

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2019-2020

26 JUIN 2020

Proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises en vue d'étendre à l'élection des Parlements de Communauté et de Région le droit de vote des Belges résidant à l'étranger

RAPPORT

fait au nom de la commission
des Affaires institutionnelles
par
M. Vanlouwe

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2019-2020

26 JUNI 2020

Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen om het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen uit te breiden naar de verkiezing van de Gemeenschaps- en Gewestparlementen

VERSLAG

namens de commissie
voor de Institutionele Aangelegenheden
uitgebracht door
de heer **Vanlouwe**

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie
Présidente / Voorzitter: Sabine Laruelle

Membres / Leden

N-VA	Allessia Claes, Karolien Grosemans, Karl Vanlouwe
Ecolo-Groen	Stijn Bex, France Masai, John Pitseys
Vlaams Belang	Adeline Blancquaert, Leo Pieters, Klaas Sloomans
PS	Jean-Frédéric Eerdeken, Julien Uyttendaele
MR	Georges-Louis Bouchez, Sabine Laruelle, Jean-Paul Wahl
CD&V	Sabine de Bethune, Peter Van Rompuy
Open Vld	Rik Daems, Carina Van Cauter
PVDA-PTB	Jos D'Haese, Samuel Nemes
sp.a	Bert Anciaux

Voir:

Documents du Sénat:
7-119 – 2019/2020:
N° 1: Proposition de loi spéciale.

Zie:

Stukken van de Senaat:
7-119 – 2019/2020:
Nr. 1: Voorstel van bijzondere wet.

La commission des Affaires institutionnelles du Sénat a examiné la proposition de loi spéciale en discussion lors de ses réunions des 29 mai et 12 juin 2020.

Le présent rapport a été soumis pour approbation à la commission le 26 juin 2020.

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE MME STEPHANIE D'HOSE

La proposition de loi spéciale à l'examen entend supprimer la réglementation non seulement absurde mais aussi discriminatoire et antidémocratique à laquelle les Belges résidant à l'étranger sont confrontés lorsqu'ils souhaitent voter aux élections législatives. Ils ont en effet le droit de voter aux élections pour la Chambre des représentants et le Parlement européen, mais pas aux élections pour les Parlements flamand, bruxellois et wallon. Cette situation est d'autant plus absurde qu'en 2014 et 2019, ces élections ont eu lieu le même jour.

Les chiffres montrent que les Belges résidant à l'étranger souhaitent prendre part en tout cas aux élections législatives. Lors des élections législatives fédérales de mai 2019, le nombre de Belges à l'étranger inscrits sur les listes a atteint un record avec 180 000 personnes, soit 50 000 de plus que lors des élections de 2014 (voir développements, doc. Sénat, n° 7-119/1, p. 2).

Le fait que la loi prive les Belges résidant à l'étranger du droit de participer aux élections pour les parlements des entités fédérées va à l'encontre du sentiment largement répandu dans la société en faveur du renforcement de la démocratie et de la participation citoyenne. Il est manifeste que de nombreux Belges résidant à l'étranger veulent participer au processus décisionnel démocratique dans leur pays d'origine et se sentent encore concernés par le devenir de notre société.

Cette anomalie législative restreint les droits démocratiques des Wallons, des Flamands et des Bruxellois à l'étranger; ceux-ci ne peuvent pas faire entendre leur voix dans des domaines qui les concernent pourtant directement.

Cette situation a encore une autre conséquence néfaste. Alors que, selon la Constitution belge, le niveau régional doit être considéré sur un pied d'égalité avec l'échelon fédéral, cette situation donne à penser que les élections fédérales ont plus d'importance. Cela crée l'impression erronée que, pour les Belges de l'étranger, les parlements

De commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat heeft het voorliggende voorstel van bijzondere wet behandeld tijdens haar vergaderingen van 29 mei en 12 juni 2020.

Dit verslag werd op 26 juni 2020 ter goedkeuring aan de commissie voorgelegd.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR MEVROUW STEPHANIE D'HOSE

Het voorliggende voorstel van bijzondere wet wenst komaf te maken met de absurde, maar tevens discriminerende en antidemocratische regeling waarmee Belgen die in het buitenland leven, worden geconfronteerd, wanneer ze hun stem willen uitbrengen bij de wetgevende verkiezingen. Zij hebben namelijk stemrecht bij de verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers en het Europees Parlement, maar niet bij die van het Vlaams, het Brussels en het Waals Parlement. Dat is des te absurder omdat deze verkiezingen in 2014 en 2019 samenvielen.

De cijfers tonen aan dat de Belgen die in het buitenland leven, alvast vragende partij zijn om aan de wetgevende verkiezingen deel te nemen. Zo heeft zich een recordaantal van 180 000 Belgen in het buitenland ingeschreven om te gaan stemmen bij de federale verkiezingen in mei 2019. Dat waren er 50 000 meer dan bij de verkiezingen van 2014 (zie toelichting, stuk Senaat, nr. 7-119/1, blz. 2).

Het feit dat de wet de in het buitenland verblijvende Belgen het recht ontzegt om deel te nemen aan de verkiezing van de deelstaatparlementen, gaat in tegen het breed maatschappelijk aanvoelen dat er nood is aan meer democratie en meer inspraak. Het is duidelijk dat grote aantallen Belgen die in het buitenland verblijven, de wil hebben om deel te nemen aan het democratisch besluitvormingsproces in hun thuisland, en zich nog steeds betrokken voelen bij de vormgeving van onze maatschappij.

Deze anomalie in de wetgeving zorgt ervoor dat Vlamingen, Brusselaars en Walen die in het buitenland verblijven, hun democratische rechten beknot zien en hun stem niet kunnen laten horen in domeinen die voor hen van rechtstreeks belang zijn.

Deze situatie heeft nog een ander nefast gevolg. Hoewel het regionale niveau volgens de Grondwet gelijkwaardig aan het federale moet worden geacht, wordt nu de schijn gewekt als zouden federale verkiezingen belangrijker zijn. Zo wordt de ontorechte indruk gewekt dat de deelstaatparlementen voor Belgen in het buitenland

des entités fédérées sont sans importance. Nous savons tous que c'est tout le contraire.

Une société démocratique exige que tous les Belges (y compris ceux résidant à l'étranger) puissent remplir leur devoir électoral au niveau des entités fédérées, dont les compétences les concernent aussi, qu'il s'agisse de l'enseignement, de la culture, du commerce ou encore des sciences.

Ce problème ne date pas d'hier, mais reste malheureusement sans solution depuis des années. (1) Les entités fédérées elles-mêmes demandent une extension du droit de vote des Belges résidant à l'étranger aux élections de leurs assemblées respectives. Ainsi, en 2015, dans une résolution relative au droit de vote des Flamands à l'étranger, le Parlement flamand s'est déclaré favorable à l'octroi de ce droit de vote et a demandé au gouvernement flamand d'insister auprès du gouvernement fédéral pour que cette question soit réglée avec la diligence requise.

La sixième réforme de l'État, qui a transféré des compétences aux entités fédérées, justifie d'autant plus l'extension du droit de vote aux Belges établis à l'étranger pour les élections des parlements des entités concernées.

La proposition à l'examen s'inspire d'un projet de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, déposé par le gouvernement sous la précédente législature (doc. Chambre, n° 54-2246/1). Adopté à une quasi-unanimité en commission de Révision de la Constitution et de la Réforme des institutions de la Chambre des représentants, le projet de loi a été examiné en séance plénière de la Chambre le 9 février 2017 mais n'a pas été mis aux voix. Il est donc devenu caduc du fait de la dissolution des Chambres en 2019.

Les auteurs de la proposition de loi spéciale à l'examen veulent éviter que l'extension du droit de vote des Belges résidant à l'étranger pour l'élection des parlements des entités fédérées soit une nouvelle fois renvoyée aux calendes grecques.

Le Sénat dispose, en vertu de l'article 77 de la Constitution, du droit d'initiative législative en cette matière et est, de par sa composition, l'institution par excellence

(1) Voir, en annexe au présent rapport, une note du Service juridique du Sénat présentant un historique en la matière.

onbelangrijk zijn. Wij weten allemaal dat het tegendeel waar is.

Een democratische samenleving vereist dat alle Belgen (inclusief zij die in het buitenland verblijven) ook voor het deelstaatsniveau hun stemrecht moeten kunnen uitoefenen. Ook dat niveau heeft bevoegdheden die in het buitenland verblijvende Belgen aanbelangen, zoals onderwijs, cultuur, handel en wetenschappen.

Deze kwestie kent een lange voorgeschiedenis, maar blijft spijtig genoeg maar aanslepen. (1) De deelstaten zijn zélf vragende partij voor een uitbreiding van het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen tot hun assemblees. Zo heeft het Vlaams Parlement in 2015 in een resolutie betreffende het stemrecht van Vlamingen in het buitenland aangegeven voorstander te zijn van de toekenning van dat stemrecht en heeft het de Vlaamse regering gevraagd er bij de federale regering op aan te dringen die kwestie met gepaste spoed te regelen.

De verruiming van het stemrecht tot de in het buitenland gevestigde Belgen voor de verkiezingen van de deelstaatsparlementen is des te meer verantwoord na de Zesde Staatshervorming en de daarmee gepaard gaande overheveling van bevoegdheden naar de deelstaten.

Het voorliggende voorstel is geënt op het door de regering tijdens de vorige legislatuur in de Kamer ingediende ontwerp van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen (stuk Kamer, nr. 54-2246/1). Hoewel dit ontwerp door de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de Instellingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers vrijwel unaniem werd aangenomen en werd besproken tijdens de plenaire vergadering van de Kamer op 9 februari 2017, werd het daar echter niet in stemming gebracht. Door de ontbinding van de Kamers in 2019 kwam het ontwerp te vervallen.

De indieners van het voorliggende voorstel van bijzondere wet willen voorkomen dat de uitbreiding van het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen tot de verkiezing van de deelstaatsparlementen wederom op de lange baan wordt geschoven.

De Senaat beschikt krachtens artikel 77 van de Grondwet over het wetgevend initiatiefrecht in deze materie en is, gelet op zijn samenstelling, bij uitstek geroepen

(1) Zie als bijlage bij dit verslag een nota van de juridische dienst van de Senaat met een historiek ter zake.

chargée de veiller à ce que les Belges résidant à l'étranger aient effectivement voix au chapitre dans l'élection des candidats qui les représenteront dans les parlements des entités fédérées, afin que leurs préoccupations puissent davantage être prises en compte.

Étant donné qu'il existait un large consensus à la Chambre sur le projet de loi spéciale déposé durant la législature précédente et vu la résolution relative au droit de vote des Flamands à l'étranger adoptée par le Parlement flamand en 2015 (voir développements, doc. Sénat, n° 7-119/1, p. 3), les auteurs de la proposition à l'examen espèrent que le Sénat souscrira à cette proposition et mettra fin définitivement à l'anomalie relative au droit de vote des Belges résidant à l'étranger lors des élections législatives.

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Points de vue, questions et observations

M. Vanlouwe remercie les auteurs pour cette initiative législative parce qu'elle vise à régler un problème persistant. Il existe, au moins en Flandre, un large consensus en faveur de l'octroi du droit de vote pour les élections des parlements régionaux aux Belges résidant à l'étranger. La proposition à l'examen découle du projet de loi spéciale que M. Jan Jambon, ministre de la Sécurité et de l'Intérieur à l'époque, et M. Didier Reynders, qui était alors ministre des Affaires étrangères, avaient déposé à la Chambre des représentants sous la précédente législature au nom du gouvernement (doc. Chambre, n° 54-2246/1). Malheureusement, il n'a pas été mis aux voix en séance plénière de la Chambre et il est devenu caduc en 2019. Il est donc positif que cette proposition prenne aujourd'hui le relais, même si M. Vanlouwe aurait préféré que l'initiative soit prise à la Chambre. Ainsi qu'il a été précisé dans l'exposé introductif, le Parlement flamand a adopté, le 15 octobre 2015, à l'unanimité des 105 membres présents, une résolution relative au droit de vote des Flamands à l'étranger (doc. Parlement flamand, n° 489 (2015-2016) – n° 1 du 30 septembre 2015).

Le groupe N-VA est donc favorable à l'octroi du droit de vote aux Belges résidant à l'étranger pour les élections des assemblées des entités fédérées.

M. Vanlouwe souhaite toutefois soumettre encore une question aux auteurs en ce qui concerne les critères

om ervoor te zorgen dat Belgen die in het buitenland verblijven, daadwerkelijk zeggenschap krijgen bij de verkiezing van de kandidaten die hen in de deelstaatarlementen zullen vertegenwoordigen, zodat er met hun aandachtspunten meer rekening kan worden gehouden.

Aangezien er in de Kamer een brede consensus bestond over het tijdens de vorige legislatuur ingediende ontwerp van bijzondere wet en gelet op de in 2015 door het Vlaams Parlement aangenomen resolutie betreffende het stemrecht van Vlamingen in het buitenland voor het Vlaams Parlement (zie toelichting, stuk Senaat, nr. 7-119/1, blz. 3), hopen de indieners van het voorliggende voorstel dat de Senaat zich achter dit voorstel zal scharen en voor eens en altijd een einde zal worden gemaakt aan de anomalie inzake het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen bij de wetgevende verkiezingen.

II. ALGEMENE BESPREKING

A. Standpunten, vragen en opmerkingen

De heer Vanlouwe dankt de indieners voor dit wetgevend initiatief omdat het een oud pijnpunt wenst aan te pakken. Er bestaat, zeker in Vlaanderen, een breed draagvlak om de in het buitenland verblijvende Belgen stemrecht te verlenen voor de regionale deelstaatarlementen. Het voorliggende voorstel neemt het ontwerp van bijzondere wet over dat de heer Jan Jambon, de toenmalige minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, en de heer Didier Reynders, de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken, tijdens de vorige legislatuur namens de regering in de Kamer van volksvertegenwoordigers hebben ingediend (stuk Kamer, nr. 54-2246/1). Jammer genoeg is het in de plenaire vergadering van de Kamer niet tot een stemming gekomen en is het ontwerp in 2019 vervallen. Het is daarom goed dat dit voorstel de draad weer opneemt, hoewel de heer Vanlouwe liever had gezien dat het initiatief daartoe in de Kamer zou zijn genomen. Het Vlaams Parlement heeft, zoals in de inleidende uiteenzetting is vermeld, op 15 oktober 2015 bij eenparigheid van de 105 aanwezige leden een resolutie aangenomen betreffende het stemrecht van Vlamingen in het buitenland (stuk Vlaams Parlement, nr. 489 (2015-2016) – nr. 1 van 30 september 2015).

De N-VA-fractie is er dan ook voorstander van om stemrecht te verlenen aan de in het buitenland verblijvende Belgen voor de verkiezingen van de deelstaatassembles.

De heer Vanlouwe wenst de indieners echter nog een vraag voor te leggen met betrekking tot de in artikel 4

de rattachement définis à l'article 4 de la proposition. Ceux-ci s'énoncent comme suit:

«Art. 26bis/1. § 1^{er}. Tous les Belges inscrits aux registres de la population tenus dans les postes consulaires de carrière belges à l'étranger et qui remplissent les conditions de l'électorat visées à l'article 25, sont soumis à l'obligation de vote.

§ 2. Les personnes visées au paragraphe 1^{er} sont rattachées comme électeur à l'une des communes suivantes:

1° la commune belge dans laquelle la personne a un jour été inscrite dans les registres de la population;

2° à défaut, la commune belge du lieu de sa naissance;

3° à défaut, la commune belge dans laquelle le père ou la mère de la personne est inscrit ou a été inscrit en dernier lieu dans les registres de la population;

4° à défaut, la commune belge dans laquelle le mari, l'épouse, le précédent mari, la précédente épouse ou la ou le partenaire dans une cohabitation enregistrée est inscrit ou a été inscrit dans les registres de la population;

5° à défaut, la commune belge dans laquelle un parent jusqu'au troisième degré est inscrit ou a été inscrit en dernier lieu dans les registres de la population ou la commune belge dans laquelle un ascendant est né, est inscrit ou a été inscrit dans les registres de la population;

6° à défaut, la commune de Bruxelles.

§ 3. (...).»

Le dernier de cette succession de critères pose question. Selon M. Vanlouwe, la probabilité que ce dernier critère de rattachement soit appliqué est particulièrement faible. Mais pourquoi avoir choisi précisément la commune de Bruxelles? Il s'agit évidemment de la capitale du pays, mais pourquoi ne pas laisser à l'intéressé la possibilité, lorsque les autres critères ne sont pas remplis, de choisir la Région où il souhaite exprimer son suffrage? M. Vanlouwe trouve qu'en termes de domicile, le choix de Bruxelles est quelque peu arbitraire. L'intéressé est censé être domicilié à Bruxelles et devra donc participer à l'élection du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, avec la possibilité, s'il opte pour le groupe

van het voorstel bepaalde aanhechtingscriteria. Die luiden als volgt:

«Art. 26bis/1. § 1. Alle Belgen die ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters die gehouden worden in de Belgische consulaire beroepsposen in het buitenland en die voldoen aan de in artikel 25 bedoelde kiesgerechtigheidsvoorwaarden zijn onderworpen aan de stemplicht.

§ 2. De in paragraaf 1 bedoelde personen zijn als kiezer gehecht aan een van de volgende gemeenten:

1° de Belgische gemeente waar de persoon ooit ingeschreven was in de bevolkingsregisters;

2° bij gebreke daarvan, de Belgische gemeente waarin zijn geboorteplaats ligt;

3° bij gebreke daarvan, de Belgische gemeente waar de vader of moeder van de persoon in de bevolkingsregisters is ingeschreven of laatst was ingeschreven;

4° bij gebreke daarvan, de Belgische gemeente waar de echtgenoot, de echtgenote of de vorige echtgenoot of echtgenote of de partner in een geregistreerde samenleving is ingeschreven of was ingeschreven in de bevolkingsregisters;

5° bij gebreke daarvan, de Belgische gemeente waar een verwant tot de derde graad in het bevolkingsregister is ingeschreven of laatst was ingeschreven of de Belgische gemeente waar een bloedverwant in de opgaande lijn is geboren, is ingeschreven of was ingeschreven in de bevolkingsregisters;

6° bij gebreke daarvan, de gemeente Brussel.

§ 3. (...).»

In deze cascade van criteria roept het laatste criterium vragen op. Volgens de heer Vanlouwe is de kans bijzonder klein dat van dit laatste aanknopingspunt gebruik zal moeten worden gemaakt. Maar waarom wordt juist voor Brussel gekozen? Het is natuurlijk de hoofdstad van het land, maar waarom wordt de betrokkene niet de vrije keuze gelaten om, wanneer aan de vorige criteria niet is voldaan, zelf te bepalen in welk Gewest hij zijn stem wenst uit te brengen? De heer Vanlouwe vindt de keuze voor Brussel als woonplaats enigszins arbitrair. De betrokkene wordt geacht zijn woonplaats in de gemeente Brussel te hebben en zal dan voor het Brussels Hoofdstedelijk Parlement moeten kiezen, met

linguistique néerlandais, de voter aussi pour les six membres bruxellois du Parlement flamand.

Cette réflexion n'empêchera toutefois pas le groupe N-VA d'approuver cette proposition.

M. Uyttendaele s'étonne de voir ce dossier traité maintenant, en pleine crise du Covid-19, alors que les prochaines élections n'auront lieu que dans quatre ans au niveau régional. Les règles électorales peuvent être modifiées au plus tard un an avant la tenue des élections, ce qui laisse encore largement le temps. Le PS est d'avis que d'autres dossiers sont plus urgents, tel celui visant à réviser la Constitution pour améliorer la protection des personnes en situation de handicap.

Le groupe PS est favorable à toute extension du droit de vote, même si on peut discuter de ses modalités. Il pense notamment à l'idée d'une circonscription spécifique aux Belges résidant à l'étranger. Toutefois se pose aussi une question de cohérence démocratique: c'est très bien de donner le droit de vote aux Belges vivant à l'étranger mais qu'en est-il des étrangers vivant en Belgique, travaillant et payant des impôts en Belgique, dont les enfants sont scolarisés dans des écoles belges, etc.? Ces derniers sont bien plus directement touchés par les politiques régionales et communautaires et, pourtant, ils n'ont pas leur mot à dire lors des élections. Il y a là un véritable problème démocratique et c'est une situation foncièrement discriminatoire. La question est d'autant plus prégnante en Région de Bruxelles-Capitale où un Bruxellois sur trois ne peut pas donner son avis aux élections régionales, au point que la représentativité même de l'hémicycle bruxellois pourrait légitimement être remise en cause. À ce titre, le Parlement bruxellois a adopté en avril 2019 une résolution enjoignant au fédéral d'organiser et d'élargir le droit de vote aux élections régionales à tout étranger, qu'il soit ressortissant européen ou d'un État tiers, inscrit aux registres de la population d'une commune, en l'occurrence bruxelloise, depuis cinq ans. La résolution demande également au Sénat nouvellement élu de mener une réflexion sur la possibilité et l'opportunité d'octroyer l'éligibilité aux citoyens ressortissants non Belges lors des élections régionales et communautaires.

Le groupe PS pense qu'il est essentiel d'avancer sur ces deux dossiers en parallèle. Il convient de répondre au problème de la représentativité en Belgique, problème qui risque de s'aggraver, notamment vu le caractère éminemment multiculturel de notre capitale.

de possibilité om, indien hij voor de Nederlandse taalgroep kiest, ook te kunnen stemmen voor de zes Brusselse leden van het Vlaams Parlement.

Deze bedenking is voor de N-VA-fractie echter geen punt van geloof dat haar ervan zal weerhouden dit voorstel goed te keuren.

De heer Uyttendaele verbaast zich erover dat dit dossier nu, in volle coronacrisis, wordt behandeld, terwijl de volgende regionale verkiezingen pas binnen vier jaar zullen plaatsvinden. De kiesregels mogen tot ten laatste één jaar voor de verkiezingen worden gewijzigd. We hebben dus nog ruim de tijd. De PS vindt dat er dringender dossiers zijn, zoals de herziening van de Grondwet om personen met een handicap beter te beschermen.

De PS-fractie is voorstander van iedere uitbreiding van het stemrecht, al kan er over de nadere regels worden gediscussieerd. Hij denkt bijvoorbeeld aan een specifieke kieskring voor Belgen in het buitenland. De vraag is echter ook of we op democratisch vlak consequent zijn: stemrecht voor Belgen in het buitenland is prima, maar wat met de buitenlanders die in België wonen, werken en belastingen betalen, wier kinderen naar Belgische scholen gaan, enz.? Hoewel het beleid van de deelstaten hen veel rechtstreeks treft, kunnen zij geen stem uitbrengen bij verkiezingen. Dit is een groot democratisch probleem en een fundamenteel discriminerende toestand. De kwestie is des te prangender in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, waar één Brusselaar op drie geen stem kan uitbrengen bij de regionale verkiezingen, waardoor men zich zelfs terecht kan afvragen of het Brussels Parlement nog wel representatief is. Het Brussels Parlement heeft daarom in april 2019 een resolutie aangenomen die de federale regering vraagt het stemrecht uit te breiden tot alle vreemdelingen, zowel uit de EU als uit derde landen, die al vijf jaar zijn ingeschreven in het bevolkingsregister van een – in dit geval Brusselse – gemeente. De resolutie vraagt ook aan de nieuw samengestelde Senaat om na te denken over de toekenning aan niet-Belgen van het recht om verkozen te worden tijdens de regionale verkiezingen.

