

Samenvallende verkiezingen

Matthias Schelkens

Onder wetenschappelijke begeleiding van Prof. Dr. André Alen en
Mevr. Margo Merckaert

1. INLEIDING

“Ik vind het altijd vreemd dat democraten pleiten voor minder verkiezingen. Als men niet oplet, heb je geen verkiezingen meer.”¹

De zesde staatshervorming staat in de steigers. Het politiek akkoord werd in oktober 2011 gesloten in de vorm van het zogenaamde Vlinderakkoord. Momenteel wordt de hand gelegd aan de wetgeving die uitvoering moet geven aan dat basisakkoord.

Een opvallende bepaling uit het Vlinderakkoord is de regeling over samenvallende verkiezingen. Dit thema is al langer een twistappel in de Belgische politiek. Na jaren van discussie en politieke onenigheid vond men in het Vlinderakkoord een compromis waarin de acht politieke partijen die het akkoord onderschreven (PS, SP.A, MR, Open Vld, CD&V, CDH, Ecolo en Groen) zich kunnen vinden. Vanaf 2014 zullen we om de vijf jaar niet alleen onze vertegenwoordigers kiezen voor het Europees Parlement en de parlementen van de gemeenschappen en de gewesten, maar ook die voor het federaal parlement. De federale verkiezingen zullen dus voortaan samenvallen met de regionale en de Europese verkiezingen. Toch is de regeling complexer dan dat.

In dit seminariewerk gaan wij dieper in op de problematiek van samenvallende verkiezingen. In een eerste deel concentreren we ons op het gegeven van samenvallende verkiezingen in België. Vooreerst bekijken we de situatie vóór deze zesde staatshervorming. Welke verkiezingen vallen vandaag reeds samen en welke niet? En waarom maakte men in het verleden die keuze? Wij hebben daarbij ook oog voor de onverenigbaarheden die bestaan tussen de verschillende bestuursniveaus.

¹ Citaat van Vlaams minister-president KRIS PEETERS in X., “Peeters tegen samenvallende verkiezingen na 2014”, *Het Nieuwsblad*, 7 maart 2012.

Nadien gaan we nader in op de nieuwe regeling. Hoe zit deze juridisch in elkaar en wat zijn de juridische en politieke gevolgen ervan? Bij gebrek aan definitieve wetgeving ter zake moeten wij ons hierbij grotendeels baseren op de krijtlijnen uit het Vlinderakkoord en op de wetsvoorstellen die intussen in het parlement worden behandeld.

In een tweede deel onderzoeken we rechtsvergelijkend hoe Duitsland – een andere vooraanstaande federale staat – zijn nationale en deelstatelijke verkiezingen organiseert. Vallen in Duitsland de verkiezingen samen of niet? En waarom? Wij bekijken ook of men voor de nieuwe Belgische regeling inspiratie vond in het Duitse verkiezingssysteem.

Met alle bovenstaande gegevens in het achterhoofd onderwerpen wij ten slotte de nieuwe regeling inzake samenvallende verkiezingen aan enkele persoonlijke kritische beschouwingen. Ook de recentste kritieken uit de rechtsleer komen aan bod.

2. HISTORISCHE ONTWIKKELINGEN

2.1. AFDELING I. CONSTITUTIONEEL KADER

2.1.1. *Rechtstreekse deelstaatverkiezingen*

Bij de vierde staatshervorming in 1993 wordt beslist om het Vlaams en het Waals Parlement voortaan rechtstreeks te verkiezen om de vijf jaar². Het Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap werden reeds sinds hun oprichting (respectievelijk in 1989 en 1973) rechtstreeks verkozen, eveneens om de vijf jaar³.

2.1.2. *Samenvallen van regionale en Europese verkiezingen*

Verder besluit men alle deelstaatverkiezingen voortaan samen te organiseren om de vijf jaar. Aangezien ook de verkiezingen voor het Europees Parlement om de vijf jaar plaatsvinden, opteert men ervoor om de regionale verkiezingen te laten samenvallen met de Europese verkiezingen⁴. De grondwetgever wenst echter niet dat de regionale verkiezingen samenvallen met de federale verkiezingen. Hij wil er zich nl. voor behoeden dat beide verkiezingen elkaar

² Art. 117, lid 1 GW. Het Parlement van de Franse Gemeenschap wordt tot op vandaag getraptd verkozen (art. 24, §3 BWHI).

³ J. VAN NIEUWENHOVE, “De samenstelling en werking van Parlement en Raden na de vierde Staatshervorming”, *TBP* 1994, (171) 172 en J. VAN NIEUWENHOVE, “Gelijktijdige verkiezingen en federale kieskring” in A. ALEN en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Leuvense staatsrechtelijke standpunten*, I, Brugge, Die Keure, 2008, (197) 200, nr. 2.

⁴ Art. 117, lid 2 GW.

zouden beïnvloeden⁵. Bij gelijktijdige verkiezingen zouden volgens de grondwetgever de federale thema's de regionale thema's domineren⁶. Die dominantie zou ook de gunstige effecten van het net afgeschafte 'dubbel mandaat' tenietdoen⁷. Vanuit dat standpunt is het dan ook enigszins opmerkelijk dat ervoor wordt gekozen om regionale en Europese verkiezingen te laten samenvallen. Ook hier kan nl. worden opgeworpen dat de thema's die deze twee beleidsniveaus beheersen danig van elkaar verschillen en dat de verkiezingen elkaar dus zouden kunnen beïnvloeden⁸. Maar in de ogen van de grondwetgever stelt dit probleem zich niet of veel minder bij Europese verkiezingen. Het is moeilijk in te schatten of de modale kiezer inderdaad het onderscheid tussen het regionale en het Europese niveau kan en zal maken⁹. Een ander argument van de grondwetgever om regionale en Europese verkiezingen te laten samenvallen is het vermijden van een inflatie van verkiezingen¹⁰.

2.1.3. Geen voortijdige parlamentsontbinding

Een ander belangrijk aspect van de regeling uit 1993 is dat de parlementen van de deelstaten niet vroegtijdig ontbonden kunnen worden. Op die manier worden de deelstaatparlementen echte legislatuurparlementen. Hoewel de mogelijkheid tot voortijdige ontbinding een logische stap zou zijn geweest in het federaliseringsproces – waarom zou het federaal parlement over deze bevoegdheid beschikken en de deelstaatparlementen niet?¹¹ – was deze optie niet te verkiezen in het licht van het laten samenvallen van regionale en

⁵ X. DELGRANGE, N. LAGASSE en J. VAN NIEUWENHOVE, "De hervorming van de instellingen en de herzieningsverklaring van 2007. Een grondwettelijke verkenning van enkele voorstellen.", *CDPK* 2008, (3) 34, nr. 51.

⁶ J. VAN NIEUWENHOVE, "Gelijktijdige verkiezingen en federale kieskring" in A. ALEN en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Leuvense staatsrechtelijke standpunten*, I, Brugge, Die Keure, 2008, (197) 202, nr. 5.

⁷ Voorstel van de regering tot herziening van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat B.Z. 1988, nr. 100-33/1°, 4 en J. VAN NIEUWENHOVE, "Gelijktijdige verkiezingen en federale kieskring" in A. ALEN en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Leuvense staatsrechtelijke standpunten*, I, Brugge, Die Keure, 2008, (197) 202, nr. 5.

⁸ Zie ook de kritiek van een parlamentslid in Verslag Commissie, *Parl.St.* Senaat 1992-93, nr. 100-34/2°, 4 en J. VAN NIEUWENHOVE, "Gelijktijdige verkiezingen en federale kieskring" in A. ALEN en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Leuvense staatsrechtelijke standpunten*, I, Brugge, Die Keure, 2008, (197) 203, nr. 5.

⁹ J. VAN NIEUWENHOVE, "Gelijktijdige verkiezingen en federale kieskring" in A. ALEN en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Leuvense staatsrechtelijke standpunten*, I, Brugge, Die Keure, 2008, (197) 203, nr. 5.

¹⁰ Verslag Commissie, *Parl.St.* Kamer 1992-93, nr. 725/6, 59 en J. VAN NIEUWENHOVE, "Gelijktijdige verkiezingen en federale kieskring" in A. ALEN en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Leuvense staatsrechtelijke standpunten*, I, Brugge, Die Keure, 2008, (197) 202, nr. 5.

¹¹ In die zin ook J. VAN NIEUWENHOVE, "Gelijktijdige verkiezingen en federale kieskring" in A. ALEN en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Leuvense staatsrechtelijke standpunten*, I, Brugge, Die Keure, 2008, (197) 217-218, nr. 18.

Europese verkiezingen¹². Wel dient gewezen te worden op de regeringsstabiliteit die op het regionale niveau beduidend groter is dan op het federale niveau¹³. Maar of dit te maken heeft met de onmogelijkheid tot voortijdige parlementsontbinding valt samen met VAN NIEUWENHOVE te betwijfelen¹⁴. De afwezigheid van communautaire spanningen binnen de gemeenschappen en gewesten lijkt ons een valabelere verklaring.

2.1.4. Onverenigbaarheden

Een laatste niet onbelangrijke verandering die de vierde staatshervorming tot stand brengt, is de afschaffing van het ‘dubbel mandaat’¹⁵. De drie hogervermelde niet-rechtstreeks verkozen parlementen (toen nog ‘Raden’ genoemd) waren tot dan uitsluitend samengesteld uit federale parlementsleden die hun federaal mandaat van rechtswege combineerden met dat van lid van een deelstaatparlement¹⁶. Op dat systeem van dubbel mandaat kwam heel wat kritiek. De belangrijkste kritiek was dat het dubbel mandaat een beperking vormde op de democratische legitimiteit van de deelstaatparlementen¹⁷. De decreten van deze deelstaatparlementen bezaten weliswaar kracht van wet, maar ze werden opgesteld door niet rechtstreeks democratisch verkozen parlementsleden¹⁸. Daarom wordt in artikel 119 van de Grondwet opgenomen dat leden van de Gemeenschaps- of Gewestparlementen niet tegelijk ook lid kunnen zijn van Kamer of Senaat¹⁹. Een uitzondering hierop vormen de gemeenschapssenatoren²⁰.

