

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2001-2002

5 FEBRUARI 2002

Wetsontwerp tot wijziging van het Kieswetboek om het stemrecht toe te kennen aan de Belgen die in het buitenland verblijven, voor de verkiezing van de federale Wetgevende Kamers en tot instelling van de vrijheid van keuze van de gemachtigde in geval van stemming per volmacht

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **LOZIE**
EN MEVROUW **THIJS**

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de dames Lizin, voorzitter; Cornet d'Elzius, de heer Dallemagne, de dames De Schamphelaere, Leduc, de heren Malmendier, Moureaux, de dames Nagy, Van Riet, de heren Verreycken, Wille, en Lozie en mevrouw Thijs, rapporteurs.
2. Plaatsvervangers : de heren Destexhe, Happart, mevrouw Kaçar, de heer Monfils en mevrouw Pehlivan.
3. Andere senatoren : de heren Moens, Thissen en Tobback.

Zie :

Stukken van de Senaat :

2-970 - 2001/2002 :

- Nr. 1: Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.
Nr. 2: Amendementen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2001-2002

5 FÉVRIER 2002

Projet de loi 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

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR ET
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
PAR M. **LOZIE**
ET MME **THIJS**

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : Mmes Lizin, présidente; Cornet d'Elzius, M. Dallemagne, Mmes De Schamphelaere, Leduc, MM. Malmendier, Moureaux, Mmes Nagy, Van Riet, MM. Verreycken, Wille, et Lozie et Mme Thijs, rapporteurs.
2. Membres suppléants : MM. Destexhe, Happart, Mme Kaçar, M. Monfils et Mme Pehlivan.
3. Autres sénateurs : MM. Moens, Thissen et Tobback.

Voir :

Documents du Sénat :

2-970 - 2001/2002 :

- N° 1: Projet transmis par la Chambre des représentants.
N° 2: Amendements.

Dit ontwerp werd door de commissie besproken op 29 januari en 5 februari 2002.

1. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

Voor de inleidende uiteenzetting door de minister van Binnenlandse Zaken, de heer Antoine Duquesne, wordt verwezen naar het verslag van de commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt van de Kamer van volksvertegenwoordigers (stuk Kamer, nr. 50 1378/002).

2. ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Cornet d'Elzies wil weten of iemand die door een in het buitenland verblijvende Belg aangewezen is om per volmacht te stemmen, bovendien ook nog mag stemmen voor een familielid.

De minister antwoordt dat de wet op dit punt ongewijzigd blijft. De regel dat iedere kiezer slechts over één volmacht kan beschikken, blijft geldig.

Mevrouw Thijs meent dat dit een belangrijk ontwerp is gelet op het feit dat tijdens de laatste parlementaire verkiezingen onze landgenoten die vanuit het buitenland wensten te stemmen voor zeer hoge kosten stonden. Zij vraagt zich echter af of het voorliggend ontwerp geen schending inhoudt van het gelijkheidsbeginsel. De stemplicht geldt volgens artikel 62 van de Grondwet voor alle Belgen en zij vraagt zich dan ook af of de facultatieve inschrijving in de bevolkingsregisters van de Belgische diplomatieke of consulaire registers verenigbaar is met dit grondwettelijk beginsel.

Tevens heeft zij een aantal vragen over de praktische organisatie van deze verkiezingen. De stemming moet in België uitgebracht worden voor 14.00 uur van de verkiezingszondag.

Hoe zal de stemming verlopen in de posten die nog niet met Brussel zijn verbonden met een internetverbinding?

Hoe zal het toezicht worden uitgeoefend op de kiesverrichtingen in de diplomatieke posten (cf. het verslag dat de commissie hierover heeft uitgebracht naar aanleiding van het elektronisch stemmen, stuk Senaat, nr. 2-553/1)?

Wat gebeurt er wanneer een Belg die in het buitenland verblijft aan een persoon in België volmacht geeft en de gevolmachtigde overlijdt voor de verkiezingen?

Hoe wordt de geheimhouding verzekerd van de stemming per brief gelet op het feit dat de personen die per brief stemmen hun identiteitsgegevens moeten meedelen?

La commission a examiné le projet de loi au cours de ses réunions des 29 janvier et 5 février 2002.

1. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

En ce qui concerne l'exposé introductif du ministre de l'Intérieur, M. Antoine Duquesne, il est renvoyé au rapport de la commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique de la Chambre (doc. Chambre, n° 50-1378/002).

2. DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Cornet d'Elzies voudrait savoir si quelqu'un qui a été désigné par un Belge résidant à l'étranger pour voter par procuration peut encore voter, en supplément, pour un membre de sa famille.

Le ministre répond que la loi n'est pas changée sur ce point. La règle que chaque électeur ne peut disposer que d'une seule procuration reste en vigueur.

Mme Thijs estime qu'il s'agit d'un projet de loi important étant donné que lors des dernières élections, nos compatriotes qui souhaitaient voter à partir de l'étranger ont été confrontés à des frais très élevés. Elle se demande cependant si le présent projet de loi n'implique pas une violation du principe d'égalité. En vertu de l'article 62 de la Constitution, l'obligation de vote vaut pour tous les Belges et l'intervenante se demande par conséquent si l'inscription facultative aux registres de la population des postes diplomatiques ou consulaires belges est compatible avec ce principe constitutionnel.

Elle a également une série de questions à poser sur l'organisation pratique de ces élections. Le vote doit être émis en Belgique, le dimanche des élections avant 14 heures.

Comment les opérations de vote se dérouleront-elles dans les postes qui ne sont pas encore reliés à Bruxelles par une connexion internet?

