

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

3 februari 2017

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**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE HERZIENING VAN DE GRONDWET EN
DE HERVORMING VAN DE INSTELLINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Marcel CHERON**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting	3
II. Algemene bespreking.....	4
A. Vragen en opmerkingen van de leden	4
B. Antwoorden van de vice-eersteminister	9
III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	10

Zie:

Doc 54 **2246/ (2016/2017):**

001: Ontwerp van bijzondere wet.
002: Amendement.
003: Errata.

Zie ook:

005: Tekst aangenomen door de commissie.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

3 février 2017

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**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE RÉVISION DE LA CONSTITUTION ET
DE LA RÉFORME DES INSTITUTIONS
PAR
M. **Marcel CHERON**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif.....	3
II. Discussion générale.....	4
A. Questions et observations des membres	4
B. Réponses du vice-premier ministre	9
III. Discussion des articles et votes.....	10

Voir:

Doc 54 **2246/ (2016/2017):**

001: Projet de loi spéciale.
002: Amendement.
003: Errata.

Voir aussi:

00x: Texte adopté par la commission.

5727

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Kristien Van Vaerenbergh

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Siegfried Bracke, Peter De Roover, Bart De Wever,
Kristien Van Vaerenbergh
PS André Frédéric, Ahmed Laaouej, Laurette Onkelinx
MR Jean-Jacques Flahaux, Philippe Goffin, Luc Gustin
CD&V Wouter Beke, Hendrik Bogaert
Open Vld Patrick Dewael, Luk Van Biesen
sp.a N
Ecolo-Groen Marcel Cheron
cdH Francis Delpérée

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Sophie De Wit, Zuhail Demir, Karolien Grosemans, Koen Metsu, Robert
Van de Velde
Willy Demeyer, Karine Lalieux, Eric Massin, Özlem Özen
Olivier Chastel, Denis Ducarme, Kattrin Jadin, Richard Miller
Sonja Becq, Raf Terwingen, Eric Van Rompuy
Dirk Janssens, Egbert Lachaert, Carina Van Cauter
Monica De Coninck, Dirk Van der Maelen
Stefaan Van Hecke, Gilles Vanden Burre
Christian Brotcorne, Catherine Fonck

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

Vuye&Wouters Hendrik Vuye

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	Abréviations dans la numérotation des publications:
DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Beknopt Verslag	CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les an- nexes)
PLEN: Plenum	PLEN: Séance plénière
COM: Commissievergadering	COM: Réunion de commission
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail: publicaties@dekamer.be	Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel: publications@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit ontwerp van bijzondere wet besproken tijdens haar vergadering van 25 januari 2017. Het oorspronkelijk toegevoegde voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, teneinde het stemrecht toe te kennen aan de Belgen die in het buitenland verblijven, voor de verkiezing van het Vlaams Parlement en de Waalse Gewestraad enerzijds, en voor de verkiezing van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad anderzijds (DOC 54 0093/001), werd door de indieners ervan ingetrokken.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING

De heer Jan Jambon, vice-eersteminister en minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met de Regie der gebouwen, geeft aan dat dit ontwerp van bijzondere wet het stemrecht van de in het buitenland verblijvende Belgen beoogt uit te breiden tot de verkiezingen voor de deelstaatsparlementen.

Een democratische samenleving vereist dat alle Belgen (inclusief de in het buitenland verblijvende) ook voor de deelstaatsniveaus hun stemplicht kunnen uitoefenen: ook die niveaus hebben bevoegdheden die hen aanbelangen (onderwijs, cultuur, handel, wetenschappen). Tevens hebben de deelstaatregeringen een internationale bevoegdheid die de in het buitenland verblijvende Belgen aanbelangt: de ondertekening van handelsverdragen, buitenlandse handel enzovoort. Het is niet verantwoord tussen de in het buitenland verblijvende Belgen een onderscheid te maken naargelang van het parlement waarom het gaat.

In een volgende fase zullen wijzigingen moeten worden aangebracht aan de gewone 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, aan de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de Federale Staatsstructuur, alsmede aan de gewone wet van 6 juli 1990 tot regeling van de wijze waarop de Raad van de Duitstalige Gemeenschap wordt verkozen.

Zoals staat aangegeven in de memorie van toelichting, werd het ontwerp van bijzondere wet aangepast ingevolge de opmerkingen van de Raad van State.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a consacré sa réunion du 25 janvier 2017 à la discussion du présent projet de loi spéciale. 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'octroyer le droit de vote aux Belges résidant à l'étranger pour l'élection du Conseil régional wallon et du Parlement flamand d'une part, et pour l'élection du Conseil régional bruxellois d'autre part (DOC 54 0093/001), initialement jointe, a été retirée par ses auteurs.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF

M. Jan Jambon, vice-premier ministre et ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de la Régie des bâtiments, indique que le présent projet de loi spéciale vise à étendre le droit de vote des Belges résidant à l'étranger aux élections pour les parlements des entités fédérées.

