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen et modifiant l'ancien [C]ode civil, afin de permettre aux jeunes âgés de seize et dix-sept ans de prendre part à cette élection sans formalité préalable d'inscription ».

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 20 juin 2024.

Le greffier,
Frank Meersschaut

Le président,
Luc Lavrysen

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[C – 2024/006825]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 68/2024 vom 20. Juni 2024

Geschäftsverzeichnisnummer 8146

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 13 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 « zur Abänderung des Gesetzes vom 23. März 1989 über die Wahl des Europäischen Parlaments und zur Abänderung des früheren Zivilgesetzbuches, um Sechzehn- und Siebzehnjährigen zu ermöglichen, ohne vorhergehende Eintragungsförmlichkeit an der Wahl des Europäischen Parlaments teilzunehmen », erhoben von Mark Deweerdt.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Luc Lavrysen und Pierre Nihoul, und den Richtern Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin und Magali Plovie, unter Assistenz des Kanzlers Frank Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten Luc Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 16. Januar 2024 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 17. Januar 2024 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Mark Deweerdt Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 13 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 « zur Abänderung des Gesetzes vom 23. März 1989 über die Wahl des Europäischen Parlaments und zur Abänderung des früheren Zivilgesetzbuches, um Sechzehn- und Siebzehnjährigen zu ermöglichen, ohne vorhergehende Eintragungsförmlichkeit an der Wahl des Europäischen Parlaments teilzunehmen » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 12. Januar 2024).

Mit derselben Klageschrift beantragte die klagende Partei ebenfalls die einstweilige Aufhebung derselben Gesetzesbestimmung. Durch Entscheid Nr. 35/2024 vom 21. März 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.035), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 25. März 2024, hat der Gerichtshof diese Gesetzbestimmung einstweilig aufgehoben.

(...)

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die angefochtene Bestimmung und deren Kontext

B.1. Die Klage auf Nichtigkeitserklärung bezieht sich auf Artikel 13 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 « zur Abänderung des Gesetzes vom 23. März 1989 über die Wahl des Europäischen Parlaments und zur Abänderung des früheren Zivilgesetzbuches, um Sechzehn- und Siebzehnjährigen zu ermöglichen, ohne vorhergehende Eintragungsformalität an der Wahl des Europäischen Parlaments teilzunehmen » (nachstehend: Gesetz vom 25. Dezember 2023).

B.2. Die - nicht angefochtenen - Artikel 2 und 3 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 bestimmen:

« Art. 2. Artikel 1 des Gesetzes vom 23. März 1989 über die Wahl des Europäischen Parlaments, zuletzt abgeändert durch das Gesetz vom 28. März 2023 und teilweise für nichtig erklärt durch Entscheid Nr. 116/2023 des Verfassungsgerichtshofes, wird wie folgt abgeändert:

a) Die Paragraphen 1 und 2 werden wie folgt ersetzt:

‘ § 1. Um Wähler für das Europäische Parlament zu sein, muss man:

1. Belgier sein,

2. das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben,

3. in den Bevölkerungsregistern einer belgischen Gemeinde, in den Bevölkerungsregistern, die in einer der berufskonsularischen Vertretungen in einem Staat geführt werden, der nicht Mitglied der Europäischen Union ist, oder in den Bevölkerungsregistern, die in einer der berufskonsularischen Vertretungen in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union geführt werden, in dem man nicht für das Europäische Parlament wählen darf, eingetragen sein,

4. sich in keinem der in den Artikeln 6 bis 8 des Wahlgesetzbuches vorgesehenen Ausschluss- oder Aussetzungsfälle befinden.

Die im vorliegenden Paragraphen erwähnten Wahlberechtigungsbedingungen müssen am Tag der Erstellung der Wählerliste erfüllt sein, mit Ausnahme der in Absatz 1 Nr. 2 und 4 erwähnten Bedingungen, die am Wahltag erfüllt sein müssen.

§ 2. Es können die Eigenschaft als Wähler für das Europäische Parlament erhalten und ihr Stimmrecht zugunsten von Kandidaten auf belgischen Listen ausüben:

1. Belgier, die in den Bevölkerungsregistern eingetragen sind, die in einer der berufskonsularischen Vertretungen in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union geführt werden, in dem sie für das Europäische Parlament wählen dürfen, die die in § 1 Absatz 1 Nr. 2 und 4 erwähnten Wahlberechtigungsbedingungen erfüllen, die gemäß Kapitel 2 Abschnitt 2 des vorliegenden Titels den entsprechenden Antrag bei der für sie zuständigen belgischen konsularischen Vertretung einreichen und die nicht den Willen geäußert haben, ihr Stimmrecht in dem Staat auszuüben, in dem sie wohnen,

2. Staatsangehörige der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die bis auf die Staatsangehörigkeit die anderen in § 1 erwähnten Bedingungen erfüllen und gemäß § 3 ihren Willen geäußert haben, ihr Stimmrecht in Belgien auszuüben.

