

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1996 - 1997 (*)

16 SEPTEMBRE 1997

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code électoral en vue
de permettre aux Belges résidant
à l'étranger de participer aux
élections législatives**

(Déposée par MM. Didier Reynders
et Louis Michel)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition a pour objectif de permettre aux Belges résidant à l'étranger de continuer à participer à la vie politique de leur pays.

Dans nombre de pays de l'Union européenne, comme la France, les citoyens résidant à l'étranger, gardent leur droit de vote dans le pays dont ils ont la nationalité. En revanche, les Belges résidant à l'étranger, qui sont tout autant citoyens que ceux vivant sur le territoire national, sont privés d'un droit d'expression démocratique essentiel : le droit de vote.

En effet, le problème est qu'en Belgique, selon l'article 1er du Code électoral, pour les élections législatives, quatre conditions doivent être remplies pour être électeurs aux élections législatives :

- 1° être belge;
- 2° avoir 18 ans;

(*) Troisième session de la 49^{ème} législature

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1996 - 1997 (*)

16 SEPTEMBER 1997

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Kieswetboek
teneinde de Belgen die in het
buitenland verblijven de gelegen-
heid te geven deel te nemen
aan de parlementsverkiezingen**

(Ingediend door de heren Didier Reynders
en Louis Michel)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de Belgen die in het buitenland verblijven de gelegenheid te geven aan het politieke leven van hun land te blijven deelnemen.

In heel wat landen van de Europese Unie, zoals Frankrijk, behouden de in het buitenland verblijvende burgers hun stemrecht in het land waarvan ze de nationaliteit hebben. Aan de in het buitenland verblijvende Belgen daarentegen, die even volwaardige burgers zijn als zij die op het nationale grondgebied wonen, wordt een wezenlijk democratisch recht ontnomen om vrij hun mening te uiten, met name het stemrecht.

Het probleem is namelijk dat in België overeenkomstig artikel 1 van het Kieswetboek voor de parlementsverkiezingen vier voorwaarden moeten zijn vervuld. Om parlementskiezer te zijn, moet men :

- 1° Belg zijn;
- 2° 18 jaar oud zijn;

(*) Derde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

- 3° être inscrit aux registres de la population d'une commune belge;
- 4° jouir des droits civils et politiques.

C'est à cette situation contraire aux principes démocratiques que nous voulons mettre fin. L'objectif est de permettre aux Belges résidant à l'étranger de voter aux élections législatives (élection des représentants à la Chambre et au Sénat).

Il est important de bien déterminer le champ d'application de la présente proposition et de le limiter aux élections législatives, car si la commune et la province sont, sans nul doute, les pouvoirs les plus proches des citoyens belges résidant en Belgique, elles deviennent moins importantes pour un Belge ayant sa résidence principale à l'étranger. En revanche, il peut être soutenu qu'un bon nombre d'entre eux a conservé avec le pays suffisamment de liens et d'attaches diverses pour s'intéresser à son évolution politique et vouloir influencer sur celle-ci par l'exercice du droit de vote.

En pratique, trois possibilités étaient envisageables :

1° Le vote par correspondance

L'article 1er, § 2, de la loi relative à l'élection du Parlement européen dispose: «Peuvent acquérir la qualité d'électeur pour le Parlement européen et être admis à exercer leur droit de vote en faveur de candidats figurant sur les listes belges :

1° les Belges qui ont établi leur résidence effective dans un autre Etat membre de la Communauté européenne (...), qui en font la demande (...), auprès du poste diplomatique ou consulaire belge dont ils relèvent et qui n'ont pas manifesté leur volonté d'exercer leur droit de vote dans l'Etat où ils résident (...).

Les Belges résidant à l'étranger (dans un autre pays de l'Union européenne) ont donc le droit de désigner leur représentant belge lors des élections européennes. Il était possible de reproduire ce système et de l'appliquer aux élections législatives. Il est toutefois assez compliqué à organiser et assez lourd sur le plan logistique. Nous avons donc abandonné cette perspective.