¹² X. DELGRANGE, N. LAGASSE en J. VAN NIEUWENHOVE, “De hervorming van de instellingen en de herzieningsverklaring van 2007. Een grondwettelijke verkenning van enkele voorstellen.”, *CDPK* 2008, (3) 36, nr. 54 en J. VAN NIEUWENHOVE, “Gelijktijdige verkiezingen en federale kieskring” in A. ALEN en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Leuvense staatsrechtelijke standpunten*, I, Brugge, Die Keure, 2008, (197) 203, nr. 6.

¹³ Verslag Commissie, *Parl.St.* Kamer 1992-93, nr. 725/6, 59.

¹⁴ J. VAN NIEUWENHOVE, “Gelijktijdige verkiezingen en federale kieskring” in A. ALEN en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Leuvense staatsrechtelijke standpunten*, I, Brugge, Die Keure, 2008, (197) 203, nr. 6.

¹⁵ J. VAN NIEUWENHOVE, “Gelijktijdige verkiezingen en federale kieskring” in A. ALEN en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Leuvense staatsrechtelijke standpunten*, I, Brugge, Die Keure, 2008, (197) 200, nr. 3.

¹⁶ J. VAN NIEUWENHOVE, “De samenstelling en werking van Parlement en Raden na de vierde Staatshervorming”, *TBP* 1994, (171) 172 en J. VAN NIEUWENHOVE, “Gelijktijdige verkiezingen en federale kieskring” in A. ALEN en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Leuvense staatsrechtelijke standpunten*, I, Brugge, Die Keure, 2008, (197) 200, nr. 2.

¹⁷ J. VAN NIEUWENHOVE, “Gelijktijdige verkiezingen en federale kieskring” in A. ALEN en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Leuvense staatsrechtelijke standpunten*, I, Brugge, Die Keure, 2008, (197) 200, nr. 2.

¹⁸ J. VAN NIEUWENHOVE, “De samenstelling en werking van Parlement en Raden na de vierde Staatshervorming”, *TBP* 1994, (171) 172.

¹⁹ Gelijkaardige bepalingen liggen ook vevat in bv. art. 24bis, §2, 1° en 2° BWHI.

²⁰ Art. 67, §1, 3° tot 5° GW.

Naast de afschaffing van het dubbel mandaat en de daarmee samenhangende onverenigbaarheden roept de vierde staats hervorming van 1993 ook een aantal andere onverenigbaarheden in het leven²¹. I.t.t. onverenigbaarheden tussen parlement en regering op hetzelfde beleidsniveau moeten onverenigbaarheden tussen het federale en het regionale bestuursniveau bij bijzondere wet worden ingesteld²². Daartoe voert de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 o.a. de onverenigbaarheden van art. 24bis, §2 en §3 BWHI in²³. Deze bepalen onder meer dat een deelstaatparlementslid dat lid wordt van de federale regering ontslag moet nemen in het deelstaatparlement²⁴. Maar al snel worden de strenge onverenigbaarheden versoepeld²⁵. Zo creëert de Bijzondere Wet van 4 december 1996 de mogelijkheid voor het federaal regeringslid om terug te keren naar het deelstaatparlement²⁶. Deze “terugkeerbruggetjes”²⁷ betekenen wederom een beperking op de nagestreefde autonomie van de deelstaten²⁸. Ook het duidelijk maken aan de kiezer dat regionale en federale verkiezingen van elkaar te onderscheiden zijn, wordt hierdoor niet meteen in de hand gewerkt...

2.2. AFDELING II. SAMENVALLENDE VERKIEZINGEN: ARGUMENTEN PRO EN CONTRA

Tallose argumenten worden in het debat rond het al dan niet laten samenvallen van verkiezingen naar voren gebracht. Vele van die argumenten zijn trouwens niet exclusief Belgisch. We vinden ze ook terug in buitenlandse debatten over dit thema²⁹.

²¹ Zie hierover uitgebreid in K. MUYLLE, "Parlementaire en ministeriële onverenigbaarheden" in M. VAN DER HULST en L. VENY (eds.), *Parlementaire recht. Commentaar & teksten*, Gent, MYS & Breesch, 1999, A.3.5, 47-55.

²² K. MUYLLE, "Parlementaire en ministeriële onverenigbaarheden" in M. VAN DER HULST en L. VENY (eds.), *Parlementaire recht. Commentaar & teksten*, Gent, MYS & Breesch, 1999, A.3.5, 5, nrs. 7, 8, en 10.

²³ Art. 10 Bijzondere Wet 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, *BS* 20 juli 1993.

²⁴ J. VAN NIEUWENHOVE, "Gelijktijdige verkiezingen en federale kieskring" in A. ALEN en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Leuvense staatsrechtelijke standpunten*, I, Brugge, Die Keure, 2008, (197) 205, nr. 7 (hierna J. VAN NIEUWENHOVE, o.c.).

²⁵ X. DELGRANGE, N. LAGASSE en J. VAN NIEUWENHOVE, o.c., (3) 35, nr. 52.

²⁶ Art. 2 Bijzondere Wet 4 december 1996 houdende 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, ten einde een regeling te treffen voor de onverenigbaarheid van het ambt van lid van een parlementaire assemblee met het ambt van lid van een federale Regering, een Gemeenschaps- en Gewestregering, *BS* 31 december 1996 en J. VAN NIEUWENHOVE, o.c., (197) 205, nr. 7.

²⁷ J. VAN NIEUWENHOVE, o.c., (197) 203, nr. 7.

²⁸ *Ibid.*, (197) 205, nr. 7.

²⁹ Zie hierover uitgebreid in Hoofdstuk 3.

2.2.1. *Pro's*

Voorstanders van samenvallende verkiezingen wijzen vooreerst op het groot aantal verkiezingen dat ons land rijk is³⁰. Dat zou tot verkiezingsmoeheid leiden bij de kiezer. Het is dit argument dat de grondwetgever in 1993 al deed beslissen om regionale en Europese verkiezingen te laten samenvallen³¹. Maar het argument van het groot aantal verkiezingen wordt door verschillende auteurs gerelativeerd³². Vóór 1993 waren er wegens het dubbel mandaat geen rechtstreekse regionale verkiezingen en bestonden er dus alleen afzonderlijke federale en Europese verkiezingen. Na de staats hervorming van 1993 werden de regionale verkiezingen gekoppeld aan de Europese verkiezingen en bleven de federale verkiezingen apart georganiseerd³³. Er wordt dus sinds de eerste Europese verkiezingen van 1979 niet frequenter beroep gedaan op het kiezerskorps³⁴. Door de – al dan niet subjectieve – verkiezingsinflatie en de daarbij horende constante verkiezingskoorts zouden politici ook geen lange termijnbeleid meer kunnen ontwikkelen³⁵. De volgende verkiezing loert a.h.w. telkens om de hoek³⁶.

Een ander argument dat vooral in politiek-wetenschappelijke literatuur opduikt, is de structurele bonus voor oppositiepartijen bij ‘tussentijdse’ verkiezingen³⁷. Kiezers laten in regionale verkiezingen vaak hun ongenoegen blijken ten aanzien van de federale bewindvoerders en dat bevoordeelt de partijen die federaal in de oppositie zitten. Vanaf ongeveer het midden van de federale legislatuur stijgt het vertrouwen in de regering opnieuw en neemt de bonus voor oppositiepartijen geleidelijk af. Dit is wat men in de literatuur de ‘Dinkel-curve’ noemt³⁸.

Voorts wijzen sommige auteurs, en ook verschillende politieke partijen, op het feit dat de kans op asymmetrische coalities veel kleiner is wanneer regionale

³⁰ B. ENGELEN, *Samenvallende verkiezingen. Waarom minder ook meer kan zijn.*, http://hiw.kuleuven.be/filosofie_maatschappij/verleden/reflectietekstsamenvallendeverkiezingen.pdf, s.d.

³¹ Verslag Commissie, *Parl.St.* Kamer 1992-93, nr. 725/6, 59.

³² X. DELGRANGE, N. LAGASSE en J. VAN NIEUWENHOVE, *o.c.*, (3) 34-35, nr. 51 en J. VAN NIEUWENHOVE, *o.c.*, (197) 207, nr. 9.

³³ J. VAN NIEUWENHOVE, *o.c.*, (197) 207, nr. 9.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ E. FABRE en B. MADDENS, “Verkiezingscycli in meerlagige politieke systemen: België in vergelijkend perspectief”, *Vives Beleidspaper*, nr. 4, maart 2009, nr. 1.1.

³⁶ B. ENGELEN, *Samenvallende verkiezingen. Waarom minder ook meer kan zijn.*, http://hiw.kuleuven.be/filosofie_maatschappij/verleden/reflectietekstsamenvallendeverkiezingen.pdf, s.d.

³⁷ E. FABRE en B. MADDENS, *o.c.*, nr. 1.1.

³⁸ Zie uitgebreid hierover in E. FABRE en B. MADDENS, *o.c.*, nr. 1.1.

en federale verkiezingen samenvallen³⁹. Asymmetrische coalities, zo stelt ENGELEN, “*zijn nefast voor de coherentie van het beleid en verhindert partijen om een eenduidige boodschap over te brengen naar het volk*”⁴⁰. Dit argument lijkt ons vanuit politiek oogpunt zeker verdedigbaar, maar niet vanuit juridisch en democratisch oogpunt⁴¹. Wanneer men de deelstaten werkelijk autonomie wil verlenen en – zelfs bij samenvallende verkiezingen – de kiezer elk beleid afzonderlijk wil laten beoordelen, is het o.i. uitermate democratisch om, rekening houdend met de verschillende verkiezingsuitslagen op de diverse bestuursniveaus, verschillende coalities op de been te brengen die de wensen van de kiezer zo veel als mogelijk belichamen.