De PS-fractie vindt het essentieel dat de twee dossiers parallel worden behandeld. Er moeten oplossingen worden gevonden voor het gebrek aan representativiteit in België, een probleem dat nog groter dreigt te worden, gelet op de multiculturele aard van onze hoofdstad.

Lorsqu'on travaille sur une loi spéciale, il faut trouver le plus large consensus possible au sein des élus de la Nation, à fortiori lorsqu'il s'agit de l'octroi de nouveaux droits civils ou politiques. Le fait régional est extrêmement important, il est devenu au fil des réformes essentiel dans la structure institutionnelle de notre pays. Si la modification d'une loi spéciale relève de la compétence exclusive du fédéral, un dialogue avec les Régions est essentiel. Si, sous la précédente législature, les Régions ont regretté de ne pas avoir été suffisamment entendues sur le dossier, aujourd'hui ce dialogue doit avoir lieu et le Parlement bruxellois a également envoyé des signaux clairs en ce sens juste avant le scrutin de 2019.

C'est pourquoi le groupe PS va déposer une proposition de loi visant à octroyer le droit de vote aux étrangers résidant en Belgique et le membre espère que ce texte pourra être discuté conjointement avec le texte à l'examen aujourd'hui.

Mme Laruelle signale que les propositions de révision de la Constitution visant à y insérer les droits des personnes en situation de handicap seront remises à l'ordre du jour dès que la commission disposera de tous les avis demandés.

Par ailleurs, la présidente rappelle que cinquante sénateurs sur soixante sont issus des parlements régionaux, ce qui associe *de facto* les Régions à la discussion. Le Sénat est le lieu par excellence où peuvent être confrontés les avis des entités fédérées.

M. Anciaux se dit favorable au principe de l'extension du droit de vote des Belges résidant à l'étranger pour l'élection des parlements des entités fédérées. Il a néanmoins quelques observations à formuler sur la proposition à l'examen.

1. *Critères de rattachement.* La succession de critères de rattachement utilisée montre que la recherche d'un lien avec la Belgique est poussée très loin. Les deux premiers critères concernent le Belge vivant à l'étranger. Mais, dès le troisième critère, il est question des parents, du conjoint, de l'ancien conjoint, du partenaire, etc. Selon M. Anciaux, la nationalité est le seul critère de rattachement essentiel à l'exercice du droit de vote. D'un côté, l'intervenant comprend les dispositions proposées. Notre démocratie doit être aussi large et aussi précise que possible. Cependant, les dispositions proposées considèrent que les Belges résidant à l'étranger qui, en dehors de leur nationalité, n'ont aucune attache réelle avec une contrée, une Communauté ou une Région, conservent néanmoins

Bij de voorbereiding van een bijzondere wet moet een zo ruim mogelijke consensus worden gevonden onder de verkozenen van het land, zeker wanneer het gaat om het toekennen van nieuwe burgerlijke of politieke rechten. Door de opeenvolgende staats hervormingen zijn de deelstaten een steeds belangrijkere rol gaan spelen, en zijn ze een essentiële component van onze staatsstructuur geworden. Hoewel de wijziging van een bijzondere wet een exclusief federale bevoegdheid is, is een dialoog met de deelstaten essentieel. Tijdens de vorige zittingsperiode betreurden de deelstaten het dat er in dit dossier onvoldoende naar hen werd geluisterd. Nu moet die dialoog wel plaatsvinden. Ook het Brussels Parlement heeft net voor de verkiezingen van 2019 duidelijke signalen in die zin gegeven.

Daarom zal de PS-fractie een wetsvoorstel indienen dat stemrecht wil toekennen aan vreemdelingen die in België verblijven. Spreker hoopt dat deze tekst samen met het voorliggende voorstel zal worden besproken.

Mevrouw Laruelle merkt op dat de voorstellen tot herziening van de Grondwet om er rechten voor personen met een handicap in op te nemen, weer op de agenda zullen worden geplaatst zodra de commissie over alle gevraagde adviezen beschikt.

De voorzitter herinnert er overigens aan dat vijftig van de zestig senatoren afgevaardigd zijn door de deelstaatsparlementen, wat de deelstaten *de facto* betreft bij de besprekingen. De Senaat is bij uitstek de plek waar de deelstaten hun mening kunnen uiten.

De heer Anciaux verklaart principieel voorstander te zijn van de uitbreiding van het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen tot de verkiezingen van de deelstaatsparlementen. Nochtans heeft hij een aantal bedenkingen bij het voorliggende voorstel.

1. *Aanhechtscriteria.* In de hiervoor gegeven cascade van aanhechtscriteria valt op hoever de zoektocht naar een link met België wordt gedreven. De eerste twee criteria betreffen de in het buitenland verblijvende Belg zelf. Maar vanaf het derde criterium gaat het om de ouders, de echtgenote of gewezen echtgenote, de partner enzovoort. Volgens de heer Anciaux is de nationaliteit het enige aanknopingspunt dat essentieel is voor de uitoefening van het stemrecht. Enerzijds heeft spreker begrip voor de voorgestelde regeling. Onze democratie moet zo ruim en zo duidelijk mogelijk zijn. Maar in het buitenland verblijvende Belgen die, behoudens hun nationaliteit, geen enkele reële band meer hebben met een streek, een gemeenschap of een gewest, worden

un lien avec une commune donnée, par exemple, par l'intermédiaire de leur ex-conjoint. Cela soulève des questions. Au cours du débat, d'aucuns ont déjà souligné que les étrangers qui résident en Belgique, y paient des impôts et y prennent part à la vie sociale, ne disposent pas du droit de vote dans notre pays alors qu'on accorderait désormais le droit de vote à des Belges vivant à l'étranger qui ne participent nullement à la vie sociale en Belgique et, généralement, n'y paient plus d'impôts, tout en ayant la nationalité belge. Selon M. Anciaux, c'est appliquer deux poids et deux mesures. Une deuxième observation concerne les conséquences du système proposé. Certaines caractéristiques sociologiques déterminent-elles le vote des Belges résidant à l'étranger? Il s'agit en effet d'un groupe relativement étendu.

2. Le dernier critère de rattachement: Bruxelles. Quelles peuvent être les répercussions de ce critère? M. Vanlouwe propose de laisser une liberté de choix aux intéressés. Or le choix de l'endroit où l'on va voter n'est pas neutre. Il peut influencer la répartition des sièges. Quelles seront les modalités pratiques qui permettront à des Belges résidant à l'étranger et devant voter à Bruxelles, de voter, par exemple par correspondance, pour le groupe linguistique néerlandais du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale? De quelle manière pourront-ils voter pour les six membres bruxellois du Parlement flamand? L'article 26bis/1, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980, proposé à l'article 4, dispose que ces personnes exercent leur droit de vote soit en personne ou par procuration dans un bureau de vote situé sur le territoire du Royaume, soit en personne ou par procuration dans le poste consulaire de carrière où elles sont inscrites, soit par correspondance. M. Anciaux souhaiterait quelques explications des auteurs de la proposition à ce sujet.

M. Anciaux est donc favorable à la proposition mais émet quelques réserves, notamment sur la procédure proposée pour établir le lien des Belges résidant à l'étranger avec une commune de Belgique lorsque, dans les faits, celui-ci a disparu.

M. Miesen adhère totalement à la proposition de loi spéciale pour autant que la réforme proposée s'applique aux parlements de toutes les Communautés et Régions, donc y compris au Parlement de la Communauté germanophone. Le groupe MR déposera prochainement une proposition de loi analogue au Sénat.

door de voorgestelde regeling geacht, bv. via hun vorige echtgenote, toch nog een band met een bepaalde gemeente te hebben. Dat roept toch vragen op. In dit debat werd reeds gewezen op het feit dat vreemdelingen die in België verblijven, er belastingen betalen en aan het maatschappelijk leven deelnemen, hier geen stemrecht hebben, terwijl er nu stemrecht zal worden verleend aan in het buitenland verblijvende Belgen die hier niet aan het maatschappelijk leven deelnemen en er dikwijls geen enkele belasting meer betalen, maar wel de Belgische nationaliteit hebben. Volgens de heer Anciaux wordt er zo met twee maten en twee gewichten gewerkt. Een ander punt in dit verband zijn de gevolgen van de voorgestelde constructie. Zijn er sociologische kenmerken die het stemgedrag van de in het buitenland verblijvende Belgen bepalen? Het gaat immers om een vrij grote groep.

2. Het laatste aanhechtingscriterium: Brussel. Wat kunnen hiervan de gevolgen zijn? De heer Vanlouwe stelt voor de betrokkenen de vrije keuze te laten. De keuze van de plaats waar er wordt gestemd, is echter niet neutraal. Zij kan een invloed hebben op de zetelverdeling. Hoe zal dat praktisch geregeld worden wanneer in het buitenland verblijvende Belgen in Brussel dienen te stemmen en bijvoorbeeld per brief wensen te stemmen voor de Nederlandse taalgroep van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement? Hoe zullen zij dan voor de zes Brusselse leden van het Vlaams Parlement kunnen kiezen? In het door artikel 4 voorgestelde artikel 26bis/1, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt bepaald dat deze personen hun stemrecht uitoefenen ofwel persoonlijk of bij volmacht in een stembureau op het grondgebied van het Koninkrijk, ofwel persoonlijk of bij volmacht in de consulaire beroepspost waarbij zij ingeschreven zijn, ofwel per briefwisseling. De heer Anciaux wenst hierover nadere uitleg van de indieners van het voorstel.

De heer Anciaux staat dus positief tegenover dit voorstel, maar heeft een aantal bedenkingen, inzonderheid bij de voorgestelde procedure om de band van de in het buitenland verblijvende Belgen met een gemeente in België te bepalen, wanneer die er in feite niet meer is.

De heer Miesen gaat helemaal akkoord met dit voorstel van bijzondere wet, met dien verstande dat de voorgestelde hervorming voor alle Gemeenschaps- en Gewestparlementen zou moeten gelden, dus ook voor het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap. De MR-fractie zal daartoe binnenkort in de Senaat een analoog wetsvoorstel indienen.

M. Wahl constate que les questions portent sur la manière mais qu'il existe un consensus général sur la nécessité de régler la question qui nous occupe. Toutefois, il y a une volonté de ne pas aller trop vite. Or le membre rappelle que le mécanisme proposé ici n'est rien d'autre que ce qui existe au niveau fédéral. Les Belges qui résident à l'étranger, que ce soit pour des raisons familiales, professionnelles ou autres, ont la possibilité, moyennant une procédure d'une complexité encore trop importante, de voter pour les élections fédérales et européennes, mais pas pour les élections régionales, ni pour les élections de la Communauté germanophone, ce qui est absurde. Le plus urgent est de permettre aux Belges à l'étranger de participer à tous les scrutins. Cela vaut d'autant plus que les normes législatives en Belgique sont de valeur équipollente. Or, si l'on prend l'exemple du secteur de la santé, les Belges à l'étranger ont leur mot à dire sur la politique de santé menée au niveau fédéral, mais pas en matière de prévention, qui relève des Communautés.

Le membre remarque que le Sénat est le lieu de réunion d'élus régionaux, qui se prononcent sur une matière de compétence fédérale, mais qui concerne précisément les entités fédérées. Il se réjouit donc de pouvoir, par ce biais, modifier la législation fédérale.

Par ailleurs, M. Wahl est sensible à l'observation faite par M. Vanlouwe au sujet du dernier critère mentionné à l'article 4. Celui qui a habité une partie de sa vie à Ostende ou à Arlon et qui n'a plus d'attache avec notre pays si ce n'est de la famille par exemple, ne pourrait pas voter en Région wallonne ou flamande mais seulement à Bruxelles. Cela mérite une explication.

Enfin, le membre estime qu'il est normal de prendre en considération la contribution via l'impôt au fonctionnement de l'État pour octroyer le droit ou non de participer au scrutin. Mais on ne peut certainement pas en tirer argument pour refuser le droit de vote aux Belges qui ont perdu toute attache avec le pays. Ceux-ci ne sont d'ailleurs certainement pas très nombreux et ils ne se précipiteront pas pour exercer leur droit de vote.

Il a été question de circonscription particulière à l'instar de ce qui existe en France avec des élus à l'Assemblée nationale qui représentent les Français habitant à l'étranger. Toutefois, ce système se révèle un peu particulier. Ces parlementaires eux-mêmes n'ont pas tellement d'attache avec le sol national et ils se comportent comme des consuls, veillant aux intérêts de leurs concitoyens expatriés. Quant à ces derniers, ils ne peuvent voter que pour des parlementaires qui vont représenter l'ensemble

De heer Wahl stelt vast dat de vragen over de manier waarop gaan, maar dat iedereen het erover eens is dat dit probleem geregeld moet worden. Men wil echter niet te snel gaan. Het lid herinnert er evenwel aan dat het voorgestelde mechanisme niets anders is dan wat op federaal niveau al bestaat. Belgen die in het buitenland verblijven, om familiale, professionele of andere redenen, hebben de mogelijkheid door middel van een nog steeds te complexe methode te stemmen bij de federale en Europese verkiezingen, maar niet bij de verkiezingen voor de gewesten, noch bij de verkiezingen voor de Duitstalige Gemeenschap, wat absurd is. Eerst en vooral moet het voor Belgen in het buitenland mogelijk worden om aan alle verkiezingen deel te nemen. Dat geldt des te meer omdat alle wetgevende normen in België gelijkwaardig zijn. In de gezondheidssector bijvoorbeeld kunnen de Belgen meespreken over het gezondheidsbeleid dat op federaal niveau wordt gevoerd, maar niet wat preventie betreft, want daar zijn de Gemeenschappen bevoegd voor.

Het lid merkt op dat de Senaat de vergaderplaats is van de verkozenen van de deelstaten, die zich uitspreken over een aangelegenheid waarvoor het federale niveau bevoegd is, maar die net de deelstaten aangaat. Het verheugt hem dus dat hij langs die weg de federale wetgeving kan wijzigen.

De heer Wahl begrijpt de opmerking van de heer Vanlouwe over het laatste criterium in artikel 4. Wie een deel van zijn leven in Oostende of Aarlen heeft gewoond en geen binding meer heeft met ons land, tenzij bijvoorbeeld familie, kan niet in het Waals of Vlaams Gewest stemmen, maar alleen nog in Brussel. Dat verdient nadere uitleg.

Ten slotte vindt het lid het normaal dat men de bijdrage tot de werking van de Staat via de belastingen in aanmerking neemt om het recht toe te kennen om al dan niet aan de verkiezingen deel te nemen. Men kan er echter geen argument in zoeken om Belgen die iedere binding met het land verloren hebben het stemrecht te weigeren. Ze zijn overigens zeker niet heel talrijk en zullen zich niet haasten om hun stemrecht uit te oefenen.

Er is sprake geweest van een speciale kieskring, in navolging van de verkozenen in de Franse *Assemblée nationale* die de Fransen vertegenwoordigen die in het buitenland wonen. Dat systeem lijkt echter nogal vreemd. Deze parlementsleden hebben zelf niet veel binding meer met het vaderland en ze gedragen zich als consuls, die over de belangen van hun medeburgers in het buitenland waken. Die laatsten kunnen uitsluitend stemmen voor parlementsleden die alle Fransen

des Français vivant à l'étranger, que ceux-ci vivent en Europe, en Asie ou en Afrique, alors que tous ces citoyens n'ont en réalité aucun autre lien entre eux que cette expatriation.

M. Wahl préfère donc le système prévu par la proposition à l'examen.

M. Bex se dit partisan de toutes les propositions qui renforcent la démocratie et l'implication des citoyens dans la démocratie. Le groupe Ecolo-Groen se rallie dès lors à la proposition de loi spéciale à l'examen, même si toute une série d'autres mesures sont encore nécessaires pour renforcer la démocratie. M. Uyttendaele a souligné à juste titre que les non-Belges qui résident chez nous sont exclus du processus de prise de décision démocratique. Il conviendrait d'enregistrer des avancées sur ce plan. Et il y a, par ailleurs, le problème des nombreux Belges qui n'exercent pas leur droit de vote. La problématique de la participation citoyenne est donc une question très importante qu'il faudra aborder dans le rapport d'information que la commission du Renouveau démocratique et de la Citoyenneté consacrera à la nécessaire modernisation de notre système démocratique en complétant la démocratie représentative par une participation accrue des citoyens dans la prise de décisions aux différents niveaux de pouvoir ainsi qu'au sein de la société (doc. Sénat, n^{os} 7-117/1-3). Enfin, l'intervenant estime qu'il faudrait accorder le droit de vote aux jeunes à partir de seize ans.

La proposition à l'examen entend remédier à une situation absurde: les Belges qui résident à l'étranger peuvent voter pour la Chambre des représentants fédérale et pour le Parlement européen, mais pas pour les parlements des Communautés et des Régions. Cela est contraire à la logique fédérale en vertu de laquelle les normes législatives fédérales et celles des entités fédérées sont sur un pied d'égalité, du point de vue de la hiérarchie des normes. La proposition pose néanmoins quelques problèmes, comme la question des critères de rattachement, à propos desquels M. Vanlouwe proposait de remplacer éventuellement le dernier critère, celui du rattachement à la commune de Bruxelles, par le critère du libre choix. M. Miesen a également fait valoir, à juste titre, que la réglementation proposée devrait aussi être instaurée pour le Parlement de la Communauté germanophone. M. Bex plaide, quant à lui, pour que l'on se limite pour le moment à l'objet de la proposition à l'examen, sans y lier d'autres questions comme celle du droit de vote des jeunes.

M. Van de Wauwer déclare que, dans un État fédéral moderne, composé d'entités fédérées fortes et où il

vertegenwoordigen die in het buitenland wonen, of dat nu in Europa, Azië of Afrika is. Al die burgers hebben eigenlijk geen enkele andere onderlinge band dan dat zij in het buitenland verblijven.

De heer Wahl verkiest dus het systeem van voorliggend voorstel.

De heer Bex betoont zich voorstander van alle voorstellen die de democratie en de democratische betrokkenheid van de burgers versterken. De Ecolo-Groen-fractie schaart zich dan ook achter het voorliggende voorstel van bijzondere wet. Maar er zijn nog tal van andere maatregelen nodig om de democratie te versterken. De heer Uyttendaele heeft er terecht op gewezen dat niet-Belgen die hier verblijven uitgesloten zijn van het democratisch besluitvormingsproces in dit land. Op dat vlak zou er vooruitgang moeten worden geboekt. Voorts is er het probleem van de vele Belgen die hun stemrecht niet uitoefenen. De problematiek van de burgerparticipatie vormt dan ook een belangrijk aandachtspunt in het informatieverlag dat de commissie voor de Democratische Vernieuwing en Burgerschap zal opstellen over de noodzaak om ons democratisch systeem te moderniseren door de representatieve democratie aan te vullen met meer burgerparticipatie in de besluitvorming op de verschillende bevoegdheidsniveaus alsook in de samenleving (stukken Senaat, nrs. 7-117/1-3). Ten slotte zou er volgens spreker stemrecht aan jongeren vanaf zestien jaar moeten worden verleend.

Het onderhavige voorstel wil tegemoetkomen aan de absurde situatie, waarbij in het buitenland verblijvende Belgen wel kunnen stemmen voor de federale Kamer van volksvertegenwoordigers en het Europees Parlement, maar niet voor de Gemeenschaps- en Gewestparlementen. Dat gaat in tegen de federale logica, waarbij de federale en deelstatelijke wetgevende normen op hiërarchisch gelijke voet staan. Er rijzen met betrekking tot het voorstel wel enkele problemen, zoals de regeling van de aanhechtingscriteria, waarbij de heer Vanlouwe voorstelde om eventueel het laatste Brusselcriterium te vervangen door het criterium van de vrije keuze. De heer Miesen heeft er eveneens terecht op gewezen dat de voorgestelde regeling ook voor het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap zou moeten worden ingevoerd. De heer Bex pleit er echter voor om zich nu tot het onderwerp van het voorliggende voorstel te beperken en andere kwesties zoals het jongerenstemrecht daar niet aan vast te koppelen.

De heer Van de Wauwer verklaart dat het in een moderne Federale Staat met sterke deelstaten, waar er tussen de

n'existe aucune hiérarchie des normes entre les deux niveaux, il est on ne peut plus logique que les Belges résidant à l'étranger puissent voter pour les assemblées parlementaires des deux niveaux. Comme cette question relève exclusivement de la compétence du niveau de pouvoir fédéral, on peut se réjouir de ce que la proposition de loi spéciale à l'examen ait été déposée précisément au Sénat, qui, au niveau fédéral, est le lieu de rencontre des différentes Communautés et Régions du pays.

C'est une bonne chose que l'on puisse, avec cette proposition, reprendre le fil des événements après que le projet du gouvernement ayant servi de base à la proposition à l'examen n'a finalement pas été mis aux votes en séance plénière de la Chambre sous la législature précédente, et est ensuite devenu caduc. Alors que le Conseil d'État avait encore émis des critiques quant à la réglementation proposée lors de l'élaboration des lois en 1998 et 2002, il n'y a cette fois aucune réserve, ni de la part du Conseil d'État, ni de celle de la Cour constitutionnelle.

En ce qui concerne les critères de rattachement, M. Van de Wauwer peut souscrire en partie à la critique émise par M. Vanlouwe. Toutefois, il ne faut pas oublier que le dernier critère de rattachement (Bruxelles) ne sera appliqué que lorsqu'il n'aura pas été satisfait aux cinq critères précédents, ce qui, selon l'intervenant, est une hypothèse peu probable. Le choix de la commune de Bruxelles lui paraît toutefois arbitraire. Il faudrait vérifier s'il n'y a pas d'autres possibilités, comme le libre choix par exemple. À cet égard se pose la question de savoir si ce libre choix n'implique pas une violation du principe d'égalité à l'égard des autres électeurs qui n'ont pas ce choix.

M. Van de Wauwer dénonce, comme M. Anciaux, le fait que les étrangers qui résident en Belgique et font partie intégrante de la société ne puissent pas voter dans notre pays. Il est évident que participer à la vie de la société implique bien davantage que la seule obligation de payer des impôts. Cela implique, entre autres, le fait d'habiter et de travailler ici, ainsi que de participer à la vie sociale et culturelle. Mais cette considération ne saurait faire obstacle à l'examen et à l'adoption de la proposition de loi spéciale qui nous occupe.

Le groupe CD&V compte en tout cas y contribuer de manière constructive.

