

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 maart 2010

23 mars 2010

HERZIENING VAN DE GRONDWET

**Herziening van de artikelen 43, 67, 68
en 69 van de Grondwet, teneinde de
vertegenwoordiging van de in het buitenland
verblijvende Belgen te verbeteren**

(voorstel ingediend door
de heer André Frédéric c.s.)

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

**Révision des articles 43, 67, 68
et 69 de la Constitution en vue
d'améliorer la représentation
des Belges résidant à l'étranger**

(proposition déposée par
M. André Frédéric et consorts)

cdH	:	centre démocrate Humaniste
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
FN	:	Front National
LDD	:	Lijst Dedecker
MR	:	Mouvement Réformateur
N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
PS	:	Parti Socialiste
sp.a	:	socialistische partij anders
VB	:	Vlaams Belang

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 52 0000/000:	Parlementair document van de 52 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 52 0000/000:	Document parlementaire de la 52 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : publications@laChambre.be

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het eerste deel van deze toelichting neemt de tekst over van de toelichting bij het voorstel tot herziening van de Grondwet dat op 21 februari 2008 in de Kamer van volksvertegenwoordigers werd ingediend (DOC 52 0857/001). De verklaring daarvoor is dat dit voorstel dezelfde basisgedachtengang volgt als het voorgaande, met name te komen tot een specifieke vertegenwoordiging voor de in het buitenland verblijvende Belgen.

Krachtens het Kieswetboek, gewijzigd bij de wet van 7 maart 2002 tot wijziging van het Kieswetboek om het stemrecht toe te kennen aan de Belgen die in het buitenland verblijven, voor de verkiezing van de federale Wetgevende Kamers en tot instelling van de vrijheid van keuze van de gemachtigde in geval van stemming per volmacht, zijn de stemprocedures voor de Belgen die in het buitenland verblijven vereenvoudigd, en hebben zij bijgevolg gemakkelijker kunnen deelnemen aan de verkiezingen van Kamer en Senaat.

Tijdens de stembusgang van 2007 hebben dank zij deze vereenvoudiging 122 150 Belgen te kennen gegeven hun stem te willen uitbrengen bij de federale parlementsverkiezingen¹.

Artikel 180, vierde lid, van het Kieswetboek, dat werd hersteld bij artikel 4 van de voormelde wet van 7 maart 2020, heeft de vrijheid van keuze van de gemachtigde in geval van stemming per volmacht ingesteld. Het bepaalt dat dit recht alleen voorbehouden is voor de onderdanen die zich hebben laten inschrijven bij een Belgische diplomatieke post in het buitenland. De stemming is verplicht, maar niet de bovenvermelde inschrijving.

België beschikt dus weliswaar over een wetgeving die zijn onderdanen in het buitenland de mogelijkheid geeft daadwerkelijk deel te nemen aan de parlementsverkiezingen, maar de politieke vertegenwoordiging van deze onderdanen is nog ontoereikend.

Wij stellen vast dat de Belgen die in het buitenland verblijven geen homogeen kiezerskorps zijn op sociaal, economisch of cultureel vlak, net zomin als de bevolking in een willekeurige kieskring dat is. Door hun status van Belg in het buitenland delen zij echter wel een aantal gemeenschappelijke zorgen, omdat zij te maken krijgen met gelijksoortige problemen van fiscale aard,

¹ Cijfer voor de Senaat, overgenomen in het voorstel DOC 52 0857/001.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Ces développements reprennent la première partie des développements de la proposition de révision de la Constitution, qui a été déposée à la Chambre des représentants en date du 21 février 2008 (DOC 52 0857/001). Cette similitude première s'explique par le fait que l'objectif visé par la présente proposition poursuit la même logique de base que la précédente proposition, à savoir une représentation spécifique des Belges résidant à l'étranger.

En vertu du Code électoral, tel qu'il a été modifié par la loi du 7 mars 2002 modifiant le Code électoral en vue d'octroyer le droit de vote aux Belges résidant à l'étranger pour l'élection des Chambres législatives fédérales et instaurant la liberté de choix du mandataire en cas de vote par procuration, les Belges résidant à l'étranger ont vu leurs modalités de vote simplifiées et ont dès lors pu participer plus facilement aux élections de la Chambre des représentants et du Sénat.

