
**Belgische Kamer
van Volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1997 - 1998 (*)

29 SEPTEMBER 1998

HERZIENING VAN DE GRONDWET

**Herziening van artikel 8
van de Grondwet**

AMENDEMENTEN

Nr. 152 VAN DE HEER BORGINON EN
MEVROUW VAN DE CASTEELE
(Subamendement op amendement nr. 147 van de
Regering, Stuk nr. 354/10)

Enig artikel

**In de voorgestelde tekst de woorden « De
wet » vervangen door de woorden « Een wet aan-
genomen door beide Kamers ».**

VERANTWOORDING

De regeringsamendementen nummers 145 en 146 strek-
ken ertoe enerzijds slechts de mogelijkheid (en niet de ver-
plichting) op te leggen dit stemrecht in te voeren en ander-
zijds de uitvoeringswet voor niet EU-burgers niet meer aan
de 2/3 vereiste te onderwerpen. Daarmee komt er wel een
einde aan een grondwettelijke tekst die discriminatoir was,
hoewel via de overgangbepalingen dit opnieuw geïntrodu-
ceerd wordt.

Zie:

- 354 - 95 / 96 :

- N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Clerfayt.
- N°s 2 tot 4 : Amendementen.
- N° 5 : Verslag.
- N° 6 : Tekst aangenomen door de commissie.
- N°s 7 tot 14 : Amendementen.

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

**Chambre des Représentants
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1997 - 1998 (*)

29 SEPTEMBRE 1998

REVISION DE LA CONSTITUTION

**Révision de l'article 8
de la Constitution**

AMENDEMENTS

N° 152 DE M. BORGINON ET MME VAN DE
CASTEELE

(Sous-amendement à l'amendement n° 147 du
gouvernement, Doc. n° 354/10)

Article unique

**Dans le texte proposé, entre les mots «La loi
visée à l'alinéa 4» et les mots «ne peut pas», insé-
rer les mots «, adoptée par les deux Chambres»,.**

JUSTIFICATION

Les amendements nos 145 et 146 du gouvernement ont
pour objet, d'une part, de ne prévoir que la possibilité (et
non l'obligation) d'organiser le droit de vote en question et,
d'autre part, de ne plus soumettre la loi d'exécution affé-
rente aux citoyens de pays n'étant pas membres de l'Union
européenne à la majorité des 2/3. Ils tendent donc à suppri-
mer une disposition constitutionnelle qui était discrimina-
toire, alors que la disposition transitoire proposée établit,
elle, une nouvelle discrimination.

Voir:

- 354 - 95 / 96 :

- N° 1 : Proposition de loi de M. Clerfayt.
- N°s 2 à 4 : Amendements.
- N° 5 : Rapport.
- N° 6 : Texte adopté par la commission.
- N°s 7 à 14 : Amendements.

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

De behoefte om snel een politiek compromis te bereiken binnen de meerderheid maakt dat men totaal voorbijgaat aan de toch wel belangrijke bekommernis in een democratie dat wetten die bepalen wie waarvoor kiezer is niet zomaar door een toevallige meerderheid kunnen aangepast worden. Om aan dit euvel een beetje te verhelpen stelt dit subamendement voor om minstens de beide Kamers deze wet – weliswaar bij gewone meerderheid – te laten goedkeuren. Dit is des te noodzakelijker omdat de Senaat ook de vertegenwoordigers van de gemeenschappen bevat. Vermits in de algemene omschrijving van het stemrecht geen onderscheid wordt gemaakt tussen het type van verkiezingen waar het over gaat, kan het dus ook gaan over de verkiezingen voor de deelstaten. De medewerking van de gemeenschapssenatoren is toch wel het minimum.

Nr. 153 VAN DE HEER BORGINON EN MEVROUW VAN DE CASTEELE

(Subamendement op amendement nr. 145 van de Regering, Stuk nr. 354/10)

Enig artikel

In de voorgestelde tekst de woorden « kan de wet het stemrecht regelen », **vervangen door de woorden** « *kan een wet aangenomen door beide Kamers het stemrecht regelen* ».

VERANTWOORDING

Zie de verantwoording bij amendement nr. 152.

Nr. 154 VAN DE HEER BORGINON EN MEVROUW VAN DE CASTEELE

(Amendement op de in de commissie aangenomen tekst van het voorstel tot herziening van artikel 8 van de Grondwet)

Enig artikel

In het tweede lid van de voorgestelde tekst de woorden « kan door de wet worden uitgebreid », **vervangen door de woorden** « *kan door een wet aangenomen door beide Kamers worden uitgebreid* ».