M. Daems soutient la proposition de loi spéciale à l'examen pour des raisons de principe. Celle-ci vise à donner suite à une résolution que le Parlement flamand a adoptée à l'unanimité le 15 octobre 2015, par laquelle il appelait le gouvernement fédéral à prendre les initiatives

deux niveaux geen normenhiërarchie bestaat, de logica zelf is dat in het buitenland verblijvende Belgen er voor de parlementaire assemblees van de twee niveaus moeten kunnen stemmen. Aangezien deze kwestie een exclusief federale bevoegdheid is, valt het toe te juichen dat dit voorstel van bijzondere wet juist in de Senaat is ingediend omdat die als deelstatenkamer op het federale niveau de ontmoetingsplaats is van de verschillende Gemeenschappen en Gewesten.

Het is goed dat met dit voorstel de draad wordt opgenomen, nadat het regeringsontwerp, waarop dit voorstel is gebaseerd, tijdens de vorige legislatuur uiteindelijk niet in de plenaire vergadering van de Kamer in stemming is gebracht en vervolgens is vervallen. Daar waar de Raad van State bij de totstandkoming van de wetten in 1998 en 2002 nog kritiek had op de voorgestelde regeling, is er nu geen terughoudendheid meer bij zowel de Raad van State als het Grondwettelijk Hof.

Wat de aanhechtingscriteria betreft, kan de heer Van de Wauwer zich deels aansluiten bij de kritiek van senator Vanlouwe. Maar men mag niet vergeten dat het laatste aanhechtingscriterium (Brussel) pas zal worden aangewend, wanneer niet is voldaan aan de vijf voorgaande criteria. Die hypothese lijkt spreker vergezocht. De keuze voor de gemeente Brussel lijkt hem echter arbitrair. Er zou moeten worden nagegaan of er geen andere mogelijkheden zijn, zoals de vrije keuze. Daarbij rijst de vraag of die vrije keuze geen schending inhoudt van het gelijkheidsbeginsel ten aanzien van de andere kiezers die die keuze niet hebben.

De heer Van de Wauwer valt de heer Anciaux bij in zijn kritiek op het feit dat vreemdelingen die in België verblijven en deel uitmaken van de samenleving, hier niet stemgerechtigd zijn. Deelnemen aan het maatschappelijk leven houdt natuurlijk veel meer in dan belastingen betalen. Het is o.a. hier wonen en werken en deelnemen aan het sociale en culturele leven. Maar deze bedenking mag de behandeling en goedkeuring van dit voorstel van bijzondere wet niet in de weg staan.

De CD&V-fractie zal daar constructief aan meewerken.

De heer Daems steunt het onderhavige voorstel van bijzondere wet om principiële redenen. Het komt tegemoet aan een resolutie die het Vlaams Parlement op 15 oktober 2015 eenparig heeft aangenomen, waarbij de federale regering werd opgeroepen om de nodige

législatives nécessaires en vue d'accorder aux Flamands résidant à l'étranger le droit de vote pour l'élection du Parlement flamand (doc. Parlement flamand, n° 489 (2015-2016) – n° 1 du 30 septembre 2015). Par la présente proposition, il est mis fin à la situation absurde et discriminatoire selon laquelle les Belges résidant à l'étranger peuvent participer à l'élection pour la Chambre des représentants fédérale et pour le Parlement européen, mais pas à l'élection pour des assemblées des entités fédérées, et ce alors même que les réformes successives de l'État ont progressivement doté les entités fédérées de paquets de compétences considérables, notamment dans les domaines de l'enseignement, des travaux publics et de la santé. Dans le cadre de notre système fédéral, la participation des Belges de l'étranger à l'élection des différents niveaux de pouvoir de notre pays devrait aller de soi.

M. Daems souhaite profiter de l'occasion pour évoquer un argument parfois brandi dans le passé, par calcul politique, contre une extension du droit de vote semblable à celle proposée ici. Il s'agit de la question de savoir pour qui ou pour quels partis les Belges de l'étranger voteraient le plus. L'intervenant trouverait regrettable que d'aucuns, animés par ce genre de calcul purement politicien, fassent valoir toutes sortes d'objections pratiques pour s'opposer à la proposition à l'examen. Aux yeux de l'intervenant, cela n'a pas lieu d'être. Ce qui vaut pour le Parlement fédéral doit également pouvoir s'appliquer à l'élection des parlements des entités fédérées. Dès lors que ces aspects pratiques ont été réglés pour les élections fédérales, pourquoi ne pourraient-ils pas l'être aussi pour les élections communautaires et régionales? Il appartient au législateur de légiférer tout ce qui doit être réglé sur le plan légal, à charge pour le pouvoir exécutif de s'occuper de la mise en œuvre pratique de cette loi spéciale.

Une troisième considération de M. Daems rejoint le point de vue défendu par M. Wahl. Il est logique que les députés régionaux décident de l'octroi ou non du droit de vote au niveau régional. Leur qualité de membre du Sénat leur offre d'ailleurs cette possibilité. Certains sénateurs profitent une fois de plus de l'examen d'une proposition pour remettre en cause l'existence du Sénat. M. Daems ne tient pas un plaidoyer en faveur du Sénat en tant qu'institution, mais il plaide pour la formule qui donne aux parlementaires régionaux le droit démocratique d'être associés à l'élaboration de toute réglementation fédérale qui concerne des matières régionales. Telle est précisément la raison d'être du Sénat. La présente proposition de loi spéciale constitue donc un précédent en permettant à des parlementaires régionaux démocratiquement élus de se réunir au Sénat

wetgevende initiatieven te nemen teneinde aan de Vlamingen die in het buitenland verblijven stemrecht te verlenen voor de verkiezing van het Vlaams Parlement (stuk Vlaams Parlement, nr. 489 (2015-2016) – nr. 1 van 30 september 2015). Met dit voorstel wordt een einde gemaakt aan de absurde, discriminatoire toestand waarbij Belgen in het buitenland wel voor de federale Kamer en het Europees Parlement kunnen stemmen, maar niet voor de deelstaatassemblees, terwijl de opeenvolgende staatsvormingen ertoe hebben geleid dat de deelstaten over aanzienlijke bevoegdheidspakketten beschikken, bv. inzake onderwijs, openbare werken en gezondheid. In ons federaal systeem zou het de logica zelve moeten zijn dat Belgen in het buitenland voor de verschillende bevoegdheidsniveaus kunnen stemmen.

Bij wijze van zijsprong gaat de heer Daems in op een argument dat in het verleden wel eens vanuit politieke berekening tegen deze voorgestelde uitbreiding van het stemrecht werd aangevoerd. Het betreft de vraag op wie of welke partijen de Belgen in het buitenland het meest zouden stemmen. Spreker zou het betreuren indien er met die berekening in het achterhoofd allerlei praktische bezwaren tegen het voorliggende voorstel zouden worden opgeworpen. De heer Daems acht die niet relevant. Wat voor het federale Parlement geldt, moet voor de deelstaatarlementen gelden. Voor de federale verkiezingen zijn deze praktische aspecten geregeld. Waarom zou dat dan niet kunnen voor de deelstaatverkiezingen? Het komt de wetgever toe bij wet te regelen wat wettelijk dient te worden geregeld, terwijl de uitvoerende macht moet instaan voor de praktische uitvoering van deze bijzondere wet.

Een derde bedenking van de heer Daems sluit aan bij het standpunt dat de heer Wahl heeft verdedigd. Het is logisch dat regionale parlementsleden over het regionaal stemrecht beslissen. Het lidmaatschap van de Senaat biedt hun die mogelijkheid. Sommige senatoren betwisten naar aanleiding van dit voorstel opnieuw het bestaansrecht van de Senaat. De heer Daems pleit niet voor de Senaat als instelling, wel voor de formule waarbij regionale parlementsleden het democratisch recht hebben om te worden betrokken bij de totstandkoming van federale regelgeving aangaande regionale aangelegenheden. Dat vormt de bestaansreden van de Senaat. Dit voorstel is dan ook een precedent waarbij regionale, democratisch verkozen parlementsleden in de Senaat samenkomen om onderling op federaal niveau wetgevend of zelfs Grondwetgevend

pour légiférer ensemble à l'échelon fédéral, que ce soit au niveau de la loi ou au niveau de la Constitution. En effet, la répartition des compétences en vertu de laquelle de larges compétences ont été attribuées aux entités fédérées trouve son fondement dans la Constitution et les lois spéciales. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que les parlementaires régionaux peuvent, en tant que sénateurs des entités fédérées, participer à l'adoption de lois fédérales, alors que les parlementaires élus au niveau fédéral n'ont pas cette faculté pour ce qui concerne la législation régionale. S'il est vrai qu'il n'existe pas de hiérarchie des normes entre la législation fédérale et la législation régionale, M. Daems tient néanmoins à rappeler, en guise de clin d'œil, qu'il existe bien une hiérarchie entre les parlements et les parlementaires. Les parlementaires régionaux qui siègent au Sénat se situent un cran plus haut.

Quatrième élément de réflexion: M. Miesen a rappelé à juste titre que cette question doit aussi être réglée en ce qui concerne le Parlement de la Communauté germanophone. Cet aspect n'est pas inclus dans la réforme proposée parce que cette question s'avère complexe. C'est pourquoi il est proposé d'instaurer le droit de vote des Belges de l'étranger d'abord pour le Parlement flamand, le Parlement wallon et le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. Mais il est évident qu'il devra en aller rapidement de même pour le Parlement de la Communauté germanophone.

Cinquièmement, M. Daems se rallie au souci, exprimé par M. Bex, de ne pas trop «charger la barque». Le fait que la question du droit de vote des Belges de l'étranger sera à présent réglée pour les parlements des entités fédérées ne peut pas avoir pour effet d'exclure l'examen d'autres sujets en lien avec cette question. En tant que démocrates, nous devons être ouverts à cette possibilité. C'est ainsi que l'intervenant est favorable au droit des étudiants de voter sur le lieu de leurs études, question qu'il espère d'ailleurs pouvoir mettre très prochainement sur la table.

Enfin, l'intervenant regrette que la Chambre n'ait pas pu approuver le projet du gouvernement en la matière sous la législature précédente, en raison de la crise liée au Pacte de Marrakech, qui a entraîné la chute du gouvernement, et que la discrimination en ce qui concerne le droit de vote des Belges résidant à l'étranger soit toujours une réalité. Quoi qu'il en soit, la proposition à l'examen a au moins le mérite de permettre au Sénat de montrer sa valeur ajoutée.

Le groupe Open VLD espère dès lors que la proposition à l'examen deviendra loi au plus vite et pourra être mise en pratique sans tarder.

op te treden. De bevoegdheidsverdeling, waarbij ruime bevoegdheden aan de deelstaten zijn toegekend, vindt immers haar grondslag in de Grondwet en de bijzondere wetten. Voorts mag niet uit het oog worden verloren dat regionale parlementsleden als deelstaatsenatoren mee federale wetten kunnen goedkeuren, terwijl federaal gekozen parlementsleden die bevoegdheid niet hebben ten aanzien van regionale wetgeving. Er bestaat weliswaar geen normenhiërarchie tussen federale en regionale wetgeving. Maar bij wijze van knipoog stelt de heer Daems dat er wel een hiërarchie tussen de parlementen en de parlementsleden bestaat. De regionale parlementsleden die in de Senaat zitting hebben, staan een trapje hoger.

Ten vierde heeft de heer Miesen er terecht op gewezen dat deze kwestie ook voor het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap moet worden geregeld. Dat onderdeel is nu niet meegenomen in de voorgestelde hervorming omdat het een complexe kwestie blijkt te zijn. Vandaar dat ervoor is geopteerd om het stemrecht van de Belgen in het buitenland eerst in te voeren voor het Vlaams Parlement, het Waals Parlement en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement. Maar uiteraard moet dat ook zo snel mogelijk gebeuren voor het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap.

Ten vijfde sluit de heer Daems zich aan bij het pleidooi van de heer Bex om de kar niet te overladen. Het feit dat de kwestie van het stemrecht van de Belgen in het buitenland nu voor de deelstaatparlementen zal worden geregeld, mag de bespreking van andere gerelateerde thema's niet uitsluiten. Als democraat moeten we daarvoor openstaan. Zo is spreker voorstander van het studentenstemrecht. Hij hoopt dan ook deze kwestie binnenkort ter tafel te kunnen brengen.

Tot slot betreurt hij dat de Kamer het regeringsontwerp ter zake tijdens de vorige legislatuur vanwege de «Marracrash» niet heeft kunnen goedkeuren en dat de discriminatie inzake het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen nog steeds bestaat. Maar het heeft de Senaat de gelegenheid geboden om met dit voorstel zijn toegevoegde waarde te tonen.

De Open VLD-fractie hoopt dan ook dat dit voorstel zo snel mogelijk wet wordt en in de praktijk kan worden toegepast.

M. Buysse estime que la proposition de loi spéciale à l'examen n'a pas sa place au Sénat ni d'ailleurs à la Chambre des représentants. Eu égard à l'autonomie constitutive, il n'appartient pas au niveau fédéral de décider de la manière dont doivent être organisées des élections dans une entité fédérée. Les parlements des entités fédérées sont les seuls à pouvoir décider qui dispose du droit de vote pour l'élection de leurs membres. Tels sont l'esprit et la lettre des résolutions que le Parlement flamand a adoptées en 1999 et qui plaident en faveur de l'autonomie constitutive de la Flandre.

Le groupe Vlaams Belang soutient l'extension proposée du droit de vote des Belges résidant à l'étranger à l'élection des parlements des entités fédérées. Dès 2013, le Vlaams Belang a déposé une proposition de résolution en ce sens au Parlement flamand et a voté, en 2015, en faveur de la résolution dans laquelle la Chambre flamand, par l'intermédiaire du gouvernement flamand, insistait auprès du gouvernement fédéral pour qu'il réalisât cette extension (*cf. supra*). C'est une évidence puisque les Belges à l'étranger peuvent s'inscrire comme électeurs pour la Chambre mais pas pour les parlements des entités fédérées. Les compatriotes concernés qui résident à l'étranger ne comprennent pas la situation actuelle et ont été nombreux à interroger les autorités dans la période qui a précédé les élections du 26 mai 2019.

Quant à la succession des six critères de rattachement (article 4 de la proposition), les dispositions proposées sont identiques à celles qui s'appliquent déjà à l'élection de la Chambre fédérale des représentants. Le Vlaams Belang propose toutefois de supprimer le sixième critère de rattachement où la commune de Bruxelles fait office de point de rattachement. Les cinq premiers critères permettant d'établir un lien avec la Belgique vont très loin, comme en témoigne le cinquième critère qui prévoit: «5° à défaut, la commune belge dans laquelle un parent jusqu'au troisième degré est inscrit ou a été inscrit en dernier lieu dans les registres de la population ou la commune belge dans laquelle un ascendant est né, est inscrit ou a été inscrit dans les registres de la population». Si même ce dernier critère ne peut être rempli, il ne peut plus, selon M. Buysse, être question d'un lien avec la Belgique et il n'y a alors pas lieu d'accorder le droit de vote aux Belges résidant à l'étranger pour les parlements des entités fédérées.

M. Buysse n'est pas favorable à la proposition de M. Vanlouwe d'accorder la liberté de choix à l'intéressé lorsque les cinq premiers critères ne sont pas remplis. Par

De heer Buysse stelt dat het voorliggende voorstel van bijzondere wet niet in de Senaat thuishoort. Maar evenmin in de Kamer van volksvertegenwoordigers. In het kader van de constitutionele autonomie komt het niet aan het federale niveau toe om te beslissen hoe de verkiezingen in een deelstaat georganiseerd moeten worden. De beslissing wie er voor de deelstaatarlementsverkiezingen stemrecht heeft, komt enkel die assemblees toe. Dat komt overeen met de letter en de geest van de resoluties die het Vlaams Parlement in 1999 heeft goedgekeurd en waarin grondwetgevende autonomie voor Vlaanderen werd bepleit.

De Vlaams Belang-fractie staat achter de voorgestelde uitbreiding van het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen tot de verkiezing van de deelstaatarlementen. Het Vlaams Belang heeft daartoe reeds in 2013 een voorstel van resolutie in het Vlaams Parlement ingediend en heeft in 2015 mee de resolutie goedgekeurd, waarmee het Vlaams Parlement er via de Vlaamse regering bij de federale regering op aandrang deze uitbreiding te realiseren (*cf. supra*). Dat is een vanzelfsprekendheid aangezien de in het buitenland verblijvende Belgen zich wel kunnen laten registreren om te stemmen voor de Kamer, maar niet voor de deelstaatarlementen. De betrokken landgenoten in het buitenland begrijpen de huidige situatie niet en hebben in de aanloop naar de verkiezingen van 26 mei 2019 hierover in groten getale vragen gesteld.

Wat de cascade van de zes aanhechtingscriteria betreft (artikel 4 van het voorstel), is het natuurlijk zo dat de voorgestelde regeling identiek is aan die welke reeds geldt voor de verkiezing van de federale Kamer van volksvertegenwoordigers. Het Vlaams Belang stelt echter voor het zesde criterium met de gemeente Brussel als aanhechtingspunt te schrappen. De eerste vijf criteria aan de hand waarvan de band met België kan worden aangetoond, zijn zeer verregaand, getuige daarvan het vijfde criterium dat bepaalt: «5° bij gebreke daaraan, de Belgische gemeente waar een verwant tot de derde graad in het bevolkingsregister is ingeschreven of laatst was ingeschreven of de Belgische gemeente waar een bloedverwant in de opgaande lijn is geboren, is ingeschreven of was ingeschreven in de bevolkingsregisters;». Indien er zelfs aan dit laatste criterium niet kan worden voldaan, kan er volgens de heer Buysse geen sprake meer zijn van een band met België en hoeft er dus geen stemrecht te worden verleend aan de in het buitenland verblijvende Belgen voor de deelstaatarlementen.

De heer Buysse is geen voorstander van het voorstel van senator Vanlouwe om, wanneer niet aan de eerste vijf criteria is voldaan, de betrokkene de vrije keuze

le passé, il était possible au Belge résidant à l'étranger de choisir lui-même la commune dans laquelle il souhaitait s'inscrire comme électeur, sans qu'il dût avoir un lien avec cette commune ou cette circonscription. Cette possibilité a toutefois donné lieu à des abus. Un appel organisé a ainsi été lancé aux Belges francophones résidant à l'étranger pour qu'ils s'inscrivissent dans une des communes de l'ancien arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde. C'était parfaitement légal mais n'était pas l'objectif recherché. C'est pourquoi des critères de rattachement ont par la suite été introduits.

M. Buysse termine par une proposition concrète. La procédure qui permet aux Belges à l'étranger d'émettre leur suffrage s'est peu à peu améliorée au fil du temps. Au départ, beaucoup s'inscrivaient comme électeurs mais seul un faible pourcentage d'électeurs parvenaient à réellement exercer leur droit de vote. Les dispositions ont été systématiquement simplifiées et rendues plus facilement applicables. Il subsiste néanmoins quelques difficultés, par exemple, des bulletins de vote qui ne sont pas envoyés à temps à l'électeur, l'électeur qui n'a plus le temps de renvoyer son bulletin de vote et des problèmes lors du vote par procuration. Il serait dès lors utile de consulter des représentants du service public fédéral (SPF) Intérieur et du SPF Affaires étrangères qui, en particulier, livreraient leur analyse du déroulement de l'élection de la Chambre en mai 2019, en vue d'un éventuel ajustement de la législation.

M. Nemes exprime son soutien au texte à l'examen. Le groupe PTB-PVDA juge logique que les expatriés puissent aussi donner leur avis sur l'avenir du pays. Même dans le cas de séjour de longue durée à l'étranger, il est évident que beaucoup de Belges gardent un lien avec le pays. Certains, par exemple, envoient leurs enfants étudier en Belgique. Il est donc normal qu'ils aient leur mot à dire quand il est question de compétences régionales ou communautaires telles que la culture ou l'enseignement.

M. Vanlouwe constate que l'examen de cette proposition a lui aussi fait resurgir la discussion sur l'utilité et la plus-value du Sénat. M. Daems a déclaré que, grâce à leur appartenance au Sénat, les membres du Parlement flamand pouvaient participer au vote de la législation fédérale et ainsi influencer la composition du Parlement flamand. C'est oublier que l'autonomie constitutive dont les entités fédérées disposent aujourd'hui n'est pas complète. Le Parlement flamand dispose certes d'une certaine part d'autonomie constitutive mais ne peut déterminer lui-même qui dispose du droit de vote pour

te laten. Vroeger bestond de mogelijkheid voor de in het buitenland verblijvende Belg om zelf te kiezen in welke gemeente hij zich wou laten registreren om te stemmen, zonder dat hij met die gemeente of kieskring een band hoefde te hebben. Daar werd echter misbruik van gemaakt. Zo werd er een georganiseerde oproep gedaan aan de in het buitenland verblijvende Franstalige Belgen om zich in een van de gemeenten van het vroegere arrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde te laten registreren. Dat was perfect legaal. Maar dat kon uiteraard niet de bedoeling zijn. Daarom werden er later aanhechtingscriteria ingevoerd.

Tot slot doet de heer Buysse een concreet voorstel. De procedure volgens welke de Belgen in het buitenland hun stem kunnen uitbrengen, is in de loop der jaren gaandeweg verbeterd. Oorspronkelijk hadden er velen zich laten registreren, maar slaagde er slechts een klein percentage in om zijn stemrecht effectief uit te oefenen. Stelselmatig werd de regeling vereenvoudigd en makkelijker toepasbaar gemaakt. Er blijven echter nog een aantal pijnpunten, bv. stembrieven die niet op tijd naar de kiezer worden gestuurd, de kiezer die te weinig tijd heeft om zijn stembrief terug te sturen, en problemen met het stemmen per volmacht. Daarom zou het nuttig zijn vertegenwoordigers van de federale overheidsdienst (FOD) Binnenlandse Zaken en de FOD Buitenlandse Zaken hierover toelichting te laten geven, inzonderheid hun analyse van het verloop van de verkiezingen van de Kamer in mei 2019, zodat de wetgeving eventueel kan worden bijgestuurd.

De heer Nemes verklaart de voorliggende tekst te steunen. De PVDA-PTB-fractie acht het logisch dat Belgen in het buitenland ook hun mening kunnen geven over de toekomst van het land. Zelfs bij een langdurig verblijf in het buitenland is het duidelijk dat veel Belgen een band met het land behouden. Sommigen sturen bijvoorbeeld hun kinderen naar België om er te studeren. Het is dus normaal dat ze iets te zeggen hebben wanneer het over bevoegdheden van de Gewesten en Gemeenschappen gaat, zoals cultuur of onderwijs.

De heer Vanlouwe stelt vast dat ook bij de bespreking van dit voorstel de discussie over het nut en de meerwaarde van de Senaat weer komt bovendrijven. De heer Daems heeft verklaard dat de leden van het Vlaams Parlement door hun lidmaatschap van de Senaat mee over federale wetgeving kunnen stemmen en zo ook mee de samenstelling van het Vlaams Parlement kunnen beïnvloeden. Dat gaat natuurlijk voorbij aan het feit dat de constitutieve autonomie waarover de deelstaten nu beschikken, niet integraal is ingevuld. Het Vlaams Parlement beschikt weliswaar over een bepaalde mate van constitutieve

l'élection de ses propres membres. Selon M. Vanlouwe, il vaudrait mieux régler la question du droit de vote des Belges résidant à l'étranger pour les élections dans les entités fédérées par la technique de l'autonomie constitutive. Mais nous n'en sommes pas encore là.