Comment exercera-t-on le contrôle sur les opérations de vote dans les postes diplomatiques (cf. le rapport que la commission a fait à ce sujet dans le cadre du vote électronique, doc. Sénat, n° 2-553/1)?

Qu'advient-il lorsqu'un Belge résidant à l'étranger donne procuration à une personne résidant en Belgique et que le mandataire vient à décéder avant les élections?

Comment le secret du vote par correspondance est-il assuré compte tenu du fait que les personnes qui votent par correspondance sont tenues de communiquer leurs données d'identité?

Mevrouw Pehlivan verwondert zich over het feit dat zelfs Belgen die in het buitenland geboren zijn en die hier nog nooit gewoond hebben zullen kunnen stemmen. Zij stelt vast dat dit ontwerp het stemrecht verleent aan mensen die geen enkele band hebben met België terwijl de mensen die hier wel wonen en werken, en dus een band hebben met dit land, het stemrecht niet krijgen omdat zij niet de Belgische nationaliteit hebben. Deze gang van zaken vindt zij moeilijk te verenigen met haar opvattingen over de democratie en zij meent dat dit een discriminatie is tegenover de vreemdelingen die in België wonen.

Mevrouw Lizin vindt dit een belangrijke opmerking, aangezien sommige Belgen de dubbele nationaliteit bezitten. Zij vraagt of mensen die de dubbele nationaliteit bezitten, zullen kunnen stemmen voor Belgische verkiezingen, al verblijven zij in Marokko, Tunesië of Algerije.

De heer Dallemagne meent dat het kiezerskorps inderdaad uitgebreid moet worden tot de Belgen die in het buitenland verblijven, wat ook de bedoeling is van dit ontwerp. Het valt hem toch op hoe ingewikkeld de administratieve procedures in het wetsontwerp zijn. Hij vraagt of dat niet verholpen kan worden door de belemmeringen die een effectieve uitoefening van dit stemrecht in de weg staan, op te heffen.

De heer Dallemagne verwijst ook naar de bezwaren van de Raad van State (stuk Kamer, 50-1378/001, blz. 30). De Raad van State merkt op dat stemrecht voor Belgen die in het buitenland verblijven, niet kan zonder een herziening van de Grondwet. Hij wil echter niet dat de totstandkoming van dit wetsontwerp op de helling komt te staan. Daarom vraagt hij dat de regering terdege rekening houdt met dit advies. Zo werd gesuggereerd gebruik te maken van bevolkingsregisters in de diplomatieke of consulaatposten. Deze inschrijving is facultatief. Hij wil niet dat deze registers slechts een deel van de in het buitenland verblijvende Belgen bevatten.

Ten slotte wil de heer Dallemagne weten hoe de regering het vertrouwelijke karakter van de stemmingen zal waarborgen.

De heer Lozie heeft begrepen dat er verkiezingen zullen worden georganiseerd in de diplomatieke posten. Op zaterdag voor de diplomatieke posten in Europa, op vrijdag in de diplomatieke posten buiten Europa. De resultaten moeten kunnen worden overgemaakt op het ogenblik dat in België de kiesbureaus openen. Hij hoopt dat dit niet tot vertragingen zal leiden bij het kennen van de resultaten van de stemmingen. Ons land heeft immers zwaar geïnvesteerd in het elektronisch stemmen om de resultaten zo snel mogelijk te kennen.

Fundamenteel is het feit dat de Belgen in het buitenland in het verleden niet aan de verkiezingen

Mme Pehlivan s'étonne de ce que même les Belges nés à l'étranger et qui n'ont jamais habité en Belgique auront la possibilité de voter. Elle constate que le projet de loi accorde le droit de vote à des personnes qui n'ont aucun lien avec la Belgique alors que des personnes qui habitent et travaillent en Belgique et ont donc un lien avec notre pays n'ont pas le droit de vote parce que n'ayant pas la nationalité belge. Elle juge cette situation difficilement conciliable avec sa conception de la démocratie et elle estime que c'est là une discrimination vis-à-vis des étrangers vivant en Belgique.

Mme Lizin estime que cette remarque est importante étant donné qu'il y a des Belges qui ont la double nationalité. Elle demande si les gens qui ont la double nationalité pourront participer aux élections en Belgique, même s'ils résident au Maroc, en Tunisie ou en Algérie.

M. Dallemagne estime qu'il faut effectivement augmenter le taux de participation aux élections par les Belges résidant à l'étranger et le présent projet essaie d'y remédier. Il est néanmoins frappé par la complexité administrative du projet de loi. Il demande si, sur le plan administratif, une simplification ne peut pas être réalisée pour pallier les obstacles qui empêchent l'exercice réel de ce droit de vote.

M. Dallemagne se réfère également aux objections formulées par le Conseil d'État dans son avis (doc. Chambre 50-1378/001, p. 30). Le Conseil d'État fait remarquer que le droit de vote des Belges résidant à l'étranger n'est pas concevable sans révision de la Constitution. Il ne voudrait cependant pas que la réalisation de ce projet de loi soit remise en question. Il demande dès lors que le gouvernement réponde de façon satisfaisante sur cet avis. Une des pistes qui a été suggérée est celle des registres de la population tenus dans les postes diplomatiques ou consulaires. Cette immatriculation est facultative. Il ne voudrait pas que ces registres ne contiennent qu'une partie des Belges résidant à l'étranger.

Enfin M. Dallemagne voudrait savoir comment le gouvernement pourra assurer la confidentialité des suffrages.