VERANTWOORDING

Zie de verantwoording bij amendement nr. 152.

Nr. 155 VAN DE HEER BORGINON EN MEVROUW VAN DE CASTEELE

Enig artikel

Dit artikel vervangen door de volgende bepaling :

Le souci d'arriver rapidement à un compromis politique au sein de la majorité fait que l'on ignore les vives inquiétudes des citoyens d'une démocratie qui souhaitent que les lois régissant le droit de vote ne puissent être modifiées par une majorité occasionnelle. Pour remédier quelque peu à cette situation, le présent sous-amendement prévoit que la loi en question doit être adoptée par les deux Chambres, à la majorité simple il est vrai. Cela se justifie d'autant plus que les représentants des communautés siègent aussi au Sénat. Etant donné qu'aucune distinction n'est faite dans la définition générale du droit de vote entre les différents types d'élections, il peut donc aussi s'agir des élections pour les entités fédérées. Il s'indique donc pour le moins que les sénateurs de communauté soient associés à l'adoption.

N° 153 DE M. BORGINON ET MME VAN DE CASTEELE

(Sous-amendement à l'amendement n° 145 du gouvernement, doc. n° 354/10)

Article unique

Dans le texte proposé, remplacer les mots « la loi peut organiser le droit de vote » **par les mots** « *une loi adoptée par les deux Chambres peut organiser le droit de vote* ».

JUSTIFICATION

Voir la justification de l'amendement n° 152.

N° 154 DE M. BORGINON ET MME VAN DE CASTEELE

(Amendement au texte de la proposition de révision de l'article 8 de la Constitution adopté par la commission)

Article unique

Dans l'alinéa 2 du texte proposé, remplacer les mots « peut être étendu par la loi » **par les mots** « *peut être étendu par une loi adoptée par les deux Chambres* ».

JUSTIFICATION

Voir la justification à l'amendement n° 152.

N° 155 DE M. BORGINON ET MME VAN DE CASTEELE

Article unique

Remplacer cet article par la disposition suivante :

« Enig artikel — Artikel 8 van de Grondwet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 8. — § 1. De staat van Belg wordt verkregen, behouden en verloren volgens de regels bij de burgerlijke wet gesteld .

§ 2. Deze Grondwet en de overige wetten en decreten op de politieke rechten bepalen welke de vereisten zijn waaraan men moet voldoen, benevens de staat van Belg, om die rechten te kunnen uitoefenen.

Bij de in artikel 134 bedoelde regel, kan het gewest de uitoefening van het kiesrecht bij de rechtstreekse verkiezing van de leden van de gemeenteraden, uitzonderen van de vereiste de staat van Belg te hebben en de vereisten bepalen waaraan men moet voldoen om het actief en passief kiesrecht uit te oefenen.

In het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest moet de in artikel 134 bedoelde regel worden aangenomen met een volstrekte meerderheid van de stemmen in elke taalgroep in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad. De in het vorige lid bedoelde regel voorziet in elke geval in een gewaarborgde vertegenwoordiging van een derde en in een medebeslissingsrecht van de minst talrijke taalgroep in alle organen en instellingen van de gemeenten in het betrokken gebied.

Overgangsbepaling

Artikel 8, § 2, tweede lid en de regelen, aangenomen in uitvoering van artikel 8, § 2, tweede lid treden in werking bij de eerstvolgende rechtstreekse verkiezing van de leden van de gemeenteraden. » ».

VERANTWOORDING

A) Algemene verantwoording

Politieke rechten moeten gekoppeld zijn aan het behoren tot een gemeenschap. Het instrument waarmee tot nu toe wordt uitgemaakt of iemand al dan niet tot een gemeenschap behoort, zijn de regels inzake de Belgische nationaliteit. De wereld is veranderd : de oude « natie-staten » verliezen aan betekenis ten gunste van de volkeren en regio's enerzijds en de supranationale Europese instellingen anderzijds. Die evolutie rechtvaardigt wijzigingen in het criterium om uit te maken of iemand al dan niet tot de gemeenschap behoort.

Toch kan het niet dat het behoren tot de gemeenschap een louter gevolg wordt van het fysiek in de gemeenschap wonen. Van belang blijft ondermeer :

- de koppeling van het stemrecht aan de vrijwillig uitgedrukte intentie om tot de gemeenschap toe te treden volgens de procedures door de gemeenschap uitgewerkt ;
- de ondergeschiktheid van het recht van niet-Belgen om stemrecht te verkrijgen aan het recht van de Vlaamse gemeenschap om in taalkundig moeilijke gebieden als gemeenschap overeind te blijven.