[...]

Minderjährige können einen in Absatz 1 Nr. 1 und 2 erwähnten Antrag nur einreichen, wenn sie das vierzehnte Lebensjahr vollendet haben. ‘

b) Paragraph 3/1 wird aufgehoben.

Art. 3. In Artikel 3 desselben Gesetzes, zuletzt abgeändert durch das Gesetz vom 28. März 2023 und teilweise für nichtig erklärt durch Entscheid Nr. 116/2023 des Verfassungsgerichtshofes, wird Absatz 1 wie folgt ersetzt:

‘ Am ersten Tag des zweiten Monats vor dem Monat der Wahl des Europäischen Parlaments erstellt das Bürgermeister- und Schöffenkollegium jeder Gemeinde die Liste, die die in Artikel 1 § 1 erwähnten belgischen Wähler, die in den Bevölkerungsregistern dieser Gemeinde eingetragen sind, und die in Artikel 1 § 2 Absatz 1 Nr. 2 erwähnten Wähler umfasst. Für diese Verrichtung beauftragt das Bürgermeister- und Schöffenkollegium den Föderalen Öffentlichen Dienst Inneres damit, ihm kostenlos und digital die in Absatz 2 erster Satz erwähnten Daten in Bezug auf jede Person zu übermitteln, die die Wahlberechtigungsbedingungen erfüllt und in den Bevölkerungsregistern eingetragen ist. Diese Daten werden am Tag nach dem Tag der Erklärung der Gültigkeit der Wahlen vernichtet. ‘ ».

Aus diesen Bestimmungen ergibt sich, dass die 16- und 17-Jährigen von Rechts wegen in die Wählerliste ihrer Gemeinde eingetragen und auf diese Weise für die Wahl der belgischen Mitglieder des Europäischen Parlaments in die Wählerschaft aufgenommen werden.

B.3.1. Der angefochtene Artikel 13 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 hat Artikel 39 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 1989 « über die Wahl des Europäischen Parlaments » (nachstehend: Gesetz vom 23. März 1989) wie folgt ersetzt:

« Die Teilnahme an der Wahl ist Pflicht:

1. für volljährige Belgier, die im Bevölkerungsregister einer belgischen Gemeinde eingetragen sind,

2. für volljährige Belgier, die auf dem Staatsgebiet eines Staates, der nicht Mitglied der Europäischen Union ist, wohnen und die in den Bevölkerungsregistern, die in den berufskonsularischen Vertretungen geführt werden, eingetragen sind,

3. für volljährige Belgier, die auf dem Staatsgebiet eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union wohnen und die in der in Artikel 7 erwähnten Wählerliste eingetragen sind,

4. für volljährige Staatsangehörige der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die in Ausführung von Artikel 3 in der Wählerliste der Gemeinde ihres Wohnortes eingetragen sind. ».

B.3.2. Aufgrund von Artikel 39 Absatz 2 des Gesetzes vom 23. März 1989 finden die Artikel 207 bis 210 des Wahlgesetzbuches Anwendung auf diese Wähler. Diese Bestimmungen enthalten die Sanktionsregelung für die Wähler, die nicht an der Wahl zum föderalen Parlament teilnehmen.

B.3.3. Vor seiner Ersetzung durch Artikel 13 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 bestimmte Artikel 39 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 1989 in der durch Artikel 15 des Gesetzes vom 1. Juni 2022 « zur Abänderung des Gesetzes vom 23. März 1989 über die Wahl des Europäischen Parlaments zur Eröffnung der Möglichkeit für Bürger, ihre Stimme ab dem Alter von sechzehn Jahren abzugeben » (nachstehend: Gesetz vom 1. Juni 2022) abgeänderten Fassung:

« Die Teilnahme an der Wahl ist Pflicht:

1. für volljährige Belgier, die im Bevölkerungsregister einer belgischen Gemeinde eingetragen sind,

2. für minderjährige Belgier über sechzehn Jahre, die im Bevölkerungsregister einer belgischen Gemeinde eingetragen sind und die in Ausführung von Artikel 3 in der Wählerliste der Gemeinde ihres Wohnortes eingetragen sind,

3. für volljährige Belgier, die auf dem Staatsgebiet eines Staates, der nicht Mitglied der Europäischen Union ist, wohnen und die in den Bevölkerungsregistern, die in den berufskonsularischen Vertretungen geführt werden, eingetragen sind,

4. für minderjährige Belgier über sechzehn Jahre, die auf dem Staatsgebiet eines Staates, der nicht Mitglied der Europäischen Union ist, wohnen und die in Ausführung der Artikel 5 bis 7 in der Wählerliste der für sie zuständigen belgischen berufskonsularischen Vertretung eingetragen sind,

5. für Belgier über sechzehn Jahre, die auf dem Staatsgebiet eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union wohnen und die in Ausführung der Artikel 5 bis 7 in der Wählerliste der für sie zuständigen belgischen berufskonsularischen Vertretung eingetragen sind,

6. für Staatsangehörige der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union über sechzehn Jahre, die in Ausführung von Artikel 3 in der Wählerliste der belgischen Gemeinde ihres Wohnortes eingetragen sind ».