2° Le vote dans l'ambassade ou le consulat belge dont les citoyens relèvent

L'idée est de permettre au citoyen d'aller voter le jour de l'élection, comme s'il était dans son pays. Cependant, ce système nécessite la mise en place de

- 3° in de bevolkingsregisters van een Belgische gemeente ingeschreven zijn;
- 4° burgerlijke en politieke rechten genieten;

Wij willen een einde maken aan die situatie, die indruist tegen alle democratische principes, door de Belgen die in het buitenland verblijven de mogelijkheid te bieden deel te nemen aan de parlementsverkiezingen (verkiezing van de vertegenwoordigers in Kamer en Senaat).

Belangrijk is de werkingssfeer van dit voorstel goed af te bakenen en die te beperken tot de parlementsverkiezingen. De gemeente en de provincie zijn weliswaar zonder twijfel de overheden die het dichtst bij de in België verblijvende Belgische ingezetenen staan. Ze boeten evenwel aan belang in voor een Belg die zijn hoofdverblijfplaats in het buitenland heeft. Daarentegen kan worden aangevoerd dat velen van hen voldoende banden en aanknopingspunten met het land hebben behouden om toch belangstelling te hebben voor de politieke ontwikkeling ervan en om er een invloed op te willen uitoefenen door gebruik te maken van het stemrecht.

In de praktijk zijn er drie mogelijkheden :

1° Stemming per brief

Artikel 1, §2, van de wet betreffende de verkiezing van het Europese Parlement bepaalt :

«Kunnen de hoedanigheid van kiezer voor het Europese parlement verkrijgen en toegelaten worden hun stemrecht uit te brengen ten voordele van kandidaten die op de Belgische lijsten staan :

1° de Belgen die hun werkelijke verblijfplaats gevestigd hebben in een andere Lid-Staat van de Europese Gemeenschap (...) en hiertoe (...) een aanvraag indienen bij de Belgische diplomatieke of consulaire post waaronder zij ressorteren en die niet de wil te kennen gegeven hebben om hun stemrecht uit te oefenen in de Staat waar zij verblijven (...).

Belgen die in het buitenland verblijven (in een ander land van de Europese Unie) hebben bijgevolg het recht hun Belgische vertegenwoordiger aan te wijzen bij de Europese verkiezingen. Het was mogelijk die regeling over te nemen en toe te passen op de parlementsverkiezingen. De organisatie van deze regeling is evenwel vrij ingewikkeld en vergt nogal wat logistieke ondersteuning. We hebben bijgevolg van die mogelijkheid afgezien.

2° Stemming in de Belgische ambassade of het Belgisch consulaat waaronder de burgers ressorteren

De bedoeling hiervan is dat de burger zijn stem kan uitbrengen op de dag van de verkiezingen, alsof hij zich in zijn land zou bevinden. Bij deze regeling

bureaux de vote dans les ambassades et les consulats, alors que le réseau diplomatique ne couvre pas l'ensemble des Etats de la planète. Il peut être difficile, voire impossible, pour un Belge de se rendre dans un bureau de vote. De plus, il peut soulever des problèmes de confidentialité si le nombre de Belges résidant dans ce pays est peu élevé et que le dépouillement se fait à l'ambassade. Nous écartons également l'envoi des urnes en Belgique, qui s'avère très compliqué à organiser.

En bref, cette voie semble trop complexe. Si nous voulons permettre aux Belges résidant à l'étranger de voter, nous pensons qu'il faut organiser l'élection de la façon la plus simple possible.

3° Le vote par procuration

Cette solution est la plus simple pour autant que l'on modifie et que l'on simplifie le système actuel.

La procédure actuelle du vote par procuration à suivre est assez complexe:

— il faut tout d'abord être en possession d'un certificat délivré par l'autorité militaire ou civile ou par l'employeur attestant l'incapacité d'aller voter car momentanément en séjour à l'étranger;

— seul un conjoint, un parent ou un allié jusqu'au troisième degré peut être pris comme mandataire;

— le mandataire doit être lui-même électeur et le lien de parenté est attesté par le bourgmestre directement sur la procuration. En revanche, si le mandant et le mandataire n'habitent pas la même commune, le lien de parenté est attesté par un acte de notoriété.

Dans certains pays voisins, tels que la France, on accorde à l'individu résidant à l'étranger, le droit de vote par procuration à une personne de son choix. En accordant semblable faculté à ces citoyens expatriés, la Belgique permettrait aux Belges domiciliés à l'étranger de participer à la vie politique de leur pays.