Une société démocratique nécessite que toute personne belge, y compris résidant à l'étranger, puisse exercer son obligation de vote, également aux niveaux des entités fédérées: ces niveaux ont également des compétences qui les intéressent (enseignement, culture, commerce, sciences). Les gouvernements des entités fédérées ont également une compétence au niveau international, qui intéresse les Belges résidant à l'étranger: signature de traités commerciaux, commerce extérieur, etc. Une distinction entre les Belges résidant à l'étranger selon le parlement n'a pas de justification.

Dans une prochaine étape, des modifications devront être apportées aux lois ordinaires 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, du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'État et du 6 juillet 1990 réglant les modalités de l'élection du Parlement de la Communauté germanophone.

Ainsi que l'indique l'exposé des motifs, le projet de loi spéciale a été adapté à la suite des remarques formulées par le Conseil d'État.

II. — ALGEMENE BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Hendrik Vuye (Vuye&Wouters) vindt dat één van de zeldzame verdiensten van de Zesde Staatshervorming zal zijn geweest dat de nadere stemmingsregels van de in het buitenland gevestigde Belgen worden gewijzigd, *in casu* door – in verband met de federale verkiezingen – ten behoeve van die kiezers, met het oog op het uitbrengen van hun stem, criteria vast te leggen voor hun aanhechting aan een gemeente van het Rijk. Voorheen kozen abnormaal veel in het buitenland verblijvende Belgen die aan één van de beide verkiezingen wilden deelnemen, er spontaan voor om in de tweetalige kieskring Brussel-Hoofdstad te stemmen.

Het Institutioneel Akkoord voor de Zesde Staatshervorming stelde niet in uitzicht dat de in het buitenland gevestigde Belgen ook het recht zouden krijgen om voor de deelstaatarlementen te stemmen, om de eenvoudige reden dat de PS zich daartegen had verzet. In de biografie die journalist Francis Van de Woestyne aan Elio Di Rupo heeft gewijd (*Elio Di Rupo, Leven en visie*, Lannoo, 2011), onthult hij hoezeer het vraagstuk van het stemrecht van de in het buitenland gevestigde Belgen de PS-voorzitter obsedeerde, omdat hij vreesde dat de zwakke score van de PS bij de Belgen in het buitenland de dominante positie van zijn partij zou schaden.

N-VA had zich toentertijd – met name bij monde van Ben Weyts – uitgesproken voor een uitbreiding (via constitutieve autonomie) van het stemrecht tot de verkiezingen voor de gemeenschaps- en gewestparlementen. Politici van andere Vlaamse partijen, bijvoorbeeld Luk Van Biesen, hebben zich in die zin uitgesproken, wat trouwens aansluit bij de bewoordingen van de in 1999 in het Vlaams Parlement aangenomen resolutie – die voor alle Vlaamse partijen politiek bindend is – en bij die van het Octopusakkoord.

Dit ontwerp van bijzondere wet kiest voor een heel andere, typisch Belgische weg, die erop neerkomt dat de Vlaamse nationalistische verzuchtingen worden geblokkeerd: het stemrecht van de Belgen in het buitenland wordt weliswaar uitgebreid zodat ze ook hun vertegenwoordigers in de gemeenschaps- en gewestparlementen kunnen aanwijzen, maar via een instrument dat de voogdij van de federale overheid op de deelstaten bevestigt.

De spreker geeft aan dat hij bijgevolg een amendement indient dat ertoe strekt, op grond van artikel 118, § 2, van de Grondwet, dat het beginsel van de constitutieve autonomie van de gemeenschaps- en

II. — DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Questions et observations des membres

M. Hendrik Vuye (Vuye&Wouters) estime que l'un des rares mérites de la Sixième Réforme de l'État aura été de modifier les modalités du vote des Belges établis à l'étranger, en introduisant – en ce qui concerne les élections fédérales – des critères de rattachement de ces électeurs à une commune du Royaume en vue de l'expression de leur suffrage. Auparavant, un nombre anormalement élevé de Belges résidant à l'étranger et souhaitant participer à une des deux élections leur étant ouvertes faisaient spontanément le choix de voter dans la circonscription bilingue de Bruxelles-Capitale.

L'accord institutionnel pour la Sixième Réforme de l'État ne prévoyait pas l'extension du droit de vote des Belges établis à l'étranger aux élections des parlements des entités fédérées, pour le simple motif que le PS s'y était opposé. Dans la biographie qu'il a consacrée à Elio Di Rupo (*Elio Di Rupo. Une vie, une vision*, Lannoo, 2011), le journaliste Francis Van de Woestyne révèle à quel point la question du droit de vote des Belges établis à l'étranger a obsédé le président du PS, qui craignait que le faible score du PS dans les suffrages des Belges de l'étranger ne nuise à la position dominante de son parti.