« Article unique — Article 8 de la Constitution est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 8. — § 1. La qualité de Belge s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi civile.

§ 2. La présente Constitution et les autres lois et décrets relatifs aux droits politiques déterminent quelles sont les conditions, autres que la qualité de Belge, nécessaires pour l'exercice de ces droits.

Par la règle visée à l'article 134, la région peut, en ce qui concerne l'exercice du droit de vote lors de l'élection directe des membres des conseils communaux, prévoir des exceptions à l'obligation d'avoir la qualité de Belge et fixer les conditions nécessaires pour l'exercice du droit de vote et du droit d'éligibilité.

Dans la Région de Bruxelles-Capitale, la règle visée à l'article 134 doit être adoptée à la majorité absolue des suffrages dans chaque groupe linguistique du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale. La règle visée à l'alinéa précédent prévoit en tout cas, pour le groupe linguistique le moins nombreux, une représentation garantie d'un tiers et l'octroi d'un droit de codécision dans tous les organes et institutions des communes de la région concernée.

Disposition transitoire

L'article 8, § 2, alinéa 2, et les règles adoptées en exécution de l'article 8, § 2, alinéa 2, entreront en vigueur lors de la prochaine élection directe des membres des conseils communaux.»

JUSTIFICATION

A. Justification générale

Les droits politiques doivent être liés à l'appartenance à une communauté. Ce sont les règles régissant la nationalité belge qui ont servi jusqu'ici à déterminer si quelqu'un appartient ou non à la communauté. Le monde change : les anciens Etats nations perdent de leur importance au profit des peuples et des régions, d'une part et des institutions européennes supranationales, d'autre part. Cette évolution justifie que l'on modifie le critère sur la base duquel on détermine si quelqu'un fait partie ou non de la communauté.

Toutefois, il n'est pas acceptable que l'appartenance à la communauté puisse tenir au simple fait d'habiter physiquement parmi celle-ci. Les facteurs suivants, notamment, demeurent importants :

- la liaison du droit de vote à l'intention volontairement exprimée d'entrer dans la communauté en suivant les procédures définies par celle-ci ;
- la subordination du droit des non-Belges à obtenir le droit de vote au droit de la Communauté flamande de subsister en tant que communauté dans des régions linguistiquement difficiles.

De indieners van onderhavig amendement zijn van mening dat het hele debat over het stemrecht voor niet-Belgen zonder tijdsdruk moet gevoerd worden. Dit om te pogen een nieuwe consensus te vinden over voorwaarden en betekenis van de idee burgerschap (Europees, Belgisch, Vlaams, lokaal) anno 1998. In zulk kader is het mogelijk én de Vlaamse garanties in de rand rond Brussel, én de minimumvertegenwoordiging van Vlamingen in de Brusselse lokale besturen, én de splitsing van de organieke en kieswetgeving inzake lokale besturen én het probleem van het stemrecht voor EU en niet-EU buitenlanders te regelen op een wijze die iedereen voldoening schenkt. Zulk debat zou een akkoord kunnen opleveren over én een nieuwe tekst van artikel 8 én de begeleidende maatregelen.

Onderhavig amendement creëert het noodzakelijke kader om het gehele debat omtrent het stemrecht bij gemeenteraadsverkiezingen te kunnen voeren op het niveau waar dit debat moet gevoerd worden : meer bepaald in de parlementen van de deelstaten.

Zo zullen de gewesten bevoegd worden om het stemrecht voor EU-onderdanen in te voeren, met dien verstande dat de bevoegdheidstoewijzing opnieuw bekeken moet worden wanneer de Brusselse instellingen, naar aanleiding van volgende onderhandelingen in de staatsvorming, aangepast zijn in confederale zin. In dit verband moet artikel 8 van de Grondwet bij het einde van de huidige legislatuur opnieuw voor herziening vatbaar worden verklaard.

Zoals reeds vele malen herhaald, werd het stemrecht voor de EU-onderdanen in het Verdrag van Maastricht aangekondigd als « vast en zeker aan voorwaarden en uitwerking verbonden ». Echter, later werden in de uitwerking van het principe – de Europese richtlijn 94/80/EG – nauwelijks in voorwaarden voorzien. Alleen de toepassing van de Luxemburgclausule (het feit dat in een gemeente waar de niet-Belgische EU-kiezers meer dan 20% van het totaal aan EU-kiezers vormen het stemrecht van EU-onderdanen mag beperkt worden tot diegenen die al een volle legislatuur in de gemeente wonen), het mogelijk voorbehoud voor gekozen bestuursfuncties en de algemene regel dat dezelfde voorwaarden als voor Belgen mogen worden toegepast op EU-kiezers, zijn voorzien.