2.2.2. *Contra's*

De autonomie van de deelstaten is dan ook meteen het belangrijkste argument tegen samenvallende verkiezingen⁴². Sinds de eerste staatsvorming in 1970 verkrijgen de deelstaten stelselmatig meer en meer bevoegdheden. Daarover moeten zij aan de kiezer de volle verantwoordelijkheid kunnen afleggen. En dat gebeurt het best in afzonderlijke verkiezingen. Bovendien zal er volgens verschillende auteurs, wanneer tegelijk met regionale verkiezingen ook federale verkiezingen plaatsvinden, door de politieke partijen slechts één campagne worden gevoerd en zullen de politici en/of de media vooral focussen op nationale thema's⁴³. Hierdoor worden volgens FABRE en MADDENS de regionale verkiezingen een soort “*tweedrangverkiezing*”⁴⁴. Hoewel heel wat bevoegdheden van het regionale niveau dichter bij de burger lijken te staan – men denke aan onderwijs, welzijn, wonen en cultuur – zijn het volgens deze auteurs toch vooral federale thema's (o.a. fiscaliteit, werk, pensioenen, economie, veiligheid en justitie) die de campagne zullen beheersen. De auteurs krijgen tegenwind van politici die stellen dat na deze zesde staatsvorming de bevoegdheden van de deelstaten evenwaardig of zelfs belangrijker zullen zijn dan die van de federale overheid. Bijgevolg hoeft men dus niet meer te vrezen dat federale thema's de regionale verkiezingscampagne zullen

³⁹ B. ENGELEN, o.c. en J. VAN NIEUWENHOVE, “Parlement en democratie” in M. ADAMS en P. POPELIER (red.), *Recht en democratie: de democratische verbeelding van het recht*, Antwerpen, Intersentia, 2004, (149) 169.

⁴⁰ B. ENGELEN, o.c.

⁴¹ In die zin ook J. VAN NIEUWENHOVE, “Parlement en democratie” in M. ADAMS en P. POPELIER (red.), *Recht en democratie: de democratische verbeelding van het recht*, Antwerpen, Intersentia, 2004, (149) 170.

⁴² J. CLEMENT, W. PAS, B. SEUTIN, G. VAN HAEGEDOREN en J. VAN NIEUWENHOVE, *Proeve van Grondwet voor Vlaanderen*, Brugge, Die Keure, 1996, 127 en E. FABRE en B. MADDENS, o.c., nr. 1.2.

⁴³ B. ENGELEN, o.c.; E. FABRE en B. MADDENS, o.c., nr. 1.2 en K. RIMANQUE, “De instellingen van Vlaanderen, de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest” in A. ALEN en L.P. SUETENS (eds.), *Het federale België na de vierde staatsvorming*, Brugge, Die Keure, 1993, (167) 175, nr. 16.

⁴⁴ E. FABRE en B. MADDENS, o.c., nr. 1.2.

domineren⁴⁵. Dit standpunt dient o.i. sterk genuanceerd te worden. Zoals eerder aangehaald lijken vooral federale thema's een cruciale rol te spelen in het stemgedrag van de gemiddelde kiezer. En die thema's blijven ook na de bevoegdheidsoverdrachten van deze staats hervorming op het federale bestuursniveau liggen.

Verder moet ook gewezen worden op de moeilijkheden die de modale kiezer nu reeds heeft bij het onderscheiden van de diverse bestuursniveaus. Samenvallende verkiezingen en een 'genationaliseerde' verkiezingscampagne zullen hier dan ook niet aan verhelpen. Bovendien is het o.i. niet bevorderlijk voor een politicus die zich herverkiesbaar stelt voor het ene beleidsniveau en zijn verwezenlijkingen aldaar door de kiezer wil laten beoordelen dat er tegelijkertijd ook verkiezingen voor een ander beleidsniveau plaatsvinden. Daar zijn de verwezenlijkingen van zijn partijgenoten misschien heel wat poverder. Zijn eigen persoonlijk resultaat kan dus lijden onder dat van zijn collega's op het andere bestuursniveau.

Tenslotte kan ook worden geargumenteed dat het samenvallen van verkiezingen tot gevolg heeft dat er minder verkiezingen zijn en dat dat een verarming van de democratie is⁴⁶. Als de burger zich slechts een keer om de vijf jaar kan uitspreken over het gevoerde beleid op de drie bestuursniveaus (deelstaat, federaal, Europa) kan dit leiden tot gemakzucht bij politici en tot verkiezingsmoeheid bij de burger⁴⁷.

2.2.3. *Andere*

Nog een andere visie beklemtoont dat federale verkiezingen nu reeds *de facto* regionale verkiezingen zijn omdat federale kandidaat-parlementsleden zich uitsluitend ten aanzien van hun eigen taalgemeenschap profileren⁴⁸. Het samenvallen van deze twee verkiezingen zal niets veranderen aan die situatie. Dit is correct indien men kijkt naar de persoon van de kandidaat-parlementsleden die inderdaad enkel verantwoording verschuldigd zijn aan de kiezers van hun taalgebied. Maar deze redenering gaat niet op wat betreft de bevoegdheden⁴⁹.

⁴⁵ J. CROMBEZ, *De nota-Vande Lanotte: afwijzingen en misverstanden*, www.s-p-a.be/media/uploads/pdfs/vrije_tribunes/tribune_crombez.pdf, 10 januari 2011.

⁴⁶ B. ENGELLEN, *o.c.* (hoewel de auteur dit zelf snel weerlegt met het argument van de permanente verkiezingskoorts en de vrees bij politici voor de volgende verkiezingen) en in die zin ook K. PEETERS in X., "Peeters tegen samenvallende verkiezingen na 2014", *Het Nieuwsblad*, 7 maart 2012.

⁴⁷ B. ENGELLEN, *o.c.*

⁴⁸ S. SOTTIAUX, *De Verenigde Staten van België*, Mechelen, Kluwer, 2011, 28.

⁴⁹ Deze zijn wel degelijk heel verschillend en moeten op hun eigen merites worden beoordeeld.

3. DE ZESDE STAATSHERVORMING

3.1. AFDELING I. REGELING IN HET VLINDERAKKOORD

Het eerste deel van het Vlinderakkoord is gewijd aan ‘politieke vernieuwing’⁵⁰. Volgens de acht politieke partijen die het akkoord onderschreven, is het essentieel dat het vertrouwen in de politiek hersteld wordt⁵¹. Een van de hervormingen die deze doelstelling moet realiseren, is het laten samenvallen van verkiezingen en de uitbreiding van de constitutieve autonomie van de deelstaten⁵².

Volledigheidshalve moet gezegd worden dat tijdens de lange onderhandelingsperiode die voorafging aan het Vlinderakkoord verschillende nota’s tot stand kwamen. Over samenvallende verkiezingen wordt enkel gesproken in de nota van toenmalig formateur ELIO DI RUPO en in de nota van JOHAN VANDE LANOTTE. De nota DI RUPO stemt grotendeels overeen met wat het latere Vlinderakkoord zal bepalen. De nota spreekt van samenvallende federale, regionale en Europese verkiezingen⁵³. Daartoe wordt de Kamer een ‘legislatuurparlement’ van 5 jaar⁵⁴. Dat de Kamer een legislatuurparlement wordt, klopt echter niet. Het blijft nl. ook na deze staatshervorming mogelijk om het federaal parlement voortijdig te ontbinden⁵⁵. De uitbreiding van de constitutieve autonomie⁵⁶ is bij DI RUPO echter beperkt tot Brussel en de Duitstalige Gemeenschap⁵⁷. De nota VANDE LANOTTE loopt grotendeels parallel met het latere voorstel van DI RUPO. Opmerkelijk in deze nota is de vervroegde ontbinding van de Kamer die pas mogelijk is indien twee derde van de Kamerleden daarmee instemt⁵⁸. In de nota van toenmalig koninklijk

⁵⁰ Een efficiëntere federale staat en een grotere autonomie voor de deelstaten. *Institutioneel akkoord voor de zesde staatsvorming*, 11 oktober 2011, 5-12.

⁵¹ *Ibid.*, 5.

⁵² Hoewel dit seminariewerk handelt over samenvallende verkiezingen, zijn wij genoodzaakt om ook over constitutieve autonomie te spreken aangezien deze twee onderwerpen zowel in het Vlinderakkoord als in de wetsvoorstellen samen worden behandeld.

⁵³ E. DI RUPO, *Een efficiëntere federale staat en een grotere autonomie voor de deelstaten*, 4 juli 2011, 19.

⁵⁵ K. MUYLLE, “De vele ladingen van de politieke vernieuwingsvlag”, *TBP* 2011, (523) 529 en W. PAS en J. VAN NIEUWENHOVE, “De zesde staatsvorming: hervorming van de instellingen en bevoegdheidsverdrachten” in *Recht in beweging. Verslagboek VRG-Alumnidag*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2013, (105) 109.

⁵⁶ Eigenlijk gaat het wat Brussel en de Duitstalige Gemeenschap betreft niet om uitbreiding, maar wel om het voor het eerst toekennen van constitutieve autonomie.

⁵⁷ E. DI RUPO, *Een efficiëntere federale staat en een grotere autonomie voor de deelstaten*, 4 juli 2011, 21.

⁵⁸ J. VANDE LANOTTE, *De zesde staatsvorming: onderhandelingsnota*, 4 januari 2011, 6.

verduidelijker BART DE WEVER is niets terug te vinden over samenvallende verkiezingen⁵⁹.