En ce qui concerne la N-VA, elle s'était exprimée à la même époque, par la voix de Ben Weyts notamment, en faveur d'une extension du droit de vote aux élections communautaires et régionales passant par la voie de l'autonomie constitutive. Des responsables politiques d'autres formations flamandes, comme par exemple Luc Van Biesen, se sont exprimés en ce sens, ce qui correspond d'ailleurs aux termes de la résolution votée par le Parlement flamand en 1999 – qui lie politiquement tous les partis flamands – et à ceux de l'accord Octopus.

Le projet de loi spéciale à l'examen suit une tout autre voie, typiquement belge, qui revient à verrouiller les aspirations nationalistes flamandes: on étend certes le droit de vote des Belges établis à l'étranger en vue de leur permettre de désigner leurs représentants également au sein des parlements de communauté et de région, mais au travers d'un instrument qui confirme la tutelle de l'État fédéral sur les entités fédérées.

L'intervenant indique qu'il dépose en conséquence un amendement visant à attribuer, en vertu de l'article 118, § 2, de la Constitution, siège du principe de l'autonomie constitutive des parlements de communauté et

gewestparlementen bevat, de assemblees van de deelstaten, ieder voor wat haar betreft, bevoegd te maken voor het stemrecht van Belgen in het buitenland voor de verkiezing van de gemeenschaps- en gewestparlementen.

De heer Alain Top (sp.a) wil graag toelichting bij twee technische aspecten van het ontwerp van bijzondere wet.

Primo, de Raad van State had in zijn advies gevraagd dat alle niet-secundaire elementen met betrekking tot het stemrecht van de Belgen in het buitenland voor de verkiezing van de gemeenschaps- en gewestparlementen in het ontwerp van bijzondere wet zouden worden geïntegreerd en dat, zodra dat het geval is, de tekst opnieuw voor advies aan de afdeling wetgeving zou moeten worden voorgelegd. Kennelijk heeft de regering rekening gehouden met het advies van de Raad van State wat de eerste opmerking betreft, maar biedt de mogelijkheid uit te maken of de nieuwe tekst daadwerkelijk voor advies werd voorgelegd aan de afdeling wetgeving. Kan de minister aangeven hoe het daarmee zit?

Secundo, de Raad van State had gevraagd om, samen met de tekst van het nieuwe voorontwerp van bijzondere wet, ook de voorontwerpen van gewone wet te bezorgen, welke dienen te worden aangenomen overeenkomstig artikel 30*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en artikel 21*bis* van de bijzondere wet van 12 januari 1989, die de aangelegenheden regelen die in dit verband bijkomstig of detaillierend van aard zijn. Is dat gebeurd?

Wat de inhoud van het wetsontwerp betreft, geeft de spreker aan dat hij de argumenten voor de deelname van de Belgen in het buitenland aan de federale parlementsverkiezingen en aan de verkiezingen voor het Europese Parlement begrijpt, maar dat dit anders is voor hun deelname aan de verkiezing voor de gemeenschaps- en gewestparlementen: de bevoegdheden van de deelstaten zijn immers nauw verbonden aan een grondgebied of aan personen die op dit grondgebied verblijven, zodat ze geen enkele impact hebben op de Belgen in het buitenland. Met andere woorden, waarom moeten Belgen in het buitenland het recht krijgen om mee te beslissen over zaken die hen niet aanbelangen?

De heer Luk Van Biesen (Open Vld) geeft aan dat hij voorstander is van stemrecht voor de Belgen die in het buitenland verblijven, en niet louter voor de federale of de Europese verkiezingen, maar ook voor de verkiezing van de deelstaatarlementen.

de région, la compétence de régler le droit de vote des Belges établis à l'étranger pour les élections des parlements de communauté et de région à ces assemblées, chacune pour ce qui la concerne.

M. Alain Top (sp.a) souhaite obtenir des éclaircissements concernant deux aspects techniques du projet.

En premier lieu, le Conseil d'État, dans son avis, avait demandé que soient intégrés dans l'avant-projet de loi spéciale tous les éléments non secondaires relatifs au droit de vote, pour les élections des parlements de communauté et de région, des Belges résidant à l'étranger et indiqué que, une fois tous ces éléments intégrés à l'avant-projet, il conviendrait de soumettre à nouveau le texte pour avis à la section de législation. S'il semble que le gouvernement a tenu compte de l'avis du Conseil d'État en ce qui concerne la première observation, rien ne permet de déterminer si le nouveau texte a bel et bien été à nouveau soumis à l'avis de la section de législation. Le ministre peut-il indiquer ce qu'il en est?

En deuxième lieu, le Conseil d'État avait demandé que lui soient également soumis les avant-projets de loi ordinaire, à adopter en vertu de l'article 30*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 et de l'article 21*bis* de la loi spéciale du 12 janvier 1989, réglant les questions présentant un caractère accessoire ou de détail en la matière, concomitamment au texte du nouvel avant-projet de loi spéciale. Cela a-t-il été le cas?