Lors du scrutin de 2007, et grâce à cette simplification des procédures de vote, ce sont 122 150 Belges qui ont ainsi affiché leur volonté de voter aux élections législatives fédérales¹.

Par ailleurs, l'article 180, alinéa 4, du Code électoral, rétabli par l'article 4 de la loi du 7 mars 2002 précitée, a instauré la liberté de choix du mandataire en cas de vote par procuration et dispose que l'exercice de ce droit ne peut être réservé qu'aux seuls ressortissants qui ont fait enregistrer leur domiciliation dans un poste diplomatique belge à l'étranger. En effet, si le vote est obligatoire, l'inscription visée ci-dessus ne l'est pas.

Si on peut arriver à la conclusion selon laquelle la Belgique dispose aujourd'hui d'une législation qui permet une participation effective de ses ressortissants à l'étranger aux élections législatives, on peut néanmoins considérer que la représentation politique de ces ressortissants n'est pas encore satisfaisante.

En effet, nous constatons que les Belges résidant à l'étranger, pas plus que la population de chaque circonscription électorale, ne forment pas un électorat homogène sur le plan social, économique ou culturel. Cependant, leur situation d'expatrié est susceptible de leur conférer un corpus commun de préoccupations, dans la mesure où ils sont confrontés à des problématiques de nature

¹ Chiffre du Sénat, repris dans la proposition doc 52 0857/001.

problemen met betrekking tot de pensioenen, met het verkrijgen van administratieve documenten en informatie enzovoort. Die moeilijkheden kunnen ook rechtstreeks verband houden met het land waar ze verblijven.

Er zou aan die problemen veel meer aandacht besteed worden mochten de Belgen in het buitenland over een eigen politieke vertegenwoordiging beschikken.

Een van de eerste eisen van de *Union francophone des Belges à l'étranger* (UBFE) betreft dan ook deze politieke vertegenwoordiging. De voormelde wet van 7 maart 2002 heeft blijkbaar in de eerste plaats gezorgd voor meer soepelheid door toe te staan dat iedere Belg die in het buitenland verblijft, zich inschrijft in de gemeente die hij of zij verkiest. Het gevolg daarvan is een versnippering van hun stemmen over alle kieskringen van het land.

Sommige kieskringen of kantons werden meer dan andere uitgekozen door de Belgen in het buitenland, echter zonder dat er een verband bestaat tussen de politieke thema's die aan bod gekomen zijn in die kieskringen en de beweegredenen van de Belgen in het buitenland. Het Belgische grondgebied is in kieskringen ingedeeld precies om de afstand tussen de burgers en hun vertegenwoordigers te verkleinen.

Om een echte vertegenwoordiging van de Belgen die in het buitenland verblijven tot stand te brengen, zou het opportuun zijn een nieuw systeem van vertegenwoordiging van de in het buitenland verblijvende Belgen in het leven te roepen dat voor een echte representativiteit zou zorgen dankzij een specifieke vertegenwoordiging van die landgenoten.

Belangrijk is hierbij te vermelden dat verscheidene Europese landen reeds in een specifieke vertegenwoordiging van hun onderdanen in het buitenland hebben voorzien, onder meer Frankrijk en Italië. Frankrijk beschikt reeds sinds 1948 over een *Conseil supérieur des Français à l'étranger* (CSFE) en de Italianen in het buitenland beschikken over een eigen vertegenwoordiging in het nationale parlement.

De indieners stellen daarom voor vijf specifieke kieskringen op te richten voor de Belgen in het buitenland, één per werelddeel. Elke kieskring zou overeenstemmen met een continent (behalve dan Antarctica, dat niet permanent bewoond is):

similaire. Par exemple, ils peuvent être confrontés à des problèmes de nature fiscale, des difficultés liées aux pensions, à l'obtention de documents administratifs, d'informations,... Ces préoccupations peuvent également être directement liées au pays dans lequel ils résident.

La prise en compte de ces problématiques serait sensiblement renforcée si les Belges à l'étranger disposaient d'une représentation politique spécifique.

Une des premières revendications exprimées par l'Union francophone des Belges à l'étranger (UFBE) consiste donc à demander cette représentation politique. Comme on a pu le constater, le système mis en place par la loi du 7 mars 2002 précitée a privilégié la souplesse, en permettant à chaque Belge résidant à l'étranger de s'inscrire dans la commune de son choix. Cependant, cette logique a abouti à un éparpillement de leurs suffrages sur l'ensemble des circonscriptions électorales du royaume.