De passage in het Vlinderakkoord over de samenvallende verkiezingen is kort maar krachtig. Er wordt ten eerste beslist dat de federale verkiezingen op dezelfde dag zullen plaatsvinden als de verkiezingen voor het Europees Parlement en dat de federale legislatuur bijgevolg ook vijf jaar zal bedragen⁶⁰. Vervolgens bepaalt men dat in geval van vervroegde ontbinding van het federaal parlement de legislatuur van het dan nieuw verkozen parlement slechts zal duren tot de dag van de eerstvolgende Europese verkiezingen⁶¹. In de volgende paragraaf wordt de reeds bestaande constitutieve autonomie van de deelstaten uitgebreid. Verderop bepaalt het akkoord dat voortaan ook het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap over constitutieve autonomie zullen beschikken⁶². De ondertekenaars bepalen verder dat de Grondwet zal worden herzien opdat via een bijzondere wet alle deelstaten de bevoegdheid zouden krijgen om bij bijzonder decreet of bij bijzondere ordonnantie de duur van de legislatuur en de datum van de verkiezing van hun parlementen te regelen⁶³. De inwerkingtreding van al de hierboven geschetste hervormingen (met uitzondering van het samenvallen van federale en Europese verkiezingen en de uitbreiding van de constitutieve autonomie) hangt af van de stemming van een bijzondere wet. Deze zal pas ten vroegste na de eerstkomende Europese verkiezingen van 2014 kunnen worden aangenomen⁶⁴.

Het akkoord over de samenvallende verkiezingen valt dus uiteen in de volgende bestanddelen: (i) het samenvallen van federale en Europese verkiezingen en de duur van de legislatuur, (ii) de regeling in geval van vervroegde ontbinding en (iii) de uitbreiding van de constitutieve autonomie van de deelstaten. In wat volgt, bespreken wij dan ook in deze volgorde de wijzigingen die deze staatsvorming teweegbrengt. Omwille van het verband met de samenvallende verkiezingen gaan wij daarbij ook in op de regeling met betrekking tot de onverenigbaarheden.

⁵⁹ B. DE WEVER, *Verlag aan Koning Albert II*, 17 oktober 2010 en K. MUYLLE, “De vele ladingen van de politieke vernieuwingsvlag”, *TBP* 2011, (523) 529.

⁶⁰ *Een efficiëntere federale staat en een grotere autonomie voor de deelstaten. Institutioneel akkoord voor de zesde staatsvorming*, 11 oktober 2011, 9.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Ibid.*, 11-12.

⁶³ *Een efficiëntere federale staat en een grotere autonomie voor de deelstaten. Institutioneel akkoord voor de zesde staatsvorming*, 11 oktober 2011, 9.

⁶⁴ *Ibid.*

3.2. AFDELING II. LOPENDE PARLEMENTAIRE PROCEDURES: EEN STAND VAN ZAKEN

Van de hervormingen die het Vlinderakkoord vooropstelt, bestaat er intussen reeds wetgeving over de onverenigbaarheden⁶⁵ alsmede over de uitbreiding van de constitutieve autonomie van de deelstaten die nu reeds over een beperkte constitutieve autonomie beschikken (Vlaams Gewest, Waals Gewest en Franse Gemeenschap)⁶⁶. Alle andere hervormingen bevinden zich nog in de fase van de parlementaire voorbereiding. In die wetgevingsprocedure heeft de Senaat het initiatief genomen. De hervormingen worden momenteel behandeld in de Commissie Institutionele Aangelegenheden. Daarna zal het advies van de Raad van State worden gevraagd en volgt de verdere behandeling in de Senaat en de overzending naar de Kamer. Een exacte timing van dit alles is niet bekend, maar het lijkt ons noodzakelijk om alle (grond)wetswijzigingen vóór de verkiezingen van 2014 gestemd te hebben. De hieronder besproken hervormingen zijn dus nog grotendeels onder voorbehoud.

3.3. AFDELING III. ANALYSE WETSVOORSTELLEN

3.3.1. *Samenvallen van federale en Europese verkiezingen – Duur legislatuur*

Een eerste belangrijke vernieuwing van deze zesde staatshervorming is dat voortaan de verkiezingen voor het federaal parlement⁶⁷ en die voor het Europees parlement zullen samenvallen. Daarvoor wordt een derde lid aan het huidige artikel 65 GW toegevoegd⁶⁸. Om de federale verkiezingen te kunnen laten samenvallen met de Europese verkiezingen wordt de federale legislatuur van vier jaar naar vijf jaar gebracht. Ook hierin voorziet het nieuwe artikel 65 GW. Het stelt dat “*de leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers worden gekozen voor vijf jaar. De Kamer wordt om de vijf jaar algeheel vernieuwd*”⁶⁹. Het valt op dat er in het voorgaande alleen wordt gesproken over de Kamer. Dit valt te verklaren doordat de Senaat vanaf de eerstvolgende federale verkiezingen in 2014 wordt omgevormd tot een ‘Senaat van de

⁶⁵ Bijzondere Wet 19 juli 2012 tot wijziging van de kieswetgeving met het oog op de versterking van de democratie en de politieke geloofwaardigheid, *BS* 22 augustus 2012 en Wet 19 juli 2012 tot wijziging van de kieswetgeving met het oog op de versterking van de democratie en de politieke geloofwaardigheid, *BS* 22 augustus 2012.

⁶⁶ Bijzondere Wet 19 juli 2012 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen betreffende de uitbreiding van de constitutieve autonomie van de Vlaamse Gemeenschap, het Waals Gewest en de Franse Gemeenschap, *BS* 22 augustus 2012.

⁶⁷ Als gevolg van deze staatshervorming zal vanaf 2014 alleen nog de Kamer van Volksvertegenwoordigers rechtstreeks worden verkozen (*infra*).

⁶⁸ Voorstel tot herziening van artikel 65 van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1750/1, 3 en A. ALEN en K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 275, nr. 245bis.

⁶⁹ Voorstel tot herziening van artikel 65 van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1750/1, 3.

deelstaten'. Deze zal samengesteld zijn uit vijftig vertegenwoordigers van de deelstaten en tien gecoöpteerde senatoren⁷⁰. Geen enkele van die zestig senatoren wordt dus nog rechtstreeks verkozen. Allen worden aangeduid. Voor de deelstaatsenatoren zal dat gebeuren door de deelstaatsparlementen in verhouding tot en op basis van de uitslag van de verkiezingen voor het Gemeenschaps- en Gewestparlement⁷¹. De tien gecoöpteerde senatoren worden gekozen door de vijftig deelstaatsenatoren in verhouding tot en op basis van de uitslag van de verkiezingen voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers⁷². Dat voortaan de Europese en federale verkiezingen samenvallen, betekent ook dat de federale verkiezingen zullen samenvallen met de regionale verkiezingen. Die laatste vielen immers al samen met de Europese verkiezingen⁷³. Via een omweg realiseert men dus de hoofddoelstelling: gelijktijdige federale en regionale verkiezingen.

3.3.2. *Vervroegde ontbinding*

Het laten samenvallen van Europese en federale verkiezingen en – onder voorbehoud van het gebruik van de verruimde constitutionele autonomie – dus ook van federale en regionale verkiezingen heeft vanzelfsprekend een aantal consequenties. Zo moet er een regeling worden uitgewerkt indien het federaal parlement, om welke reden ook, voortijdig wordt ontbonden⁷⁴. Daartoe voorziet het voorstel tot herziening van de grondwet in een wijziging van artikel 46 GW⁷⁵. Dat voorstel valt uiteen in twee delen. Enerzijds een hervorming van de huidige regeling over op welke manier het parlement ontbonden kan worden en welke gevolgen dat met zich meebrengt. Anderzijds een nieuw lid dat bepaalt dat na zulke vervroegde verkiezingen de legislatuur beperkt zal zijn tot de dag van de eerstvolgende Europese verkiezingen.

De fundamentele hervorming van de Senaat houdt o.a. in dat deze niet meer rechtstreeks wordt verkozen. Daarom moet het huidige artikel 46 GW worden gewijzigd. Voortaan heeft de ontbinding van de Kamer niet meer van rechtswege tegelijk de ontbinding van de Senaat tot gevolg. De ontbinding van beide kamers vindt alleen nog plaats indien de Kamer wordt ontbonden op grond van artikel 195, lid 2 GW. In dat geval worden er binnen de veertig dagen verkiezingen gehouden en komen beide kamers bijeen binnen de drie maanden na het ontbindingsbesluit⁷⁶. De reden dat beide kamers in dit geval

⁷⁰ Wetsvoorstel tot wijziging van het Kieswetboek ten gevolge van de hervormingen van de Senaat, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1744/1, 2-3.

⁷¹ Voorstel tot herziening van artikel 70 van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1727/1, 2.

⁷² *Ibid.*, 2.

⁷³ Art. 117 GW.

⁷⁴ De deelstaatsparlementen kunnen niet voortijdig ontbonden worden.

⁷⁵ Voorstel tot herziening van artikel 46 van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1722/1.

⁷⁶ Voorstel tot herziening van artikel 46 van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1722/1, 2-3 en 5.

pas binnen de drie maanden bijeenkomen – en niet binnen de twee maanden zoals in het geval van de andere wijzen van ontbinding – ligt volgens de grondwetgever in de mogelijkheid van samenvallende verkiezingen⁷⁷. Indien de regionale en federale verkiezingen samenvallen – en dat is toch de bedoeling van de grondwetgever – moeten de vijftig nieuwe deelstaatsenatoren aangewezen worden door de deelstaten. Een termijn van drie maanden biedt de deelstaten dus wat meer ruimte voor die aanduiding⁷⁸. Wanneer de verkiezingen niet samenvallen omdat (een van) de deelstaten gebruik maken van hun constitutionele autonomie kan de Senaat eerder samenkomen⁷⁹.

De andere wijzen waarop de Kamer van Volksvertegenwoordigers ontbonden kan worden, te weten het aannemen van een motie van wantrouwen of het verwerpen van een motie van vertrouwen, blijven behouden. In beide gevallen wordt de nieuwe ‘Senaat van de deelstaten’ niet mee ontbonden. Wel komt er in dat geval een einde aan het mandaat van de tien gecoöpteerde senatoren⁸⁰. De nieuwe gecoöpteerde senatoren worden daarna aangeduid op basis van de uitslag van de net gehouden verkiezingen voor de Kamer. Die Kamerverkiezingen worden binnen de veertig dagen gehouden en binnen de twee maanden komt de nieuw samengestelde Kamer bijeen.