M. Lozie a cru comprendre que des élections seront organisées dans les postes diplomatiques, le samedi dans les postes diplomatiques situés en Europe et le vendredi dans les postes diplomatiques situés hors d'Europe. Les résultats doivent pouvoir être transmis au moment de l'ouverture des bureaux de vote en Belgique. Il espère que cela ne retardera pas l'annonce des résultats des élections. Notre pays a investi énormément dans le vote électronique, dans le but de connaître les résultats le plus vite possible.

Plus fondamentalement, dans le passé, les Belges résidant à l'étranger ne pouvaient pas participer aux

konden deelnemen omdat dit praktisch niet realiseerbaar was. Men kon deze personen niet vervolgen omdat zij onmogelijk aan de stemplicht konden voldoen. Voortaan wordt in elke diplomatieke post de mogelijkheid verleend om op drie manieren te stemmen: per brief, per volmacht of door het persoonlijk uitbrengen van een stem in de diplomatieke post. De inschrijving in de registers is echter niet verplicht. Ook hij vraagt zich af of dit verenigbaar is met de stemplicht die geldt voor de Belgen die in België wonen en of daardoor het gelijkheidsbeginsel niet geschonden wordt. Hij stipt aan dat hij persoonlijk gewonnen is voor de afschaffing van de stemplicht maar dan voor iedereen. Daardoor zijn de grondwettelijke bezwaren meteen van de baan.

Mevrouw Leduc meent dat het ontwerp op technisch vlak in elk geval een verbetering betekent in vergelijking met het bestaande systeem dat tot bijzonder weinig resultaten heeft geleid in verhouding tot de gemaakte kosten. Toch meent zij eveneens dat het ontwerp leidt tot een fundamentele discriminatie. Deze bezwaren zouden inderdaad worden opgeheven als de stemplicht zou vervangen worden door een stemrecht. Een dergelijke oplossing noopt echter tot een wijziging van de Grondwet.

Wat de stemming per brief betreft, wordt vereist dat de identiteit van de kiezer wordt vastgesteld. Alhoewel zij er vertrouwen in heeft dat met de voorgestelde procedure de geheimhouding verzekerd is meent zij dat het geheim van de stemming in het gedrang kan komen als dat gebeurt in een land waar er slechts enkele Belgen verblijven. Graag had zij op dit specifieke punt een antwoord gekregen van de regering.

Mevrouw Lizin vraagt zich af of het wel zo evident is dat iemand met de dubbele nationaliteit zich kan inschrijven in het diplomatieke of consulaatregister. Het gaat om vrij veel mensen. Is het wel wenselijk dat mensen met de dubbele nationaliteit die niet in België verblijven, nog deelnemen aan Belgische verkiezingen?

In sommige landen moeten Belgische staatsburgers zich tot een diplomatieke post in een ander land richten. In Kosovo, bijvoorbeeld, moet men zich richten tot onze ambassade in Sofia, en in Albanië tot die in Rome. Hoe zal men dergelijke toestanden aanpakken?

De heer Lozie verwijst naar artikel 62 van de Grondwet dat uitdrukkelijk bepaalt dat de stemming verplicht en geheim is. Zij heeft plaats in de gemeente, behoudens de bij de wet te stellen uitzonderingen. Het is duidelijk dat de Grondwet enkel een uitzondering bij wet voorziet voor wat betreft de plaats van de stemming. De wet kan dus geen uitzondering maken op het verplicht karakter van de stemming.

élections parce que cela n'était pas réalisable en pratique. Ces Belges ne pouvaient pas être poursuivis parce qu'ils se trouvaient dans l'impossibilité de remplir leurs devoirs électoraux. Dorénavant, on pourra, dans chaque poste diplomatique, voter de trois manières différentes: par correspondance, par procuration ou en personne dans les locaux du poste diplomatique. L'inscription aux registres n'est toutefois pas obligatoire. L'intervenant se demande lui aussi si cela est compatible avec l'obligation de vote qui s'impose aux Belges résidant en Belgique et s'il n'y a pas là une atteinte au principe de l'égalité. Il précise qu'il est personnellement favorable à la suppression de l'obligation de vote, à condition que ce soit pour tout le monde. L'on coupe ainsi court aux objections d'ordre constitutionnel.

Mme Leduc estime que, techniquement, le projet constitue en tout cas une amélioration par rapport au système existant qui, proportionnellement au coût, n'a donné que très peu de résultats. Elle estime toutefois, elle aussi, que le projet entraîne une discrimination fondamentale. On pourrait effectivement lever ces objections en remplaçant l'obligation de vote par un droit de vote. Mais une telle solution nécessite une modification de la Constitution.

En ce qui concerne le vote par correspondance, l'identité de l'électeur concerné doit être constatée. Bien que confiante dans le fait que la procédure proposée garantira le secret du vote, l'intervenante estime que ce secret peut être compromis quand il s'agit d'un pays où ne résident que quelques Belges. Elle aurait aimé avoir une réponse du gouvernement sur ce point spécifique.

Mme Lizin se demande s'il est évident, en cas de double nationalité, que quelqu'un puisse s'inscrire au registre diplomatique ou consulaire. Pas mal de personnes se trouvent dans une telle situation et elle demande s'il est souhaitable que des personnes qui ont la double nationalité et qui ne résident pas en Belgique puissent encore participer aux élections en Belgique.

Dans certains pays, les ressortissants belges doivent s'adresser au poste diplomatique situé dans un autre pays. Cela est notamment le cas pour le Kosovo, où on doit s'adresser à notre ambassade à Sofia, et pour l'Albanie, où on doit s'adresser à notre ambassade à Rome. Comment va-t-on gérer une telle situation?