Certaines circonscriptions, certains cantons, ont été privilégiés par les Belges à l'étranger, sans toutefois qu'un rapport existe entre des enjeux politiques spécifiques à ces circonscriptions et les motivations des électeurs résidant à l'étranger. Or, la division du territoire belge en circonscriptions électorales procède d'une volonté d'assurer une certaine proximité entre les citoyens et leurs représentants.

Afin d'assurer une réelle représentativité politique des Belges résidant à l'étranger, il serait opportun de créer un nouveau système de représentation des expatriés belges. Un système qui ordonnerait une réelle représentativité, et ce en organisant une représentation spécifique pour ces derniers.

Il est d'ailleurs important de préciser que plusieurs pays européens ont déjà organisé une représentation spécifique de ce type de leurs ressortissants résidant à l'étranger, notamment la France et l'Italie. La France, avec son Conseil supérieur des Français à l'étranger (CSFE), qui existe depuis 1948, et l'Italie, par le biais d'une représentation politique spécifique au Parlement national.

Les auteurs proposent dès lors la création de 5 circonscriptions électorales spécifiques pour les Belges à l'étranger, une par continent. Chaque circonscription correspondrait donc à un continent (mis à part le continent Antarctica, qui n'est pas habité de manière permanente):

- een kieskring Europa;
- een kieskring Amerika;
- een kieskring Azië;
- een kieskring Afrika;
- een kieskring Oceanië.

Om kiezer te zijn, moeten de in het buitenland verblijvende Belgen voldoen aan de kiesbevoegdheidsvoorwaarden van artikel 1 van het Kieswetboek en moeten zij bovendien ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters die bijgehouden worden in de Belgische diplomatieke of consulaire beroepspos­ten in het buitenland.

De kieskringen van de in het buitenland verblijvende Belgen zouden de verkiezing van 30 vertegenwoordigers van die landgenoten mogelijk maken. Zij zouden raadsleden worden genoemd en zouden zitting houden in een Adviesraad van de Belgen in het buitenland. Om verkiesbaar te zijn, zouden de raadsleden moeten voldoen aan de in artikel 64 van de Grondwet vervatte voorwaarden om senator te worden en zouden zij bovendien moeten ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters die bijgehouden worden in de Belgische diplomatieke of consulaire beroepspos­ten in het buitenland. Het aantal per kieskring toe te kennen zetels zou volgens de *D'hondt*-verdeelsleutel worden bepaald.

De Adviesraad zou een “reflectiekamer” zijn, waarin de raadsleden kunnen optreden als verbindingspersoon voor en zich zouden kunnen buigen over de verzuchtingen, vragen enzovoort van de Belgen in het buitenland. Die Raad zou bestaan uit twee taalcolleges, een Nederlandstalig en een Franstalig.

De verdeling tussen de raadsleden van beide colleges zou geschieden op grond van het aantal kiezers die voor één of ander taalcollege wensen te kiezen. De keuze van het taalcollege door de kiezer zou geschieden door middel van een via de Belgische buitenlandse diplomatieke of consulaire posten verzonden brief waarin de kiezers wordt gevraagd het taalcollege te kiezen waarvoor zij wensen te stemmen. De raadsleden zouden worden verkozen voor een periode van vier jaar, die samenvalt met de duur van een federale zittingsperiode. Tot slot zou die Adviesraad twee vertegenwoordigers aanwijzen die zitting hebben in de Belgische Senaat. Die Senatoren zouden in elke taalgroep worden verkozen bij gewone meerderheid. Die Senatoren zouden in de Belgische Senaat de pleitbezorger zijn van de keuzes en de beslissingen van de Adviesraad.

De vertegenwoordiging in de Senaat van de Belgen in het buitenland, zou aldus worden gegarandeerd door een regeling van indirecte verkiezing: eerst door de directe verkiezing van de Adviesraad van de Belgen in het buitenland (al een eerste instantie van vertegenwoor-

- une circonscription électorale Europe;
- une circonscription électorale Amérique;
- une circonscription électorale Asie;
- une circonscription électorale Afrique;
- une circonscription électorale Océanie.