Richtlijn 94/80/EG voldoet bijgevolg niet aan de minimumcriteria om het EU stemrecht te kunnen invoeren en moet worden herzien.

De indienders van onderhavig amendement zijn van mening dat volgende principes en/of voorwaarden aan de basis van het stemrecht voor EU-onderdanen moeten liggen :

-althoewel nog niet gerealiseerd in Europese verdragen, is het Europees burgerschap slechts een aanvulling van de nationaliteit ;

- de kiesrechten dienen gekoppeld aan belastingplicht ;
- een bepaalde verblijfsduur ;
- een effectieve concentratiedrempel;
- een kennis van de streektaal ;
- een beperking van het passief stemrecht ;

Les auteurs du présent amendement estiment que tout le débat sur l'octroi du droit de vote aux non-Belges ne doit pas être mené dans la précipitation. Ceci afin de s'efforcer de trouver un nouveau consensus sur les conditions et le sens de l'idée de citoyenneté (européenne, belge, flamande, locale, ...) en 1998. Dans ce cadre-là, il est possible de régler à la fois les garanties flamandes dans la périphérie bruxelloise, la représentation minimale des Flamands au sein des pouvoirs locaux bruxellois, la scission des législations organique et électorale en matière de pouvoirs locaux et le problème de l'octroi du droit de vote aux étrangers ressortissants et non-ressortissants de l'U.E. Un tel débat pourrait conduire à un accord sur un nouveau texte d'article 8 et sur les mesures d'accompagnement.

Le présent amendement crée le cadre nécessaire pour pouvoir mener l'ensemble du débat sur le droit de vote aux élections communales au niveau où il doit être mené, c'est-à-dire au sein des parlements des entités fédérées.

Ainsi, les régions seront compétentes pour instaurer le droit de vote pour les ressortissants de l'U.E., étant entendu que l'attribution de compétence devra être examinée lorsque les institutions bruxelloises auront été adaptées dans un sens confédéral, à l'occasion des prochaines négociations qui seront menées dans le cadre de la réforme de l'État. Dans cette optique, l'article 8 de la Constitution devra à nouveau être soumis à révision au terme de l'actuelle législature.

Comme on l'a déjà maintes fois répété, le droit de vote pour les ressortissants de l'U.E. à été annoncé dans le Traité de Maastricht comme devant être lié à des conditions et à des modalités. Mais, ultérieurement, c'est à peine si la mise en oeuvre du principe - par la directive européenne 94/80/C.E. - a été assortie de conditions. N'ont été conservées que l'application de la «clause de Luxembourg» (en vertu de laquelle dans une commune où les électeurs U.E. non belges représentent plus de 20% du total des électeurs U.E., l'octroi du droit de vote pour les ressortissants de l'U.E. peut être limité à ceux qui habitent déjà dans cette commune depuis une législature complète), la possibilité de réserver les fonctions électives et la règle générale suivant laquelle les électeurs U.E. peuvent être soumis aux mêmes conditions que les Belges.

Par conséquent, la directive 94/80/C.E. ne répond pas aux critères minimaux pour pouvoir instaurer le droit de vote U.E. et elle doit être revue.

Les auteurs du présent amendement estiment que l'octroi du droit de vote aux ressortissants de l'U.E. doit reposer sur les principes et/ou conditions ci-après :

- quoique n'ayant pas encore été traduite dans les traités européens, la citoyenneté européenne n'est qu'un complément de la nationalité;
- les droits électoraux doivent être liés à l'obligation fiscale;
- une certaine durée de résidence;
- un seuil de concentration effectif;
- la connaissance de la langue de la région;
- une limitation du droit d'éligibilité;

- de enkelvoudigheid van het stemrecht ;
- het afschaffen van de opkomstplicht ;
- het voorbehoud van de uitvoerende mandaten voor Belgen.

Daarnaast gaan de indieners ervan uit dat alleszins, zoals afgesproken bij de Sint-Michielsakkoorden, de organieke wetgeving inzake gemeenten en provincies wordt overgeheveld, dat de Vlaamse aanwezigheid in de lokale besturen in de rand rond Brussel gegarandeerd wordt, dat er een minimumvertegenwoordiging van Vlamingen in de Brusselse lokale besturen vastgelegd wordt en dat de bestaande taal- en kieswetgeving streng wordt toegepast. Alleszins kunnen internationale verplichtingen slechts opgenomen worden, na voorafgaandelijke wijziging van de Grondwet.