Voorts zal de duur van de nieuwe federale zittingsperiode beperkt zijn tot de dag van de eerstvolgende Europese verkiezingen⁸¹. Dit om het samenvallen van deze twee verkiezingen, overeenkomstig het toekomstige artikel 65 GW, niet in het gedrang te brengen. Maar uiteraard vooral om het samenvallen van federale en regionale verkiezingen te behouden. Daartoe wordt aan artikel 46 GW een nieuw lid toegevoegd. Deze bepaling zal ten vroegste na de verkiezingen van 2014 in werking treden⁸².

De nieuwe regeling heeft als voornaamste voordeel – althans in de ogen van de voorstanders – dat de drie verkiezingen zullen blijven samenvallen, tenminste indien de deelstaten geen gebruik maken van hun nieuw toegekende constitutionele autonomie. Bovendien blijft het mogelijk om op federaal niveau het parlement (Kamer en/of Senaat) vroegtijdig te ontbinden⁸³. Het nadeel is dat de duur van de ‘tweede legislatuur’ erg kort kan zijn. Dit kan in sommige gevallen zinloos lijken, bijvoorbeeld wanneer de ontbinding een paar maanden

⁷⁷ *Ibid.*, 3.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Voorstel tot herziening van artikel 70 van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1727/1, 3.

⁸¹ Voorstel tot herziening van artikel 46 van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1722/1, 2-3.

⁸² *Ibid.*, 5-6.

⁸³ J. VAN NIEUWENHOVE, “Gelijktijdige verkiezingen en federale kieskring” in A. ALEN en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Leuvense staatsrechtelijke standpunten*, I, Brugge, Die Keure, 2008, (197) 214, nr. 16.

voor het einde van de initiële legislatuur plaatsvindt⁸⁴. Een piste die dan bewandeld kan worden is deze van de lopende zaken. Een regelmatig beroep door politici op de figuur van de lopende zaken valt dus niet uit te sluiten⁸⁵.

3.3.3. *Constitutieve autonomie*

Het eerste luik van het compromis in het Vlinderakkoord is het laten samenvallen van federale, regionale en Europese verkiezingen. Dit is wat voorstanders van samenvallende verkiezingen vroegen. Maar ook aan de wensen van bepaalde politieke partijen, met name CD&V, die weigerachtig stonden – en nog steeds staan – tegenover gelijktijdige federale en regionale verkiezingen moest worden tegemoetgekomen. Daarom bepaalt het Vlinderakkoord dat de constitutieve autonomie⁸⁶ op dubbele wijze wordt uitgebreid⁸⁷.

Vooreerst verkrijgen nu ook het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap constitutieve autonomie. Sommigen waren hier al langer vragende partij voor⁸⁸. Wat Brussel betreft, doet dit voorstel niets af aan de waarborgen inzake taalgelijkheid. Een eventuele bijzondere ordonnantie vereist ook hier steeds een tweederdemeerderheid in totaal en een gewone meerderheid in elke taalgroep. Bovendien blijft de bijzondere federale wetgever bevoegd voor de taalwaarborgen⁸⁹.

Vervolgens worden de aangelegenheden die alle deelstaten zelf mogen regelen uitgebreid⁹⁰. Het meest in het oog springend daarbij zijn de nieuwe artikelen

⁸⁴ X. DELGRANGE, N. LAGASSE en J. VAN NIEUWENHOVE, “De hervorming van de instellingen en de herzieningsverklaring van 2007. Een grondwettelijke verkenning van enkele voorstellen.”, *CDPK* 2008, (3) 36, nr. 55 en J. VAN NIEUWENHOVE, *o.c.*, (197) 215, nr. 16.

⁸⁵ J. VAN NIEUWENHOVE, *o.c.*, (197) 214-215, nr. 16.

⁸⁶ Constitutieve autonomie houdt in dat de deelstaten zelf een aantal aangelegenheden m.b.t. de samenstelling en de werking van hun organen mogen regelen (A. ALEN en K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 349, nr. 326).

⁸⁷ A. ALEN en K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 352, nr. 326bis.

⁸⁸ Verslag Commissie, *Parl.St.* Senaat 1992-93, nr. 100-34/2°, 4; Amendement (DESMEDT), *Parl.St.* Senaat 1992-93, nr. 100-34/5°, 2 en Verslag Commissie, *Parl.St.* Kamer 1992-93, nr. 725/6, 38-39.

⁸⁹ Voorstel tot herziening van artikel 123, §2 van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1753/1; Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, ter uitvoering van de artikelen 118 en 123 van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1754/1 en A. ALEN en K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 352-353, nr. 326bis.

⁹⁰ Zie de Bijzondere Wet 19 juli 2012 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen betreffende de uitbreiding van de constitutieve autonomie van de Vlaamse Gemeenschap, het Waals Gewest en de Franse Gemeenschap, *BS* 22 augustus 2012 en A. ALEN en K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 353, nr. 326bis.

117 en 118 GW⁹¹ die bepalen dat de deelstaten via een bijzonder decreet of bijzondere ordonnantie kunnen afwijken van de regel dat de verkiezingen van hun parlement samenvallen met de Europese verkiezingen en dus ook met de federale verkiezingen⁹². Dit kunnen zij door de duur van de legislatuur of de verkiezingsdatum van hun parlement te wijzigen⁹³. De stemming van zo'n decreet hangt af van de stemming van een bijzondere federale wet die de deelstaatparlementen deze bevoegdheid moet verlenen⁹⁴. Deze toch wel belangrijke uitbreiding van de constitutionele autonomie werd reeds bij de vierde staats hervorming besproken, maar toen bestond er klaarblijkelijk nog geen draagvlak voor⁹⁵.

Indien een deelstaat gebruik zou maken van deze nieuwe constitutionele autonomie – en die kans is zeker in Vlaanderen niet gering⁹⁶ – wordt de ganse regeling inzake samenvallende verkiezingen dus teruggeschroefd. Dan blijven alleen de federale en de Europese verkiezingen samenvallen. Maar dit zou ook de werking van de Senaat grondig kunnen beïnvloeden. De aanwijzing van de deelstaatsenatoren zal dan immers op een verschillend moment gebeuren, afzonderlijk van de Kamerverkiezingen. Dan wordt de Senaat – en de grondwetgever is zich hiervan bewust – “*periodiek en gedeeltelijk vernieuwd*”⁹⁷. Zo een periodieke en gedeeltelijke vernieuwing van de Senaat bestaat ook in Duitsland.

Tot slot wordt voorgesteld om een artikel 39*bis* in te schrijven in de Grondwet⁹⁸. Dit artikel zal bepalen dat de wet, het decreet of de ordonnantie

Voor een overzicht van de nu reeds bestaande constitutionele autonomie van de deelstaten: M. ELST en L. VAN LOOY, *Het Vlaams Parlement. Verkiezing en statuut van de Vlaamse volksvertegenwoordigers*, Mechelen, Kluwer, 2009, 26-29.

⁹¹ Deze artikelen waren niet opgenomen in de Verklaring tot herziening van de Grondwet van 7 mei 2010. Daarom werden ze opgenomen in de overgangsbepaling van art. 195 GW (zie: Herziening van artikel 195 van de Grondwet 29 maart 2012, *BS* 6 april 2012).

⁹² Voorstel tot herziening van artikel 117 van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1751/1 en Voorstel tot herziening van artikel 118, §2 van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1752/1.

⁹³ A. ALEN en K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 275, nr. 245*bis*.

⁹⁴ Een gewone wet volstaat overeenkomstig art. 118 GW voor de toekenning van constitutionele autonomie aan het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap. Zie Voorstel tot herziening van artikel 118, §2 van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1752/1, 3 en 5.

⁹⁵ Amendement (RAES en VERREYCKEN), *Parl.St.* Kamer 1992-93, nr. 100-34/4°, 2.

⁹⁶ Wij verwijzen nogmaals naar KRIS PEETERS die stelt dat “*Hij er dan ook op rekent dat het Vlaams Parlement zal kiezen voor aparte verkiezingen.*” in X., “Peeters tegen samenvallende verkiezingen na 2014”, *Het Nieuwsblad*, 7 maart 2012 en J. VELAERS, “De zesde staats hervorming, eerste fase: BHV, de randgemeenten, Brussel en de democratie – Deel II”, *RW* 2012-13, (1042) 1053, nr. 88.

⁹⁷ Voorstel tot herziening van artikel 70 van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1727/1, 2.

⁹⁸ Dit voornemen was ook opgenomen in het Vlinderakkoord. Zie: *Een efficiëntere federale staat en een grotere autonomie voor de deelstaten. Institutioneel akkoord voor de zesde staats hervorming*, 11 oktober 2011, 8.

die de verkiezingen van de Kamer of de deelstaatarlementen regelt niet meer gewijzigd kan worden tijdens het jaar dat voorafgaat aan de voorziene verkiezingsdatum⁹⁹. Dit artikel is enkel van toepassing op fundamentele wijzigingen zoals het stemrecht en het kiessysteem. Kleine aanpassingen of vernieuwingen worden hier niet geïmplementeerd¹⁰⁰. O.i. vallen dus ook de bijzondere decreten en ordonnanties die de deelstaten uitvaardigen wanneer zij gebruik zouden maken van hun verruimde constitutionele autonomie onder die fundamentele wijzigingen. Dit alles past in het kader van een transparanter kiesstelsel¹⁰¹.