Pour être électeurs, les Belges résidants à l'étranger doivent, outre l'obligation de répondre aux conditions de l'électorat inscrites dans l'article 1^{er} du Code électoral, être inscrits dans les registres de la population tenus par les postes diplomatiques ou consulaires de carrière belges à l'étranger.

Les circonscriptions électorales des Belges résidant à l'étranger permettraient l'élection de 30 représentants des expatriés belges, appelés conseillers, qui siègeraient au sein d'un Conseil Consultatif des Belges résidant à l'étranger. Pour être éligible, les conseillers, outre les conditions requises pour devenir sénateur inscrites à l'article 64 de la Constitution, doivent être inscrits dans les registres de la population tenus par les postes diplomatiques ou consulaires de carrière belges à l'étranger. Le nombre de sièges à attribuer par circonscription serait déterminé en fonction de la clé *D'Hondt*.

Le Conseil consultatif serait une “chambre de réflexion” permettant au conseillers de relayer et de discuter des préoccupations, demandes, etc... des expatriés belges. Ce Conseil serait divisé en deux collèges linguistiques, un collège linguistique francophone et un collège linguistique néerlandophone.

La répartition entre les conseillers des deux collèges se ferait *via* le nombre d'électeurs qui désirent voter pour l'un ou l'autre collège linguistique. Le choix du collège linguistique par l'électeur se ferait *via* un courrier envoyé par les postes diplomatiques ou consulaires de carrière belges à l'étranger, invitant les électeurs à choisir le collège linguistique dans lequel ils désirent voter. Les conseillers seraient élus pour une période de quatre ans, coïncidant avec la durée d'une législature fédérale. *In fine*, ce Conseil Consultatif désignerait en son sein deux représentants qui siègeraient au Sénat de Belgique. Ces sénateurs seraient élus à la majorité simple, dans chaque groupe linguistique. Ces sénateurs porteraient, devant le Sénat belge, les orientations et les décisions prises par le Conseil.

La représentation des Belges de l'étranger au Sénat serait donc assurée par un système d'élection indirecte. Dans un premier temps, par une élection directe d'un Conseil Consultatif des Belges de l'étranger, qui est déjà une première instance représentative des Belges

diging van de Belgen die in het buitenland verblijven) en vervolgens door de aanwijzing van de twee senatoren. De verdeling in vijf kieskringen (een per werelddeel) is het resultaat van een keuze op geografische basis, die het mogelijk maakt de verkiezingen van de leden van de Adviesraad van de Belgen in het buitenland zo goed mogelijk te organiseren. Voor de effectieve vertegenwoordiging in de federale Kamers van de Belgen die in het buitenland verblijven, ligt de “enige keuze” van de Senaat gewoon voor de hand, omdat de interne samenstelling ervan het al mogelijk maakt senatoren op te nemen die door de verschillende assemblees van het land worden aangewezen. De keuze van twee vertegenwoordigers beoogt een oververtegenwoordiging in de Senaat van de Belgen in het buitenland te voorkomen.

De indieners staan er daarenboven op te preciseren dat het niet wenselijk is dat de vooruitgang als gevolg van de politieke vertegenwoordiging van de Belgen in het buitenland tot gevolg heeft dat het huidige evenwicht tussen de taalgroepen in de Senaat wordt gewijzigd. Daarom voorziet dit voorstel tot herziening van de Grondwet erin dat één van beide senatoren tot het Nederlandstalige taalcollege behoort en de andere tot het Franstalige.

de l'étranger et, ensuite, par la désignation, en son sein, de deux sénateurs. La division en 5 circonscriptions par continent résulte d'un choix de nature géographique, permettant d'organiser au mieux les élections des membres du Conseil Consultatif des Belges résidant à l'étranger. Pour la représentation effective des Belges résidant à l'étranger au sein des Chambre fédérales, le “choix unique” du Sénat s'impose tout naturellement car sa composition interne permet déjà d'intégrer des sénateurs désignés par les différentes assemblees parlementaires du pays. Ce choix de deux représentants vise à ne pas apporter une surreprésentativité des expatriés belges au sein du Sénat.