En pratique, les Belges domiciliés à l'étranger et inscrits au poste diplomatique belge dans cet Etat étranger sont inscrits d'office sur la liste des électeurs d'une commune en Belgique.

Ces électeurs devront s'inscrire dans :

moeten evenwel stembureaus worden ingericht in de ambassades en de consulaten, terwijl het diplomatieke net niet alle landen van de wereld bestrijkt. Het kan voor een Belg moeilijk of zelfs onmogelijk zijn zich naar een stembureau te begeven. Indien het aantal Belgen dat in een bepaald land verblijft gering is en de stemopneming in de ambassade geschiedt, kunnen er problemen rijzen in verband met de vertrouwelijkheid. We sluiten ook uit dat de stembussen naar België zouden worden verstuurd, aangezien zulks moeilijk te organiseren is.

Kortom, deze regeling is te ingewikkeld. Indien we de Belgen die in het buitenland verblijven de mogelijkheid willen bieden om in het buitenland te stemmen, moeten we de verkiezingen op een zo eenvoudig mogelijke manier organiseren.

3° Stemming bij volmacht

Dit is de eenvoudigste oplossing, op voorwaarde dat de huidige regeling wordt gewijzigd en vereenvoudigd.

De huidige procedure voor stemming bij volmacht is vrij ingewikkeld :

— in de eerste plaats moet men beschikken over een attest dat werd afgegeven door de militaire of burgerlijke overheid of door de werkgever en waaruit blijkt dat men niet in staat is om te gaan stemmen omdat men tijdelijk in het buitenland verblijft;

— als gemachtigde kan slechts worden aangewezen de echtgenoot, een bloedverwant of een aanverwant tot de derde graad;

— de gemachtigde moet zelf kiezer zijn. De burgemeester bevestigt het familieverband rechtstreeks op de volmacht. Indien de volmachtgever en de gemachtigde niet in dezelfde gemeente wonen, wordt het familieverband bevestigd door een akte van bekendheid.

In bepaalde landen, zoals bijvoorbeeld in Frankrijk, wordt de persoon die in het buitenland verblijft stemrecht bij volmacht toegekend. Die volmacht mag hij verlenen aan de persoon van zijn keuze. Mocht België voor zijn uitgeweken burgers een soortgelijke regeling invoeren, dan zouden de Belgen die in het buitenland verblijven de gelegenheid krijgen deel te nemen aan het politieke leven van hun land.

In de praktijk worden de Belgen die in het buitenland verblijven en zijn ingeschreven bij de Belgische diplomatieke post van de Staat waar ze verblijven, ambtshalve ingeschreven op de kiezerslijst van een Belgische gemeente.

Die kiezers zullen zich moeten inschrijven in :

— la commune de naissance;

— la commune de leur dernier domicile en Belgique;

— la commune où est né, est inscrit ou a été inscrit sur la liste des électeurs un de leurs ascendants;

— la commune sur la liste des électeurs de laquelle est inscrit un de leurs descendants au premier degré.

Ils feront éventuellement un choix entre plusieurs communes s'ils répondent à plusieurs de ces critères. Ces critères sont repris à la législation française (Code électoral, article L. 12).

Le choix de cette formule suppose que les postes diplomatiques belges à l'étranger informent, au fur et à mesure des inscriptions, les communes concernées qu'elles sont tenues de reprendre ces personnes sur la liste des électeurs. Nous laissons au Roi le soin de régler les modalités pratiques de ces opérations.

L'inscription obligatoire sur la liste des électeurs d'une commune belge de par l'inscription auprès d'un poste diplomatique belge à l'étranger présente la conséquence d'appliquer à ces électeurs les mêmes dispositions que celles valant à l'égard des Belges domiciliés en Belgique. Ainsi, ces électeurs seront également tenus à l'obligation de vote conformément à l'article 62, alinéa 3, de la Constitution et les articles 207 à 210 du Code électoral (titre VI intitulé de la sanction de l'obligation de vote) leur seront applicables. De la sorte, nous pensons également répondre aux observations que le Conseil d'Etat avait formulées sur la proposition que MM. Destexhe et Desmedt avaient déposée au Sénat (*Doc.parl.*, Sénat, n° 1-162/1 et 2 - 95/96) et que nous avions déposée à la Chambre (*Doc.parl.*, Chambre, n° 986/1 - 96/97).