In seinem Entscheid Nr. 116/2023 vom 20. Juli 2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.116) hat der Gerichtshof das Gesetz vom 1. Juni 2022 für nichtig erklärt, « sofern es das Stimmrecht für 16- und 17-Jährige von dem Erfordernis abhängig machte, dass ein Antrag auf Eintragung in die Wählerliste gestellt wird ».

B.3.4. Aus der angefochtenen Bestimmung ergibt sich, dass die Teilnahme an der Wahl zum Europäischen Parlament für die 16- und 17-jährigen Wähler nicht obligatorisch ist und dass die in den Artikeln 207 bis 210 des Wahlgesetzbuches festgelegte Sanktionsregelung nicht auf sie Anwendung findet. Die 16- und 17-jährigen Wähler werden nämlich nicht mehr durch Artikel 39 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 1989, ersetzt durch die angefochtene Bestimmung, erfasst.

B.4.1. In der allgemeinen Erläuterung zum Gesetzesvorschlag, der zum Gesetz vom 25. Dezember 2023 geführt hat, heißt es:

« La présente proposition de loi fait suite à l'arrêt n° 116/2023 de la Cour constitutionnelle du 20 juillet 2023. Par cet arrêt, la Cour constitutionnelle a annulé la loi du 1er juin 2022 modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen en vue d'offrir aux citoyens la faculté de voter dès l'âge de seize ans, en ce qu'elle subordonne le droit de vote pour les jeunes Belges de seize et dix-sept ans à la condition qu'ils demandent à être inscrits sur la liste des électeurs.

Dans son arrêt n° 116/2023, la Cour constitutionnelle a jugé que le choix de permettre aux jeunes de seize et dix-sept ans de voter aux élections européennes relève de la compétence du législateur et que rien ne révèle que ce choix serait manifestement déraisonnable.

Cette volonté du législateur s'inscrit pleinement dans la résolution du Parlement européen du 11 novembre 2015 sur la réforme de la loi électorale de l'Union européenne (2015/2035(INL)), qui recommande aux États membres, pour l'avenir, d'envisager d'harmoniser l'âge minimal des électeurs à seize ans afin de garantir une plus grande égalité aux citoyens de l'Union lors des élections.

[...]

La Cour constitutionnelle a donc clairement confirmé la possibilité d'élargissement du droit de vote aux jeunes de seize et dix-sept ans mais a annulé l'obligation préalable d'inscription. La présente proposition de loi vise donc à modifier la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen, afin de permettre aux jeunes de seize et dix-sept ans de prendre part à cette élection sans toutefois leur imposer de formalité préalable d'inscription » (*Parl. Dok., Kammer, 2023-2024, DOC 55-3700/001, SS. 3-4*).

B.4.2. In der Erläuterung zu den Artikeln heißt es:

« La Cour constitutionnelle a expressément reconnu dans l'arrêt n° 116/2023 que le législateur peut raisonnablement choisir d'étendre ce droit de vote aux jeunes de seize et dix-sept ans et que cela constitue un pouvoir discrétionnaire de ce dernier. Toutefois, la Cour ne mentionne aucune obligation de se rendre aux urnes pour ce groupe de jeunes de seize et dix-sept ans.

Actuellement, pour l'élection du Parlement européen, entre autres, les Belges majeurs sont soumis à une obligation de vote, et cette obligation de vote est assortie de la possibilité de sanctions pénales. Les mineurs de seize et dix-sept ans constituent toutefois une catégorie de personnes différente de celle des majeurs, puisque dans le cadre du droit pénal, ils doivent en principe comparaître devant un tribunal de la jeunesse qui ne peut prendre que des mesures conservatoires, sauf si le juge de la jeunesse estime que ces mineurs doivent faire l'objet d'un dessaisissement et donc comparaître devant le juge pénal (à l'exception des infractions de roulage, pour lesquelles il est de règle que les mineurs de seize et dix-sept ans comparaissent devant le tribunal de police). Par conséquent, cette obligation de vote n'est pas rendue applicable aux mineurs.