En outre, les auteurs tiennent à préciser qu'il n'est pas souhaitable que l'avancée constituée par la représentation politique des Belges à l'étranger ait pour conséquence de modifier l'équilibre actuel entre les groupes linguistiques du Sénat. C'est pourquoi, la présente proposition prévoit que l'un des deux sénateurs appartient au collège linguistique francophone et l'autre au collège linguistique néerlandophone.

André FRÉDÉRIC (PS)
 Patrick MORIAU (PS)
 André FLAHAUT(PS)
 Thierry GIET (PS)
 Marie ARENA (PS)
 Eric THIÉBAUT (PS)

VOORSTEL TOT HERZIENING VAN DE GRONDWET

Artikel 1

Artikel 43, § 2, van de Grondwet wordt aangevuld met het volgende lid:

“Van de twee in artikel 67, § 1, 8°, bedoelde senatoren behoort de ene tot het Nederlandse taalcollege en de andere tot het Franse taalcollege.”

Art. 2

In artikel 67, § 1, eerste lid, van de Grondwet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1/ de woorden “eenenzeventig senatoren” worden vervangen door de woorden “drieënzeventig senatoren”;

2/ dit lid wordt aangevuld door een punt 8°, luidende:

“8° twee senatoren die de Belgen vertegenwoordigen die in het buitenland verblijven en die zijn aangewezen door de Adviesraad van de Belgen die in het buitenland verblijven, waarvan de ene tot het Nederlandse taalcollege behoort en de andere tot het Franse taalcollege.”

Art. 3

Artikel 68, § 3, van de Grondwet wordt aangevuld met de volgende twee leden:

“De in artikel 67, § 1, eerste lid, 8°, bedoelde senatoren worden aangewezen door de Adviesraad van de Belgen die in het buitenland verblijven, waarvan de leden worden verkozen op grond van vijf kieskringen, een per werelddeel, met uitzondering van Antarctica, van Belgen die in het buitenland verblijven.

De instelling van de vijf kieskringen van Belgen die in het buitenland verblijven, de verkiezing van de leden van de Adviesraad van de Belgen die in het buitenland verblijven, de organisatie van de genoemde Adviesraad, alsook de aanwijzing van de in artikel 67, § 1, 8°, bedoelde senatoren, worden geregeld bij de wet.”

PROPOSITION DE RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Article 1^{er}

L'article 43, § 2, de la Constitution est complété par l'alinéa suivant:

“Pour les deux sénateurs visés à l'article 67, § 1^{er}, 8°, l'un appartient au collège linguistique francophone et l'autre au collège linguistique néerlandophone.”

Art. 2

À l'article 67, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la Constitution sont apportées les modifications suivantes:

1/ les mots “septante et un sénateurs” sont remplacés par les mots “septante trois sénateurs”;

2/ cet alinéa est complété par un point 8°, rédigé comme suit:

“8° deux sénateurs représentant les Belges résidant à l'étranger désignés par le Conseil Consultatif des Belges résidant à l'étranger en son sein, l'un appartenant au collège linguistique francophone et l'autre au collège linguistique néerlandophone.”

Art. 3

L'article 68, § 3, de la Constitution est complété par les deux alinéas suivants:

“Les sénateurs visés à l'article 67, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 8°, sont désignés par le Conseil Consultatif des Belges résidant à l'étranger, dont les membres sont élus sur la base de 5 circonscriptions électorales, une par continent, excepté le continent Antarctique, des Belges résidant à l'étranger.

La mise en place des 5 circonscriptions électorales des Belges résidant à l'étranger, l'élection des membres du Conseil Consultatif des Belges résidant à l'étranger, l'organisation dudit Conseil ainsi que la désignation des sénateurs visés à l'article 67, § 1^{er}, 8°, sont réglées par la loi.”

Art. 4

Artikel 69, 4°, van de Grondwet wordt vervangen door wat volgt:

“4° met uitzondering van de senatoren bedoeld in artikel 67, § 1, eerste lid, 8°, hun woonplaats hebben in België.”.

4 maart 2010

Art. 4

L'article 69, 4°, de la Constitution est remplacé comme suit:

“4° à l'exception des sénateurs visés à l'article 67, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 8°, être domicilié en Belgique.”.

4 mars 2010

André FRÉDÉRIC (PS)
Patrick MORIAU (PS)
André FLAHAUT (PS)
Thierry GIET (PS)
Marie ARENA (PS)
Eric THIÉBAUT (PS)