Cette proposition est à mettre en parallèle avec les textes que nous avons déposés afin de permettre aux Belges résidant à l'étranger de voter aux élections régionales et de la Communauté germanophone.

Enfin, nous profitons de cette réforme du Code électoral pour mettre le texte en concordance avec la réforme des Chambres fédérales. Aux termes de l'article 46 de la Constitution, en effet, le Roi ne peut plus dissoudre que la Chambre qui exerce le contrôle politique sur le gouvernement, c'est-à-dire la Chambre des représentants. Comme le précise le quatrième alinéa du même article, la dissolution de la Chambre des représentants entraîne la dissolution du Sénat. Par conséquent, l'article 10, § 1er, alinéa 2, du Code électoral ne doit plus viser la dissolution des

— de la commune de naissance;

— de la commune de leur dernier domicile en Belgique;

— de la commune où est né, est inscrit ou a été inscrit sur la liste des électeurs un de leurs ascendants;

— de la commune sur la liste des électeurs de laquelle est inscrit un de leurs descendants au premier degré.

Als ze aan verscheidene van die criteria voldoen, zullen ze eventueel een keuze tussen verscheidene van die gemeenten maken. Die criteria werden ontleend aan de Franse wetgeving (*Code électoral*, artikel L.12).

De keuze voor deze formule veronderstelt dat de Belgische diplomatieke posten in het buitenland, naarmate de inschrijvingen binnenlopen, de betrokken gemeenten inlichten over het feit dat ze die personen moeten inschrijven op de kiezerslijst. Wij machtigen de Koning ertoe daarvoor de praktische regelingen te treffen.

De verplichte inschrijving op de kiezerslijst van een Belgische gemeente via de inschrijving bij een Belgische diplomatieke post in het buitenland heeft tot gevolg dat voor die kiezers dezelfde bepalingen gelden als voor de Belgen die in België verblijven. Die kiezers zullen bijgevolg ook stemplichtig zijn conform artikel 62, derde lid, van de Grondwet, en de artikelen 207 tot 210 van het Kieswetboek (Titel VI - Sanctie op de stemplicht). Zodoende houden wij ons inziens ook rekening met de opmerkingen van de Raad van State bij het voorstel dat de heren Destexhe en Desmedt in de Senaat hadden ingediend (Parl. Stuk, Senaat, nr 1-162/1 en 2 - 95/96) en dat wij in de Kamer hebben ingediend (Parl. Stuk, Kamer, nr 986/1 - 96/97).

Dit wetsvoorstel moet worden gelezen in samenhang met de teksten die wij hebben ingediend teneinde de Belgen die in het buitenland verblijven de gelegenheid te bieden hun stem uit te brengen bij de verkiezing in de deelgebieden en van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap.

Wij maken van deze hervorming van het Kieswetboek gebruik om de tekst in overeenstemming te brengen met de hervorming van de federale Kamers. Overeenkomstig artikel 46 van de Grondwet kan de Koning alleen nog de Kamer ontbinden die de politieke controle op de regering uitoefent, met name de Kamer van volksvertegenwoordigers. Zoals vermeld in het vierde lid van dat artikel, heeft de ontbinding van de Kamer van volksvertegenwoordigers de ontbinding van de Senaat tot gevolg. Bijgevolg moet artikel 10, §1, tweede lid, van het Kieswetboek, geen betrekking

Chambres ou de l'une d'elles mais la dissolution de la Chambre des représentants.

D. REYNDEERS
L. MICHEL

PROPOSITION DE LOI

Article 1er

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 1er, § 1er, 3°, du Code électoral, remplacé par la loi du 30 juillet 1991, est complété comme suit:

«ou à un poste diplomatique belge à l'étranger».

Art. 3

L'article 2 du même Code, abrogé par la loi du 5 juillet 1976, est rétabli dans la rédaction suivante:

«Art. 2. Les Belges domiciliés à l'étranger et inscrits dans un poste diplomatique belge sont inscrits sur la liste des électeurs d'une des communes suivantes, selon leur choix:

1° la commune de naissance;

2° la commune de leur dernier domicile en Belgique;

3° la commune où est né, est inscrit ou a été inscrit sur la liste des électeurs un de leurs ascendants;

4° la commune sur la liste des électeurs de laquelle est inscrit un de leurs descendants au premier degré.