3.3.4. Onverenigbaarheden

Het Vlinderakkoord moet het vertrouwen van de burger in de politiek herstellen¹⁰². Het organiseren van samenvallende verkiezingen en de uitbreiding van de constitutionele autonomie kunnen daar zeker toe bijdragen. Daarnaast achten de onderhandelaars het ook noodzakelijk om het kiessysteem transparanter te maken¹⁰³. Het is voor kiezers immers moeilijk om het onderscheid tussen het regionale en het federale bestuursniveau te maken wanneer politici tegelijk kandidaat zijn voor beide niveaus. Daarom geeft het Vlinderakkoord de aanzet tot heel wat bijkomende onverenigbaarheden¹⁰⁴. Deze zijn intussen reeds wettelijk verankerd. Wij bespreken kort de twee belangrijkste hervormingen¹⁰⁵. Dat zijn het verbod van dubbele kandidaatstelling en de vervallenverklaring van rechtswege van het vorige mandaat¹⁰⁶.

Het verbod van dubbele kandidaatstelling moet verhinderen dat (bekende) politici zich voor twee verschillende bestuursniveaus tegelijk kandidaat stellen en slechts in één parlement effectief gaan zetelen (in meerdere parlementen tegelijk zetelen mag immers niet als gevolg van de nu reeds bestaande

⁹⁹ Voorstel tot invoeging van een artikel 39bis in Titel III van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1749/1, 5.

¹⁰⁰ *Ibid.*, 6.

¹⁰¹ *Ibid.*, 5

¹⁰² *Een efficiëntere federale staat en een grotere autonomie voor de deelstaten. Institutioneel akkoord voor de zesde staatshervorming*, 11 oktober 2011, 5.

¹⁰³ *Een efficiëntere federale staat en een grotere autonomie voor de deelstaten. Institutioneel akkoord voor de zesde staatshervorming*, 11 oktober 2011, 8 en J. VELAERS, “De zesde staatshervorming, eerste fase: BHV, de randgemeenten, Brussel en de democratie – Deel II”, *RW* 2012-13, (1042) 1051, nr. 84.

¹⁰⁴ Strikt gezien gaat het niet om ‘onverenigbaarheden’, maar om een ‘verbod op dubbele kandidatuur’ en een ‘vervalverklaring van het eerste mandaat’ (K. MUYLLE, “De vele ladingen van de politieke vernieuwingvlag”, *TBP* 2011, (523) 529-530).

¹⁰⁵ Voor een uitgebreide bespreking, zie: J. VELAERS, “De zesde staatshervorming, eerste fase: BHV, de randgemeenten, Brussel en de democratie – Deel II”, *RW* 2012-13, 1042-1061.

¹⁰⁶ J. VELAERS, “De zesde staatshervorming, eerste fase: BHV, de randgemeenten, Brussel en de democratie – Deel II”, *RW* 2012-13, (1042) 1051, nr. 84.

onverenigbaarheden)¹⁰⁷. Dit brengt de kiezer in verwarring¹⁰⁸. Daarom verbiedt de Bijzondere Wet van 19 juli 2012 de gelijktijdige kandidaatstelling voor mandaten die onverenigbaar zijn¹⁰⁹. Zo mag men bv. niet tegelijk kandidaat zijn voor het Vlaams Parlement en het Federaal Parlement. Dit verbod geldt echter alleen wanneer die verkiezingen samenvallen, dus wederom niet wanneer de deelstaten gebruik zouden maken van hun verruimde constitutionele autonomie¹¹⁰. Ook mag men niet meer tegelijk kandidaat-titularis en kandidaat-opvolger zijn¹¹¹. Wij vermelden hierbij nog dat, opnieuw als gevolg van de hervorming van de Senaat, artikel 119 GW een wijziging ondergaat. De bestaande onverenigbaarheid tussen leden van het federaal parlement en de deelstaatarlamenten (met uitzondering van de gemeenschapssenatoren) blijft enkel behouden voor Kamerleden en gecoöpteerde senatoren. De vijftig overige senatoren worden allen aangewezen door de deelstaatarlamenten en blijven dat mandaat combineren met dat van regionaal parlementslid¹¹².

De vervallenverklaring van rechtswege van het vorige mandaat houdt in dat een parlementslid dat zich kandidaat stelt voor een ander parlement verplicht is, indien hij of zij ook effectief verkozen wordt, dat nieuwe mandaat op te nemen of eraan te verzaken. Het vorige mandaat gaat dan definitief verloren¹¹³. Deze regeling geldt ook voor ministers en staatssecretarissen op niveau A die verkozen worden als parlementslid op niveau B¹¹⁴.

3.4. AFDELING IV. GOOIT EUROPA ROET IN HET ETEN?

Terwijl men in het federaal parlement volop bezig is met de zesde staatsvorming in wetgeving te gieten, zit ook het Europees Parlement niet

¹⁰⁷ J. VELAERS, “De zesde staatsvorming, eerste fase: BHV, de randgemeenten, Brussel en de democratie – Deel II”, *RW* 2012-13, (1042) 1052, nr. 86.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ *Ibid.*, (1042) 1052, nr. 87.

¹¹⁰ Art. 4, 1° Bijzondere Wet 19 juli 2012 tot wijziging van de kieswetgeving met het oog op de versterking van de democratie en de politieke geloofwaardigheid, *BS* 22 augustus 2012 (dezelfde wijzigingen worden aangebracht in de Bijzondere Wet op de Brusselse Instellingen. Zie art. 6 Bijzondere Wet van 19 juli 2012) en J. VELAERS, “De zesde staatsvorming, eerste fase: BHV, de randgemeenten, Brussel en de democratie – Deel II”, *RW* 2012-13, (1042) 1053, nr. 88.

¹¹¹ Art. 4, 1° Bijzondere Wet 19 juli 2012 tot wijziging van de kieswetgeving met het oog op de versterking van de democratie en de politieke geloofwaardigheid, *BS* 22 augustus 2012 en J. VELAERS, “De zesde staatsvorming, eerste fase: BHV, de randgemeenten, Brussel en de democratie – Deel II”, *RW* 2012-13, (1042) 1052-53, nr. 87.

¹¹² Voorstel tot herziening van artikel 119 van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-1730/1, 2.

¹¹³ Art. 3 en 5 Bijzondere Wet 19 juli 2012 tot wijziging van de kieswetgeving met het oog op de versterking van de democratie en de politieke geloofwaardigheid, *BS* 22 augustus 2012 en J. VELAERS, “De zesde staatsvorming, eerste fase: BHV, de randgemeenten, Brussel en de democratie – Deel II”, *RW* 2012-13, (1042) 1054, nr. 90.

¹¹⁴ J. VELAERS, “De zesde staatsvorming, eerste fase: BHV, de randgemeenten, Brussel en de democratie – Deel II”, *RW* 2012-13, (1042) 1054, nr. 90.

stil. In een resolutie van 22 november 2012 verzoekt het Parlement de Raad om het Parlement te raadplegen bij het bepalen van de datum van de Europese verkiezingen van 2014¹¹⁵. Het Parlement wil die datum vervroegen naar de periode van 15 tot en met 18 mei of van 22 tot en met 25 mei 2014. Het hoopt op die manier meer tijd te hebben om de verkiezing van de voorzitter van de Europese Commissie en de samenstelling van de rest van de Commissie voor te bereiden. Als de Raad de resolutie overneemt, hetgeen bij unanimitieit moet gebeuren, heeft dit gevolgen voor de Belgische verkiezingen van 2014 in die zin dat de federale en regionale verkiezingen vervroegd zullen moeten worden. Normaalgezien vinden deze plaats in juni, nu dus eventueel in mei.

4. EEN BLIK OVER DE GRENS

4.1. AFDELING I. ALGEMEEN

Vanzelfsprekend is de thematiek van samenvallende verkiezingen geen uitsluitend Belgisch gegeven. Ook andere federale staten kennen eigen deelstaatverkiezingen. Een van de belangrijkste federale staten is Duitsland. Daarom geven wij hieronder een beknopte schets van hoe nationale en regionale verkiezingen in dit land worden geregeld. Is er in Duitsland sprake van gelijktijdige verkiezingen en wordt ook in dit land de discussie gevoerd tussen voor- en tegenstanders van samenvallende verkiezingen?

4.2. AFDELING II. DUITSLAND

4.2.1. Situering

Een uitgangspunt van het federalisme van de Bondsrepubliek Duitsland is de ‘statelijkheid’ van de deelstaten¹¹⁶. Dit wil zeggen dat de Duitse deelstaten (de *Bundesländer*) hun interne werking en organisatie volledig zelfstandig kunnen beheren, met inbegrip van de organisatie van de verkiezingen in hun deelstaat¹¹⁷. Die autonomie van de deelstaten hangt nauw samen met een ander beginsel van het Duitse federalisme. Met name dat de residuaire bevoegdheden bij de *Länder* liggen¹¹⁸. Overeenkomstig artikel 30 van de Duitse Grondwet

¹¹⁵ Resolutie Europees Parlement 22 november 2012 over de verkiezingen van het Europees Parlement in 2014 (2012/2829(RSP)).

¹¹⁶ M.C. BURKEN en P.P.T. BOVEND’ERT, “De Bondsrepubliek Duitsland” in L. PRAKKE en C.A.J.M. KORTMANN (eds.), *Het staatsrecht van 15 landen van de Europese Unie*, Deventer, Kluwer, 2009, (127) 164.

¹¹⁷ E. FABRE en B. MADDENS, *o.c.*, nr. 2.2.

¹¹⁸ Art. 30 GG; G.J. ANTIEAU, *States’ rights under federal institutions*, Londen-Rome-New York, Oceana Publications, 1984, 1-2; P. BADURA, *Staatsrecht*, München, C.H. Bech’sche Verlagsbuchhandlung, 1986, 227 en M.C. BURKEN en P.P.T. BOVEND’ERT, “De Bondsrepubliek

oefenen de deelstaten de bevoegdheden van de drie klassieke staatsmachten uit, tenzij de Grondwet deze aan de federale overheid (de *Bund*) heeft voorbehouden¹¹⁹.