L'intervenant soutient la proposition à l'examen. Il a le sentiment qu'elle recueille un large consensus en Flandre mais embarrasse quelque peu le plus grand parti de la partie francophone du pays. Si, en vertu de l'autonomie constitutive, le Parlement flamand avait été habilité à régler lui-même cette question, les Belges résidant à l'étranger qui, selon les critères de rattachement fixés par décret, avaient un lien avec une commune de Flandre, auraient sans nul doute déjà pu voter pour le Parlement flamand en 2019. Si la présente proposition de loi spéciale devait à nouveau échouer, le moment serait venu d'élargir une nouvelle fois l'autonomie constitutive. Peut-être verrions-nous apparaître, quant au droit de vote des Belges résidant à l'étranger, une nouvelle asymétrie, comme c'est le cas pour l'interdiction du cumul des mandats. Mais c'est la logique même dans un État fédéral adulte.

M. Vanlouwe s'étonne par ailleurs que certains veuillent lier cette proposition à d'autres dossiers, comme le droit de vote des jeunes, le droit des étudiants de voter sur le lieu de leurs études et surtout le droit de vote des étrangers résidant en Belgique. La nationalité est assortie de certains droits, comme le droit de vote. MM. Uyttendaele et Anciaux objectent que le fait de payer des impôts en Belgique est une raison suffisante pour l'obtention du droit de vote. Selon M. Vanlouwe, il s'agit d'un retour au suffrage censitaire qui présidait à la composition du Sénat par le passé. Il s'agit d'un critère extrêmement dangereux car les étrangers qui séjournent dans notre pays mais ne paient pas d'impôts seraient privés du droit de vote.

L'intervenant propose donc d'adopter la présente proposition de loi spéciale sans la lier à d'autres dossiers. Si cela s'avère impossible, il faudra à terme explorer la piste d'un élargissement de l'autonomie constitutive.

Mme Laruelle fait remarquer qu'il appartient à la commission de décider si elle veut joindre d'autres propositions au débat, mais il ne semble pas qu'une majorité se dégage en ce sens. Elle propose en tout cas que les auteurs préparent des réponses aux différentes questions qui ont été posées, en particulier celle relative aux critères de rattachement.

autonomie, maar kan zelf niet bepalen wie stemrecht heeft voor zijn eigen verkiezing. Volgens de heer Vanlouwe zou de kwestie van het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen voor de deelstaatverkiezingen beter via de techniek van de constitutieve autonomie worden geregeld. Maar zover zijn we nog niet.

Spreker steunt dit voorstel. Hij heeft het aanvoelen dat hierover in Vlaanderen een brede consensus bestaat, terwijl de grootste partij in het Franstalige landsgedeelte het daar iets moeilijker mee heeft. Indien het Vlaams Parlement krachtens de constitutieve autonomie ertoe gemachtigd zou zijn geweest om deze aangelegenheid zelf te regelen, zouden de in het buitenland verblijvende Belgen die op grond van de decretaal bepaalde aanknopingspunten een band met een gemeente in Vlaanderen hadden, ongetwijfeld al in 2019 hebben kunnen stemmen voor het Vlaams Parlement. Als dit voorstel van bijzondere wet weer zou stranden, is het moment aangebroken om de constitutieve autonomie opnieuw uit te breiden. Er zal dan met betrekking tot het stemrecht voor de in het buitenland verblijvende Belgen misschien opnieuw een asymmetrie ontstaan, zoals die bijvoorbeeld al bestaat inzake het cumulverbod. Maar in een volwassen Federale Staat is dat de logica zelve.

De heer Vanlouwe verwondert zich voorts over het feit dat sommigen dit voorstel aan andere dossiers wensen te koppelen, zoals het jeugdstemrecht, het studentenstemrecht en vooral het stemrecht van in België verblijvende vreemdelingen. Aan de nationaliteit zijn bepaalde politieke rechten verbonden, zoals het stemrecht. De heren Uyttendaele en Anciaux werpen tegen dat het betalen van belastingen in België een voldoende reden is om daaraan stemrecht te koppelen. Maar dat komt volgens de heer Vanlouwe neer op een terugkeer naar het cijnskiesrecht op grond waarvan de Senaat vroeger werd samengesteld. Dat is een uiterst gevaarlijk criterium omdat vreemdelingen die hier wonen en geen belasting betalen, dan niet zouden mogen stemmen.

Spreker stelt daarom voor dit voorstel van bijzondere wet, zonder enige koppeling aan andere dossiers, goed te keuren. Lukt dit niet, dan zal op termijn de piste van de uitbreiding van de constitutieve autonomie moet worden verkend.

Mevrouw Laruelle merkt op dat het de commissie toekomt te beslissen of ze andere voorstellen aan het debat wil toevoegen, maar dat er kennelijk geen meerderheid in die zin tot stand komt. In elk geval stelt ze voor dat de indieners antwoorden voorbereiden op de vragen die gesteld werden, vooral op die betreffende de aanhechtingscriteria.

M. Anciaux pense lui aussi qu'il faut autoriser les Belges résidant à l'étranger à voter non seulement pour la Chambre des représentants mais aussi pour les parlements des entités fédérées.

Il n'est pas non plus partisan de lier la présente proposition à d'autres dossiers. On peut s'interroger sur les possibilités de renforcer la démocratie, par exemple, en accordant le droit de vote aux jeunes dès seize ans, idée qui a les faveurs de M. Anciaux. Il en est de même du droit des étudiants de voter sur le lieu de leurs études et du droit de vote des étrangers qui vivent dans notre pays, y travaillent, y paient des impôts et font partie de notre société. Si on lie tous ces dossiers, la proposition risquera fort de ne pas être adoptée.

L'intervenant ne rétorque pas à l'argument absurde avancé au sujet du paiement d'impôts et de la comparaison faite avec le suffrage censitaire.

M. Anciaux a encore une remarque à formuler à propos de la présente proposition. Selon son intitulé et les développements, elle vise à étendre à l'élection des parlements de Communauté et de Région le droit de vote des Belges résidant à l'étranger. Or les modifications proposées à la loi spéciale du 8 août 1980 et à la loi spéciale relative aux Institutions bruxelloises concernent exclusivement les parlements régionaux. Cela ne pose pas nécessairement de problème en soi. Le Parlement de la Communauté française est ainsi constitué à partir du Parlement wallon et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, lesquels sont élus directement. En revanche, en ce qui concerne le Parlement flamand et les compétences communautaires, cela pose problème pour l'élection des six membres bruxellois du Parlement flamand. Quant au Parlement de la Communauté germanophone, M. Miesen a déjà souligné que cette assemblée n'était pas concernée par la réforme proposée et qu'il déposerait une proposition de loi pour remédier à cette situation.

Peut-être les auteurs de la proposition ont-ils délibérément choisi de ne régler l'extension du droit de vote des Belges résidant à l'étranger que pour l'élection directe des parlements régionaux et non pour les deux cas d'élection directe d'un Parlement de Communauté. Ce parti pris aurait alors dû être précisé, faute de quoi la proposition est trompeuse. Il conviendra donc de vérifier s'il n'y a pas lieu de modifier la proposition de loi spéciale en ce qui concerne le Parlement flamand.

De heer Anciaux onderschrijft de idee dat er een einde moet worden gemaakt aan de situatie waarbij in het buitenland verblijvende Belgen wel kunnen stemmen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers, maar niet voor de deelstaatparlementen.

Hij is er ook geen voorstander van om dit voorstel aan andere dossiers te koppelen. Er kunnen vragen worden gesteld over mogelijkheden om de democratie te versterken, bv. door jongeren vanaf zestien jaar stemrecht te verlenen, een idee waarvoor de heer Anciaux zich gewonnen verklaart. Idem dito voor het studentenstemrecht en het stemrecht van vreemdelingen die hier wonen, werken, belasting betalen en deel uitmaken van onze samenleving. Maar indien al deze dossiers aan elkaar gekoppeld worden, is de kans vrij groot dat het voorstel niet goedgekeurd zal geraken.

Spreker gaat niet in op het absurde argument van het betalen van belastingen en de vergelijking met het cijnskiesrecht.

De heer Anciaux heeft wel nog een bedenking betreffende het voorliggende voorstel. Volgens het opschrift en de toelichting beoogt het voorstel het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen uit te breiden tot de verkiezing van de Gemeenschaps- en Gewestparlementen. De voorgestelde wijzigingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en de bijzondere Brusselwet blijken echter uitsluitend de Gewestparlementen te betreffen. Dat hoeft niet per se een probleem te zijn. Zo leidt de rechtstreekse verkiezing van het Waals Parlement en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement in haar globaliteit tot de samenstelling van het Parlement van de Franse Gemeenschap. Voor het Vlaams Parlement rijst er, wat de gemeenschapsbevoegdheden betreft, wel een probleem met betrekking tot de verkiezing van de zes Brusselse leden van het Vlaams Parlement. Wat het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap betreft, heeft de heer Miesen er reeds op gewezen dat deze assemblee niet in de voorgestelde hervorming wordt meegenomen en dat hij een wetsvoorstel daartoe zal indienen.

Misschien is het een bewuste keuze geweest van de indieners van het voorstel om de uitbreiding van het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen uitsluitend te regelen voor de rechtstreekse verkiezing van de Gewestparlementen en niet voor de twee gevallen waar er een rechtstreekse verkiezing is van een Gemeenschapsparlement. Maar dat zou dan moeten worden toegelicht, anders is het voorstel misleidend. Er zal dus met betrekking tot het Vlaams Parlement moeten worden nagegaan of het voorstel van bijzondere wet niet moet worden aangepast.

M. Daems a fait remarquer qu'il appartiendra au gouvernement de mettre en œuvre la loi spéciale. Cependant, il faudrait mentionner dans le texte ce que le gouvernement peut faire. Or le texte actuel de la proposition ne contient aucune habilitation au Roi.

B. Réponses de l'auteure principale

Mme D'Hose, auteure principale de la proposition de loi spéciale, se réjouit de constater que tous les groupes politiques sont en faveur d'une adaptation des deux lois spéciales mentionnées dans l'intitulé de la présente proposition.

En réponse à la demande de joindre cette question à celle du vote des étrangers vivant en Belgique, la sénatrice oppose le risque que se reproduise la même situation qu'il y a quelques années à la Chambre, c'est-à-dire que les discussions s'enlisent et qu'au final, les discriminations demeurent. La plupart des membres semblent également d'avis qu'il ne faut pas joindre ces questions maintenant, ce qui ne signifie évidemment pas qu'on ne peut pas examiner plus tard d'autres propositions au Sénat. La Haute Assemblée est en effet l'enceinte par excellence où un dialogue peut avoir lieu entre les représentants des entités fédérées.

M. Anciaux a formulé plusieurs remarques, notamment au sujet du système de critères en cascade. L'intervenante souligne que la présente proposition ne fait que reprendre la réglementation légale en vigueur pour les élections fédérales et européennes. Il n'a rien de précurseur. Si la proposition est amendée, la réglementation relative à ces élections devra également être adaptée car tout le monde est d'accord sur le fait qu'il faut les mêmes conditions dans les deux cas.

Mme D'Hose craint qu'une extension du système aux parlements de Communauté nous amène trop loin et risque de reporter aux calendes grecques la réforme proposée.

La proposition ne contient certes aucune habilitation au Roi, mais une fois de plus l'auteure principale répète que le texte de la proposition ne fait que reprendre le dispositif prévu pour le niveau fédéral qui ne contient pas non plus d'habilitation au Roi. Néanmoins comme l'a signalé M. Daems, le législateur n'est pas le pouvoir exécutif, il élabore une législation qui doit être mise en œuvre par le Roi. La membre plaide en tout cas pour le maximum d'uniformité par rapport aux élections fédérales et européennes dans la façon de régler les élections régionales.

De heer Daems heeft erop gewezen dat het aan de regering is om de bijzondere wet uit te voeren. Er moet echter in de tekst worden vermeld wat de regering kan doen. De huidige tekst van het voorstel bevat echter geen enkele machtiging aan de Koning.

B. Antwoorden van de hoofdindienster

Mevrouw D'Hose, hoofdindienster van het voorstel van bijzondere wet, is verheugd dat alle fracties te vinden zijn voor een aanpassing van de twee in het opschrift van het voorstel vermelde bijzondere wetten.

Als antwoord op het verzoek om deze kwestie te koppelen aan die van het stemrecht van buitenlanders die in België wonen, wijst de senator op het risico dat dezelfde situatie zich opnieuw voordoet als enkele jaren geleden in de Kamer, namelijk dat de besprekingen vastlopen en de discriminatie uiteindelijk blijft bestaan. De meeste leden lijken ook van mening te zijn dat deze kwesties nu niet moeten worden samengevoegd, wat uiteraard niet belet dat andere voorstellen later in de Senaat worden behandeld. De Hoge Assemblee is immers het forum bij uitstek waar een dialoog kan plaatsvinden tussen de vertegenwoordigers van de deelstaten.

De heer Anciaux heeft een aantal opmerkingen geformuleerd, onder meer over de cascade van criteria. Spreekster benadrukt dat het huidige voorstel de wettelijke regeling voor de federale en Europese verkiezingen gewoon overneemt. Het heeft niets baanbrekends. Wanneer dit voorstel wordt geamendeerd, zal de regeling met betrekking tot die verkiezingen ook moeten worden herzien want iedereen is het erover eens dat in de beide gevallen dezelfde voorwaarden moeten worden gesteld.

Mevrouw D'Hose vreest dat een uitbreiding van de regeling naar de Gemeenschapsparlementen ons te ver zal leiden, waardoor de voorgestelde hervorming weer op de lange baan zal worden geschoven.

Hoewel het voorstel geen machtiging aan de Koning bevat, herhaalt de hoofdindienster nogmaals dat de tekst van het voorstel slechts een herhaling vormt van de regeling op federaal niveau, die ook geen machtiging aan de Koning bevat. Zoals de heer Daems al aangaf, is de wetgevende macht echter niet de uitvoerende macht. Het is de wetgevende macht die wetgeving opstelt die door de Koning moet worden uitgevoerd. In ieder geval pleit het lid voor maximale uniformiteit ten aanzien van de federale en Europese verkiezingen in de wijze waarop de regionale verkiezingen worden geregeld.

Des autres membres, la proposition à l'examen a reçu essentiellement du soutien. Comme l'a souligné M. Bex, nous nous inscrivons dans une logique évidente.

En ce qui concerne les critères de rattachement, il y a trois possibilités pour le sixième critère: soit comme le propose M. Vanlouwe, le libre choix; soit la suppression du critère comme le propose M. Buysse; soit le maintien du critère tel qu'il est formulé, étant donné qu'il n'est qu'un «copy-paste» du critère retenu pour les élections fédérales.

Vu le consensus général, Mme D'Hose conclut qu'une fois réglées la question du sixième critère de rattachement et celle de savoir si le droit de vote doit être étendu ou non aux élections communautaires, le Sénat pourra, en votant ce texte, montrer qu'il est encore à même de régler des questions bénéficiant d'un large soutien dans la société. En ces temps difficiles, il est important que le politique prenne ses responsabilités.

C. Réplique et demande d'avis au service juridique du Sénat

M. Vanlouwe, qui est un habitant de la Région de Bruxelles-Capitale élu au Parlement flamand, est sensible à l'argument de M. Anciaux sur la possibilité pour les Flamands de Bruxelles de voter pour le Parlement flamand, tout comme les habitants de la Région germanophone peuvent voter pour le Parlement de la Communauté germanophone. On peut peut-être envisager de ne plus faire référence, dans la proposition, aux parlements de Communauté et de Région mais plutôt au concept plus large de «parlements d'entités fédérées».

*
* *

Compte tenu de ces éléments, la commission décide de demander au service juridique de rédiger une note sur la question des parlements de Communauté soulevée par M. Anciaux.

D. Note du service juridique du Sénat

Par suite de la décision de la commission, le service juridique du Sénat a rédigé la note figurant ci-dessous; en réponse à une réaction écrite de M. Anciaux, une clarification supplémentaire a été apportée, qui figure également ci-dessous.

Van andere leden kreeg het onderhavige voorstel vooral steun. Zoals de heer Bex al aangaf, volgen we een duidelijke logica.

Wat betreft de aanhechtingscriteria zijn er drie mogelijkheden voor het zesde criterium: ofwel, zoals voorgesteld door de heer Vanlouwe, de vrije keuze; ofwel, zoals voorgesteld door de heer Buysse, de schrapping van het criterium; ofwel het behoud van het criterium zoals het is geformuleerd, aangezien het slechts een «copy-paste» is van het criterium dat wordt gebruikt voor de federale verkiezingen.

Gelet op de algemene consensus concludeert mevrouw D'Hose dat, wanneer de kwestie van het zesde aanhechtingscriterium en de vraag of het stemrecht al dan niet moet worden uitgebreid tot de Gemeenschapsverkiezingen zijn geregeld, de Senaat met de goedkeuring van deze tekst kan aantonen dat hij nog steeds in staat is om vraagstukken op te lossen die een breed maatschappelijk draagvlak hebben. In deze moeilijke tijden is het belangrijk dat de politiek haar verantwoordelijkheid neemt.

C. Repliek en vraag om advies aan de juridische dienst van de Senaat

De heer Vanlouwe die als inwoner van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest in het Vlaams Parlement is gekozen, is gevoelig voor het argument van de heer Anciaux betreffende de mogelijkheid voor de Brusselse Vlamingen om te stemmen voor het Vlaams Parlement, net zoals de inwoners van het Duitse taalgebied het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap kunnen kiezen. Misschien kan er overwogen worden om daarom in het voorstel niet langer gewag te maken van Gemeenschaps- en Gewestparlementen, maar van het containerbegrip «deelstaatarlementen».

*
* *

Gelet op het voorgaande beslist de commissie een nota te vragen aan de juridische dienst van de Senaat over de vraag van de heer Anciaux met betrekking tot de Gemeenschapsparlementen.

D. Nota van de juridische dienst van de Senaat

Ingevolge de beslissing van de commissie heeft de juridische dienst van de Senaat de volgende nota opgesteld, waarna, als antwoord op een schriftelijke reactie van de heer Anciaux, nog een verduidelijking is gevolgd.

1. Note du service juridique du Sénat

Concerne: droit de vote pour les Belges à l'étranger et composition des parlements de Communauté

Contexte

Lors de sa réunion du vendredi 29 mai 2020, la commission des Affaires institutionnelles a examiné la proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises en vue d'étendre à l'élection des parlements de Communauté et de Région le droit de vote des Belges résidant à l'étranger (doc. Sénat n° 7-119/1).

La proposition vise à étendre le droit de vote des Belges résidant à l'étranger afin de leur permettre de participer aussi aux élections, d'une part, pour les Parlements flamand et wallon (articles 2 à 6) et, d'autre part, pour le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale (articles 7 à 10).

Au cours de la discussion, la question s'est posée de savoir ce que cette proposition de loi spéciale implique pour les parlements de Communauté.

Composition des parlements de Communauté

Pour la majorité des parlements de Communauté, cela ne pose aucun problème puisque leur composition découle des élections pour les parlements de Région. Cela vaut pour les 118 membres élus directement du Parlement flamand, les membres du Parlement de la Communauté française, les membres de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, le Conseil de la Commission communautaire française et le Conseil de la Commission communautaire flamande.

Les membres du Parlement de la Communauté germanophone et les six «membres bruxellois» du Parlement flamand (2) sont toutefois élus lors d'un scrutin séparé.

Le Parlement de la Communauté germanophone

L'article 8, § 2, de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone dispose ce qui suit: «Les membres du Parlement sont

(2) L'article 24, § 1^{er}, 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles parle de «6 membres domiciliés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et élus directement en cette qualité, conformément à l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, [de la LSRI]».

1. Nota van de juridische dienst van de Senaat

Betreft: Stemrecht voor Belgen in het buitenland en de samenstelling van de Gemeenschapsparlementen

Situering

Tijdens haar vergadering van vrijdag 29 mei 2020 besprak de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden het voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen om het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen uit te breiden naar de verkiezing van de Gemeenschaps- en Gewestparlementen (stuk Senaat, nr. 7-119/1).

Het voorstel strekt ertoe het stemrecht van de Belgen in het buitenland uit te breiden zodat ook zij kunnen deelnemen aan de verkiezingen voor het Vlaams en het Waals Parlement enerzijds (de artikelen 2 tot en met 6), en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement anderzijds (de artikelen 7 tot en met 10).

Tijdens de bespreking rees de vraag wat dit voorstel van bijzondere wet betekent voor de Gemeenschapsparlementen.

Samenstelling van de Gemeenschapsparlementen

Voor de meeste Gemeenschapsparlementen rijst geen enkel probleem omdat hun samenstelling afgeleid is van de verkiezingen voor de Gewestparlementen. Dat geldt voor de 118 rechtstreeks gekozen leden van het Vlaams Parlement, de leden van het Parlement van de Franse Gemeenschap, en de leden van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Raad van de Franse Gemeenschapscommissie en de Raad van de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

De leden van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap en de 6 «Brusselse leden» van het Vlaams Parlement (2) worden wel afzonderlijk verkozen.

Het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap

Artikel 8, § 2, van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap bepaalt: «De leden van het Parlement

(2) Artikel 24, § 1, 2^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen heeft het over «6 leden die hun woonplaats op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest hebben en in die hoedanigheid rechtstreeks verkozen zijn in overeenstemming met artikel 30, § 1, eerste lid,[van de BWHI]».

élus par les électeurs des communes faisant partie de la région de langue allemande».

Les règles électorales sont précisées dans la loi du 6 juillet 1990 réglant les modalités de l'élection du Parlement de la Communauté germanophone. Sur la base de l'article 6, alinéa 2, de cette loi, les élections du Parlement de la Communauté germanophone coïncident toujours avec les élections du Parlement wallon.

Les élections du Parlement de la Communauté germanophone ne relèvent pas du champ d'application de la proposition de loi spéciale à l'examen. Une extension éventuelle du droit de vote des Belges résidant à l'étranger doit donc être réglée par le biais d'une initiative législative distincte. Il s'agit en l'espèce de la modification d'une loi ordinaire, et non de la modification d'une loi spéciale.

Les membres bruxellois du Parlement flamand

L'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose ce qui suit: «Les articles 13 à 19 et 21 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises sont d'application, moyennant les adaptations nécessaires, pour l'élection des membres du Parlement flamand visés à l'article 24, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, de la présente loi. [il s'agit des six membres bruxellois]. Toutefois, pour l'application de ces articles, il y a lieu de lire «Parlement flamand» au lieu de «Parlement».

Les règles électorales sont précisées dans la loi du 12 janvier 1989 réglant les modalités de l'élection du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et des membres bruxellois du Parlement flamand.