L'accord de gouvernement de 2020 précise également clairement qu'il s'agit de 'jeunes qui veulent voter'. La volonté du législateur est d'étendre le droit de vote aux jeunes de seize et dix-sept ans, dans le cadre d'une évolution sociale plus large où ils sont considérés comme capables de voter et où le législateur veut leur donner la possibilité de s'engager politiquement. Cette évolution est d'ailleurs conforme à la volonté de l'Union européenne d'harmoniser l'âge du droit de vote et aux initiatives législatives récentes visant à accorder plus de droits aux jeunes de seize ans, par exemple la loi du 21 mars 2022 modifiant le Code pénal en ce qui concerne le droit pénal sexuel. Toutefois, le législateur ne souhaite pas que cette extension aille jusqu'à soumettre cette catégorie de personnes au vote obligatoire.

Lors de son introduction (certes, au niveau fédéral), le vote obligatoire a été conçu comme un devoir du citoyen, dans l'intérêt de la société, pour participer à l'exercice de la souveraineté ou encore comme un 'mandat'. Toutefois, ce mandat n'a pas vocation à être imposé aux mineurs. Bien qu'il y ait une volonté de donner aux jeunes de seize et dix-sept ans la possibilité de s'engager politiquement, le législateur ne veut pas les obliger à le faire.

Par conséquent, il semble objectif et raisonnable de ne pas soumettre les jeunes de seize et dix-sept ans au vote obligatoire, mais d'introduire une phase transitoire de vote non obligatoire pour les jeunes de seize et dix-sept ans, permettant ainsi aux mineurs de décider en toute autonomie s'ils souhaitent ou non participer à l'élection du Parlement européen, sans craindre les sanctions liées au vote obligatoire. Une fois majeurs, les jeunes citoyens à partir de dix-huit ans sont à juste titre soumis à l'obligation de vote.

Inscription automatique

Cette loi prévoit donc l'inscription automatique sur les listes électorales et le vote non obligatoire pour les groupes de Belges de seize et dix-sept ans, qui ne peuvent exercer leur droit de vote que par rapport aux listes belges. Ces mesures concernent d'abord les Belges résidant en Belgique. Elles concernent par ailleurs également les Belges âgés de seize et dix-sept ans qui vivent à l'étranger, en particulier dans les États non membres de l'Union européenne, ainsi que dans les États membres de l'Union européenne où les jeunes ne peuvent voter pour le Parlement européen qu'à partir de l'âge de dix-huit ans. Ces groupes de Belges résidant à l'étranger devront, comme les majeurs et comme pour l'élection de la Chambre, remplir un formulaire d'enregistrement en tant qu'électeur, sur lequel ils doivent indiquer leur commune de rattachement et la manière dont ils souhaitent voter (voir plus loin les art. 5 et 6). Le fait de remplir ce formulaire n'a pas d'incidence sur l'inscription automatique » (*ebenda, SS. 4-5*).

B.5. Aus diesen Vorarbeiten geht hervor, dass das Gesetz vom 25. Dezember 2023 zum Zweck hat, den vorerwähnten Entscheid des Gerichtshofes Nr. 116/2023 zur Ausführung zu bringen. Wie in B.3.3 erwähnt wurde, hat der Gerichtshof in diesem Entscheid das Gesetz vom 1. Juni 2022 für nichtig erklärt, « sofern es das Stimmrecht für 16- und 17-Jährige von dem Erfordernis abhängig macht, dass ein Antrag auf Eintragung in die Wählerliste gestellt wird ».

Im Gesetz vom 1. Juni 2022 war vorgesehen, dass 16- und 17-Jährige über die Möglichkeit verfügten, die Eigenschaft als Wähler bei den Wahlen zum Europäischen Parlament zu erhalten, indem sie bei der Gemeinde einen schriftlichen Antrag auf Eintragung in die Wählerliste einreichen, der dem vom Minister des Innern festgelegten Muster entspricht (Artikel 1 §§ 2 und 3/1 des Gesetzes vom 23. März 1989, abgeändert bzw. eingefügt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 1. Juni 2022).

Infolge der Nichtigkeitsklärung durch den vorerwähnten Entscheid Nr. 116/2023 wäre die Teilnahme an der Wahl für 16- und 17-Jährige, die im Bevölkerungsregister ihrer Gemeinde eingetragen sind, obligatorisch gewesen (Artikel 39 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 1989, ersetzt durch Artikel 15 des Gesetzes vom 1. Juni 2022), wenn der Gesetzgeber das Gesetz vom 25. Dezember 2023 nicht verabschiedet hätte.

In seinem vorerwähnten Entscheid Nr. 116/2023 hat der Gerichtshof unter anderem geurteilt:

« B.4.5. Die Entscheidung, 16- und 17-Jährigen die Möglichkeit zu geben, bei der Europawahl zu stimmen, fällt in die Beurteilungsbefugnis des Gesetzgebers.

Es obliegt dem Gerichtshof nicht, seine Beurteilung an die Stelle der Beurteilung durch den Gesetzgeber zu setzen, wenn keinerlei Anlass besteht, anzunehmen, dass diese offensichtlich unvernünftig ist.