M. Lozie renvoie à l'article 62 de la Constitution, qui dispose expressément que le vote est obligatoire et secret. Il a lieu à la commune, sauf les exceptions à déterminer par la loi. Il est clair que la Constitution ne permet à la loi d'établir une exception qu'en ce qui concerne l'endroit où le vote a lieu. La loi ne peut donc pas faire d'exception pour ce qui est du caractère obligatoire du vote.

De minister is een beetje verbaasd over sommige opmerkingen. Het wetsontwerp wil de toegang tot de Belgische democratie vergemakkelijken voor Belgen die in het buitenland verblijven. Dit recht werd erkend en geregeld door een vorige wetgeving. Deze vorige wetgeving bleek duur en ingewikkeld, zonder dat het verhoopte resultaat bereikt werd. Hij had dan ook verwacht dat het Parlement het voorliggende ontwerp zou toejuichen.

Hij begrijpt dat de parlementsleden vragen stellen, maar vindt sommige argumenten surrealistisch. Men vraagt of het wel verstandig is Belgen te laten stemmen. Men voert grondwettelijke obstakels aan, die het Parlement nochtans door de vorige wet opgelost achtte. De minister herinnert eraan dat het Parlement, en niet de regering, zich moet uitspreken over de grondwettigheid van de wetten. Persoonlijk is hij voorstander van een sterkere democratie, en daarvan vormt het stemrecht een basisonderdeel.

In dit land werd gevochten voor het algemeen stemrecht, en hij is er trots op aan het Parlement een wetsontwerp voor te leggen dat aan alle Belgen waar ook ter wereld de mogelijkheid biedt dit stemrecht uit te oefenen. Hoe zal de bevolking reageren indien het Parlement zich kant tegen een ontwerp dat stemrecht verleent aan Belgen in het buitenland, terwijl het op hetzelfde ogenblik het stemrecht voor buitenlanders bespreekt?

Op de bezwaren van mevrouw Pehlivan antwoordt de minister dat alle Belgen stemrecht genieten op voorwaarde dat zij voldoen aan de voorwaarden voor het kiezerschap. Het stemrecht voor Belgen in het buitenland is geen verwezenlijking van het voorliggende ontwerp, maar van de 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 verkiezing van de federale Wetgevende Kamers. Het voorliggende ontwerp wijzigt slechts de nadere regels voor de uitoefening van dit recht.

De minister erkent dat de procedure ingewikkeld is, maar dat is het alleen voor de ambtenaren, en niet voor de kiezers. Dit ontwerp voorziet in vijf mogelijkheden om te stemmen, juist om de concrete uitoefening van het stemrecht te vergemakkelijken. Bij de laatste verkiezingen hebben slechts 18 Belgen in het buitenland gestemd, wat erop wijst dat de huidige procedure ondanks de hoge kosten niet aantrekkelijk is.

De procedure die het ontwerp voorstelt, is ingewikkeld omdat een aantal voorzorgsmaatregelen genomen moeten worden om het stemmen geldig en geheim te houden. Natuurlijk zal de naam van de persoon bij het stemmen vermeld staan op de kieslijst. De stemopneming daarentegen gebeurt in dezelfde omstandigheden als in België. Dit systeem wordt in

Le ministre s'étonne un peu de certaines remarques. Le projet de loi vise à faciliter l'accès à la démocratie belge à des Belges résidant à l'étranger à qui ce droit a été reconnu et organisé par une législation précédente. Cette législation précédente s'est avérée coûteuse et compliquée sans produire l'effet espéré. Il avait estimé que le Parlement se serait réjoui de ce projet.

Bien qu'il comprenne que les parlementaires posent des questions, il estime que certains arguments avancés sont surréalistes. On s'est demandé s'il était bien raisonnable de permettre à des Belges de voter. On fait valoir des obstacles constitutionnels que le Parlement a estimé réglés dans le cadre de la loi précédente. Le ministre rappelle qu'il appartient au Parlement de se prononcer sur la constitutionnalité des lois et non au gouvernement. Personnellement il est partisan d'un renforcement de la démocratie et le droit de vote en est un élément essentiel.

Dans notre pays, on s'est battu pour réaliser le droit de suffrage universel et il est fier de pouvoir présenter ce projet de loi au Parlement qui permettra à tous les Belges d'exercer ce droit de vote, où qu'ils se trouvent. Quelle sera la réaction de la population si le Parlement s'oppose à un projet qui réalise le droit de vote des Belges à l'étranger au moment où on débat du droit de vote des étrangers?

Aux objections de Mme Pehlivan, le ministre répond que tous les Belges ont le droit de vote pour autant qu'ils répondent aux conditions de l'électorat. Le droit de vote des Belges à l'étranger n'est pas consacré par le présent projet mais a été réalisé par la 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. Le présent projet ne modifie que les modalités de l'exercice de ce droit.

Le ministre admet que le dispositif est complexe, mais il l'est pour les fonctionnaires seulement et pas pour ceux qui exercent le droit de vote. Le présent projet prévoit cinq possibilités de vote et cela pour faciliter l'exercice effectif du droit de vote. Seulement 18 Belges à l'étranger ont voté lors des dernières élections, ce qui prouve que la procédure actuelle est peu attrayante bien que très coûteuse.

Le dispositif du projet est compliqué parce que la législation électorale nécessite certaines précautions pour garantir un vote régulier et secret. Bien entendu, le nom de la personne figurera sur la liste électorale pour les opérations électorales. Lors du dépouillement, on se trouve par contre dans les mêmes conditions que pour un dépouillement en Belgique. Ce

België reeds toegepast bij Europese verkiezingen zonder dat de Raad van State daarover een opmerking heeft gemaakt.