Sur le fond du projet, l'intervenant indique qu'il comprend les arguments en faveur de la participation des Belges résidant à l'étranger aux élections législatives fédérales ainsi qu'aux élections pour le Parlement européen, mais qu'il n'en va pas de même en ce qui concerne leur participation aux élections des parlements de communauté et de région: les compétences des entités fédérées sont en effet intimement liées à un territoire ou aux personnes qui résident sur ce territoire, de sorte qu'elles n'ont aucun impact sur les Belges résidant à l'étranger. Autrement dit, pourquoi octroyer un droit qui associe les Belges de l'étranger à des décisions qui ne les concernent pas?

M. Luk Van Biesen (Open Vld) indique être partisan du vote des Belges résidant à l'étranger, et pas uniquement en ce qui concerne les élections fédérales ou européennes, mais également en ce qui concerne les élections pour les parlements des entités fédérées.

Het recht om deel te nemen aan de verkiezingen van de deelstaatsparlementen is onverkort ingebed in de federale logica van de Belgische Staat. Voorts zijn de deelstaten zelf vragende partij voor een dergelijke verruiming: in een recente resolutie betreffende het stemrecht van Vlamingen in het buitenland (*Vlaams Parl.*, 489 (2015-2016) – nr. 1) heeft het Vlaams Parlement aangegeven voorstander te zijn van de toekenning van dat stemrecht en heeft het de federale regering verzocht die kwestie in gepaste tijd te regelen. Dat is dan ook het doel van dit ontwerp van bijzondere wet, dat in geen geval een uiting is van voogdij van de Federale Staat op de deelstaten, aangezien die zelf vragende partij zijn. Het Overlegcomité moet overigens nog worden verzocht sommige nadere regels te bepalen.

Ook de heer *Richard Miller (MR)* steunt de verruiming van het stemrecht tot de verkiezingen van de parlementen van de gemeenschappen en de gewesten.

De spreker baseert zich in dat verband niet op electorale overwegingen (de bewering dat de in het buitenland gevestigde Belgen helemaal anders zouden stemmen dan de in ons land gevestigde Belgen, kon trouwens nooit cijfermatig worden bewezen), maar wel op een principe, met name gelijk stemrecht voor iedereen.

Voorts zijn er nog een aantal elementen die pleiten voor die verruiming van het stemrecht, met name de Zesde Staatshervorming, een welbepaalde visie op federaal België, alsook het feit dat veel deelstatelijke bevoegdheden (buitenlandse handel, buitenlands cultuurbeleid, onderwijs enzovoort) effectief betrekking hebben op de Belgen in het buitenland. De spreker protesteert tegen het idee dat de in het buitenland gevestigde Belgen geen inspraak zouden mogen hebben in het beleid van de gemeenschappen en van de gewesten.

De heer *Marcel Cheron (Ecolo-Groen)* geeft aan dat zijn fractie dit ontwerp van bijzondere wet steunt. 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 invoering van de Zesde Staatshervorming en de daarmee gepaard gaande overheveling van bevoegdheden naar die deelstaten. Bovendien verhoogt zulks de rechtmatigheid van het verkiezingsproces.

Met betrekking tot het door de heer Vuye ingediende amendement meent de spreker dat deze een enigszins geforceerde interpretatie van artikel 118, § 2, van de Grondwet hanteert.

Op technisch gebied stemt de spreker in met het parallelisme waarin het ontwerp van bijzondere wet voorziet met betrekking tot de criteria voor aanhechting

Le droit de prendre part aux élections pour les parlements des entités fédérées s'inscrit pleinement dans la logique fédérale de l'État belge. Par ailleurs, les entités fédérées sont elles-mêmes demandeuses d'une telle extension: dans une résolution récente (Résolution concernant le droit de vote des Flamands en l'étranger, *VI. Parl.*, 489 (2015-2016) – Nr. 1), le Parlement flamand avait exprimé le souhait que ce droit de vote soit octroyé et avait demandé au gouvernement fédéral de régler la question en temps opportun. C'est bien l'objet du présent projet de loi spéciale, qui ne constitue en aucune manière une manifestation de tutelle de l'État fédéral sur les entités fédérées, puisque elles sont elles-mêmes demandeuses et que le Comité de concertation doit encore être saisi afin de régler certaines modalités.

M. Richard Miller (MR) soutient également l'extension du droit de vote aux élections des parlements de communauté et de région.

L'intervenant ne s'exprime pas au départ de considérations électoralistes (et d'ailleurs l'affirmation que les Belges établis à l'étranger voteraient dans un sens nettement différent des Belges résidant en Belgique n'a jamais pu être validée par les chiffres) mais au nom d'un principe, à savoir l'égalité en matière de droit de vote.