L'élection des six membres bruxellois du Parlement flamand est donc liée aux élections pour le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. La proposition de loi spéciale à l'examen vise à apporter des modifications aux articles 13, 14, 17 et 21 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises (articles 7 à 10 de la proposition). Ces articles appartiennent à la série d'articles qui, en vertu de l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980, sont d'application pour l'élection des membres bruxellois du Parlement flamand. La proposition de loi spéciale à l'examen concerne donc aussi l'élection des six membres bruxellois du Parlement flamand.

worden verkozen door de kiezers van de gemeenten die deel uitmaken van het Duitse taalgebied».

De verkiezingsregels zijn verder uitgewerkt in de wet van 6 juli 1990 tot regeling van de wijze waarop het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap wordt verkozen. Op basis van artikel 6, tweede lid, van die wet vallen de verkiezingen van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap altijd samen met de verkiezingen voor het Waals Parlement.

De verkiezingen voor het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap vallen niet onder het toepassingsgebied van het voorliggende voorstel van bijzondere wet. Een eventuele uitbreiding van het stemrecht van Belgen die in het buitenland verblijven moet dan ook via een afzonderlijk wetgevend initiatief worden geregeld. Het gaat hierbij om een wijziging van een gewone wet, niet om een wijziging van een bijzondere wet.

De Brusselse leden van het Vlaams Parlement

Artikel 30, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt: «De artikelen 13 tot 19 en 21 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen zijn, mits de nodige aanpassingen, van toepassing bij de verkiezing van de leden van het Vlaams Parlement bedoeld in artikel 24, § 1, eerste lid, 2^o, van deze wet [*dit zijn de zes Brusselse leden*]. Bij de toepassing van die artikelen dient er « Vlaams Parlement » in plaats van « Parlement » te worden gelezen».

De verkiezingsregels zijn verder uitgewerkt in de wet van 12 januari 1989 tot regeling van de wijze waarop het Brussels Hoofdstedelijk Parlement en de Brusselse leden van het Vlaams Parlement worden verkozen.

De verkiezing van de 6 Brusselse leden van het Vlaams Parlement hangt dus samen met de verkiezingen voor het Brussels Hoofdstedelijk Parlement. Het voorliggende voorstel van bijzondere wet strekt ertoe wijzigingen aan te brengen in de artikelen 13, 14, 17 en 21 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen (artikelen 7 tot en met 10 van het voorstel). Die artikelen behoren tot de reeks van artikelen die krachtens artikel 30, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 van toepassing zijn bij de verkiezing van de Brusselse leden van het Vlaams Parlement. Het voorliggende voorstel van bijzondere wet heeft dus ook betrekking op de verkiezing van de 6 Brusselse leden van het Vlaams Parlement.

2. Réaction de M. Anciaux

Dans une réaction écrite à cette note, M. Anciaux a dit être surpris par la conclusion du service juridique du Sénat selon laquelle les modalités de l'élection directe des six membres bruxellois du Parlement flamand sont réglées aussi dans la proposition à l'examen.

Est-ce à dire que tous les suffrages de résidents belges à l'étranger devront être émis aussi par voie électronique? À défaut, comment faire en sorte que seuls ceux qui votent pour le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale sur une liste néerlandophone puissent voter aussi pour ces six membres du Parlement flamand?

3. Clarification du service juridique

Le service juridique a réagi comme suit à cette question:

«La note en question tente d'apporter une réponse à la question de savoir si l'extension proposée du droit de vote des Belges résidant à l'étranger pour les élections des parlements de Région implique aussi que les personnes concernées puissent participer aux élections du Parlement de la Communauté germanophone et des six membres bruxellois du Parlement flamand.

La conclusion était que les modifications visées dans la proposition de loi spéciale concernent aussi l'élection des six membres bruxellois du Parlement flamand. L'élection de ce dernier groupe est en effet liée à l'élection du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Cela ne veut pas nécessairement dire que pour l'élection des six membres bruxellois du Parlement flamand, tout soit réglé. De nombreux aspects pratiques, comme les modalités de vote, doivent en effet encore être réglés dans une législation «ordinaire». Cela vaut d'ailleurs aussi pour les élections du Parlement flamand, du Parlement wallon et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. Ainsi, la mise en œuvre technique du principe du droit de vote pour les Belges à l'étranger, pour ce qui concerne l'élection des six membres bruxellois du Parlement flamand, devra être ancrée dans la loi ordinaire du 12 janvier 1989.»

E. Point de vue de l'auteure principale

S'appuyant sur la note et la clarification du service juridique du Sénat, Mme D'Hose réagit aux points de

2. Reactie van de heer Anciaux

In een schriftelijke reactie op deze nota verwonderde de heer Anciaux zich over de conclusie van de juridische dienst van de Senaat dat de regeling voor de rechtstreekse verkiezing van de zes leden in Brussel voor het Vlaams Parlement in het voorliggende voorstel ook in orde is.

Betekent dit dat alle stemmen uit het buitenland ook via computer zullen moeten worden uitgebracht? Hoe anders kan men ervoor zorgen dat alleen zij die voor het Brussels Hoofdstedelijk Parlement op een Nederlandstalige lijst stemmen, ook kunnen stemmen voor die zes leden van het Vlaams Parlement?

3. Verduidelijking van de juridische dienst

De juridische dienst reageerde als volgt op deze vraag:

«De nota waarvan sprake probeert een antwoord te geven op de vraag of de voorgestelde uitbreiding van het stemrecht van Belgen in het buitenland tot de verkiezingen voor de gewestparlementen ook inhoudt dat de betrokken personen kunnen deelnemen aan de verkiezingen van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap en van de zes Brusselse leden van het Vlaams Parlement.

De conclusie was dat de in het voorstel van bijzondere wet beoogde wijzigingen ook betrekking hebben op de verkiezing van de 6 Brusselse leden van het Vlaams Parlement. De verkiezing van die laatste groep is immers gekoppeld aan de verkiezing voor het Brussels Hoofdstedelijk Parlement.

Dit betekent niet noodzakelijk dat voor de verkiezing van de zes Brusselse leden van het Vlaams Parlement «alles in orde is». Veel praktische elementen, zoals de wijze van stemmen, moeten immers nog worden geregeld in «gewone» wetgeving. Dat geldt overigens ook voor de verkiezingen voor het Vlaams Parlement, het Waals Parlement en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement. Zo zal de technische uitwerking van het beginsel van het stemrecht voor Belgen in het buitenland, voor wat betreft de verkiezing van de zes Brusselse leden van het Vlaams Parlement, in de gewone wet van 12 januari 1989 moeten worden opgenomen.»

E. Standpunt van de hoofdindienster

Aan de hand van de nota en de verduidelijking van de juridische dienst van de Senaat gaat mevrouw D'Hose

vue, questions et remarques formulés par les membres de la commission.

– Elle commence par remercier les membres de la commission qui soutiennent la proposition à l'examen.

– Quant à l'intitulé de la proposition, que M. Anciaux qualifie de trompeur, et à la question de l'application de la réglementation proposée à l'élection des six membres bruxellois du Parlement flamand, Mme D'Hose considère que la note du service juridique du Sénat a apporté tous les éclaircissements nécessaires et qu'elle répond à la préoccupation de MM. Anciaux et Vanlouwe. Le fond et la forme concordent. Il appartiendra au ministre de l'Intérieur d'exécuter la réglementation proposée; il devra, pour ce faire, prendre les initiatives législatives nécessaires lorsque la loi spéciale aura été publiée. La concrétisation technique du principe du droit de vote des Belges résidant à l'étranger en ce qui concerne l'élection des six membres bruxellois du Parlement flamand, devra ainsi se faire à travers la loi ordinaire du 12 janvier 1989 (voir la clarification apportée à l'avis du service juridique du Sénat). Cet aspect sort toutefois du cadre de la proposition de loi spéciale à l'examen.

– Les critères de rattachement énoncés à l'article 4 (voir aussi l'article 7) sont identiques à ceux déjà appliqués pour l'élection de la Chambre fédérale des représentants. C'est précisément dans un souci de cohérence de notre système juridique que cette option a été prise. Le commentaire des articles précise à ce propos:

«Conformément à l'avis du Conseil d'État, ces articles (à savoir les articles 2 à 6) reprennent tous les éléments non secondaires relatifs au droit de vote des Belges résidant à l'étranger pour l'élection des parlements de Communauté et de Région, pour ce qui concerne respectivement le Parlement wallon et le Parlement flamand.

Les règles prévues par la proposition de loi spéciale en ce qui concerne les critères de rattachement sont parallèles à celles en vigueur pour les élections législatives fédérales et pour l'élection du Parlement européen.» (doc. Sénat, n° 7-119/1, p. 5). Tout cela répond bien à la nécessité de garantir autant que possible la cohérence des dispositions relatives au droit de vote des Belges résidant à l'étranger pour les élections législatives au niveau fédéral et au niveau des entités fédérées.

nader in op de standpunten, vragen en opmerkingen van de leden van de commissie.

– In de eerste plaats dankt zij de commissieleden die het onderhavige voorstel steunen.

– Met betrekking tot het volgens de heer Anciaux misleidende opschrift van het voorstel en de vraag over de toepasselijkheid van de voorgestelde regeling op de verkiezing van de zes Brusselse leden van het Vlaams Parlement, heeft de nota van de juridische dienst van de Senaat volgens mevrouw D'Hose volkomen opheldering geboden en komt ze tegemoet aan de bezorgdheid van de heren Anciaux en Vanlouwe. De vlag dekt de lading. De uitvoering van de voorgestelde regelgeving komt toe aan de minister van Binnenlandse Zaken die, na de bekendmaking van de bijzondere wet, daartoe de nodige wetgevende initiatieven zal moeten nemen. Zo zal de technische uitwerking van het beginsel van het stemrecht voor Belgen in het buitenland, wat betreft de verkiezing van de zes Brusselse leden van het Vlaams Parlement, in de gewone wet van 12 januari 1989 moeten worden opgenomen (zie de verduidelijking bij het advies van de juridische dienst van de Senaat). Dat valt echter buiten het kader van het onderhavige voorstel van bijzondere wet.

– De in artikel 4 bepaalde aanhechtingscriteria (zie tevens artikel 7) zijn identiek dezelfde als die welke reeds gelden voor de verkiezingen van de federale Kamer van volksvertegenwoordigers. Juist ter wille van de coherentie van ons rechtssysteem werd voor deze optie gekozen. De artikelsgewijze toelichting bepaalt dienaangaande het volgende:

«Deze artikelen (te weten de artikelen 2 tot 6) hernemen conform het advies van de Raad van State alle niet-secundaire elementen met betrekking tot het stemrecht van de Belgen in het buitenland voor de verkiezing van de gemeenschaps- en gewestparlementen voor respectievelijk het Vlaams Parlement en het Waals Parlement.

De regeling die het voorstel van bijzondere wet voorziet met betrekking tot de criteria voor aanhechting verloopt parallel met de regeling zoals ze voorzien is wat betreft de federale parlementsverkiezingen en de verkiezingen voor het Europees Parlement.» (stuk Senaat, nr. 7-119/1, blz. 5). Dat spoort met de noodzaak om zoveel mogelijk de coherentie te waarborgen van de regeling van het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen voor de wetgevende verkiezingen op federaal en deelstatelijk niveau.

– La note du service juridique du Sénat apporte également toute la clarté nécessaire en ce qui concerne l'élection du Parlement de la Communauté germanophone. C'est une loi ordinaire qui doit régler le droit de vote des Belges résidant à l'étranger pour cette assemblée, lequel ne peut donc être réglé dans la présente proposition de loi spéciale. Il faut bien évidemment offrir aux Belges résidant à l'étranger et ayant un lien avec la Communauté germanophone la possibilité de voter pour cette assemblée. Il convient de déposer à cette fin une proposition ou un projet de loi. M. Miesen a promis de prendre à bref délai une initiative législative en ce sens. Mme D'Hose soutiendra bien sûr cette proposition.

Comme la note du service juridique du Sénat a apporté une réponse satisfaisante aux questions pertinentes surgies lors de l'examen et que la présente proposition bénéficie d'un large soutien de la part des différents groupes politiques, Mme D'Hose propose de mettre la proposition aux voix dans l'espoir de corriger l'anomalie législative qui permet aux Belges résidant à l'étranger de voter pour la Chambre des représentants mais pas pour les parlements des entités fédérées. C'est notre devoir démocratique. Le fait que 180 000 Belges à l'étranger aient fait usage de la possibilité de voter lors des élections fédérales de mai 2019 montre que la présente proposition pourra compter sur un accueil enthousiaste de leur part.

F. Répliques et proposition de demande d'avis du Conseil d'État

M. Anciaux, qui pensait que la proposition de loi spéciale était lacunaire étant donné qu'elle ne réglait pas l'élection des six membres bruxellois du Parlement flamand, présente ses excuses puisque sa position initiale a été réfutée par la note du service juridique du Sénat. Il avait en revanche raison concernant l'élection du Parlement de la Communauté germanophone. Ce cas doit être réglé au moyen d'une proposition de loi ordinaire. En ce qui le concerne, rien n'empêche donc de voter en faveur de la proposition de loi spéciale.

Quant à la participation des Belges résidant à l'étranger à l'élection des six membres bruxellois du Parlement flamand, il attire l'attention sur le fait que l'organisation pratique ne sera pas si aisée. Seul un vote électronique pourrait garantir de manière neutre et objective que seuls les électeurs qui ont voté pour des listes néerlandophones, dont les élus font partie du groupe néerlandais du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, auront

– Ook met betrekking tot de verkiezing van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap scheidt de nota van de juridische dienst van de Senaat volledige klaarheid. Het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen voor deze assemblee moet bij gewone wet worden geregeld, en kan dus niet in het voorliggende voorstel van bijzondere wet worden opgenomen. Het spreekt voor zich dat aan de in het buitenland verblijvende Belgen die met de Duitse Gemeenschap verbonden zijn, de mogelijkheid moet worden geboden om voor deze assemblee te stemmen. Daartoe dient een wetsvoorstel of -ontwerp te worden ingediend. De heer Miesen heeft toegezegd daartoe een wetgevend initiatief te zullen nemen dat op korte termijn zal worden ingediend. Mevrouw D'Hose zal dat voorstel uiteraard steunen.

Gelet op het feit dat de nota van de juridische dienst van de Senaat de tijdens de bespreking gerezen pertinente vragen op afdoende wijze heeft beantwoord en het voorliggende voorstel brede steun geniet bij de verschillende fracties, stelt mevrouw D'Hose voor het voorstel in stemming te brengen zodat de anomalie in de wetgeving, waarbij in het buitenland verblijvende Belgen wel voor de Kamer van volksvertegenwoordigers kunnen stemmen, maar niet voor de deelstaatarlamenten, wordt opgeheven. Dat is onze democratische plicht. Het feit dat er bij de federale verkiezingen in mei 2019 180 000 Belgen van die mogelijkheid gebruik hebben gemaakt, toont aan dat dit voorstel bij hen op veel enthousiasme zal kunnen rekenen.

F. Replieken en voorstel om het advies van de Raad van State in te winnen

De heer Anciaux verontschuldigt zich omdat de nota van de juridische dienst van de Senaat zijn initiële stelling weerlegt als zou het voorstel van bijzondere wet lacunair zijn omdat het geen regeling zou bevatten voor de verkiezing van de zes Brusselse leden van het Vlaams Parlement. Wat de verkiezing van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap betreft, had spreker het wel bij het rechte eind. Hiervoor dient er een voorstel van gewone wet te worden ingediend. Bijgevolg staat er, wat hem betreft, niets aan in de weg om het voorliggende voorstel van bijzondere wet goed te keuren.

Met betrekking tot de deelname van in het buitenland verblijvende Belgen aan de verkiezing van de zes Brusselse leden van het Vlaams Parlement vestigt hij er wel de aandacht op dat de praktische organisatie daarvan niet zo eenvoudig zal zijn. Alleen een elektronische stemming kan op een neutrale en objectieve manier garanderen dat uitsluitend kiezers die een stem hebben uitgebracht op Nederlandstalige lijsten waarvan de

la possibilité de voter une seconde fois pour élire les six membres bruxellois du Parlement flamand. Pour rendre cette procédure de vote possible en pratique, la législation prévoit déjà explicitement un système de vote électronique. Ce ne serait pas possible sans ordinateur, selon M. Anciaux. Pour les Belges résidant à l'étranger, la procédure devrait être réglée par la loi ordinaire du 12 janvier 1989 (voir la clarification apportée à la note du service juridique). M. Anciaux part du principe que le pouvoir exécutif ou la Chambre des représentants prendront une initiative en ce sens. Il s'agit en effet d'une matière dans laquelle le Sénat, en vertu des articles 77 et 78 de la Constitution, n'a aucune compétence législative.

M. Anciaux termine en remerciant à nouveau Mme D'Hose de son initiative législative.

M. Uyttendaele répète qu'aux yeux de son groupe politique, toute extension du droit de vote constitue une avancée démocratique souhaitable. Il souhaiterait toutefois une discussion sur les meilleures modalités de représentation des Belges à l'étranger. C'est pourquoi il serait utile d'entendre l'avis d'experts sur la question de l'organisation et des modalités de représentation des Belges à l'étranger. On pourrait par exemple envisager la mise sur pied d'une représentation parlementaire spécifique pour défendre et représenter les intérêts des Belges à l'étranger. Nous avons amplement le temps de réaliser cet exercice avant l'organisation du scrutin régional. Cette proposition aura des répercussions importantes et mérite des échanges sereins, sans aucune précipitation.

Le membre rappelle que le Conseil d'État, dans son avis n° 60 100/AG du 18 octobre 2016 portant sur l'avant-projet de loi spéciale auquel les auteurs font référence dans les développements, avait insisté pour que tous les éléments essentiels, notamment les critères de rattachement, le caractère obligatoire du vote, etc., soient repris dans la loi spéciale et que les éléments accessoires, soient, quant à eux, repris dans une loi ordinaire. Il demandait en outre que ces deux textes soient soumis de manière concomitante à la section législation du Conseil d'État qui pourrait alors avoir une vue d'ensemble.

L'intervenant se dit contrarié de constater qu'il n'y a pas eu demande d'avis au Conseil d'État, comme celui-ci le réclamait; qu'aucune loi ordinaire n'a été déposée pour préciser les éléments accessoires; et que, partant, nous ne pourrions pas débattre de ces deux textes de manière concomitante. En outre, il est permis de se demander

gekozenen tot de Nederlandse taalgroep van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement behoren, de mogelijkheid krijgen om een extra stem uit te brengen voor de verkiezing van de Brusselse leden van het Vlaams Parlement. Om deze stemprocedure in de praktijk mogelijk te maken, voorziet de wetgeving reeds expliciet in een elektronisch stelsysteem. Zonder computer is dat volgens de heer Anciaux niet mogelijk. Dat zou, wat de in het buitenland verblijvende Belgen betreft, in de gewone wet van 12 januari 1989 moeten worden geregeld (zie de verduidelijking van de nota van de juridische dienst). De heer Anciaux gaat ervan uit dat de uitvoerende macht of de Kamer van volksvertegenwoordigers daartoe het initiatief zal nemen. Het betreft immers een aangelegenheid waarvoor de Senaat krachtens de artikelen 77 en 78 van de Grondwet geen wetgevende bevoegdheid heeft.

Tot slot dankt de heer Anciaux mevrouw D'Hose nogmaals voor haar wetgevend initiatief.

De heer Uyttendaele herhaalt dat volgens zijn fractie elke uitbreiding van het stemrecht een wenselijke democratische vooruitgang is. Hij zou echter graag willen bespreken hoe de vertegenwoordiging van Belgen in het buitenland het best wordt uitgevoerd. Het zou daarom nuttig zijn om de mening van deskundigen te horen over de organisatie en de modaliteiten van vertegenwoordiging van Belgen in het buitenland. Zo zou bijvoorbeeld kunnen worden overwogen om een specifieke parlementaire vertegenwoordiging op te richten om de belangen van de Belgen in het buitenland te verdedigen en te vertegenwoordigen. We hebben ruim de tijd voor deze oefening vóór de organisatie van de regionale verkiezingen. Dit voorstel zal belangrijke gevolgen hebben en het debat dient sereen te worden gevoerd, zonder haast.

Spreker herinnert eraan dat de Raad van State in zijn advies nr. 60 100/AG van 18 oktober 2016 over het voorontwerp van bijzondere wet waarnaar de indieners in hun toelichting verwijzen, erop heeft aangedrongen om alle essentiële elementen, meer bepaald de bindingscriteria, de verplichte aard van de stemming, enz., in de bijzondere wet op te nemen en de bijkomstige elementen op hun beurt in een gewone wet op te nemen. De Raad verzocht ook om beide teksten tegelijkertijd voor te leggen aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State, die dan over een overzicht zou beschikken.

Spreker stelt misnoegd vast dat er geen verzoek om advies van de Raad van State is ingediend, zoals de Raad had gevraagd; dat er geen gewone wet is ingediend om de bijkomstige elementen te verduidelijken; en dat deze twee teksten dus niet gelijktijdig zullen kunnen worden besproken. Bovendien kan men zich afvragen

si le Sénat serait compétent pour examiner une telle loi ordinaire dès lors que ce texte ne relèverait pas des articles 77 ou 78 de la Constitution. Cela signifie que les représentants des entités fédérées présents au Sénat seraient dans l'incapacité d'avoir une vue d'ensemble sur l'instauration de ce nouveau droit alors que les parlements des Communautés et Régions sont les premiers concernés par ce débat.

M. Uyttendaele conclut en demandant formellement qu'un avis soit demandé à la section législation du Conseil d'État sur le texte à l'examen.

M. Vanlouwe se dit quelque peu surpris par la volonté soudaine de M. Uyttendaele d'encore demander l'avis du Conseil d'État sur la proposition à l'examen. Il espère qu'il ne s'agit pas d'une manœuvre dilatoire. Il rappelle que la présente proposition reprend le texte d'un projet de loi spéciale que le gouvernement a déposé à la Chambre durant la précédente législature et que l'avant-projet avait été soumis à l'avis du Conseil d'État (doc. Chambre, n° 54-2246/1). Ce projet a été adopté par la commission compétente de la Chambre mais n'a plus été mis aux voix en séance plénière de la Chambre.

L'intervenant se dit satisfait de la note du service juridique du Sénat qui précise sans ambiguïté que: «La proposition de loi spéciale à l'examen concerne donc aussi l'élection des six membres bruxellois du Parlement flamand». Il se rallie aux propos de M. Anciaux sur la nécessité d'une procédure de vote électronique pour cette élection. Selon M. Vanlouwe, cela ne pose pas de problème puisque le vote électronique est déjà utilisé dans toutes les communes de la Région de Bruxelles-Capitale. Les questions pratiques devront être réglées par la suite par voie d'arrêtés royaux ou ministériels.

Il espère par ailleurs que des dispositions légales semblables seront rapidement prises pour l'élection du Parlement de la Communauté germanophone.