Wat de stemplicht betreft en de opmerking van de Raad van State hierover in het kader van de vorige wet, herinnert de minister eraan dat het Parlement tijdens de vorige zittingsperiode hier geen rekening mee wenste te houden omdat het onmogelijk is aan Belgen in de hele wereld de stemplicht op te leggen. Daarom stelt de regering voor in de diplomatieke en consulaatposten bevolkingsregisters te houden die vergelijkbaar zijn met de registers waarin de wet van 19 juli 1991 voorziet voor de bevolking die in België verblijft. De Belgen die in het buitenland verblijven en op deze lijsten ingeschreven staan, zullen verplicht zijn te stemmen.

Met betrekking tot het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel merkt de minister op dat dit principe niet noodzakelijk impliceert dat iedereen op exact dezelfde manier wordt behandeld. De arresten van het Arbitragehof bevestigen dat er verschillende regelingen kunnen bestaan op voorwaarde dat die gebaseerd zijn op objectief verschillende situaties. De situatie van Belgen die in het buitenland wonen, is zonder twijfel verschillend van de Belgen die binnen onze landsgrenzen wonen. De wetgever heeft hierover trouwens de knoop doorgemaakt door de vorige wet goed te keuren.

De minister merkt verder op dat het probleem van het overlijden van een gevolmachtigde geen nieuw probleem is en dat dit ontwerp geen specifieke oplossing behoeft.

De Belgische kieswet bepaalt dat de kiezerslijsten negentig dagen vóór de verkiezingen worden afgesloten. Om te kunnen stemmen moet men op een kiezerslijst staan. Om op de kiezerslijst te staan, moet men in het Rijksregister zijn opgenomen. Momenteel bevat dit Rijksregister enkel personen die zijn ingeschreven in het bevolkingsregister van een Belgische gemeente. Belgen die in het buitenland verblijven, zijn niet in dit Rijksregister opgenomen en kunnen dus niet stemmen aangezien zij niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 1 van het Kieswetboek. Dit ontwerp lost dit probleem op door artikel 1, § 1, 3^o, van het Kieswetboek aan te vullen als volgt: « of ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters die bijgehouden worden in de diplomatieke of consulaire beroepsposten ».

Een inschrijving in de diplomatieke of consulaire beroepsposten, is aan bepaalde voorwaarden gebonden:

- niet ingeschreven zijn in een gemeente in België;
- ter plaatse ingeschreven zijn in de gemeente waar men woont;

système est déjà en vigueur en Belgique pour les élections européennes et ce système n'a appelé aucune observation de la part du Conseil d'État.

En ce qui concerne l'obligation de vote et l'observation du Conseil d'État lors de l'adoption de la loi précédente, le ministre rappelle que le Parlement, lors de la précédente législature, a estimé ne pas devoir en tenir compte étant donné qu'il était impossible d'imposer aux Belges dispersés dans le monde l'obligation de vote. Pour cette raison, le gouvernement propose d'élaborer des registres de population aux postes diplomatiques et consulaires similaires à ceux qui sont régis par la loi du 19 juillet 1991 pour la population résidant en Belgique. Les Belges résidant à l'étranger qui figurent sur ces listes seront obligés de voter.

Lorsqu'on se réfère au principe constitutionnel de l'égalité, le ministre fait remarquer que ce principe n'implique pas nécessairement que l'on fait exactement la même chose pour tout le monde. Les arrêts de la Cour d'arbitrage confirment que l'on peut prévoir des régimes différents pour autant qu'ils sont fondés sur des situations objectivement différentes. Or, la situation des Belges résidant à l'étranger est indiscutablement différente de celle des citoyens belges vivant sur notre territoire. Il estime que cette discussion a d'ailleurs été définitivement tranchée par le législateur lors du vote de la loi précédente.

En ce qui concerne la question relative au mandataire décédé, le ministre fait remarquer que ce problème n'est pas neuf et que le projet en question ne nécessite pas une solution particulière.

Le ministre rappelle que la loi électorale belge prescrit que les listes électorales sont clôturées nonante jours avant les élections. Pour pouvoir voter, il faut être inscrit sur une liste électorale. Pour être repris sur la liste électorale, il faut être repris dans le Registre national. Actuellement, seulement ceux qui sont inscrits aux registres de la population d'une commune belge sont repris dans ce Registre national. Les Belges résidant à l'étranger ne figurent pas dans le Registre national et ne peuvent pas voter étant donné qu'ils ne remplissent pas les conditions prévues par l'article 1^{er} du Code électoral. C'est à ce problème que le présent projet porte remède en complétant l'article 1^{er}, § 1^{er}, 3^o, du Code électoral comme suit: « ou être inscrit aux registres de population tenus dans les postes diplomatiques ou consulaires de carrière ».

Pour être inscrit dans les postes diplomatiques ou consulaires de carrière, il faut que l'intéressé remplisse certaines conditions:

- ne pas être inscrit dans une commune en Belgique;
- être inscrit dans la commune de résidence localement;

— zich aanmelden bij de diplomatieke post om er een dienst te vragen.

Een persoon kan dan ingeschreven worden in het bevolkingsregister van de diplomatieke post en in het Rijksregister en zal vanaf dat ogenblik niet alleen het recht maar zelfs de plicht hebben te stemmen.

Mevrouw Lizin vraagt wat er gebeurt met iemand die de dubbele nationaliteit heeft.

De minister antwoordt dat de Belgische wet de dubbele nationaliteit niet kent.

Mevrouw Pehlivan zegt dat haar eigen vader de dubbele nationaliteit geniet. Zij vraagt of hij in Turkije aan Belgische parlementsverkiezingen zal kunnen deelnemen.