Par ailleurs, la Sixième Réforme de l'État, une certaine vision de la Belgique fédérale ainsi que le fait que de nombreuses compétences des entités fédérées (commerce extérieur, politique culturelle extérieure, enseignement, etc.) touchent effectivement les Belges de l'étranger, plaident dans le sens de cette extension du droit de vote. L'intervenant s'insurge contre l'idée que les Belges établis à l'étranger ne pourraient avoir voix au chapitre en ce qui concerne les politiques régionales et communautaires.

M. Marcel Cheron (Ecolo-Groen) indique que son groupe soutient le projet de loi spéciale, l'extension du droit de vote des Belges établis à l'étranger aux élections des parlements de communauté et de région se justifiant d'autant plus depuis la Sixième Réforme de l'État et les transferts de compétences que celle-ci a opérés en faveur des entités fédérées. Il s'agit en outre d'un renforcement de la légitimité du processus électoral.

Au sujet de l'amendement déposé par M. Vuye, l'intervenant estime que ce dernier force quelque peu l'interprétation à donner à l'article 118, § 2, de la Constitution.

Sur un plan technique, l'orateur approuve le parallélisme apporté par le projet de loi spéciale en ce qui concerne les critères de rattachement à la commune

aan de gemeente van de verkiezingsplaats, die dezelfde zullen zijn als voor de federale parlementsverkiezingen en de verkiezingen voor het Europees Parlement.

Na deze wetgeving zullen er andere moeten volgen, met name in verband met de Duitstalige Gemeenschap.

Mevrouw Nawal Ben Hamou (PS) is van mening dat, wat de principes betreft, elke uitbreiding van het stemrecht kan worden toegejuicht. Nochtans moet erover worden gewaakt dat het stemrecht geen gadget wordt; de spreekster vindt het dan ook belangrijk dat de verplichte aard van de stemming behouden blijft en dat die verplichte aard ook daadwerkelijk tot uiting komt.

Aangaande de opportuniteit herinnert de spreekster aan sommige van de eerder door de Raad van State geformuleerde opmerkingen op de wetsvoorstellen en de voorstellen van bijzondere wet die dezelfde strekking als deze tekst hadden. Volgens de Raad van State vallen de wetten betreffende de staat en de bekwaamheid van de personen, die krachtens artikel 3, derde lid, van het Burgerlijk Wetboek toepasselijk zijn op de Belgen, ook wanneer zij in het buitenland verblijven, onder de federale bevoegdheid, en hebben de decreten en ordonnanties van de deelgebieden slechts in zeer uitzonderlijke gevallen rechtstreeks betrekking op Belgen die in het buitenland verblijven; bovendien bestaat er geen subnationaliteit in België.

Zelfs na de Zesde Staatshervorming valt moeilijk in te zien hoe de bevoegdheden van de gewesten en de gemeenschappen een impact kunnen hebben op de Belgen die in het buitenland wonen; de bevoegdheden van de deelstaten zijn immers hoofdzakelijk op het lokale niveau gericht en hebben betrekking op huisvesting, vervoer, werkgelegenheid, onderwijs en cultuur, maar steeds op “lokaal” (gewest-) niveau; zij zijn verankerd met betrekking tot een grondgebied en hebben slechts een directe impact op de personen die op dat grondgebied wonen. Veeleer dan zich te buigen over het stemrecht van de Belgen in het buitenland, van wie er sommigen nooit in België hebben gewoond en er nooit zullen wonen, zou men zich moeten bekommeren om het stemrecht – wat de gemeenschaps- en de gewestverkiezingen betreft – voor de in België wonende buitenlanders.

De spreekster wil weten of, zoals de Raad van State heeft gevraagd, een tweede raadpleging is gehouden nadat het voorontwerp van bijzondere wet werd gewijzigd in de zin als aanbevolen in het advies, en of de nieuwe tekst van het voorontwerp van bijzondere wet gezamenlijk werd besproken samen met de teksten van de voorontwerpen van wet waarbij de ondergeschikte elementen worden geregeld.

du lieu de l'élection, qui seront les mêmes que pour les élections législatives fédérales et les élections pour le Parlement européen.

Cette législation deva être suivie d'autres, notamment pour la Communauté germanophone.

Mme Nawal Ben Hamou (PS) estime que, sur le plan des principes, toute extension du droit de vote peut être saluée. On doit cependant veiller à ce que le droit de vote ne devienne pas un gadget et, en ce sens, l'intervenante souligne l'importance du maintien du caractère obligatoire du vote et de l'effectivité de ce caractère obligatoire.

Sur le plan de l'opportunité, l'intervenante rappelle certaines des observations formulées antérieurement par le Conseil d'État sur des propositions de loi et de loi spéciale qui poursuivaient le même objet que le présent texte. Selon le Conseil d'État, les lois concernant l'état et la capacité des personnes, qui, en vertu de l'article 3, alinéa 3, du Code civil régissent les Belges même résidant à l'étranger, sont de compétence fédérale, et ce n'est que de manière assez exceptionnelle que les décrets et ordonnances des entités fédérées concernent directement des Belges résidant à l'étranger; en outre, il n'existe pas de sous-nationalité en Belgique.