Quant aux critères de rattachement énoncés à l'article 4 de la proposition, en particulier le sixième critère concernant le rattachement à la commune de Bruxelles, M. Vanlouwe renvoie aux remarques qu'il a formulées précédemment. Il aimerait néanmoins savoir si l'on a recherché une solution de rechange à ce sixième critère. Il ne s'agit toutefois pas d'un article de foi qui pourrait l'empêcher de voter pour la proposition.

of de Senaat bevoegd zou zijn om een dergelijke gewone wet te bespreken aangezien deze tekst niet valt onder de artikelen 77 of 78 van de Grondwet. Dit betekent dat de vertegenwoordigers van de deelstaten die in de Senaat aanwezig zijn, geen overzicht kunnen hebben over de invoering van deze nieuwe wet, terwijl de Gemeenschaps- en Gewestparlementen de belangrijkste betrokkenen zijn in dit debat.

Spreker besluit met een formeel verzoek om aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State advies te vragen over de betrokken tekst.

De heer Vanlouwe toont zich enigszins verrast door de plotse vraag van de heer Uyttendaele om over het onderhavige voorstel alsnog het advies in te winnen van de Raad van State. Spreker hoopt dat dit geen verdragingsmaneuver is. Hij herinnert eraan dat dit voorstel de tekst overneemt van een ontwerp van bijzondere wet dat de regering tijdens de vorige legislatuur in de Kamer heeft ingediend en waarvan het voorontwerp voor advies aan de Raad van State is voorgelegd (stuk Kamer, nr. 54-2246/1). Dat ontwerp werd door de bevoegde Kamercommissie goedgekeurd, maar werd niet meer in de plenaire vergadering van de Kamer in stemming gebracht.

Spreker drukt zijn tevredenheid uit over de nota van de juridische dienst van de Senaat omdat die uitdrukkelijk stelt dat «Het voorliggende voorstel van bijzondere wet dus ook betrekking heeft op de verkiezing van de 6 Brusselse leden van het Vlaams Parlement». Hij sluit zich aan bij de verklaring van de heer Anciaux dat die verkiezing digitaal zal moeten verlopen. Daar rijst volgens de heer Vanlouwe geen probleem omdat in alle gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest al digitaal wordt gestemd. Praktische kwesties zullen achteraf bij koninklijk en/of ministerieel besluit moeten worden geregeld.

Voorts hoopt hij dat er ook snel een gelijkaardige wettelijke regeling komt voor de verkiezing van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap.

Met betrekking tot de in artikel 4 van het voorstel bepaalde aanhechtingscriteria, inzonderheid het zesde Brusselcriterium, verwijst de heer Vanlouwe naar zijn eerder geformuleerde opmerkingen. Hij wenst echter te weten of er voor dit laatste criterium naar een alternatief is gezocht. Maar dat is geen punt van geloof dat hem zal verhinderen dit voorstel goed te keuren.

Dans ce contexte, M. Vanlouwe propose de procéder aux votes sur-le-champ et de ne pas donner suite à la demande d'avis du Conseil d'État formulée par M. Uyttendaele.

Quant à savoir si la demande d'avis du Conseil d'État est ou non une manœuvre dilatoire, M. Buysse souligne que, dans le meilleur des cas, la réglementation proposée ne pourra être appliquée qu'en 2024. Des élections anticipées ne sont possibles que pour la Chambre des représentants. Il n'y a donc pas vraiment d'urgence.

Concernant le sixième critère de rattachement évoqué ci-dessus (Bruxelles), l'intervenant a déjà proposé de le supprimer purement et simplement. Il ne voit pas pourquoi un Belge résidant à l'étranger et ne remplissant pas les cinq premiers critères, serait censé avoir un lien avec la commune de Bruxelles. Les difficultés pratiques qui pourraient se poser, selon M. Anciaux, pour l'élection des six membres bruxellois du Parlement flamand par des Belges résidant à l'étranger, constituent un argument supplémentaire en faveur de la suppression. Les Belges résidant à l'étranger peuvent voter de cinq manières. Ils peuvent, par exemple, donner procuration à une personne qui habite à Bruxelles. Ce cas ne pose aucun problème puisque le mandataire vote sur place. Mais qu'en est-il si le Belge résidant à l'étranger veut voter par correspondance? Il faudra analyser au moment opportun de quelle manière on pourra garantir que, lors de l'élection du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, on puisse, le cas échéant, également voter pour les six membres bruxellois du Parlement flamand.

M. Wahl rappelle que les normes adoptées par les Communautés et les Régions ayant la même valeur que les lois fédérales, il est anormal que les Belges vivant à l'étranger puissent donner leur avis sur l'action politique au niveau fédéral mais pas au niveau des Communautés et Régions.

La proposition de loi spéciale fait l'objet d'un consensus très large. Le texte est calqué sur le système qui existe au niveau fédéral, qui est en application et qui fonctionne.

Il y a aussi un consensus sur la solution à apporter à la problématique de l'élection du Parlement de la Communauté germanophone et à celle des élus bruxellois au Parlement flamand.

Gelet op het voorgaande stelt de heer Vanlouwe voor onmiddellijk over te gaan tot de stemmingen en niet in te gaan op het verzoek van de heer Uyttendaele om over het voorliggende voorstel een advies te vragen aan de Raad van State.

Met betrekking tot de vraag of het verzoek om een advies van de Raad van State al dan niet een vertragsmaneuver vormt, wijst de heer Buysse erop dat de voorgestelde regeling in het beste geval pas in 2024 zal kunnen worden toegepast. Vervroegde verkiezingen kunnen er alleen maar zijn voor de Kamer van volksvertegenwoordigers. Er is dus niet echt tijdsdruk.

Wat het hiervoor vermelde zesde aanhechtingscriterium (Brussel) betreft, heeft spreker reeds voorgesteld het gewoonweg te schrappen. De heer Buysse ziet niet in waarom een in het buitenland verblijvende Belg die niet voldoet aan de eerste vijf criteria, geacht moet worden een band te hebben met de gemeente Brussel. De praktische moeilijkheden die er volgens de heer Anciaux kunnen rijzen bij de verkiezing van de zes Brusselse leden van het Vlaams Parlement door in het buitenland verblijvende Belgen, vormen een bijkomend argument voor de schrapping. De in het buitenland verblijvende Belgen kunnen op vijf manieren stemmen. Zij kunnen bijvoorbeeld een volmacht geven aan iemand die in Brussel woont. In dat geval rijst er geen probleem omdat de volmachthouder zijn stem ter plekke uitbrengt. Maar wat wanneer de in het buitenland verblijvende Belg per brief wenst te stemmen. Er zal tijdig moeten worden onderzocht hoe bij de verkiezing van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement de mogelijkheid wordt gegarandeerd om in voorkomend geval ook voor de zes Brusselse leden van het Vlaams Parlement te kunnen stemmen.

De heer Wahl wijst erop dat de door de Gemeenschappen en Gewesten aangenomen regels dezelfde waarde hebben als de federale wetten. Daarom is het abnormaal dat Belgen die in het buitenland wonen hun mening kunnen geven over het beleid op federaal niveau, maar niet op het niveau van de Gemeenschappen en Gewesten.

Er is een zeer brede consensus over het voorstel van bijzondere wet. De tekst is overgenomen van het federale systeem, dat wordt toegepast en dat werkt.

Er is ook een consensus over de oplossing voor het probleem van de verkiezing van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap en de verkiezing van de Brusselse vertegenwoordigers in het Vlaams Parlement.

Certes, il n'y a pas d'urgence à adopter ce texte. Mais s'il n'y a pas d'obstacle, si la solution est évidente, pourquoi retarder cette adoption?

Mme Masai admet que des modalités devront être précisées, mais elle ne voit pas non plus, pour sa part, l'intérêt de saisir le Conseil d'État de cette question.

Pour le groupe Ecolo-Groen, dans le contexte de désaveu quotidien de nos institutions démocratiques, de la représentation parlementaire, il est essentiel de renforcer la participation du citoyen par tous les leviers à notre disposition. Or, voici un levier qui paraît adéquat pour que ceux qui ont choisi de vivre à l'étranger, d'y travailler, puissent continuer à entretenir un lien étroit avec leur pays, un lien de cœur mais aussi un lien de vote de manière complète pour, ainsi, participer à la démocratie parlementaire. Étendre le droit de vote, c'est une avancée démocratique et le groupe Ecolo-Groen soutiendra donc ce texte.

M. Daems souhaite savoir s'il peut voter pour la présente proposition alors qu'il est en mission au Conseil de l'Europe à Strasbourg.

Sur le fond, il espère que la proposition sera mise aux voix aujourd'hui. C'est un travail de qualité, comme en témoigne l'avis que le Conseil d'État a formulé, durant la précédente législature, sur l'avant-projet de loi spéciale qui a abouti au projet de loi spéciale dont s'inspire la présente proposition. De plus, la note du service juridique du Sénat a dissipé les doutes et inquiétudes que quelques membres de la commission avaient exprimés au sujet de l'élection des six membres bruxellois du Parlement flamand. Il faudra par ailleurs élaborer des dispositions légales pour l'élection du Parlement de la Communauté germanophone.

L'adoption de cette proposition permettrait de mettre fin à la discrimination qui découle du fait que les Belges résidant à l'étranger peuvent voter pour la Chambre des représentants qui a des compétences fédérales, mais pas pour les parlements de Communauté et de Région qui ont des compétences d'entités fédérées. C'est une situation inouïe sachant que ces différentes compétences ont de nombreux points d'intersection. Il est donc logique de combler ce déficit démocratique.

Er is uiteraard geen urgentie om deze tekst goed te keuren. Maar als er geen obstakel is, als de oplossing voor de hand ligt, waarom zou de goedkeuring dan worden uitgesteld?

Mevrouw Masai geeft toe dat de modaliteiten moeten worden gepreciseerd, maar zij ziet ook geen reden om de zaak aan de Raad van State voor te leggen.

In het licht van de dagelijkse verloochening van onze democratische instellingen en van de parlementaire vertegenwoordiging, is het voor de Ecolo-Groen-fractie van essentieel belang om de participatie van de burger te versterken via alle hefboomen die ons ter beschikking staan. Dit is een hefboom die geschikt lijkt om mensen die ervoor hebben gekozen om in het buitenland te wonen en te werken, in staat te stellen een nauwe band met hun land te blijven onderhouden, een gevoelsband te hebben, maar ook een band via een volwaardige stem, zodat zij kunnen deelnemen aan de parlementaire democratie. De uitbreiding van het stemrecht is democratische vooruitgang en de Ecolo-Groen-fractie zal deze tekst dan ook steunen.

De heer Daems wenst te weten of hij als Belg op missie in de Raad van Europa te Straatsburg deel kan nemen aan de stemmingen over het voorliggende voorstel.

Ten gronde hoopt hij dat het voorstel vandaag in stemming wordt gebracht. Het is een degelijk werkstuk, zoals blijkt uit het advies dat de Raad van State tijdens de vorige legislatuur over het voorontwerp van bijzondere wet heeft uitgebracht, waaruit het ontwerp van bijzondere wet is voortgevloeid dat aan de basis ligt van het voorliggende voorstel. Voorts heeft de nota van de juridische dienst van de Senaat de twijfels en bezorgdheden weggenomen die enkele commissieleden hebben geuit met betrekking tot de verkiezing van de zes Brusselse leden van het Vlaams Parlement. Tevens zal er een wettelijke regeling worden uitgewerkt voor de verkiezing van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap.

Met de goedkeuring van dit voorstel zou een einde worden gemaakt aan de discriminatie waarbij in het buitenland verblijvende Belgen wel kunnen stemmen voor het ene politieke ensemble, zijnde de Kamer van volksvertegenwoordigers, dat federale bevoegdheden heeft, maar niet voor het andere ensemble, zijnde de Gemeenschaps- en Gewestparlementen, die deelstatelijke bevoegdheden hebben. Dat is ongehoord in het licht van de wetenschap dat die onderscheiden bevoegdheden intens geconnecteerd zijn. Het is dus logisch dat dit democratisch deficit wordt weggewerkt.

La remarque formulée par M. Anciaux selon laquelle la réglementation proposée est applicable en ce qui concerne l'élection des six membres bruxellois du Parlement flamand uniquement si la procédure de vote est électronique, ne soulève aucun problème de fond, estime M. Daems. Il s'agit d'une question de modalités qui ne peut empêcher la commission d'adopter la proposition à l'examen.

Selon M. Daems, considérer, comme M. Uyttendaele, que la présente proposition de loi spéciale devrait être examinée en même temps qu'une proposition de loi ordinaire modifiant la loi ordinaire du 12 janvier 1989 qui comprendrait les dispositions d'exécution de la loi spéciale, c'est subordonner le Sénat à la Chambre des représentants qui est la seule habilitée à modifier cette loi ordinaire. Du point de vue constitutionnel, le Sénat peut donner l'impulsion de la modification d'une loi spéciale. Pourquoi attendre dès lors? Inversement, la Chambre ne peut modifier une loi spéciale sans le Sénat. Quant à savoir laquelle des deux assemblées doit se prononcer en premier lieu sur une éventuelle modification des lois spéciales, c'est comme se demander lequel, de l'œuf ou de la poule, a existé le premier. La commission est saisie d'une proposition de loi spéciale visant à régler le problème du droit de vote des Belges résidant à l'étranger pour l'élection des parlements de Communauté et de Région. M. Daems invite donc la commission à adopter sans tarder la proposition à l'examen.

Concernant le calendrier, M. Daems rappelle que si cette question n'a toujours pas été réglée, c'est parce qu'elle n'a pas été jugée suffisamment prioritaire au niveau fédéral. Le Parlement flamand avait pourtant adopté, durant la précédente législature, une résolution invitant le gouvernement flamand à insister auprès du gouvernement fédéral pour que cette question soit réglée avec la diligence requise (voir développements, doc. Sénat, n° 7-119/1, p. 3). Le souci de mettre fin à cette discrimination est également présent du côté francophone. Contrairement aux parlements des entités fédérées, la Chambre des représentants n'est cependant pas un parlement de législature. Si des élections fédérales devaient être organisées à court terme sans que la question à l'examen soit réglée, la présente proposition deviendrait à nouveau caduque à la suite de la dissolution des chambres et les Belges résidant à l'étranger risqueraient de ne pas encore pouvoir voter pour les parlements des entités fédérées en 2024. Pour M. Daems, arguer que l'on a encore suffisamment de temps pour solliciter l'avis du Conseil d'État n'est rien d'autre qu'une manœuvre pour s'opposer à l'adoption de cette excellente proposition, sans doute pour des

De door de heer Anciaux opgeworpen bedenking dat de voorgestelde regeling met betrekking tot de verkiezing van de zes Brusselse leden van het Vlaams Parlement slechts werkbaar is indien er elektronisch wordt gestemd, doet volgens de heer Daems geen inhoudelijk probleem rijzen. Het betreft een modaliteitskwestie die de commissie niet mag verhinderen het onderhavige voorstel goed te keuren.

De opmerking van de heer Uyttendaele dat dit voorstel van bijzondere wet samen met een voorstel van gewone wet tot wijziging van de gewone wet van 12 januari 1989 zou moeten worden onderzocht, dat de uitvoeringsbepalingen van de bijzondere wet zou moeten bevatten, betekent volgens de heer Daems dat de Senaat zich afhankelijk maakt van de Kamer van volksvertegenwoordigers, omdat alleen die laatste bevoegd is voor een wijziging van de voormelde gewone wet. Grondwettelijk gezien kan de Senaat de aanzet geven tot een wijziging van een bijzondere wet. Waarom dan wachten? Omgekeerd kan de Kamer een bijzondere wet niet zonder de Senaat wijzigen. De vraag welke assemblee zich eerst over een mogelijke wijziging van de bijzondere wetten dient uit te spreken, is dezelfde als wat er eerst is, de kip of het ei. Er ligt een voorstel van bijzondere wet op tafel dat de problematiek van het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen voor de verkiezing van de Gemeenschaps- en Gewestparlementen wenst te regelen. Daarom roept de heer Daems de commissie op het voorliggende voorstel onmiddellijk goed te keuren.

Wat de timing betreft, herinnert de heer Daems eraan dat deze aangelegenheid nog steeds niet is geregeld omdat ze op federaal vlak onvoldoende prioritair werd bevonden. Nochtans had het Vlaams Parlement tijdens de vorige legislatuur een resolutie goedgekeurd waarbij aan de Vlaamse regering werd gevraagd er bij de federale regering op aan te dringen die kwestie met gepaste spoed te regelen (zie de toelichting, stuk Senaat, nr. 7-119/1, blz. 3). Aan Franstalige kant leeft dezelfde bezorgdheid om de voormelde discriminatie op te heffen. Maar in tegenstelling tot de deelstaatparlementen is de Kamer van volksvertegenwoordigers geen legislatuurparlement. Indien er op korte termijn federale verkiezingen zouden worden gehouden en deze problematiek niet geregeld is, zal het voorliggende voorstel ingevolge de ontbinding van de Kamers opnieuw vervallen worden verklaard, met het risico dat de in het buitenland verblijvende Belgen in 2024 nog steeds niet zullen kunnen stemmen voor de deelstaatparlementen. De heer Daems ziet in het argument als zou er nog voldoende tijd zijn om het advies van de Raad van State in te winnen, niets anders dan een manœuvre om zich uit wellicht electorale overwegingen tegen de goedkeuring van dit zeer goede

motifs électoraux. On ne peut toutefois sous-estimer les facteurs externes qui pourraient influencer le moment où le Sénat devrait se prononcer sur cette proposition, sachant que celle-ci doit également franchir le cap de la Chambre. La célérité s'impose donc.

Mme Laruelle, présidente, confirme que M. Daems pourra, depuis Strasbourg, voter pour la présente proposition de loi spéciale.

Mme de Bethune, au nom du CD&V, accorde son soutien à cette proposition de loi spéciale. Il ne saurait être question de différer l'examen de celle-ci. Elle demande néanmoins à M. Uyttendaele de préciser les raisons pour lesquelles il estime nécessaire de solliciter l'avis du Conseil d'État. Dès lors qu'il s'agit d'une proposition de loi spéciale dont l'adoption requiert une majorité renforcée de l'assemblée plénière, il est souhaitable qu'elle recueille la majorité démocratique la plus large possible. C'est pourquoi l'intervenante plaide pour que les arguments de certains groupes politiques soient pris en considération, pour autant qu'ils soient raisonnables.

Elle aimerait savoir s'il n'est pas possible d'invoquer l'extrême urgence pour demander au Conseil d'État de remettre un avis à bref délai (par exemple cinq jours) afin que la proposition puisse être réexaminée en commission et mise aux voix en séance plénière avant les vacances d'été. Cet avis permettrait de lever les doutes et objections de certains groupes politiques et donc de rassembler la majorité renforcée requise. Faute de quoi, la proposition risquerait d'achopper en séance plénière, comme ce fut le cas, à la Chambre, pour le projet identique du gouvernement au cours de la législature précédente.

Mme Laruelle, présidente, constate que les groupes politiques qui se sont exprimés n'ont pas abondé dans le sens de M. Uyttendaele et de sa demande de soumettre la proposition de loi spéciale au Conseil d'État.

M. Uyttendaele souhaite préciser qu'il n'entre pas du tout dans ses intentions de faire perdre du temps à la commission. Il souhaite simplement qu'on travaille sérieusement et de manière sereine.

Le Conseil d'État a demandé très clairement qu'on lui soumette à nouveau le texte à partir du moment où on y a intégré tous les éléments essentiels. À l'appui de cette affirmation, le membre cite les trois derniers paragraphes de l'avis 60 100/AG du 18 octobre 2016 (doc. Chambre, n° 54-2246/1, p. 33):

voorstel te verzetten. Maar men mag de externe factoren niet onderschatten die kunnen meespelen bij de vraag op welk tijdstip de Senaat zich over dit voorstel zou moeten uitspreken, ermee rekening houdende dat ook de Kamer deze tekst dient goed te keuren. Daarom is spoed geboden.

Mevrouw Laruelle, voorzitter, bevestigt dat de heer Daems vanuit Straatsburg aan de stemmingen over dit voorstel van bijzondere wet mag deelnemen.

Mevrouw de Bethune zegt namens de CD&V-fractie haar steun toe aan dit voorstel van bijzondere wet. Het kan niet de bedoeling zijn de behandeling ervan uit te stellen. Maar ze vraagt de heer Uyttendaele nader te preciseren waarom hij een advies van de Raad van State noodzakelijk acht. Gelet op het feit dat het een bijzondere wet betreft die door de plenaire vergadering met een versterkte meerderheid dient te worden aangenomen, verdient het aanbeveling om een zo ruim mogelijke democratische meerderheid te verzamelen. Daarom pleit spreekster ervoor gehoor te geven aan de argumenten van bepaalde fracties, voor zover die redelijk zijn.

Zij wenst te weten of de Raad van State niet bij dringende noodzakelijkheid kan worden gevraagd een advies binnen een korte termijn te verlenen (bijvoorbeeld vijf dagen), zodat het voorstel nog voor het zomerreces opnieuw in de commissie kan worden besproken en in de plenaire vergadering in stemming kan worden gebracht. Met dit advies kunnen eventuele twijfels of bezwaren bij bepaalde fracties worden weggenomen, zodat de vereiste versterkte meerderheid kan worden gehaald. Anders bestaat de kans dat dit voorstel in de plenaire strandt, net zoals het identieke regeringsontwerp tijdens de vorige legislatuur in de Kamer.

Mevrouw Laruelle, voorzitter, stelt vast dat de fracties die aan het woord zijn geweest, het niet roerend eens zijn met de heer Uyttendaele en zijn verzoek om het voorstel van bijzondere wet aan de Raad van State voor te leggen.

De heer Uyttendaele wil duidelijk maken dat het helemaal niet zijn bedoeling is om de commissie tijd te doen verliezen. Spreker wil gewoon dat er ernstig en sereen gewerkt wordt.

De Raad van State heeft heel duidelijk gevraagd om de tekst opnieuw voor te leggen zodra alle essentiële elementen erin zijn opgenomen. Ter ondersteuning van die uitspraak vermeldt spreker de laatste drie paragrafen van advies 60 100/AG van 18 oktober 2016 (stuk Kamer, nr. 54-2246/1, blz. 33):

«Il convient dès lors d'intégrer tous les éléments non secondaires relatifs à l'élection des parlements régionaux par les Belges résidant à l'étranger dans l'avant-projet de loi spéciale. À défaut, la section de législation n'est pas en mesure d'apprécier la validité du système envisagé par l'avant-projet examiné.

Une fois ces éléments intégrés à l'avant-projet, celui-ci devra être à nouveau soumis à l'avis de la section de législation.

Il s'indiquerait que lui soit concomitamment soumis l'avant-projet de loi ordinaire, adopté en vertu de l'article 30bis de la loi spéciale du 8 août 1980 et de l'article 21bis de la loi spéciale du 12 janvier 1989, réglant les questions «présentant un caractère accessoire ou de détail» en la matière.»