De minister antwoordt dat dat afhangt van de plaats waar hij is ingeschreven. Als hij in een Belgische gemeente is ingeschreven dan zal hij niet kunnen worden ingeschreven in het bevolkingsregister van een diplomatieke post. Men kan immers niet op twee plaatsen tegelijk zijn ingeschreven. Hetzelfde geldt in België trouwens, men kan niet in twee Belgische gemeenten zijn ingeschreven.

Mevrouw Lizin meent dat het ontwerp geen rekening houdt met het profiel van Belgen die van oorsprong vreemdeling zijn maar Belg zijn geworden en na jaren terugkeren naar hun land van herkomst waarvan zij de nationaliteit hebben behouden (geval van dubbele nationaliteit) of naar een land gaan dat deze dubbele nationaliteit erkent. Kan worden gecontroleerd of ambassades de inschrijving in het bevolkingsregister niet zullen weigeren?

De minister antwoordt dat een Belg die in België heeft gewoond in het Rijksregister ingeschreven zal zijn als Belg. Wanneer hij België verlaat zal hij in datzelfde rijksregister worden ingeschreven als hij zich in de diplomatieke post laat inschrijven in het bevolkingsregister. De ambassade zal enkel een adreswijziging ingeven in het Rijksregister. De ambassade zal de nationaliteit niet betwisten aangezien deze kwestie al geregeld werd bij de oorspronkelijke inschrijving in het Rijksregister. De ambassade zal dus geen enkel argument kunnen aanvoeren om de inschrijving te weigeren.

De heer Lozie verklaart dat hij een principieel voorstander is van een zo ruim mogelijke deelname aan de verkiezingen. Hij stelt alleen vast dat de Raad van State opnieuw verwijst naar de grondwettelijke bezwaren die hij heeft opgeworpen naar aanleiding van de vorige wet. Het feit dat de Raad van State ditzelfde advies herhaalt wijst er op dat hij het antwoord van de regering op de vroegere bezwaren niet overtuigend acht. Hij stelt voor dat het advies van de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden of een constitutionele instelling zou worden ingewonnen.

— se présenter au poste diplomatique pour y demander un service.

Une telle personne sera inscrite au registre de la population du poste diplomatique et dans le Registre national et aura, à partir de ce moment, non pas seulement le droit, mais aussi l'obligation de voter.

Mme Lizin demande ce que l'on fera en cas de double nationalité.

Le ministre répond que la loi belge ne connaît pas la double nationalité.

Mme Pehlivan dit que son propre père jouit de la double nationalité. Elle demande s'il pourra participer en Turquie aux élections législatives belges.

Le ministre répond que cela dépend du lieu où il est inscrit. S'il est inscrit dans une commune belge, il ne pourra pas être inscrit au registre de la population d'un poste diplomatique. On ne peut en effet pas être inscrit à deux endroits à la fois. Il en va d'ailleurs de même en Belgique: on ne peut pas être inscrit dans deux communes belges.

Mme Lizin estime que le projet ne tient pas compte du profil des Belges qui, étant étranger à l'origine, sont devenus Belges mais qui retournent pour plusieurs années dans leur pays d'origine dont ils ont gardé la nationalité (cas de double nationalité) ou dans un pays tiers qui reconnaît cette double nationalité. Est-ce qu'on peut vérifier si les ambassades ne refuseront pas l'inscription au registre de la population?

Le ministre répond que s'il s'agit d'un Belge qui a habité en Belgique, il est repris au Registre national comme Belge. Lorsqu'il quitte la Belgique, il sera inscrit au même Registre national en se faisant inscrire au registre de population au poste diplomatique. L'ambassade va uniquement enregistrer un changement d'adresse au Registre national. L'ambassade ne va pas discuter la question de nationalité étant donné que cette question a été réglée lors de l'inscription initiale au Registre national et l'ambassade n'a aucun argument pour refuser l'inscription.

M. Lozie déclare qu'il est, bien entendu, par principe partisan d'une participation la plus large possible aux élections. Il constate simplement que le Conseil d'État invoque une nouvelle fois les objections constitutionnelles qu'il avait soulevées à l'occasion de la loi précédente. Le fait que le Conseil d'État répète ce même avis souligne qu'il ne juge pas convaincante la réponse du gouvernement aux objections antérieures. Il propose de demander l'avis de la commission des Affaires institutionnelles ou d'un organisme constitutionnel.

De minister merkt op dat de Raad van State slechts een advies geeft. Hij merkt eveneens op dat diezelfde Raad van State bij het onderzoek van de vorige wet meende dat de verplichte inschrijving in de registers niet mogelijk was (stuk Kamer, nr. 49-1742/1, blz. 18):

«Bij de toepassing van een wet die ertoe zou strekken administratieve inschrijving en stemplicht op te leggen aan alle Belgen die het grondgebied verlaten om in het buitenland te gaan verblijven, zouden aanzienlijke moeilijkheden kunnen rijzen. Hoe bijvoorbeeld de in het buitenland verblijvende Belgen die nooit in België hebben verbleven of degenen die in het buitenland verblijven en inmiddels hun Belgische nationaliteit zouden hebben verloren, kunnen worden geteld en wat hun status is, zou in die wet niet worden geregeld. Zulk een wet zou tevens een schending kunnen inhouden van het bepaalde in artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, door te grote beperkingen te stellen op het recht van de burger om zich, ook buiten zijn land, te verplaatsen zonder «zijn nieuwe adres en verdere gegevens» aan de autoriteiten van zijn land te hoeven meedelen.»