On aperçoit mal, même après la Sixième Réforme de l'État, en quoi les compétences des Régions et des Communautés peuvent avoir un impact sur les Belges établis à l'étranger; les compétences des entités fédérées sont en effet essentiellement locales, elles affectent le logement, les transports, l'emploi, l'enseignement et la culture, toujours à un niveau “local” (régional); elles sont ancrées dans un territoire et n'ont un impact direct que sur les personnes qui habitent ce territoire. Plutôt que de se pencher sur le droit de vote des Belges résidant à l'étranger, dont certains n'ont jamais résidé en Belgique et n'y résideront jamais, on devrait plutôt s'intéresser au droit de vote – pour les élections des parlements de communauté et de région – des étrangers établis en Belgique.

L'intervenante souhaite savoir si, comme le Conseil d'État l'a demandé, une deuxième consultation est intervenue après que l'avant-projet de loi spéciale a été modifié dans le sens recommandé dans l'avis et si la nouvelle version de l'avant-projet de loi spéciale a été examinée concomitamment avec les textes des avant-projets de loi réglant les éléments secondaires.

Ten slotte wijst de spreekster erop dat de uitbreiding van het stemrecht voor de verkiezingen van de gemeenschaps- en de gewestparlementen gevolgen zal hebben voor de werking van de deelstaten; zij vindt het dan ook een kwestie van de meest elementaire hoffelijkheid om met hen overleg te plegen. Hoe staat het met dat overleg?

Op het vlak van de principes vindt *de heer Hendrik Bogaert (CD&V)* dat nationaliteit de onderdanen van een Staat een geheel van rechten en plichten verleent, waaronder het stemrecht. Het argument dat sommige Belgen in het buitenland niet langer banden met België zouden hebben, kan worden omgekeerd: anderen hebben met België nog een sterke band, bijvoorbeeld omdat hun kinderen er schoollopen; op die grond kunnen zij zich betrokken voelen bij de situatie in het land, ook op gewestelijk of gemeenschapsvlak. De spreker geeft toe dat er op dat nationaliteitsbeginsel dat voor de toekenning van het stemrecht moet prevaleren uitzonderingen bestaan, namelijk de verkiezingen van het Europees Parlement – die wordt verklaard door de context van de totstandkoming van Europa, die de verantwoording is dat het stemrecht ook wordt toegekend aan de Europese burgers – en de gemeenteverkiezingen – waar de lokale band beslissend blijkt, wat de verantwoording is van stemrecht voor ook buitenlandse onderdanen in het algemeen.

De spreker is ook gehecht aan het verplicht karakter van de stemming, dat een waarborg is voor de legitimiteit van de vertegenwoordigende organen, evenals een bolwerk tegen de radicalisering van de politieke vertegenwoordiging. Men mag daarom evenwel niet vervallen in overdrijving en van alle Belgen in het buitenland eisen dat ze aan de verkiezingen deelnemen; alleen wie zich in de consulaire registers heeft ingeschreven, is onderworpen aan de stemplicht. Het verschil in de nadere regels voor de stemplicht onder de Belgen, naargelang ze al dan niet in België wonen, mag hoe dan ook niet dienen als argument om zich tegen dit wetsontwerp te verzetten.

De fractie van de spreker is tegen het gemeentelijk stemrecht voor niet-EU burgers: nationaliteit bepaalt immers het stemrecht.

De heer Hendrik Vuye (Vuye&Wouters) herinnert eraan dat de Zesde Staatshervorming aan het stemrecht van de Belgen in het buitenland slechts één wijziging heeft aangebracht, te weten criteria voor aanhechting aan een verkiezingsgemeente in het Koninkrijk. Dat is wel degelijk het enige positieve punt van de hervorming.

Met betrekking tot de resolutie van het Vlaams Parlement over het stemrecht van Vlamingen in het buitenland, moet worden gepreciseerd dat het Vlaams

Enfin, faisant le constat que l'extension du droit de vote pour les élections des parlements de communauté et de région aura une incidence sur le fonctionnement des entités fédérées, l'intervenante estime que la concertation avec celles-ci relève de la courtoisie la plus élémentaire. Où en est cette concertation?

M. Hendrik Bogaert (CD&V) considère, sur le plan des principes, que la nationalité d'un État confère aux ressortissants de cet État un ensemble de droits et d'obligations, dont le droit de vote. L'argument tiré du fait que certains Belges établis à l'étranger n'auraient plus de liens avec la Belgique peut être renversé: d'autres ont au contraire encore des liens forts avec la Belgique, par exemple parce que leurs enfants suivent leur scolarité en Belgique; ils peuvent à ce titre se sentir concernés par la situation dans le pays, y compris au niveau régional ou communautaire. À ce principe de nationalité qui doit gouverner l'attribution du droit de vote, l'orateur admet l'exception relative aux élections du Parlement européen – qui s'explique par le contexte de la construction européenne, qui justifie que le droit de vote soit accordé également aux ressortissants européens – et l'exception concernant les élections communales – où le lien local apparaît décisif, ce qui justifie le droit de vote accordé également aux ressortissants étrangers en général.