B.4.6. Im Lichte der verfolgten Ziele, zu einer schrittweisen Vereinheitlichung der Bedingungen für die Teilnahme an der Europawahl beizutragen und das Interesse für diese Wahl, auch bei den Jugendlichen, zu wecken, konnte der Gesetzgeber ohne Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung vernünftigerweise das Stimmrecht bei dieser Wahl auf 16- und 17-Jährige ausweiten ».

Und ferner:

« B.7.1. In dem Umfang, in dem die Ausweitung des Stimmrechts bei dieser Wahl auf 16- und 17-Jährige auf der Feststellung beruht, dass Jugendliche genauso wie Volljährige in der Lage sind, sich eine politische Meinung zu bilden und die Partei oder den Kandidaten zu wählen, die beziehungsweise der ihre Meinung am besten vertritt (*Parl. Dok.*, Kammer, 2021-2022, DOC 55-2373/004, SS. 27 und 50), ist es sachlich nicht gerechtfertigt, für die 16- und 17-jährigen Belgier die Ausübung dieses Rechts an die Voraussetzung zu knüpfen, dass ein Antrag auf Eintragung in die Wählerliste gestellt wird. Wie in B.2.4 erwähnt wurde, ist das Wahlrecht nämlich ein grundlegendes politisches Recht in einer repräsentativen Demokratie ».

B.6. In seinem Entscheid Nr. 35/2024 vom 21. März 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.035) hat der Gerichtshof die nunmehr angefochtene Bestimmung einstweilig aufgehoben.

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.7.1. Der Ministerrat führt an, dass die klagende Partei nicht über das erforderliche Interesse verfüge und dass die Klage deshalb unzulässig sei.

B.7.2. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte; demzufolge ist die Popularklage nicht zulässig.

B.7.3. Die klagende Partei, die sich auf ihre Eigenschaft als Wähler beruft, ist der Ansicht, dass die angefochtene Bestimmung so beschaffen sei, dass sie sich auf ihr aktives Wahlrecht auswirke. Der Umstand, dass in Ermangelung einer Wahlpflicht nur ein beschränkter Teil der 16- und 17-Jährigen sich an der Wahl beteiligen würde, würde das Ergebnis der Wahl zum Europäischen Parlament und das Gewicht der von der klagenden Partei abgegebenen Stimme beeinflussen.

B.7.4. Die angefochtene Bestimmung bezieht sich auf das Wahlrecht. Das Wahlrecht ist ein Aspekt des demokratischen Rechtsstaats, der derart wesentlich ist, dass die Gewährleistung dieses Rechts alle Bürger betrifft.

B.7.5. Die Nichtigkeitsklage ist zulässig.

Zur Hauptsache

B.8. Die klagende Partei macht vier Klagegründe geltend, die alle aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 25 Buchstabe b des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte abgeleitet sind.

Im ersten, dritten und vierten Klagegrund bemängelt die klagende Partei den Behandlungsunterschied zwischen den 16- und 17-jährigen Wählern und den volljährigen Wählern. Infolge der angefochtenen Bestimmung seien die 16- und 17-jährigen Wähler im Gegensatz zu den volljährigen Wählern nicht verpflichtet, sich an der Wahl zum Europäischen Parlament zu beteiligen. Die klagende Partei ist der Ansicht, dass es in einer repräsentativen Demokratie von wesentlicher Bedeutung sei, dass die Bürger in Bezug auf sämtliche Aspekte des Wahlrechts gleich behandelt würden und dürfe der Gesetzgeber nicht zwischen den Wählern je nach deren Alter unterscheiden, was ihrer Auffassung nach im vorerwähnten Entscheid Nr. 116/2023 bestätigt werde. Die vom Gesetzgeber verfolgte Zielsetzung, Minderjährige nicht dazu zu verpflichten, sich politisch zu engagieren, könne den beanstandeten Behandlungsunterschied nicht rechtfertigen (erster Klagegrund). Die klagende Partei bringt vor, dass dieser Behandlungsunterschied genauso wenig dadurch gerechtfertigt werde, dass Minderjährige – wie in den Vorarbeiten zum Gesetz vom 25. Dezember 2023 erwähnt – grundsätzlich vor dem Jugendrichter erscheinen müssten (dritter Klagegrund). Es sei auch nicht sachlich gerechtfertigt, dass die Artikel 207 bis 210 des Wahlgesetzbuches im Rahmen der Wahl zum Europäischen Parlament nicht auf die 16- und 17-jährigen Wähler Anwendung fänden, sodass nur gegen volljährige Wähler eine Strafverfolgung eingeleitet werden könne (vierter Klagegrund).