De regering heeft dus haar verantwoordelijkheid genomen en stelt voor om iemand die zich inschrijft in het bevolkingsregister van een diplomatieke of consulaire post, stemplicht op te leggen. De hamvraag is of de wetgever nog steeds van plan is Belgen die in het buitenland verblijven te laten deelnemen aan de verkiezingen.

De heer Lozie verklaart dat hij nog steeds het opzet van het voorliggend ontwerp steunt. Omwille van dwingende bepalingen van Europees recht is het stemrecht voor de gemeenteraadsverkiezingen uitgebreid tot de Europese onderdanen met een uitdrukkelijk verbod om de uitoefening van het stemrecht te verplichten.

Aan Belgen in het buitenland worden drie mogelijkheden gegeven om aan hun stemplicht te voldoen: de persoonlijke stemming, de stemming per volmacht of de stemming per brief. Ondanks deze drie mogelijkheden worden zij niet verplicht om te stemmen. Dit lijkt hem moeilijk aanvaardbaar en onevenwichtig. Gelet op het feit dat over dit ontwerp binnen de meerderheid een akkoord bestaat en dat het ontwerp reeds in de Kamer is gestemd zal hij niet tegen het ontwerp stemmen. Wel meent hij dat deze kwestie definitief grondwettelijk moet geregeld worden en dat op het einde van deze legislatuur artikel 62 van de Grondwet voor herziening vatbaar moet verklaard worden.

De minister herhaalt dat het ontwerp een verbetering en vereenvoudiging voorstelt van het systeem dat bij wet van 1998 ingevoerd werd. Het Parlement heeft toen besloten geen rekening te houden met de opmer-

Le ministre fait remarquer que le Conseil d'État donne un avis. Il rappelle aussi que, lors de l'examen de la loi précédente, ce même Conseil d'État a fait observer que l'inscription obligatoire aux registres n'était pas praticable (doc. Chambre n° 49-1742/1, p. 18):

«La loi qui entendrait imposer l'inscription administrative et l'obligation de vote à tous les Belges qui quittent le territoire pour résider à l'étranger pourrait se heurter à des difficultés considérables d'application. Elle laisserait, par exemple, sans réponse la question du recensement et du statut des Belges qui résident à l'étranger sans l'avoir jamais fait en Belgique ou de ceux qui, résidant à l'étranger, auraient entretemps perdu la nationalité belge. Elle pourrait également heurter les dispositions inscrites dans l'article 22 de la Constitution et dans l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en apportant des restrictions excessives au droit qu'a le citoyen de se déplacer, y compris en dehors de son pays, sans devoir «signaler ses nouvelles coordonnées» aux autorités de ce dernier.»

Le gouvernement a donc pris ses responsabilités et propose de rendre obligatoire le vote dès qu'il y a inscription au registre de population d'un poste diplomatique ou consulaire. La vraie question est de savoir si le législateur a toujours l'intention de permettre aux Belges résidant à l'étranger de participer aux élections.

M. Lozie déclare qu'il appuie toujours l'objet du projet en discussion. En application de dispositions contraignantes de droit européen, le droit de vote aux élections municipales est étendu aux ressortissants européens, étant entendu qu'il est formellement interdit de rendre son exercice obligatoire.

Les Belges résidant à l'étranger se voient offrir trois possibilités d'accomplir leur devoir électoral: le vote personnel, le vote par procuration ou le vote par correspondance. Malgré ces trois possibilités, ils ne sont pas obligés de voter. Cela lui semble difficilement acceptable et déséquilibré. Étant donné que ce projet fait l'objet d'un accord au sein de la majorité et qu'il a déjà été voté à la Chambre, l'intervenant ne votera pas contre. Il estime néanmoins que cette question doit être réglée définitivement du point de vue constitutionnel et qu'à la fin de la présente législature, l'article 62 de la Constitution devra être déclaré soumis à révision.

Le ministre répète que le projet propose une amélioration et une simplification par rapport au système instauré par la loi de 1998. À l'époque, le Parlement a décidé de ne pas tenir compte des remar-

kingen van de Raad van State. Hij herinnert eraan dat de Raad van State toen eveneens heeft opgemerkt dat het opleggen van de stemplicht uitgesloten was.

Het wetsontwerp maakt geen enkel onderscheid inzake stemrecht of stemplicht tussen Belgen die binnen onze landsgrenzen wonen en Belgen die in het buitenland verblijven. Aangezien Belgen die in België wonen, ingeschreven moeten zijn in het bevolkingsregister van een gemeente om te kunnen stemmen, moeten Belgen die in het buitenland verblijven, verplicht worden te stemmen vanaf het ogenblik dat zij zijn ingeschreven in het bevolkingsregister van een ambassade. De invoering in artikel 1 van het Kieswetboek maakt dit mogelijk. Het ontwerp bepaalt dus krachtens artikel 63, § 4, van de Grondwet een voorwaarde waaraan men moet voldoen om kiezer te zijn.

De heer Lozie vraagt zich af deze redenering niet eventueel kan worden toegepast voor het afschaffen van de stemplicht voor alle Belgen zonder aan artikel 62 van de Grondwet te moeten raken.

De minister wijst er op dat er in het ontwerp van wet evenmin sprake is van een vrijwillige inschrijving op een kiezerslijst. De Belgen in het buitenland worden, onder bepaalde voorwaarden, ingeschreven in een bevolkingsregister. Deze inschrijving plaatst hen automatisch op een kieslijst en verplicht hen tot deelname aan de verkiezingen, net dezelfde procedure als in België.

3. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Artikelen 2 en 3

Deze artikelen worden telkens aangenomen met acht stemmen tegen één stem.

Artikel 4

Op dit artikel worden door mevrouw Thijs twee amendementen ingediend.