M. Anciaux indique que la réglementation proposée ne sera appliquée pour la première fois qu'en 2024, dans le meilleur des cas. Il n'y a donc pas urgence. Il ne saurait évidemment être question de retarder volontairement l'examen de la proposition. Mais pourquoi la présidente ne pourrait-elle pas demander l'avis du Conseil d'État, si l'on peut ainsi avoir la certitude que la majorité des deux tiers requise pourra être atteinte? L'avis peut être demandé dans un délai de trente jours, et l'on peut tabler sur un vote en séance plénière après les vacances d'été. Selon M. Anciaux, les remarques pertinentes de M. Uyttendaele méritent une réponse. Au cours de la législature précédente, le Conseil d'État a certes rendu un avis sur l'avant-projet de loi spéciale portant extension du droit de vote des Belges résidant à l'étranger pour les élections des Parlements de Région, qui est à la base de la proposition de loi à l'examen (voir doc. Chambre, n° 54-2246/1, p. 23 et suiv.), mais l'examen au sein de cette commission a montré, d'une part, que la proposition donnait encore lieu à plusieurs problèmes de fond et, d'autre part, que certaines questions, comme la réglementation relative au droit de vote des Belges résidant à l'étranger pour le Parlement de la Communauté germanophone, devaient encore être réglées par loi ordinaire. Pourquoi, dans ce cas, ne pas solliciter l'avis du Conseil d'État?

M. Wahl trouve qu'il serait paradoxal de demander au Conseil d'État un avis sur un texte qui contient des mesures en application depuis plusieurs années au niveau fédéral. Cela vaut d'autant plus qu'on reproche souvent au politique de surcharger la haute juridiction en lui adressant quantité de demandes d'avis, le plus

«In het voorontwerp van bijzondere wet behoren derhalve alle niet-bijkomstige elementen opgenomen te worden die verband houden met de verkiezing van de regionale parlementen door de Belgen die in het buitenland verblijven. Zo niet is de afdeling Wetgeving niet bij machte de geldigheid te beoordelen van de regeling die vervat ligt in het thans voorliggende voorontwerp.

Zodra deze elementen in het voorontwerp opgenomen zijn, dient dat voorontwerp opnieuw om advies aan de afdeling Wetgeving te worden voorgelegd.

Het verdient aanbeveling om aan de afdeling Wetgeving tezelfdertijd het voorontwerp van gewone wet voor te leggen, dat aangenomen is krachtens artikel 30bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en artikel 21bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989 tot regeling van «bijkomstige maatregelen of detailkwesties» ter zake.»

De heer Anciaux verklaart dat de voorgestelde regeling in het beste geval pas in 2024 voor het eerst zal worden toegepast. Het is dus niet dat de tijd dringt. Er kan natuurlijk geen sprake van zijn de behandeling van dit voorstel bewust te vertragen. Maar wat belet de voorzitter om het advies van de Raad van State te vragen, als daarmee de zekerheid wordt verkregen dat de vereiste tweederdemeerderheid zal worden gehaald. Het advies kan binnen een termijn van dertig dagen worden gevraagd, met een stemming in de plenaire vergadering na het zomerreces. De terechte opmerkingen van de heer Uyttendaele verdienen volgens de heer Anciaux een antwoord. De Raad van State heeft tijdens de vorige legislatuur weliswaar een advies uitgebracht over het voorontwerp van bijzondere wet houdende uitbreiding van het stemrecht van de Belgen die in het buitenland verblijven voor de verkiezingen van de Gewestparlementen, dat aan de basis ligt van het voorliggende wetsvoorstel (zie stuk Kamer, nr. 54-2246/1, blz. 23 e.v.). Maar de bespreking in deze commissie heeft aangetoond dat er zich met betrekking tot dit voorstel nog een aantal inhoudelijke problemen voordoen, alsook dat bepaalde kwesties, zoals de regeling van het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen voor het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap, nog bij gewone wet moeten worden geregeld. Waarom dan geen advies vragen aan de Raad van State?

De heer Wahl vindt dat het paradoxaal is om de Raad van State om advies te vragen over een tekst met maatregelen die al enkele jaren op federaal niveau van kracht zijn. Dat geldt des te meer omdat politici vaak wordt verweten dat ze het Hoge Rechtscollege overbelasten met een heleboel verzoeken om advies, meestal bij

souvent en urgence. Le membre soupçonne, derrière cette demande, d'autres objectifs que celui d'avoir la certitude que le texte est parfait.

Mme Laruelle, présidente, clôture la discussion générale. Un seul parti demande l'avis du Conseil d'État, deux autres peuvent éventuellement se rallier à cette demande, les autres souhaitent poursuivre les travaux.

M. Anciaux indique que la commission peut demander à la présidente de recueillir l'avis du Conseil d'État. C'est pourquoi il la prie de soumettre cette demande à la commission. Il observe qu'un seul groupe politique s'oppose à la demande d'avis.

Mme Laruelle, présidente, répète qu'au vu du poids relatif de chaque groupe politique, elle considère que la majorité ne demande pas à la présidente de saisir le Conseil d'État. Elle ne fait qu'appliquer le Règlement du Sénat.

III. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Articles 1^{er} à 3

Ces articles n'appellent pas d'observations et sont adoptés successivement par 18 voix et 2 abstentions.

Article 4

En ce qui concerne le système des critères de rattachement en cascade proposé, et principalement le sixième critère concernant le rattachement à la commune de Bruxelles, Mme D'Hose déclare que pour elle, pas plus que pour M. Vanlouwe, la réglementation proposée n'est pas un article de foi. Ce qui importe à ses yeux, c'est la cohérence entre les réglementations en vigueur pour les élections fédérales et les élections des entités fédérées.

L'article 4 est adopté par 15 voix et 5 abstentions

Articles 5 à 10

Ces articles n'appellent pas d'observations et sont adoptés successivement par 18 voix et 2 abstentions.

*
* *

hoogdringendheid. Spreker vermoedt achter dit verzoek andere doelstellingen dan alleen maar zeker te willen zijn dat de tekst perfect is.

Mevrouw Laruelle, voorzitter, rondt de algemene bespreking af. Slechts één partij vraagt het advies van de Raad van State, twee andere partijen kunnen dit verzoek eventueel steunen, de overige willen de werkzaamheden voortzetten.

De heer Anciaux stelt dat de commissie de voorzitter kan vragen om het advies van de Raad van State in te winnen. Daarom verzoekt hij haar die vraag aan de commissie voor te leggen. Hij merkt op dat er zich slechts één fractie tegen de adviesaanvraag verzet.

Mevrouw Laruelle, voorzitter, herhaalt dat zij, gelet op het relatieve belang van elke fractie, van mening is dat de meerderheid het voorzitterschap niet vraagt de kwestie aan de Raad van State voor te leggen. Zij past slechts het Reglement van de Senaat toe.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikelen 1 tot 3

Deze artikelen geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden achtereenvolgens aangenomen met 18 stemmen bij 2 onthoudingen.

Artikel 4

Met betrekking tot het voorgestelde cascadesysteem van aanhechtingscriteria en vooral het zesde Brusselcriterium, verklaart mevrouw D'Hose dat de voorgestelde regeling voor haar, net zo min als voor de heer Vanlouwe, een punt van geloof is. Wat voor haar vooropstaat, is de coherentie tussen de regelingen die gelden voor de federale en deelstatelijke verkiezingen.

Artikel 4 wordt aangenomen met 15 stemmen bij 5 onthoudingen.

Artikelen 5 tot 10

Deze artikelen geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden achtereenvolgens aangenomen met 18 stemmen bij 2 onthoudingen.

*
* *

Déclaration de vote

M. Uyttendaele justifie l'abstention du groupe PS qui est surpris du manque de rigueur de la commission. Dans son avis, le Conseil d'État demande très clairement à être saisi d'un nouveau texte. La commission a refusé de le faire. C'est pourquoi, bien que le groupe PS soit d'accord sur le principe d'ouvrir le droit de vote aux Belges à l'étranger, il estime que cela devait être examiné de manière sérieuse et rigoureuse, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce.

IV. VOTE SUR L'ENSEMBLE

L'ensemble de la proposition de loi spéciale est adoptée par 18 voix et 2 abstentions.

*
* *

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 15 membres présents.

Le rapporteur,

Karl VANLOUWE.

La présidente,

Sabine LARUELLE.

*
* *

Stemverklaring

De heer Uyttendaele licht de onthouding van de PS-fractie toe, die verbaasd is over het gebrek aan nauwkeurigheid van de commissie. In het advies van de Raad van State wordt duidelijk gevraagd om een nieuwe tekst voor te leggen. De commissie heeft dit geweigerd. Hoewel de PS-fractie akkoord gaat met het principe om het stemrecht voor Belgen in het buitenland open te trekken, meent de fractie daarom dat dit ernstig en nauwkeurig moet worden besproken, wat hier niet het geval was.

IV. STEMMING OVER HET GEHEEL

Het voorstel van bijzondere wet in zijn geheel wordt aangenomen met 18 stemmen bij 2 onthoudingen.

*
* *

Dit verslag werd goedgekeurd bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

De rapporteur,

Karl VANLOUWE.

Devoorzitster,

Sabine LARUELLE.

*
* *

ANNEXE**Note du service juridique du Sénat (18 mai 2020)****Le droit de vote des Belges résidant à l'étranger****1. Bref historique****a. Généralités**

La première disposition réglant le droit de vote des Belges résidant à l'étranger a été la loi du 18 décembre 1998 (3).

Cette modification n'a pu intervenir qu'après la modification de l'article 61 (actuel) de la Constitution (4), lequel imposait une condition de résidence pour l'exercice du droit de vote: pour pouvoir y voter, le citoyen devait être domicilié depuis six mois au moins dans la même commune. En 1988, cette condition a disparu de la Constitution (5), dans la cadre de la loi dite «de pacification» (6), mais cette modification de la Constitution a également ouvert la voie au droit de vote des Belges résidant à l'étranger.

Le législateur considère que le citoyen belge, même s'il réside depuis longtemps à l'étranger, continue à subir les effets de sa nationalité. Restant soumis aux lois de son pays d'origine, il doit par conséquent, par l'exercice de son droit de vote pour l'élection du Parlement fédéral, pouvoir participer à l'élaboration de ces lois (7). La loi est adoptée en dépit des critiques formulées par le Conseil d'État, qui soulignait que la Constitution, si elle dispose que la loi peut fixer les conditions pour être électeur et peut prévoir des exceptions au principe selon lequel le vote a lieu à la commune, ne prévoit, en

(3) Loi du 18 décembre 1998 modifiant le Code électoral en vue d'octroyer le droit de vote aux Belges établis à l'étranger pour l'élection des chambres législatives fédérales, *Moniteur belge*, 31 décembre 1998.

(4) Ancien article 47 de la Constitution.

(5) Modification de la Constitution du 7 juillet 1988, *Moniteur belge*, 9 juillet 1988.

(6) Loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux, *Moniteur belge*, 13 août 1988.

(7) Projet de loi modifiant le Code électoral en vue d'octroyer le droit de vote aux Belges établis à l'étranger pour l'élection des chambres législatives fédérales, doc. Chambre, 1997-98, n° 1742/3, p. 6.

BIJLAGE**Nota van de juridische dienst van de Senaat (18 mei 2020)****Stemrecht voor Belgen die in het buitenland verblijven****1. Een korte historiek****a. Algemeen**

Het stemrecht voor Belgen die in het buitenland verblijven werd voor het eerst geregeld door de wet van 18 december 1998 (3).

Dit werd pas mogelijk nadat het (huidige) artikel 61 van de Grondwet (4) werd gewijzigd. Deze grondwetsbepaling legde immers een woonplaatsverplichting op voor de uitoefening van het kiesrecht: om er zijn stem uit te kunnen brengen, moet de burger gedurende minstens zes maanden zijn woonplaats in dezelfde gemeente hebben. In 1988 werd deze voorwaarde uit de Grondwet geschrapt (5) naar aanleiding van de zgn. «Pacificatiewet» (6), maar deze wijziging van de Grondwet maakt meteen ook de weg vrij voor het stemrecht voor Belgen die in het buitenland verblijven.

De wetgever meent dat de Belg, ook al verblijft hij reeds geruime tijd in het buitenland, nog steeds de gevolgen van zijn nationaliteit ondergaat. Hij blijft onderworpen aan de wetten van zijn land van oorsprong en moet bijgevolg, via het uitoefenen van het stemrecht voor de federale parlementsverkiezingen, deel kunnen hebben aan de totstandkoming van die wetten (7). Ondanks de kritiek van de Raad van State, die benadrukt dat in de Grondwet staat dat de voorwaarden waaraan men moet voldoen om kiezer te zijn en de uitzonderingen op het beginsel dat de stemming in de gemeente plaatsheeft,

(3) Wet van 18 december 1998 tot wijziging van het Kieswetboek om het stemrecht toe te kennen aan de Belgen die gevestigd zijn in het buitenland, voor de verkiezingen van de federale Wetgevende Kamers, *Belgisch Staatsblad*, 31 december 1998.

(4) Voormalig artikel 47 van de Grondwet.

(5) Grondwetswijziging van 7 juli 1988, *Belgisch Staatsblad*, 9 juli 1988.

(6) Wet van 9 augustus 1988 tot wijziging van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen, *Belgisch Staatsblad*, 13 augustus 1988.

(7) Wetsontwerp tot wijziging van het Kieswetboek om het stemrecht toe te kennen aan de Belgen die gevestigd zijn in het buitenland, voor de verkiezing van de federale Wetgevende Kamers, stuk Kamer, 1997-98, nr. 1742/3, p. 6.

revanche, pas d'exception au principe du vote obligatoire (8). Le législateur invoque l'absence d'inventaire des Belges résidant à l'étranger.

b. Régime de la loi du 18 décembre 1998

La loi du 18 décembre 1998 dispose que le Belge qui veut établir sa résidence principale à l'étranger peut déclarer, auprès de l'administration de la commune qu'il quitte, vouloir conserver son droit de vote. Il doit solliciter son inscription dans le registre des électeurs belges établis à l'étranger, puis se faire inscrire au Registre national par le poste diplomatique ou consulaire belge du lieu où il souhaite s'établir. Enfin, s'il demande son inscription en tant qu'électeur, il remplit un formulaire qui porte désignation de l'électeur qu'il désigne en qualité de mandataire. Le Belge qui n'a pu suivre la procédure décrite ci-dessus peut acquérir la qualité d'électeur en introduisant une demande d'agrément comme électeur auprès du poste diplomatique ou consulaire belge dont il relève.

Ainsi, c'est un système de procuration qui est instauré par la loi. Cela signifie que le Belge établi à l'étranger a seulement la possibilité de désigner un électeur qui réside dans une commune belge pour voter en son nom lors des élections de la Chambre et du Sénat. Le choix du mandataire se limite au conjoint ou à un parent ou allié jusqu'au troisième degré résidant dans une commune belge. La procuration doit être confirmée chaque année. En outre, le mandataire est tenu de produire un certificat attestant que le mandant qui l'a désigné en cette qualité est toujours en vie.

En raison des lourdes formalités administratives, engendrant des frais considérables pour les intéressés, seuls dix-huit Belges résidant à l'étranger prennent part aux élections du 13 juin 1999. Le système de procuration, considéré comme n'impliquant pas de réel droit de vote, fait aussi l'objet de nombreuses critiques. De surcroît, la Cour d'arbitrage, actuellement Cour constitutionnelle, a jugé que le régime instauré par la loi du 18 décembre 1998 comportait, sur certains plans, une discrimination entre les électeurs belges selon qu'ils sont établis en Belgique ou à l'étranger (9).

(8) Projet de loi modifiant le Code électoral en vue d'octroyer le droit de vote aux Belges établis à l'étranger pour l'élection des chambres législatives fédérales, doc. Chambre, 1997-98, n° 1742/1, p. 19.

(9) Cour d'arbitrage, n° 100/2000, 4 octobre 2000.

bij wet worden bepaald, maar dat in de Grondwet daarentegen geen uitzonderingen op het stemplichtbeginsel wordt voorzien (8), wordt de wet aangenomen. Er bestaan immers geen inventarissen van de in het buitenland wonende Belgen, zo luidde de verantwoording van de wetgever.

b. Regeling van de wet van 18 december 1998

De wet van 18 december 1998 voorziet dat de Belg die zijn hoofdverblijfplaats in het buitenland wil vestigen, bij het bestuur van de gemeente kan verklaren dat hij zijn stemrecht wil behouden. Hij moet zich er laten inschrijven in het register van de Belgische kiezers die in het buitenland gevestigd zijn. Vervolgens moet hij zich door de Belgische diplomatieke of consulaire post van de plaats waar hij zich wenst te vestigen, laten inschrijven in het Rijksregister. Wanneer hij tot slot zijn inschrijving als kiezer vraagt, dient hij een formulier in te vullen waarin de naam van de gemachtigde wordt vermeld. Wanneer de Belg de bovenstaande procedure niet kan volgen, kan hij de hoedanigheid van kiezer verwerven door een aanvraag tot erkenning als kiezer in te dienen bij de diplomatieke of consulaire post waarvan hij afhangt.

De wet voert aldus een systeem van volmacht in. Dit betekent dat de Belg in het buitenland enkel de mogelijkheid heeft om een kiezer die in een Belgische gemeente verblijft, aan te wijzen om in zijn naam te stemmen bij de verkiezingen van de Kamer en de Senaat. De keuze van gemachtigde blijft beperkt tot de echtgenoot of de bloed- of aanverwant tot de derde graad die in een Belgische gemeente verblijft. Deze volmacht moet jaarlijks bevestigd worden. Ook de gemachtigde moet een getuigschrift van de volmachtgever kunnen voorleggen waarin verklaard wordt dat de volmachtgever nog steeds in leven is.

Door de zware administratieve formaliteiten met aanzienlijke kosten voor de geïnteresseerden nemen er slechts achttien Belgen in het buitenland deel aan de verkiezingen van 13 juni 1999. Er komt ook veel kritiek op het systeem van de volmachten, dat geen echt kiesrecht zou inhouden. Het toenmalige Arbitragehof oordeelde bovendien dat de regeling, vervat in de wet van 18 december 1998 in bepaalde opzichten een discriminatie inhoudt tussen Belgische kiezers al naargelang ze in België dan wel in het buitenland gevestigd zijn (9).

(8) Wetsontwerp tot wijziging van het Kieswetboek om het stemrecht toe te kennen aan de Belgen die gevestigd zijn in het buitenland, voor de verkiezing van de federale Wetgevende Kamers, stuk Kamer, 1997-98, nr. 1742/1, p. 19.

(9) Arbitragehof nr. 100/2000, 4 oktober 2000.

c. Régime de la loi du 7 mars 2002

La loi du 7 mars 2002 (10) abroge tous les articles insérés dans le Code électoral par la loi du 18 décembre 1998. La nouvelle loi vise à rendre pleinement effectif le droit de vote des Belges à l'étranger par un allègement de la procédure administrative, la gratuité de celle-ci, une information plus efficace et une meilleure accessibilité au vote.

La loi du 7 mars 2002 supprime le registre des électeurs belges établis à l'étranger. Les Belges à l'étranger qui souhaitent exprimer leur suffrage doivent désormais être inscrits aux registres de la population tenus dans les postes diplomatiques ou consulaires de carrière. L'inscription aux registres reste purement facultative. Les Belges à l'étranger inscrits aux registres de la population doivent ensuite se faire inscrire comme électeur dans la commune belge de leur choix. La loi du 7 mars 2002 élargit le système de vote par procuration. Les Belges à l'étranger peuvent désormais exprimer leur suffrage de cinq manières différentes: vote en personne en Belgique, vote par procuration en Belgique, vote en personne dans les postes diplomatiques ou consulaires de carrière, vote par procuration dans les postes diplomatiques ou consulaires de carrière, ou vote par correspondance. À la suite de l'arrêt de la Cour d'arbitrage, la loi du 7 mars 2002 prévoit, en cas de vote par procuration, le libre choix du mandataire parmi les électeurs de la commune où l'intéressé a choisi de s'inscrire comme électeur.

Le vote en personne est possible dans les postes diplomatiques ou consulaires de carrière désignés par le Roi. Si le poste de carrière est établi dans un État membre de l'Union européenne, le vote est organisé le samedi qui précède le jour des élections en Belgique. S'il est établi en dehors de l'Europe, le vote a lieu le vendredi qui précède les élections.

Le Conseil d'État s'est à nouveau montré critique par rapport au régime proposé. Dans son avis sur l'avant-projet devenu la loi du 7 mars 2002, la section de législation du Conseil d'État attire l'attention sur la même problématique que dans le cadre de l'avant-projet devenu

(10) Loi du 7 mars 2002 modifiant le Code électoral en vue d'octroyer le droit de vote aux Belges résidant à l'étranger pour l'élection des Chambres législatives fédérales et instaurant la liberté de choix du mandataire en cas de vote par procuration, *Moniteur belge*, 8 mai 2002.

c. Regeling van de wet van 7 maart 2002

De wet van 7 maart 2002 (10) heft alle artikelen op die door de wet van 18 december 1998 in het Kieswetboek zijn ingevoerd. De nieuwe wet strekt ertoe het stemrecht voor de Belg in het buitenland ten volle te realiseren door een vereenvoudiging van de administratieve procedure, de kosteloosheid, een meer doeltreffende informatie en een betere toegankelijkheid tot het uitoefenen van het stemrecht.

De wet van 7 maart 2002 schaft het register van de Belgische kiezers die in het buitenland gevestigd zijn, af. De Belg in het buitenland die zijn stem wil uitbrengen moet nu zijn ingeschreven in het bevolkingsregister dat bijgehouden wordt in de diplomatieke of consulaire beroepsposten. De inschrijving in het register blijft louter facultatief. De Belg in het buitenland die is ingeschreven in het bevolkingsregister moet zich vervolgens laten inschrijven als kiezer in een Belgische gemeente naar zijn keuze. De wet van 7 maart 2002 breidt het systeem van stemming bij volmacht uit. De Belg in het buitenland kan nu op vijf verschillende manieren zijn stem uitbrengen: de persoonlijke stemming in België, de stemming bij volmacht in België, de persoonlijke stemming in de diplomatieke of consulaire beroepspost, de stemming bij volmacht in de diplomatieke of consulaire beroepspost of de stemming per briefwisseling. In navolging van het arrest van het Arbitragehof voorziet de wet van 7 maart 2002 in geval van stemming bij volmacht in de vrije keuze van gemachtigde onder de kiezers van de gemeente, waar hij gekozen heeft ingeschreven te worden als kiezer.

De persoonlijke stemming kan in de diplomatieke of consulaire beroepsposten die zijn aangeduid door de Koning. In het geval deze beroepsposten gevestigd zijn in een lidstaat van de Europese Unie, wordt de stemming georganiseerd op de zaterdag voor de dag van de verkiezingen in België. Is de beroepspost gevestigd buiten Europa, dan vindt de stemming plaats op de vrijdag voor de verkiezingen.