Le poste diplomatique informe la commune concernée de cette inscription, de la manière déterminée par le Roi.».

Art. 4

A l'article 10, § 1er, alinéa 2, du même Code, rem-

meer hebben op de ontbinding van beide Kamers of van een van de Kamers, maar wel op de ontbinding van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 1, §1, 3°, van het Kieswetboek, vervangen bij de wet van 30 juli 1991, worden tussen de woorden «van een Belgische gemeente» en de woorden «ingeschreven zijn» de woorden «of op een Belgische diplomatieke post in het buitenland» ingevoegd.

Art. 3

Artikel 2 van hetzelfde Wetboek, opgeheven bij de wet van 5 juli 1976, wordt hersteld in de volgende lezing :

«Art. 2 - Belgen die hun woonplaats in het buitenland hebben en ingeschreven zijn bij een Belgische diplomatieke post, worden volgens hun keuze ingeschreven op de kiezerslijst van een van de volgende gemeenten :

1° de gemeente waar ze zijn geboren;

2° de gemeente waar ze hun laatste Belgische woonplaats hebben gehad;

3° de gemeente waar een van hun voorouders is geboren dan wel is of was ingeschreven op de kiezerslijst;

4° de gemeente waar een van hun nakomelingen in de eerste graad is ingeschreven op de kiezerslijst.

De diplomatieke post brengt de betrokken gemeente op de door de Koning bepaalde wijze van die inschrijving op de hoogte.».

Art. 4

In artikel 10, §1, tweede lid, van hetzelfde

placé par la loi du 30 juillet 1991, les mots «des chambres ou de l'une d'elles» sont remplacés par les mots «de la Chambre des représentants».

Art. 5

A l'article 147*bis* du même Code, remplacé par la loi du 5 juillet 1976, sont apportées les modifications suivantes :

A) le § 1er, alinéa 1er, modifié par les lois du 6 juillet 1982 et 5 avril 1995, est complété comme suit :

«8° l'électeur domicilié dans un Etat étranger qui est inscrit au poste diplomatique belge de cet Etat.».

B) au § 2, alinéa 1er, remplacé par la loi du 6 juillet 1982 et modifié par la loi du 28 juillet 1987, les mots «Peut seul être désigné comme mandataire» sont remplacés par les mots «Sans préjudice du § 2*bis*, peut seul être désigné comme mandataire»;

C) il est inséré un § 2*bis*, rédigé comme suit :

«§ 2*bis*. Par dérogation au § 2, le mandataire de l'électeur visé au § 1er, 8°, doit jouir de ses droits électoraux et être inscrit dans la même commune que le mandant.

Chaque mandataire ne peut disposer de plus de deux procurations.».

17 juillet 1997

D. REYNDERS
L. MICHEL

Wetboek, vervangen bij de wet van 30 juli 1991, worden de woorden «de kamers of een ervan ontbonden worden» vervangen door de woorden «de Kamer van volksvertegenwoordigers ontbonden wordt».

Art . 5

In artikel 147*bis* van hetzelfde Wetboek, vervangen bij de wet van 8 juli 1976, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A) paragraaf 1, eerste lid, gewijzigd bij de wetten van 6 juli 1982 en 5 april 1995, wordt aangevuld als volgt :

«8° de kiezer die in het buitenland verblijft en die is ingeschreven bij de Belgische diplomatieke post van die Staat.»

B) in §2, eerste lid, vervangen bij de wet van 6 juli 1982 en gewijzigd bij de wet van 28 juli 1987, worden de woorden «Als gemachtigde kan slechts worden aangewezen» vervangen door de woorden «Onverminderd het bepaalde in §2*bis*, kan slechts als gemachtigde worden aangewezen»;

C) een §2*bis* wordt ingevoegd, luidend als volgt :

«§2*bis* - In afwijking van §2, moet de gemachtigde van de kiezer bedoeld in §1, 8°, kiesgerechtigd zijn en zijn ingeschreven in dezelfde gemeente als de volmachtgever.

Een gemachtigde mag over niet meer dan twee volmachten beschikken.»

17 juli 1997