B. Verantwoording bij het artikel zelf

De eerste paragraaf behoudt de algemene regel dat de staat van Belg wordt verkregen, behouden en verloren volgens de regels bij de burgerlijke wet gesteld.

De tweede paragraaf stelt het algemene principe dat de Grondwet en de overige wetten en decreten op de politieke rechten de vereisten, benevens de staat van Belg, bepalen waaraan men moet voldoen, om die politieke rechten uit te oefenen. Dit betekent dat het algemene principe dat men Belg moet zijn om aan de verkiezingen deel te nemen, ongewijzigd blijft.

Voor een goed begrip van het tweede lid van deze paragraaf, wijzen de indieners op hun voorstel tot wijziging van artikel 162 van de Grondwet : hierdoor worden de gewesten bevoegd inzake de kieswetgeving voor de gemeente- en provincieraadsverkiezingen.

Het tweede lid van deze paragraaf stelt dat de gewesten de uitoefening van het kiesrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen kunnen uitzonderen van de vereiste de staat van Belg te hebben.

Voorts bepalen de gewesten – ingevolge de wijziging van artikel 162 van de Grondwet – de vereisten waaraan men moet voldoen om het kiesrecht uit te oefenen. Het is op deze wijze dat Vlaanderen de verschillende voorwaarden, gekoppeld aan het toekennen van EU-stemrecht kan opleggen.

Tenslotte wordt geëxpliciteerd dat de toepassing van het nieuwe artikel 162 ervoor zorgt dat de regeling in Brussel slechts uitgewerkt kan worden mits het akkoord van elke taalgroep en op voorwaarde van een minimumvertegenwoordiging en een medebeslissingsrecht.

Een overgangsbepaling voorziet in de inwerkingtreding van de nieuwe regeling bij de eerstkomende verkiezingen. Indien een gewest op dat ogenblik niet over een eigen decretale regeling beschikt, dan is in dat gewest de oude regeling van toepassing (federale wet regelt er de verkiezingen).

F. BORGINON
A. VAN DE CASTEELE

- l'unicité du droit de vote;
- la suppression du vote obligatoire;
- les mandats exécutifs doivent être réservés aux Belges.

En outre, les auteurs partent du principe qu'en tout état de cause, comme cela a été convenu dans le cadre des accords de la Saint-Michel, la législation organique des communes et des provinces doit être transférée, que la présence flamande au sein des pouvoirs locaux de la périphérie bruxelloise doit être garantie, qu'une représentation minimale des Flamands au sein des pouvoirs locaux bruxellois doit être fixée et que les législations linguistique et électorale existantes doivent être appliquées strictement. En toute hypothèse, des engagements internationaux ne pourront être souscrits qu'après modification préalable de la Constitution.

B. Justification quant à l'article

Le § 1^{er} maintient la règle générale selon laquelle la qualité de Belge s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi civile.

Le § 2 énonce le principe général selon lequel la Constitution et les autres lois et décrets relatifs aux droits politiques déterminent quelles sont les conditions, autres que la qualité de Belge, nécessaires pour l'exercice de ces droits. Cela signifie que le principe général suivant lequel il faut être Belge pour prendre part aux élections, demeure inchangé.

Pour la bonne compréhension de l'alinéa 2 de ce paragraphe, les auteurs renvoient à leur proposition modifiant l'article 162 de la Constitution; cette proposition rend les régions compétentes en matière de législation électorale pour les élections communales et provinciales.

L'alinéa 2 de ce paragraphe prévoit qu'en matière d'exercice du droit de vote aux élections communales, les régions peuvent prévoir des exceptions à la condition suivant laquelle il faut avoir la qualité de Belge.

En outre, les régions fixeront - par suite de modification de l'article 162 de la Constitution - les conditions à remplir pour exercer le droit de vote. La Flandre pourra ainsi imposer les différentes conditions de l'octroi du droit de vote aux ressortissants de l'U.E.

Enfin, il est précisé que l'application de l'article 162 nouveau fera en sorte que ce régime ne pourra être mis en oeuvre à Bruxelles que moyennant l'accord de chaque groupe linguistique et à condition que soient prévus une représentation minimale et un droit de codécision.

Une disposition transitoire prévoit l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation lors des prochaines élections. Si une région ne disposait pas à ce moment-là d'une législation décrétole propre, c'est l'ancienne réglementation qui serait applicable dans cette région (les élections seraient régies par la loi fédérale).