Im zweiten Klagegrund bemängelt die klagende Partei den Behandlungsunterschied zwischen den Wählern, die am 9. Juni 2024 zum ersten Mal das erforderliche Alter erreicht haben werden, um sich an der Wahl zum Europäischen Parlament zu beteiligen, je nachdem, ob sie zu diesem Zeitpunkt minderjährig oder volljährig seien. Die klagende Partei ist der Ansicht, dass es nicht sachlich gerechtfertigt sei, dass der Gesetzgeber nur für die 16- und 17-jährigen Wähler eine Übergangsphase der nicht obligatorischen Wahlbeteiligung vorgesehen habe.

Aufgrund ihres Zusammenhangs prüft der Gerichtshof den ersten, den dritten und den vierten Klagegrund zusammen.

B.9.1. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.9.2. Artikel 25 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« Jeder Staatsbürger hat das Recht und die Möglichkeit, ohne Unterschied nach den in Artikel 2 genannten Merkmalen und ohne unangemessene Einschränkungen

a) an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter teilzunehmen;

b) bei echten, wiederkehrenden, allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlen, bei denen die freie Äußerung des Wählerwillens gewährleistet ist, zu wählen und gewählt zu werden;

c) unter allgemeinen Gesichtspunkten der Gleichheit zu öffentlichen Ämtern seines Landes Zugang zu haben ».

B.9.3. Aufgrund von Artikel 8 Absätze 2 bis 4 der Verfassung obliegt es dem Gesetzgeber, die Bedingungen für die Ausübung des Wahlrechts bei der Wahl zum Europäischen Parlament festzulegen. Jeder Behandlungsunterschied unter den Mitgliedern der Wählerschaft muss jedoch mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 25 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vereinbar sein.

B.10.1. Der Ministerrat führt an, dass die 16- und 17-jährigen Wähler einerseits und die volljährigen Wähler andererseits nicht miteinander vergleichbar seien, weil die 16- und 17-jährigen grundsätzlich vor dem Jugendgericht erscheinen müssten und die Sanktionsregelung der Artikel 207 bis 210 des Wahlgesetzbuches nur dann auf sie angewandt werden könnte, wenn das Jugendgericht gegen sie eine Abgabeentscheidung treffen würde.

B.10.2. Unterschied und Nichtvergleichbarkeit dürfen nicht miteinander verwechselt werden. Der Umstand, dass in dem Fall, dass ein Minderjähriger eine als Straftat qualifizierte Tat begangen hat, grundsätzlich das Jugendstrafrecht anstatt des allgemeinen Straf- und Strafprozessrechts darauf Anwendung findet, kann zwar ein Element bei der Beurteilung eines Behandlungsunterschiedes darstellen, aber er ist nicht ausreichend, um auf die Nichtvergleichbarkeit zu schließen. Anderenfalls würde der Prüfung anhand des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung jeglicher Inhalt entzogen.

B.10.3. Wie der Gerichtshof im vorerwähnten Entscheid Nr. 116/2023 (B.4.5) geurteilt hat, fällt die Entscheidung, 16- und 17-jährigen die Möglichkeit zu geben, bei der Europawahl zu stimmen, in die Beurteilungsbefugnis des Gesetzgebers und obliegt es nicht dem Gerichtshof, seine Beurteilung an die Stelle der Beurteilung durch den Gesetzgeber zu setzen, wenn keinerlei Anlass besteht, anzunehmen, dass diese offensichtlich unvernünftig ist.

B.11.1. Die Jugendlichen im Alter von 16 und 17 Jahren gehören zur Wählerschaft bei der Wahl zum Europäischen Parlament, genauso wie die anderen Wähler.

B.11.2. Die angefochtene Bestimmung führt einen Behandlungsunterschied zwischen zwei Kategorien von Wählern herbei, insofern sie den 16- und 17-jährigen Wählern ein bloßes Wahlrecht ohne Wahlpflicht gewährt, während sie die volljährigen Wähler einer Wahlpflicht unterwirft.

In dieser Hinsicht ist daran zu erinnern, dass das Wahlrecht ein grundlegendes Recht in der repräsentativen Demokratie und von wesentlicher Bedeutung für die Schaffung und Aufrechterhaltung der Grundlagen der Demokratie ist. Da die verpflichtende oder fakultative Beschaffenheit der Wahlbeteiligung ein wesentliches Merkmal des Wahlrechts ist, muss die Fragmentierung der Wählerschaft in diesem Punkt durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt werden.