Ook hier stond de Raad van State kritisch ten aanzien van de voorgestelde regeling. De Afdeling Wetgeving van de Raad van State snijdt in zijn advies over het voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 7 maart 2002, enerzijds dezelfde problematiek aan als

(10) Wet van 7 maart 2002 tot wijziging van het Kieswetboek om het stemrecht toe te kennen aan de Belgen die in het buitenland verblijven, voor de verkiezingen van de federale Wetgevende Kamers en tot instelling van de vrijheid van keuze van de gemachtigde in geval van stemming per volmacht, *Belgisch Staatsblad*, 8 mei 2002.

la loi du 18 décembre 1998 (11). Par ailleurs, le Conseil exprime son insatisfaction quant à la liberté donnée aux Belges à l'étranger de choisir la commune dans laquelle ils s'inscrivent comme électeur. Cette liberté de choix violerait le principe d'égalité. L'inscription des électeurs résidant à l'étranger augmente le nombre d'électeurs de la circonscription électorale concernée, ce qui réduit le poids des suffrages exprimés par les électeurs domiciliés en Belgique (12).

Lors des premières élections législatives organisées après cette modification de la loi, à savoir les élections de 2003, 114 677 Belges à l'étranger se sont inscrits sur les listes des électeurs.

d. Régime de la loi du 19 juillet 2012

La loi du 19 juillet 2012 relative au droit de vote des Belges à l'étranger (13) a vu le jour à la suite de l'Accord institutionnel pour la sixième réforme de l'État du 11 octobre 2011. Cette loi vise à simplifier et améliorer encore davantage la participation des Belges à l'étranger aux élections législatives fédérales.

Étonnamment, le Conseil d'État a réservé un accueil plutôt bienveillant au régime proposé (14). Selon lui, les objections de constitutionnalité précédemment formulées n'avaient plus lieu d'être: pour les Belges de l'étranger, le système de reconnaissance de la qualité d'électeur lié à leur inscription aux registres consulaires de la population et la règle, qui en est la conséquence, de l'obligation du vote à leur égard peuvent être considérés comme admissibles au regard des articles 62 et 68, §§ 2 et 3, de la Constitution (15). La loi implique que tout Belge qui est inscrit aux registres de la population, que ce soit dans une commune belge ou dans un poste diplomatique de carrière est, sauf cas d'exclusion ou de suspension prévu par le Code électoral, de plein droit électeur, qu'il est inscrit de ce fait sur la liste des électeurs et qu'il est soumis à l'obligation de vote, peu importe qu'il réside en Belgique ou à l'étranger. Le Conseil d'État conclut qu'au regard de l'obligation

(11) Conseil d'État, section de législation, avis 30 271/2 du 6 décembre 2000, doc. Chambre, 2000-01, n° 1378/1, pp. 29-30.

(12) Conseil d'État, section de législation, avis 36 228/2 et 36 230/2 du 6 janvier 2004, doc. Sénat, 2003-04, n° 297/3, pp. 4-7.

(13) Loi du 19 juillet 2012 portant modification du Code électoral, en ce qui concerne le vote des Belges à l'étranger, *Moniteur belge*, 22 août 2012.

(14) Proposition de loi portant modification du Code électoral, en ce qui concerne le vote des Belges à l'étranger, doc. Chambre, 2011-12, n° 2139/002, p. 5.

(15) Bien entendu, il n'est pas possible de donner une réponse définitive sur la constitutionnalité du procédé tant que la Cour constitutionnelle n'a pas eu à se prononcer.

bij het voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 18 december 1998 (11). Bovendien spreekt de Raad zijn onvrede uit over de vrije keuzemogelijkheid van de Belg in het buitenland van de gemeente waar hij zich als kiezer inschrijft. Deze keuzevrijheid zou het gelijkheidsbeginsel schenden. Door de inschrijving van de kiezers uit het buitenland neemt het aantal kiezers van de betrokken kieskring toe. Dit heeft tot gevolg dat het gewicht van de stemmen van de kiezers die hun woonplaats hebben in België, zal afnemen (12).

Bij de eerste wetgevende verkiezingen na deze wetswijziging, namelijk die van 2003, schreven 114 677 Belgen in het buitenland zich op de kieslijsten in.

d. Regeling van de wet van 19 juli 2012

In navolging van het Institutioneel Akkoord voor de zesde Staatshervorming van 11 oktober 2011 komt de wet van 19 juli 2012 met betrekking tot het stemrecht van de Belg in het buitenland (13) tot stand. Deze wet heeft tot doel de deelname van de Belg in het buitenland aan de federale parlementsverkiezingen verder te vereenvoudigen en te verbeteren.

Opmerkelijk genoeg toont de Raad van State zich hier eerder mild voor de voorgestelde regeling (14). Volgens de Raad is er geen grond meer om de eerder geuite grondwettigheidsbezwaren te maken: voor de Belg in het buitenland kan de regeling van de erkenning van de hoedanigheid van kiezer die gekoppeld is aan zijn inschrijving in de consulaire bevolkingsregisters en de daaruit voortvloeiende regel dat hij verplicht is te stemmen, aanvaardbaar worden geacht in het licht van de artikelen 62 en 68, § 2 en § 3 van de Grondwet. (15) De wet heeft tot gevolg dat iedere Belg die in de bevolkingsregisters is ingeschreven, ongeacht of dit in een Belgische gemeente dan wel in een diplomatieke beroepspost is, van rechtswege kiezer is, behalve in geval van uitsluiting of schorsing bepaald bij het Kieswetboek, dat hij hierdoor op de kiezerslijst is ingeschreven en dat hij aan de stemplicht onderworpen is, ongeacht of hij in België dan wel in het buitenland verblijft. De Raad van

(11) R.v.St. afd. wetgeving, advies 30 271/2 van 6 december 2000, stuk Kamer, 2000-01, nr. 1378/1, p. 29-30.

(12) R.v.St. afd. wetgeving, advies 36 228/2 en 36 230/2 van 6 januari 2004, stuk Senaat, 2003-04, nr. 297/3, p. 4/7.

(13) Wet van 19 juli 2012 tot wijziging van het Kieswetboek, wat betreft het stemrecht van de Belgen in het buitenland, *Belgisch Staatsblad*, 22 augustus 2012.

(14) Wetsvoorstel tot wijziging van het Kieswetboek, wat betreft het stemrecht van de Belgen in het buitenland, stuk Kamer, 2011-12, nr. 2139/002, 5.

(15) Het is uiteraard onmogelijk een definitief antwoord te geven op de vraag of deze regeling grondwettelijk is zolang het Grondwettelijk Hof zich er niet over heeft moeten uitspreken.

de vote, tous les Belges qui sont revêtus de la qualité d'électeur sont mis sur un pied d'égalité.

La loi du 19 juillet 2012 prévoit des critères objectifs de rattachement des Belges résidant à l'étranger à une commune d'inscription. Ces critères de rattachement sont fixés par ordre de priorité. Le régime récemment adopté supprime la possibilité pour les Belges à l'étranger de choisir la commune dans laquelle ils souhaitent exprimer leur suffrage. Afin d'éviter les surcharges et de faciliter le vote en cas d'élections anticipées, la loi pérennise l'inscription en tant qu'électeur. Les Belges à l'étranger ne doivent donc plus se réinscrire dans la commune pour chaque élection législative fédérale. Les intéressés doivent toutefois renouveler leur inscription s'ils ne sont plus inscrits dans le poste diplomatique ou consulaire ou s'ils n'ont pas voté à l'élection précédente. Enfin, une réinscription sera également nécessaire si l'intéressé a choisi de voter par correspondance lors des précédentes élections et n'a pas confirmé son mode de vote dans le délai prévu.

Les Belges à l'étranger ne doivent non seulement plus s'adresser aux postes de carrière désignés par le Roi, mais peuvent désormais exprimer leur suffrage dans tout poste diplomatique ou consulaire de carrière. En outre, le vote a lieu plus tôt. Les postes diplomatiques ou consulaires de carrière organisent le vote le mercredi qui précède le jour des élections en Belgique, au lieu du vendredi ou du samedi. Enfin, les bulletins de vote ne doivent plus être envoyés en Belgique pour être dépouillés. Le traitement des votes est désormais effectué dans un bureau régional de dépouillement.

Lors des élections législatives de mai 2019, le nombre de Belges à l'étranger inscrits sur les listes des électeurs a atteint un record avec 180 000 personnes, soit 50 000 de plus que lors des élections législatives fédérales de 2014.

2. Considérations juridiques concernant le système actuellement en vigueur et la proposition de loi

En ce qui concerne les élections au Parlement fédéral et au Parlement européen, les Belges résidant à l'étranger disposent du droit de vote. L'obligation de vote ne s'impose qu'aux Belges inscrits au registre de la population du poste diplomatique ou consulaire.

State besluit dat wat de stemplicht betreft, alle Belgen die de hoedanigheid van kiezer bezitten, op voet van gelijkheid worden geplaatst.

De wet van 19 juli 2012 voorziet in objectieve criteria met betrekking tot de aansluiting van de Belg in het buitenland bij een gemeente van inschrijving. Deze aansluitingscriteria zijn in volgorde van voorrang vastgesteld. De recente regeling schaft de keuzevrijheid af van de Belg in het buitenland van de gemeente waar hij zijn stem wenst uit te brengen. Om overlast te vermijden en om het stemmen in geval van vervroegde verkiezingen te vergemakkelijken, bestendigt de wet de inschrijving als kiezer. De Belg in het buitenland dient zich dus niet meer voor elke federale parlementsverkiezing opnieuw in te schrijven in de gemeente. Een hernieuwing van de inschrijving is wel nodig wanneer de betrokkene niet meer in de diplomatieke of consulaire post is ingeschreven, of wanneer hij bij de vorige verkiezing niet heeft gestemd. Tot slot is een hernieuwing eveneens nodig wanneer de betrokkene bij de vorige verkiezingen gekozen heeft per brief te stemmen en zijn stemwijze niet binnen de opgelegde termijn heeft bevestigd.

De Belg in het buitenland dient zich niet enkel meer te wenden tot de door de Koning aangeduide beroeps-posten, maar kan nu in elke diplomatieke of consulaire beroeps-post zijn stem uitbrengen. Daarenboven gebeurt de stemming vroeger. De diplomatieke of consulaire beroeps-posten organiseren de stemming op de woensdag voor de dag van de verkiezingen in België, in plaats van op de vrijdag of de zaterdag. Tot slot moeten de stembiljetten niet meer naar België worden gestuurd om te worden geteld. Het verwerken van de stemmen gebeurt nu in een gewestelijk stemopnemingsbureau.

Bij de wetgevende verkiezingen van 2019 schreef een record van 180 000 Belgen in het buitenland zich in om te gaan stemmen voor de federale verkiezingen in mei. Dat waren er 50 000 meer dan bij de federale wetgevende verkiezingen van 2014.

2. Juridische overwegingen met betrekking tot het huidige systeem en het wetsvoorstel

Wat de verkiezingen voor het federale Parlement en het Europees Parlement betreft, hebben Belgen die in het buitenland verblijven het recht om te stemmen. De stemplicht geldt alleen voor Belgen die zijn ingeschreven in het bevolkingsregister van de diplomatieke of consulaire post.

Le système mis en place pour les élections au Parlement fédéral est exposé au titre IV *BIS* du Code électoral, et plus particulièrement dans les articles 180 et suivants (16).

Les Belges qui résident à l'étranger et souhaitent participer aux élections fédérales ou européennes doivent s'enregistrer comme électeurs pour pouvoir figurer sur la liste électorale.

Le système de vote à l'étranger pour le Parlement fédéral a été étendu au Parlement européen. À l'heure actuelle, trois formulaires d'inscription comme électeur sont mis à disposition du citoyen belge vivant à l'étranger:

- un formulaire qui est destiné aux Belges résidant en dehors de l'Union européenne et qui est valable pour une participation à l'élection de la Chambre des représentants et à l'élection du Parlement européen;
- un formulaire qui est destiné aux Belges résidant dans l'Union européenne et qui est valable pour une participation à l'élection de la Chambre; et
- un formulaire facultatif qui est destiné aux Belges résidant dans l'Union européenne et qui est valable pour une participation à l'élection du Parlement européen. Il ne doit être complété que si le Belge décide de ne pas participer aux élections européennes dans le pays où il réside.

En ce qui concerne le choix de sa circonscription à mentionner sur le formulaire, l'article 180 du Code électoral stipule que les Belges votant à l'étranger sont «rattaché[s] comme électeur à l'une des communes suivantes:

- 1° la commune belge dans laquelle la personne a un jour été inscrite dans les registres de la population;
- 2° à défaut, la commune belge du lieu de sa naissance;
- 3° à défaut, la commune belge dans laquelle le père ou la mère de la personne est inscrit ou a été inscrit en dernier lieu dans les registres de la population;

(16) Modifié après la sixième réforme de l'État par une loi du 17 novembre 2016 modifiant le Code électoral et la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen et une loi du 19 avril 2018 portant diverses modifications en matière électorale.

Het systeem dat is ingevoerd voor de verkiezingen voor het federale Parlement wordt beschreven in titel IV *BIS* van het Kieswetboek, en meer in het bijzonder in de artikelen 180 en volgende (16).

Belgen die in het buitenland wonen en aan de federale of Europese verkiezingen willen deelnemen, moeten zich als kiezer registreren om op de kiezerslijst te worden ingeschreven.

Het systeem van stemmen in het buitenland voor het federale Parlement is uitgebreid tot het Europees Parlement. Momenteel zijn er drie formulieren voor de registratie als kiezer beschikbaar voor Belgische burgers die in het buitenland wonen:

- een formulier dat bestemd is voor Belgen die buiten de Europese Unie verblijven en dat geldig is voor deelname aan de verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers en de verkiezingen voor het Europees Parlement;
- een formulier dat bestemd is voor Belgen die in de Europese Unie verblijven en dat geldig is voor deelname aan de verkiezing van de Kamer; en
- een facultatief formulier dat bestemd is voor Belgen die in de Europese Unie verblijven en dat geldig is voor deelname aan de verkiezingen voor het Europees Parlement. Het hoeft alleen te worden ingevuld als de Belg besluit niet deel te nemen aan de Europese verkiezingen in het land waar hij of zij verblijft.

In verband met de keuze van de kieskring die op het formulier moet worden vermeld, bepaalt artikel 180 van het Kieswetboek dat de Belgen die in het buitenland stemmen «als kiezer gehecht [zijn] aan een van de volgende gemeenten:

- 1° de Belgische gemeente waar de persoon ooit ingeschreven was in de bevolkingsregisters;
- 2° bij gebreke daarvan, de Belgische gemeente waarin zijn geboorteplaats ligt;
- 3° bij gebreke daarvan, de Belgische gemeente waar de vader of moeder van de persoon in de bevolkingsregisters is ingeschreven of laatst was ingeschreven;

(16) Gewijzigd na de zesde Staatshervorming door een wet van 17 november 2016 tot wijziging van het Kieswetboek en de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement en een wet van 19 april 2018 houdende verscheidene wijzigingen inzake verkiezingen.

4° à défaut, la commune belge dans laquelle le mari, l'épouse, le précédent mari, la précédente épouse ou la/le partenaire dans une cohabitation enregistrée est inscrit(e) ou a été inscrit(e) dans les registres de la population;

5° à défaut, la commune belge dans laquelle un parent jusqu'au troisième degré est inscrit ou a été inscrit en dernier lieu dans les registres de la population ou la commune belge dans laquelle un ascendant est né, est inscrit ou a été inscrit dans les registres de la population;

6° à défaut, la commune de Bruxelles».

4° bij gebreke daaraan, de Belgische gemeente waar de echtgenoot, de echtgenote of de vorige echtgenoot of echtgenote of de partner in een geregistreerde samenleving is ingeschreven of was ingeschreven in de bevolkingsregisters;

5° bij gebreke daaraan, de Belgische gemeente waar een verwant tot de derde graad in het bevolkingsregister is ingeschreven of laatst was ingeschreven of de Belgische gemeente waar een bloedverwant in de opgaande lijn is geboren, is ingeschreven of was ingeschreven in de bevolkingsregisters;

6° bij gebreke daaraan, de gemeente Brussel».

La proposition de loi présentée aujourd'hui constitue une matière visée à l'article 77 de la Constitution. Elle a pour objet d'étendre le système de vote des Belges à l'étranger décrit ci-dessus aux élections régionales et communautaires. Il s'agit d'une réédition du projet de loi déposé lors de la précédente législature à la Chambre (17). Ce projet avait atteint le stade des discussions en séance plénière à la Chambre mais n'avait finalement pas été voté (18).

Il convient encore de souligner que la modification des règles concernant la qualité d'électeur pour les parlements des entités fédérées est restée de la compétence exclusive de l'autorité fédérale. Les entités fédérées ne peuvent donc étendre la qualité d'électeur aux Belges résidant à l'étranger.

(17) Projet de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, doc. Chambre, 54-2246/001, <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/2246/54K2246001.pdf>.

Il ne s'agit pour autant pas du seul précédent à la présente proposition de loi. De nombreux essais ont précédé:

– Proposition de loi modifiant les articles 3 et 4 de la loi du 6 juillet 1990 réglant les modalités de l'élection du Conseil de la Communauté germanophone, doc. Chambre, 1996-97, n° 1187/1;

– Proposition de loi modifiant l'article 4 de la loi du 6 juillet 1990 réglant les modalités de l'élection du Conseil de la Communauté germanophone, doc. Chambre, 1997-98, n° 1626/1;

– Proposition de loi modifiant la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'État, la loi du 12 janvier 1989 réglant les modalités de l'élection du Conseil de la Région de Bruxelles-capitale et des membres bruxellois du Conseil flamand et la loi du 6 juillet 1990 réglant les modalités de l'élection du conseil de la Communauté germanophone, en vue d'octroyer le droit de vote aux Belges résidant à l'étranger pour l'élection du Conseil régional wallon et du Parlement flamand, du Conseil régional bruxellois et du Conseil de la Communauté germanophone, doc. Chambre, 2003-04, n° 0276/001;

– Proposition de loi spéciale modifiant l'article 25 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et l'article 13 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, en vue d'octroyer le droit de vote aux Belges résidant à l'étranger, doc. Sénat, 2003-04, n° 3-283/1;

– Proposition de loi modifiant les lois spéciales du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises en ce qui concerne l'octroi du droit de vote aux Belges résidant à l'étranger, doc. Chambre, 2006-07, n° 3093/1;

– Proposition de loi spéciale modifiant l'article 25 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et l'article 13 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, en vue d'octroyer le droit de vote aux étrangers résidant en Belgique aux élections régionales, doc. Chambre, 2011-12, n° 53-2006/1;

– Proposition de loi spéciale modifiant l'article 25 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et l'article 13 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, en vue d'octroyer le droit de vote aux étrangers résidant en Belgique aux élections régionales, doc. Chambre, 2014-15, n° 54-0571/1.

(18) Compte rendu intégral avec compte rendu analytique traduit des interventions, 9.02 2017, doc. Chambre, PLEN 54-157, <https://www.lachambre.be/doc/PCRI/PDF/54/ip157.pdf>, p. 52.

Het wetsvoorstel dat vandaag wordt voorgelegd, betreft een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet. Het heeft tot doel het hierboven beschreven systeem voor het stemmen van Belgen in het buitenland uit te breiden tot Gewest- en Gemeenschapsverkiezingen. Het gaat om een heruitgave van het wetsvoorstel dat tijdens de vorige zittingsperiode in de Kamer is ingediend (17). Dit voorstel had het stadium van de bespreking in de plenaire vergadering in de Kamer bereikt, maar werd uiteindelijk niet in stemming gebracht (18).

Er moet ook worden benadrukt dat de wijziging van de regels inzake de kiesgerechtigdheid voor de deelstaatsparlementen nog steeds tot de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid behoort. De deelstaten kunnen de kiesgerechtigdheid bijgevolg niet uitbreiden tot de Belgen die in het buitenland wonen.

(17) Ontwerp van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, stuk Kamer, 54-2246/001, <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/2246/54K2246001.pdf>.

Deze tekst is niet de enige uit de voorgeschiedenis van dit wetsvoorstel. Er zijn vele pogingen aan voorafgegaan:

– Wetsvoorstel tot wijziging van de artikelen 3 en 4 van de wet van 6 juli 1990 tot regeling van de wijze waarop de Raad van de Duitstalige Gemeenschap wordt verkozen, stuk Kamer, 1996-97, nr. 1187/1;

– Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 4 van de wet van 6 juli 1990 tot regeling van de wijze waarop de Raad van de Duitstalige Gemeenschap wordt verkozen, stuk Kamer, 1997-98, nr. 1626/1;

– Wetsvoorstel tot wijziging van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de Federale Staatsstructuur, de wet van 12 januari 1989 tot regeling van de wijze waarop de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Brusselse leden van de Vlaamse Raad verkozen worden en de wet van 6 juli 1990 tot regeling van de wijze waarop de Raad van de Duitstalige Gemeenschap wordt verkozen, om stemrecht toe te kennen aan de Belgen die in het buitenland verblijven, voor de verkiezing van respectievelijk de Waalse Gewestraad en het Vlaams Parlement, de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, stuk Kamer, 2003-04, nr. 0276/001;

– Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van artikel 25 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 13 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen en om stemrecht toe te kennen aan de Belgen die in het buitenland verblijven, stuk Senaat, 2003-04, nr. 3-283/1;

– Wetsvoorstel tot wijziging van de bijzondere wetten van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen inzake het toekennen van stemrecht aan Belgen in het buitenland, stuk Kamer, 2006-07, nr. 3093/1;

– Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van artikel 25 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en van artikel 13 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, teneinde de vreemdelingen die in België verblijven stemrecht te verlenen bij de regionale verkiezingen, stuk Kamer, 2011-12, nr. 53-2006/1;

– Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van artikel 25 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, alsook van artikel 13 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, teneinde de vreemdelingen die in België verblijven stemrecht te verlenen bij de regionale verkiezingen, stuk Kamer, 2014-15, nr. 54-0571/1.

(18) Integraal Verslag met vertaald beknopt verslag van de toespraken, 9.02 2017, stuk Kamer, PLEN 54-157, <https://www.dekamer.be/doc/PCRI/PDF/54/ip157.pdf>, blz. 52.

Enfin, ni la Cour Constitutionnelle (19) ni le Conseil d'État (20) ne semblent s'opposer au principe de l'extension du vote des Belges à l'étranger en ce qui concerne les parlements des entités fédérées.

Tot slot lijkt noch het Grondwettelijk Hof (19), noch de Raad van State (20) gekant tegen het principe om ook de Belgen in het buitenland te laten stemmen voor de deelstaatparlementen.

(19) CA, n° 100/2000, 4 octobre 2000, B.2 – B.4.

(20) Conseil d'État, Section législation, Avis 36 229/2, doc. Sénat, 2003-04, n° 3-284/3.

(19) AH, nr. 100/2000, 4 oktober 2000, B.2 – B.4.

(20) Raad van State, Afdeling Wetgeving, Advies 36 229/2, stuk Senaat, 2003-04, nr. 3-284/3.