In amendement nr. 1 wordt voorgesteld dat de Belgen in het buitenland ambtshalve worden ingeschreven in de bevolkingsregisters van de Belgische diplomatieke of consulaire posten. De tekst van het ontwerp bepaalt dat zij zich «laten inschrijven». Het amendement beoogt een einde te maken aan de verschillende behandeling met de Belgen die in België verblijven.

Amendement nr. 2 past de tekst van het voorgestelde artikel 180bis, § 1, aan aan amendement nr. 1.

ques du Conseil d'État. Il rappelle que le Conseil avait également souligné qu'imposer l'obligation de vote était également exclu.

En fait, le projet de loi ne fait aucune distinction par rapport au droit de vote ou par rapport à l'obligation de vote entre les Belges vivant sur notre territoire et ceux qui résident à l'étranger. Comme les Belges vivant en Belgique qui doivent être inscrits aux registres de population d'une commune pour être électeur, les Belges qui résident à l'étranger seront obligés de voter à partir du moment où ils sont inscrits au registre de population d'une ambassade. Cela est rendu possible par une insertion à l'article 1^{er} du Code électoral. Le projet porte donc sur une condition de l'électorat qui, aux termes de l'article 63, § 4, de la Constitution, est déterminé par la loi.

M. Lozie se demande si on ne pourrait pas appliquer ce raisonnement à la suppression de l'obligation de vote pour tous les Belges, à laquelle on pourrait alors procéder sans devoir toucher à l'article 62 de la Constitution.

Le ministre attire l'attention sur le fait qu'il n'est pas davantage question, dans le projet, d'une inscription volontaire sur une liste électorale. Les Belges résidant à l'étranger sont inscrits, s'ils remplissent certaines conditions, dans un registre de la population. Cette inscription a pour effet de les placer automatiquement sur une liste électorale et de les obliger à participer aux élections, soit exactement la même procédure que celle appliquée en Belgique.

3. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article a été adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

Articles 2 et 3

Ces articles ont été adoptés chacun par 8 voix contre 1.

Article 4

Mme Thijs dépose deux amendements à cet article.

Selon l'amendement n° 1 proposé, les Belges qui résident à l'étranger sont inscrits d'office aux registres de la population tenus dans les postes diplomatiques ou consulaires. Le texte du projet dispose qu'ils «s'inscrivent». L'amendement vise à mettre fin à la différence de traitement avec les Belges qui résident en Belgique.

L'amendement n° 2 adapte le texte de l'article 180bis, § 1^{er}, proposé, à l'amendement n° 1.

Amendement nr. 1 wordt verworpen met 9 stemmen tegen 1 stem.

Amendement nr. 2 wordt verworpen met 9 tegen 2 stemmen.

Artikel 4 wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen.

Artikel 5

Dit artikel wordt aangenomen met 8 stemmen tegen 1 stem.

Artikel 6

Mevrouw Thijs dient een amendement in (amendement nr. 3) om dit artikel te doen vervallen. Het voorgestelde artikel ontnemt het stemrecht aan in het buitenland verblijvende Belgen die niet zijn ingeschreven in de bevolkingsregisters van de diplomatieke of consulaire posten. Zij meent dat dit strijdig is met het vooropgezette doel van het ontwerp.

Amendement nr. 3 wordt verworpen met 9 tegen 2 stemmen.

Dit artikel wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen.

Artikel 7

Dit artikel wordt aangenomen met 8 stemmen tegen 1 stem.

Het wetsontwerp in zijn geheel alsmede de «Onderrichtingen voor de Belgische kiezer die in het buitenland verblijft en die gekozen heeft om zijn stem per briefwisseling uit te brengen» (modellen *Ibis-a* en *Ibis-b*, zie stuk Kamer nr. 50-1378/001) worden eenparig aangenomen door de 11 aanwezige leden.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteurs voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteurs,
Frans LOZIE.
Erika THUIS.

De voorzitter,
Anne-Marie LIZIN.

*
* *

De door de commissie aangenomen tekst is dezelfde als de tekst van het door de Kamer vanvolksvertegenwoordigersovergezondenontwerp (zie stuk Kamer nr. 50-1378/004 — 2001-2002)

L'amendement n° 1 est rejeté par 9 voix contre 1.

L'amendement n° 2 est rejeté par 9 voix contre 2.

L'article 4 est adopté par 9 voix contre 2.

Article 5

Cet article est adopté par 8 voix contre 1.

Article 6

Mme Thijs dépose un amendement (amendement n° 3) qui vise à supprimer cet article. L'article proposé prive du droit de vote les Belges résidant à l'étranger qui ne sont pas inscrits aux registres de la population des postes diplomatiques ou consulaires. Elle estime que cette disposition est contraire à ce que l'on présente comme l'objet du projet.

L'amendement n° 3 est rejeté par 9 voix contre 2.

Cet article est adopté par 9 voix contre 2.

Article 7

Cet article est adopté par 8 voix contre 1.

L'ensemble du projet de loi ainsi que les «instructions pour l'électeur belge résidant à l'étranger et ayant choisi d'exprimer son suffrage par correspondance» (modèles *Ibis-a* et *Ibis-b*, voir doc. Chambre n° 50-1378/001) ont été adoptés à l'unanimité des 11 membres présents.

Confiance a été faite aux rapporteurs pour la rédaction du présent rapport.

Les rapporteurs,
Frans LOZIE.
Erika THUIS.

La présidente,
Anne-Marie LIZIN.

*
* *

Le texte adopté par la commission est identique au texte du projet de loi transmis par la Chambre des représentants (voir le doc. Chambre n° 50-1378/004 — 2001-2002)