Als gevolg van de statelijkheid van de deelstaten hebben alle *Länder* een eigen grondwet¹²⁰. In die grondwet vinden we de basisregels terug over de verkiezing van het deelstaatparlement. Zo vermeldt elke deelstaatgrondwet hoe lang de legislatuur van het parlement is, wie de verkiezingen uitschrijft, hoe het parlement voortijdig ontbonden wordt en binnen welke termijn er in dat geval nieuwe verkiezingen moeten worden georganiseerd.

Belangrijk te vermelden is dat de verkiezingsuitslagen op regionaal niveau een rechtstreekse invloed hebben op het federale bestuursniveau. De *Bundesrat* (te vergelijken met de Senaat in België) is namelijk uitsluitend samengesteld uit vertegenwoordigers van de deelstaatregeringen¹²¹. Een wijziging in de machtsverhoudingen binnen de bestuurscoalities op regionaal niveau laat zich dus meteen ook voelen in de samenstelling van de *Bundesrat* en dat kan desgevallend de beleidsruimte van de *Bundesregierung* beperken.

4.2.2. *In concreto*

In veertien deelstaten worden de parlementsverkiezingen om de vijf jaar georganiseerd¹²². Alleen in Hamburg en Bremen gebeurt dat om de vier jaar. Aangezien de federale verkiezingen in normale omstandigheden om de vier jaar plaatsvinden, vallen regionale en federale verkiezingen in beginsel nooit samen. Als dat toch gebeurt, is dat louter toevallig¹²³. Duitsland kent dus geen verticale simultaneïteit van verkiezingen. Wel gebeurt het dat verschillende deelstaatverkiezingen samenvallen. Dat kan ook niet anders wanneer 14 van de 16 parlementen om de vijf jaar worden vernieuwd. Maar ook hier is dat een louter toevallig gegeven en geen bewuste wettelijk verankerde keuze¹²⁴. Verder bezitten alle deelstaten het recht om hun parlement voortijdig te ontbinden. In dat geval vangt er een nieuwe volwaardige legislatuur van vier of vijf jaar aan¹²⁵. De exacte regeling (wie ontbindt, welke meerderheden,

Duitsland” in L. PRAKKE en C.A.J.M. KORTMANN (eds.), *Het staatsrecht van 15 landen van de Europese Unie*, Deventer, Kluwer, 2009, (127) 164.

¹¹⁹ Het principe van de residuaire bevoegdheden wordt verder voor elke staatsmacht afzonderlijk bevestigd in art. 70, 83 en 93 GG.

¹²⁰ P. BADURA, *Staatsrecht*, München, C.H. Bech'sche Verlagsbuchhandlung, 1986, 227 en M.C. BURKEN en P.P.T. BOVEND'ERT, “De Bondsrepubliek Duitsland” in L. PRAKKE en C.A.J.M. KORTMANN (eds.), *Het staatsrecht van 15 landen van de Europese Unie*, Deventer, Kluwer, 2009, (127) 164.

¹²¹ Art. 50 GG.

¹²² Met uitzondering van Beieren kennen alle Duitse deelstaten een eenkamerstelsel.

¹²³ E. FABRE en B. MADDENS, *o.c.*, nr. 2.1.

¹²⁴ *Ibid.*, nr. 2.1.

¹²⁵ *Ibid.*, nr. 2.2.

wanneer nieuwe verkiezingen, ...) hieromtrent verschilt van *Bundesland* tot *Bundesland*.

Hieronder geven wij een concreet overzicht van de diverse verkiezingen die recent hebben plaatsgevonden in Duitsland en tevens van de verkiezingen die in het verschiet liggen. Op het eerste gezicht valt het op dat er enorm veel verkiezingen zijn die elkaar vaak snel opvolgen. Maar dit moet meteen genuanceerd worden aangezien Duitsland zestien deelstaten kent. De Duitse kiezer mag (er is geen stemplicht) één keer om de vier of vijf jaar gaan stemmen voor zijn deelstaatarlement. Daarnaast zijn er om de vier jaar federale verkiezingen en om de vijf jaar Europese verkiezingen.

DATUM	VERKIEZING	LEGISLA TUUR
20 februari 2011	HAMBURG	4
20 maart 2011	SACHSEN-ANHALT	5
27 maart 2011	RHEINLAND-PFALZ	5
27 maart 2011	BADEN- WURTTEMBERG	5
22 mei 2011	BREMEN	4
4 september 2011	MECKLENBURG- VORPOMMERN	5
25 maart 2012	SAARLAND	5
6 mei 2012	SCHLESWIG- HOLSTEIN	5
13 mei 2012	NORDRHEIN- WESTFALEN	5
20 januari 2013	NIEDERSACHSEN	5
15 september 2013	BEIEREN	5
22 september 2013	FEDERAAL	4
	+ HESSEN	5
Mei/juni 2014	EUROPA	5
Zomer 2014	SACHSEN	5
Zomer 2014	THURINGEN	5
Herfst 2014	BRANDENBURG	5
Herfst 2016	BERLIJN	5

4.2.3. Samenvallende verkiezingen?

Ook in Duitsland wordt het debat gevoerd over een aanpassing van de kieswetgeving¹²⁶. Hiervoor worden twee – volgens sommigen problematische – gevolgen van het huidige systeem aangehaald die we ook in het Belgische debat terugvinden. Ten eerste is er het gevoel van permanente verkiezingen waardoor politici enkel nog met korte termijnbeleid bezig (kunnen) zijn. Belangrijke vaak onpopulaire maatregelen die kaderen in een lange termijnvisie worden daardoor niet uitgevoerd¹²⁷. Ten tweede is er de structurele bonus voor nationale oppositiepartijen bij regionale verkiezingen¹²⁸.

Een mogelijk alternatief voor het huidige systeem is het laten samenvallen van alle deelstaatverkiezingen. Dat biedt het voordeel van ‘politieke rust’, maar heeft als onmiddellijk nadeel dat de autonomie van de verschillende deelstaten in het gedrang komt omdat er hoogstwaarschijnlijk één nationale campagne zal worden gevoerd¹²⁹. Door die ‘nationalisering’ van de regionale verkiezingen zal ook de oppositiebonus hier sterk spelen. Een afgetekende overwinning van de federale oppositiepartijen kan weliswaar een duidelijk signaal zijn naar de *Bundesregierung*, maar de hierdoor gecreëerde gewijzigde samenstelling van de *Bundesrat* kan een grote politieke patstelling teweegbrengen¹³⁰.

De piste van het laten samenvallen van federale en regionale verkiezingen wordt door DETTERBECK meteen van de hand gewezen. Ondanks de voordelen van dit systeem (legislatuurperiodes die ruimte bieden voor lange termijnpolitiek, symmetrische coalities) wijst de auteur erop dat dit model per definitie anti-federaal is omdat het de verticale machtsverdeling tussen de verschillende bestuursniveaus tenietdoet¹³¹. Opvallend hierbij is dat de auteur expliciet verwijst naar de Belgische (per toeval) samenvallende verkiezingen van 1995 en 1999. Deze brachten voor hem zeer gelijke verkiezingsresultaten teweeg op politieke bestuursniveaus die duidelijk van elkaar te onderscheiden zijn¹³².

De conclusie van DETTERBECK is dat het huidige Duitse verkiezingssysteem in vergelijking met andere federale staten helemaal zo slecht niet is. Toch erkent

¹²⁶ Een zeer interessante bijdrage hierover is K. DETTERBECK, “Zusammenlegung von Bundes- und Landtagswahlen? Die Terminierung von Wahlen und Ihre Konsequenzen im europäischen Vergleich”, *Bertelsmann Stiftung, Zukunft Regieren. Beiträge für eine gestaltungsfähige Politik*, 1/2006.

¹²⁷ K. DETTERBECK, “Zusammenlegung von Bundes- und Landtagswahlen? Die Terminierung von Wahlen und Ihre Konsequenzen im europäischen Vergleich”, *Bertelsmann Stiftung, Zukunft Regieren. Beiträge für eine gestaltungsfähige Politik*, 1/2006, 6.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ *Ibid.*, 27-29 en 48-49.

¹³⁰ *Ibid.*, 28.

¹³¹ *Ibid.*, 50.

¹³² *Ibid.*

hij dat er een beter evenwicht moet worden gezocht tussen enerzijds de autonomie van de deelstaten en anderzijds een verkiezingsluwe periode die ruimte biedt voor het nemen van politiek moeilijke beslissingen. Een van de oplossingen die hij hiervoor aanreikt, is een verlenging van de federale legislatuur van vier naar vijf jaar¹³³.

4.3. AFDELING III. VERGELIJKING MET DE NIEUWE BELGISCHE REGELING

Hieronder geven wij schematisch de belangrijkste verschilpunten weer tussen de nieuwe Belgische en de huidige Duitse verkiezingsregeling. Voor de bespreking van de afzonderlijke verschilpunten verwijzen wij naar de uiteenzetting hierboven. Op te merken valt dat de nieuwe Belgische regeling op de meeste punten afwijkt van haar Duitse tegenhanger. Duitsland kent geen wettelijk verankerde samenvallende verkiezingen. Alle deelstaten kunnen voortijdig ontbonden worden en in dat geval vangt een nieuwe volwaardige legislatuur aan. Een gelijkenis tussen België en Duitsland is te situeren op het vlak van de samenstelling van de Senaat. Net zoals in Duitsland zal ook de Belgische ‘tweede kamer’ binnenkort (althans grotendeels) samengesteld zijn uit vertegenwoordigers van de deelstaten. En bovendien zal ook in België de Senaat periodiek vernieuwd worden, tenminste indien de deelstaten gebruik maken van hun constitutieve autonomie.