L'intervenant dit également être attaché au caractère obligatoire du vote, qui constitue une garantie de légitimité pour les corps représentatifs en même temps qu'un rempart à la radicalisation de la représentation politique. On ne doit pas pour autant verser dans l'excès et exiger de tous les Belges établis à l'étranger qu'ils prennent part aux élections; seuls ceux qui se sont inscrits sur les registres consulaires doivent être soumis à l'obligation de voter. En tout état de cause, la différence dans les modalités du vote obligatoire entre les Belges, selon qu'ils résident ou non en Belgique, ne doit pas servir d'argument pour s'opposer au projet.

Le groupe de l'orateur est opposé au droit de vote pour les élections communales aux citoyens hors UE: la nationalité détermine en effet le droit de vote.

M. Hendrik Vuye (Vuye&Wouters) rappelle que la Sixième Réforme de l'État n'a apporté qu'une seule modification au droit de vote des Belges à l'étranger, à savoir des critères de rattachement à une commune d'élection dans le Royaume. C'est bien le seul point positif de la réforme.

Concernant la résolution du Parlement flamand relative au droit de vote des Flamands à l'étranger, il faut préciser que le Parlement flamand avait à l'époque

Parlement indertijd had gevraagd dat de uitbreiding van het stemrecht voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement zou worden gerealiseerd in het kader van de constitutieve autonomie (zie in die zin de verklaringen van minister-president Geert Bourgeois). Nu de N-VA op federaal vlak aan de macht is gekomen, maakt ze zich gereed om iets heel anders te doen; zij handelt daarmee in flagrante tegenspraak met de resolutie van het Vlaams Parlement van 1999 en schendt haar verbintenissen van vóór de verkiezingen.

In verband met het amendement dat de spreker heeft ingediend, benadrukt hij tot slot dat artikel 118, § 2, van de Grondwet ook de verkiezing van de gemeenschaps- en gewestparlementen beoogt.

B. Antwoorden van de vice-eersteminister

Het ontwerp van bijzondere wet is een antwoord op een verzoek dat lang geleden werd geformuleerd. Om de door een lid voorgestelde constitutieve autonomie te verlenen, is een tweederdemeerderheid nodig en die is nu onmogelijk te vinden.

Een tweede advies van de Raad van State over een nieuwe versie van het voorontwerp van wet werd niet gevraagd. Enerzijds werden de opmerkingen van de Raad van State letterlijk in het wetsontwerp overgenomen, en anderzijds werd ook gevolg gegeven aan die opmerkingen in het kader van de wet van 17 november 2016 tot wijziging van het Kieswetboek en van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement.

De ontwerpen van gewone wet werden nog niet voor advies overgezonden naar de Raad van State. De regering wil dat het Parlement zich eerst over dit ontwerp van bijzondere wet uitspreekt.

Een Belg in het buitenland is betrokken bij de bevoegdheden van de gewesten en de gemeenschappen: door de gemeenschappen gefinancierd Belgisch onderwijs in het buitenland, buitenlandse handel, economie, vertegenwoordiging van de deelstaten in de ambassades enzovoort. Een Belg in het buitenland die nooit in België gewoond heeft, is niet meer betrokken bij Europese onderwerpen dan bij onderwerpen waarvoor de deelstaten bevoegd zijn: de vice-eersteminister begrijpt het verzet tegen dit ontwerp van bijzondere wet van leden die bovengenoemde wet van 17 november 2016 hebben gesteund, dus niet.

De Raad van State heeft in zijn advies van 2012 benadrukt dat de inschrijving op een kiezerslijst een plicht inhoudt, namelijk de stemplicht. Ook elke Belg die in

demandé que l'extension du droit de vote pour les élections au Parlement flamand s'inscrive dans le cadre de l'autonomie constitutive (voir en ce sens les déclarations du ministre-président Geert Bourgeois). Aujourd'hui, la N-VA, arrivée au pouvoir au niveau fédéral, s'apprête à faire tout autre chose; elle entre ce faisant en contradiction flagrante avec la résolution du Parlement flamand de 1999 et viole ses engagements pré-électoraux.

L'intervenant souligne enfin, à propos de l'amendement qu'il a déposé, que l'article 118, § 2, de la Constitution vise également les élections des parlements de communauté et de région.

B. Réponses du vice-premier ministre

Le projet de loi spéciale répond à une demande formulée depuis longtemps. L'option de l'autonomie constitutive, proposée par un membre, nécessite une majorité des deux tiers, à ce stade impossible à trouver.