B.12. Das Gesetz vom 25. Dezember 2023 hat zum Zweck, zu einer größeren Einbeziehung der Jugendlichen in die Wahl zum Europäischen Parlament sowie zu einer allmählichen europaweiten Harmonisierung des Mindestalters für diese Wahl gemäß der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 11. November 2015 « zu der Reform des Wahlrechts der Europäischen Union » (2015/2035(INL)) beizutragen. Wie aus den in B.4.2 zitierten Vorarbeiten hervorgeht, war es insbesondere « der Wunsch des Gesetzgebers, das Wahlrecht auf die 16- und 17-jährigen auszudehnen, und zwar im Rahmen einer umfassenderen gesellschaftlichen Entwicklung, wobei sie für fähig gehalten werden, sich an den Wahlen zu beteiligen, und der Gesetzgeber ihnen die Möglichkeit bieten will, sich politisch zu engagieren ». Diese Ziele sind legitim.

Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass der Gesetzgeber die Wahlpflicht für die 16- und 17-jährigen wegen der besonderen Rechtsstellung der Minderjährigen einerseits und der Zielsetzung, diese Jugendlichen keinem unerwünschten Druck auszusetzen, sondern eine stimulierende Übergangsphase der nicht obligatorischen Wahl vorzusehen, andererseits abgelehnt hat.

Die die vorerwähnte Begründung stellt jedoch keinen zwingenden Grund des Allgemeininteresses dar, der eine unterschiedliche Behandlung der Wähler je nachdem, ob sie volljährig oder minderjährig sind, und zwar im Lichte eines wesentlichen Merkmals ihres Wahlrechts, rechtfertigen könnte. Die verpflichtende Beschaffenheit der Wahlbeteiligung steht der Verwirklichung der Zielsetzungen des Gesetzgebers übrigens nicht im Wege.

B.13. Außerdem hatte der Gesetzgeber im Gesetz vom 1. Juni 2022 vorgesehen, dass die 16- und 17-jährigen, nachdem sie sich dafür entschieden hatten, der Wählerschaft anzugehören, in der Wählerliste eingetragen waren und der Wahlpflicht unterlagen, und ihnen demzufolge die in den Artikeln 207 bis 210 des Wahlgesetzbuches erwähnten strafrechtlichen Sanktionen auferlegt werden konnten. Aus den in B.4.1 zitierten Vorarbeiten geht hervor, dass der Gesetzgeber bei dem Gesetz vom 25. Dezember 2023 seine ursprüngliche Absicht geändert und nunmehr den Standpunkt vertreten hat, dass die Möglichkeit der Auferlegung strafrechtlicher Sanktionen ein Hindernis für die verpflichtende Beschaffenheit der Wahlbeteiligung durch 16- und 17-jährige darstelle, weil diese grundsätzlich vor dem Jugendgericht erscheinen müssten, wenn sie eine als Straftat qualifizierte Tat begangen hätten.

Das Vorhandensein spezifischer Modalitäten im Bereich des Strafverfahrens für Minderjährige, die ohnehin weiterhin Anwendung finden, könnte jedoch nicht rechtfertigen, dass nur die Wähler im Alter von 18 Jahren und älter strafrechtlich verfolgt werden können, wenn sie ihr Wahlrecht nicht ausüben. In dieser Hinsicht ist darauf hinzuweisen, dass die spezifische Regelung für Minderjährige im Bereich des Strafverfahrens sich grundsätzlich nicht auf die strafbare Beschaffenheit des geahndeten Verhaltens auswirkt.

B.14. Der erste, der dritte und der vierte Klagegrund sind begründet.

B.15. Da der zweite Klagegrund nicht zu einer weiterreichenden Nichtigklärung führen könnte, braucht er nicht geprüft zu werden.

Zu der Aufrechterhaltung der Folgen

B.16.1. Für den Fall der Nichtigklärung beantragt der Ministerrat, die Folgen der angefochtenen Bestimmungen gemäß Artikel 8 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 während der nächstfolgenden Sitzungsperiode des Europäischen Parlaments aufrechtzuerhalten. Der Ministerrat führt im Wesentlichen an, dass die Rückwirkung der Nichtigklärung zur Folge haben werde, dass die belgischen Mitglieder des Europäischen Parlaments aufgrund einer verfassungswidrigen Regelung gewählt worden wären. In seinem Gegenerwiderungsschriftsatz verzichtet der Ministerrat auf den Antrag auf Aufrechterhaltung der Folgen, unter Bezugnahme auf die Erwägungsgründe B.19.2 bis B.19.4 des vorerwähnten Entscheids Nr. 35/2024 vom 21. März 2024, mit dem der Gerichtshof die angefochtene Bestimmung einstweilig aufgehoben hat.

B.16.2. Artikel 8 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 bestimmt:

« Wenn der Verfassungsgerichtshof es für notwendig erachtet, gibt er im Wege einer allgemeinen Verfügung die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen an, die als endgültig zu betrachten sind oder für die von ihm festgelegte Frist vorläufig aufrechterhalten werden ».