BELGIË	DUITSLAND
Verkiezingen: federaal valt samen met Europees	Verkiezingen: federaal valt niet samen met Europees
Verkiezingen: federaal valt samen met deelstaten (uitz. constitutieve autonomie)	Verkiezingen: federaal valt niet samen met deelstaten
Periodieke wijziging in samenstelling Senaat indien gebruik constitutieve autonomie of indien via ‘klassieke’ ontbinding Kamer	Periodieke wijziging in samenstelling <i>Bundesrat</i>
Geen voortijdige ontbinding deelstaten	Voortijdige ontbinding deelstaten
Vergrote constitutieve autonomie	Zeer grote constitutieve autonomie

¹³³ K. DETTERBECK, “Zusammenlegung von Bundes- und Landtagswahlen? Die Terminierung von Wahlen und Ihre Konsequenzen im europäischen Vergleich”, *Bertelsmann Stiftung, Zukunft Regieren. Beiträge für eine gestaltungsfähige Politik*, 1/2006, 54.

5. KRITISCHE BESCHOUWINGEN

5.1. AFDELING I. RECHTSLEER

Zoals hoger beschreven, bevindt het luik over de samenvallende verkiezingen zich nog in de fase van de parlementaire voorbereiding. Daarom zijn de bijdragen in de rechtsleer over dit thema voorlopig beperkt¹³⁴. De professoren POPELIER en SINARDET staan gematigd positief tegenover de regeling die op til is. Zij wijzen op de politieke stabiliteit, absoluut noodzakelijk in de Belgische institutionele context, die dankzij de nieuwe regeling mogelijk is¹³⁵. Die stabiliteit is voor hen belangrijker dan de beperkingen die deze regeling heeft op de autonomie van de deelstaten. Toch erkennen zij ook dat dit compromis de discussie over de samenvallende verkiezingen niet definitief beslecht¹³⁶. Het al dan niet samenvallen van federale en regionale verkiezingen in de toekomst is immers afhankelijk van de stemming van een bijzondere federale wet ná de verkiezingen van 2014. Een ander onzeker aspect van de nieuwe regeling is de vraag of de deelstaten in de toekomst gebruik zullen maken van de constitutieve autonomie m.b.t. het bepalen van de duur van hun legislatuur en de datum van hun verkiezingen. Dit aspect wordt door deze auteurs echter niet aangestipt.

Recent verscheen ook een uiterst kritisch artikel van professor VUYE¹³⁷. Deze auteur kijkt erg sceptisch naar de gevolgen die het politiek akkoord over de samenvallende verkiezingen volgens hem zal hebben. Opmerkelijk in dit artikel is dat de auteur ervan overtuigd is dat de verruimde constitutieve autonomie in de praktijk dode letter zal blijven omdat er in het Vlaams Parlement nooit een tweederdemeerderheid zal bestaan om de duur van de legislatuur of de datum van de verkiezingen te wijzigen¹³⁸. Gelet op de recent gewijzigde politieke machtsverhoudingen en de o.i. onmogelijkheid om de politieke toekomst te voorspellen durven wij deze stelling niet zomaar over te nemen.

¹³⁴ Voor een kritische analyse van de regeling over de ‘onverenigbaarheden’ verwijzen wij naar J. VELAERS, “De zesde staatshervorming, eerste fase: BHV, de randgemeenten, Brussel en de democratie – Deel II”, *RW* 2012-13, 1042-1061.

¹³⁵ P. POPELIER en D. SINARDET, “Stabiliteit en instabiliteit in de Belgische federale staatsstructuur” in P. POPELIER, D. SINARDET, J. VELAERS en B. CANTILLON (eds.), *België, quo vadis: waarheen na de zesde staatshervorming?*, Antwerpen, Intersentia, 2012, (1) 24.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ H. VUYE, “Samenvallende verkiezingen ... ja, maar niet op dezelfde dag”, <http://www.doorbraak.be/nl/nieuws/samenvallende-verkiezingen-ja-maar-niet-op-dezelfde-dag>, 15 april 2013.

¹³⁸ *Ibid.*

5.2. AFDELING II. PERSOONLIJK

De problematiek van samenvallende verkiezingen is complex. Het is moeilijk om het juiste evenwicht te vinden tussen enerzijds het vermijden van een inflatie aan verkiezingen en het mogelijk maken van een lange termijnpolitiek en anderzijds het respecteren van een aantal fundamentele principes van een democratische federale staat, met name het regelmatig raadplegen van het kiezerskorps en het garanderen van de deelstatelijke autonomie.

Naar onze mening is de slinger met deze regeling wat te ver doorgeslagen in de richting van het vermijden van verkiezingsinflatie en het creëren van politieke stabiliteit. Het merendeel van de onderhandelaars wilde duidelijk een overvloed aan verkiezingen – hoewel dat hoogstwaarschijnlijk een louter subjectief gevoel is – vermijden en wilde opnieuw de mogelijkheid creëren om op elk bestuursniveau een stabiel lange termijnbeleid te ontwikkelen. Dat is vanzelfsprekend een nobele doelstelling. Maar daarbij wordt volgens ons te snel voorbijgegaan aan een ander cruciaal aspect van het Belgisch federalisme: de autonomie van de deelstaten. De idee van meer bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor de deelstaten lag aan de basis van elke staatshervorming. Die deelstatelijke autonomie, een product van jarenlange staatsrechtelijke evolutie, komt volgens ons ernstig in het gedrang wanneer men regionale en federale verkiezingen op dezelfde dag organiseert. Het onderscheid maken tussen deze twee verschillende bestuursniveaus is voor de gemiddelde kiezer op zijn zachtst gezegd geen sinecure. Afzonderlijke verkiezingen kunnen hieraan ongetwijfeld ten dele verhelpen. In dat geval zullen immers zowel de politici als de media focussen op de thema's die de nakende verkiezing beheersen. De kiezer wordt op die manier beter geïnformeerd over het bevoegdheidsniveau waarvoor hij zijn stem gaat uitbrengen.

Langs de andere kant steunen wij de dubbele uitbreiding van de constitutionele autonomie. In de eerste plaats zullen nu ook Brussel en de Duitstalige Gemeenschap een groot deel van hun interne organisatie zelf kunnen regelen. Dit lijkt ons niet meer dan normaal in een volwassen federale staat. Waarom zouden immers de drie 'grote' parlementen beschikken over constitutionele autonomie en de twee 'kleinere' niet? Bovendien wordt er niet geraakt aan de cruciale taalwaarborgen in Brussel.

Ook het feit dat de deelstaten in de toekomst de mogelijkheid zullen hebben om zelf de duur van hun legislatuur en/of de datum van hun verkiezing te bepalen valt toe te juichen. Hoewel dit mogelijk is bij de onderhandelingen van het Vlinderakkoord gezien werd als een loutere toegeving aan CD&V is dit wel degelijk een belangrijke stap in het federaliseringsproces van ons land. De impact die deze nieuwe constitutionele autonomie in de toekomst kan hebben valt volgens ons moeilijk te onderschatten.

Tot slot hopen wij, in navolging van minister-president PEETERS, dat de nieuwe regeling over de samenvallende verkiezingen niet tot gevolg heeft dat de ‘kloof’ tussen de burger en de politiek vergroot. De burger zal, zoals de regeling er nu uitziet, slechts een keer om de vijf jaar zijn stem kunnen doen gelden. Het risico dat zijn stem – die voor het federale niveau misschien anders is dan voor het regionale niveau – verwatert door het samenvallen van beide verkiezingen is reëel. Dit komt doordat de kans dat er symmetrische coalities worden gevormd, hoe begrijpelijk dat ook is vanuit politiek oogpunt, tamelijk groot is. En die symmetrie zou wel eens niet overeen kunnen stemmen met de werkelijke wens van de kiezer. Bij afzonderlijke verkiezingen stelt zich dat probleem veel minder.

6. BESLUIT

Vanuit de idee dat het vertrouwen van de burger in de politiek hersteld moet worden heeft het Vlinderakkoord een belangrijke aanzet gegeven voor tal van constitutionele hervormingen. Het organiseren van samenvallende verkiezingen is er daar een van. Na de Europese, federale en regionale verkiezingen die in 2014 sowieso al samenvallen, zullen deze drie verkiezingen normaal gezien ook in de toekomst samenvallen. De ontwerp teksten die momenteel behandeld worden in het parlement bevestigen alvast dat principe. Maar geen principe zonder uitzonderingen. De uitzondering in deze is dat alle deelstaten binnenkort (ten vroegste na 2014) beschikken over verruimde constitutieve autonomie. Op die manier zullen zij, indien hiervoor een tweederdemeerderheid bestaat in het deelstaatsparlement, zelf de duur van hun legislatuur en de datum van hun deelstaatverkiezing kunnen bepalen. Door die verruimde constitutieve autonomie zou de nieuwe regeling inzake samenvallende verkiezingen in de toekomst dus wel eens op losse schroeven kunnen komen staan.

Een andere hervorming om het Belgische kiessysteem transparanter en geloofwaardiger te maken is het instellen van een verbod op dubbele kandidaatstelling en de vervallenverklaring van rechtswege van het vorige mandaat. Beide hervormingen moeten politici ertoe aanzetten een duidelijke keuze te maken tussen de diverse bestuursniveaus. Zo kan een politicus met ambitie voor het Vlaams Parlement niet langer tegelijk kandidaat zijn voor de Kamer. En wanneer hij zich na enkele jaren vertoefd te hebben in het Vlaams Parlement kandidaat stelt voor het federaal parlement en daar verkozen wordt, zal hij zijn mandaat als Vlaams parlements lid van rechtswege verliezen. Het lijkt de bijzondere wetgever deze keer menens, want al de (grond)wetsbepalingen die deze verboden in het leven roepen zijn intussen al wet geworden.

De hervormingen rond de samenvallende verkiezingen zitten in de pipeline. Het is vooral afwachten wat de definitieve wetgeving ter zake zal

teweegbrengen in het politieke landschap. Zullen samenvallende verkiezingen inderdaad zorgen voor een duurzaam lange termijnbeleid? Zullen de deelstaten gebruik maken van de verruimde constitutieve autonomie? En wat zal de impact hiervan zijn op het nieuwe systeem van samenvallende verkiezingen?