Un deuxième avis du Conseil d'État sur une nouvelle version d'avant-projet n'a pas été demandé. D'une part, les observations du Conseil d'État ont été transcrites littéralement dans le projet de loi. D'autre part, ces observations ont également été suivies dans le cadre de la loi du 17 novembre 2016 modifiant le Code électoral et la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen.

Les projets de loi ordinaire n'ont pas encore été soumis à l'avis du Conseil d'État. Le gouvernement attend que le Parlement s'exprime d'abord sur le présent projet de loi spéciale.

Un belge à l'étranger est intéressé par les compétences régionales et communautaires: enseignement belge à l'étranger financé par les Communautés, commerce extérieur, économie, représentation des entités fédérées dans les ambassades, etc. Un belge à l'étranger n'ayant jamais résidé en Belgique n'est pas plus intéressé par les matières européennes que par celles relevant des compétences des entités fédérées: l'opposition au présent projet de loi spéciale de membres ayant soutenu la loi précitée du 17 novembre 2016 est donc pour le vice-premier ministre peu compréhensible.

Le Conseil d'État a souligné dans un avis de 2012 que l'inscription sur une liste électorale impose une obligation, celle de voter. Tout belge résidant en Belgique

België verblijft, moet op een kiezerslijst zijn ingeschreven. Die inschrijving gebeurt vanaf de 18-jarige leeftijd. Het ontwerp van bijzondere wet volgt diezelfde logica.

Over het ontwerp van bijzondere wet werd niet overlegd met de deelstaten. De federale regering heeft in het begin van de regeerperiode echter wel gevraagd om het punt op het Overlegcomité te agenderen.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Over dit artikel, dat de grondwettelijke bevoegdheidsgrondslag van het ontwerp van bijzondere wet bepaalt, worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 1 wordt aangenomen met 11 stemmen en 1 onthouding.

Art. 2 tot 10

De heer Hendrik Vuye en mevrouw Veerle Wouters (Vuye & Wouters) dienen amendement nr. 1 in, dat ertoe strekt de artikelen 2 tot 10 van het ontwerp van bijzondere wet integraal te vervangen door twee bepalingen. Zoals de indieners tijdens de algemene bespreking hebben aangegeven, wensen ze de deelstaten de constitutionele autonomie te verlenen die hun de mogelijkheid zal bieden het stemrecht voor Belgen in het buitenland voor de respectieve parlementsverkiezingen zelf te regelen.

De minister steunt dit amendement niet en verwijst naar de antwoorden die tijdens de algemene bespreking zijn gegeven.

Voor het overige worden over deze artikelen geen opmerkingen gemaakt.

Amendement nr. 1 wordt verworpen met 10 stemmen en 2 onthoudingen.

De artikelen 2 tot 10 worden achtereenvolgens aangenomen met 11 stemmen en 1 onthouding.

*
* *

Er worden technische correcties aangebracht.

doit également être inscrit sur une liste électorale. Les Belges de moins de 18 ans n'y sont pas inscrits. Cette même logique est suivie par le projet de loi spéciale.

Une concertation avec les entités fédérées n'a pas eu lieu. Toutefois, le gouvernement fédéral a demandé au début de la législature la mise de ce point à l'ordre du jour du Comité de concertation.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cette disposition, qui définit le fondement constitutionnel du projet de loi spéciale, n'appelle aucun commentaire.

L'article 1^{er} est adopté par 11 voix et une abstention.

Art. 2 à 10

M. Hendrik Vuye et Mme Veerle Wouters (Vuye & Wouters) introduisent l'amendement n° 1, qui vise à remplacer l'ensemble des articles 2 à 10 du projet de loi spéciale par deux dispositions. Comme les auteurs l'ont expliqué au cours de la discussion générale, ils entendent conférer aux entités fédérées concernées l'autonomie constitutive qui leur permettra de régler elles-mêmes le droit de vote des Belges à l'étranger aux élections pour les parlements respectifs.

Le ministre ne souscrit pas à cet amendement et renvoie aux réponses données lors de la discussion générale.

Pour le surplus, ces articles ne donnent lieu à aucun commentaire.

L'amendement n° 1 est rejeté par 10 voix et 2 abstentions.

Les articles 2 à 10 sont successivement adoptés par 11 voix et une abstention.

*
* *

Des corrections techniques sont apportées.

*
* *

Het gehele, aldus gecorrigeerde ontwerp van bijzondere wet wordt aangenomen met 11 stemmen en 1 onthouding.

De rapporteur,

Marcel CHERON

De voorzitter,

Kristien
VAN VAERENBERGH

Bepalingen die uitvoeringsmaatregelen eisen:
Nihil.

*
* *

L'ensemble du projet de loi spéciale, ainsi corrigé, est adopté par 11 voix et une abstention.

Le rapporteur,

Marcel CHERON

La présidente,

Kristien
VAN VAERENBERGH

Dispositions nécessitant des mesures d'exécution:
Nihil.