B.16.3. Im vorerwähnten Entscheid Nr. 35/2024 hat der Gerichtshof bezüglich der Folgen der einstweiligen Aufhebung der angefochtenen Bestimmung geurteilt:

« B.19.3. Da die Folgen einer einstweiligen Aufhebung für die Zeit ihrer Dauer die gleichen sind wie diejenigen einer Nichtigerklärung, ergibt sich daraus, dass der vorerwähnte Artikel 39 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 1989, abgeändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 1. Juni 2022, so wie es durch den vorerwähnten Entscheid Nr. 116/2023 für nichtig erklärt wurde, auf die Wahl zum Europäischen Parlament vom 9. Juni 2024 Anwendung findet, sodass die Wahlbeteiligung verpflichtend ist für die Minderjährigen über 16 Jahre, auf die sich diese Bestimmung bezieht, und zwar:

- Belgier über 16 Jahre, die im Bevölkerungsregister einer belgischen Gemeinde eingetragen sind;
- Belgier über 16 Jahre, die auf dem Staatsgebiet eines Staates, der nicht Mitglied der Europäischen Union ist, wohnen und die in den Bevölkerungsregistern, die in den berufskonsularischen Vertretungen geführt werden, eingetragen sind;
- Belgier über 16 Jahre, die auf dem Staatsgebiet eines Staates, der nicht Mitglied der Europäischen Union ist, wohnen und die in der Wählerliste der für sie zuständigen belgischen berufskonsularischen Vertretung eingetragen sind;
- Staatsangehörige der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union über 16 Jahre, die in der Wählerliste der belgischen Gemeinde ihres Wohnortes eingetragen sind.

B.19.4. In dieser Hinsicht ist darauf hinzuweisen, dass sich der Entscheid, der im Stadium der Prüfung der Nichtigkeitsklage in der vorliegenden Rechtssache ergehen wird, ungeachtet der Tragweite des letztgenannten Entscheids keineswegs auf die Ordnungsmäßigkeit der vorerwähnten Wahl vom 9. Juni 2024 auswirken wird, denn diese wird in gültiger Weise stattfinden auf der Grundlage des vorerwähnten Artikels 39 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. März 1989, abgeändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 1. Juni 2022, so wie es durch den Entscheid Nr. 116/2023 für nichtig erklärt wurde, und zwar infolge des vorliegenden Entscheids über die einstweilige Aufhebung selbst ».

Daraus ergibt sich, dass die Rückwirkung der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung die Ordnungsmäßigkeit der am 9. Juni 2024 erfolgten Wahl der in Belgien gewählten Mitglieder des Europäischen Parlaments nicht beeinträchtigt. Demzufolge gibt es keinen Grund, die Folgen dieser Bestimmung aufrechtzuerhalten.

B.16.4. Im Übrigen obliegt es dem Gesetzgeber zu bestimmen, wie für die zukünftigen Wahlen zum Europäischen Parlament der festgestellten Verfassungswidrigkeit abzuhelfen ist.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erklärt Artikel 13 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 « zur Abänderung des Gesetzes vom 23. März 1989 über die Wahl des Europäischen Parlaments und zur Abänderung des früheren Zivilgesetzbuches, um Sechzehn- und Siebzehnjährigen zu ermöglichen, ohne vorhergehende Eintragungsformalität an der Wahl des Europäischen Parlaments teilzunehmen » für nichtig.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 20. Juni 2024.

Der Kanzler,
Frank Meersschant

Der Präsident,
Luc Lavrysen

COUR CONSTITUTIONNELLE

[C – 2024/007365]

Extrait de l'arrêt n° 77/2024 du 4 juillet 2024

Numéro du rôle : 8196

En cause : le recours en annulation de l'article 8, § 4, du Code de la nationalité belge, introduit par l'ASBL « Ligue des droits humains ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Pierre Nihoul et Luc Lavrysen, et des juges Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin et Magali Plovie, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Pierre Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 22 mars 2024 et parvenue au greffe le 26 mars 2024, un recours en annulation de l'article 8, § 4, du Code de la nationalité belge a été introduit par l'ASBL « Ligue des droits humains », assistée et représentée par Me Ronald Fonteyn, avocat au barreau de Bruxelles.

Le 9 avril 2024, en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs Magali Plovie et Willem Verrijdt ont informé la Cour qu'ils pourraient être amenés à proposer de mettre fin à l'examen de l'affaire par un arrêt rendu sur procédure préliminaire.

(...)

II. *En droit*

(...)

B.1.1. Le recours en annulation porte sur l'article 8, § 4, du Code de la nationalité belge.

B.1.2. L'article 8 du Code de la nationalité belge dispose :

« § 1er. Sont Belges :

1° l'enfant né en Belgique d'un auteur belge;

2° l'enfant né à l'étranger :

a) d'un auteur belge né en Belgique ou dans des territoires soumis à la souveraineté belge ou confiés à l'administration de la Belgique;