



Datum: 25 februari 2022

Volnummer: 2021-2022/16

Commissie voor Grondwet en Institutionele vernieuwing van de Kamer

Wetsvoorstel over stemrecht voor jongeren vanaf 16 jaar in de verkiezing van het Europees Parlement

Inleiding

Op 24 januari 2022 verzocht de Commissie voor Grondwet en Institutionele vernieuwing van de Kamer het Kinderrechtencommissariaat om een schriftelijk advies over het [wetsvoorstel](#) (DOC 55 [2373/1](#)) tot wijziging van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement, teneinde de burgers vanaf de leeftijd van 16 jaar de mogelijkheid te geven om te gaan stemmen.

Het wetsvoorstel strekt er toe om burgers vanaf de leeftijd van 16 jaar de mogelijkheid te geven om deel te nemen aan de verkiezing van het Europees Parlement. Deze beoogde hervorming is in overeenstemming met een voornemen in het federaal regeerakkoord en een aanbeveling van het Europees Parlement tot wijziging van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement, teneinde de burgers vanaf de leeftijd van 16 jaar de mogelijkheid te geven om te gaan stemmen. In het regeerakkoord van 30 september 2020 stelt de federale regering het vertrouwen van de burgers in de politiek als positieve kracht te willen versterken door van democratische vernieuwing een prioriteit te maken. Daartoe moet de democratische werking worden gemoderniseerd door met name te streven naar een opening voor nieuwe participatievormen. In die zin voorziet het regeerakkoord in de verlaging van de stemgerechtigde leeftijd bij de Europese verkiezingen tot 16 jaar: jongeren die Europees willen stemmen, kunnen zich in het kiesregister van hun gemeente inschrijven en zijn, zodra ze geregistreerd zijn, onderworpen aan de verplichting om te stemmen. Deze wens van de regering kadert binnen de resolutie van het Europees Parlement van 11 november 2015 over de hervorming van de kieswet van de Europese Unie (2015/2035(INL)), waarin aan de lidstaten wordt aanbevolen om, als een volgende stap, na te denken over manieren om te komen tot een geharmoniseerde minimumleeftijd voor de kiezers van 16 jaar, teneinde de electorale gelijkheid van de burgers van de Unie verder te vergroten.

1. Stemrecht een kinderrecht?

Minderjarigen in Vlaanderen en België zijn vandaag op politiek vlak geen partner. Het stemrecht en de opkomstplicht geldt momenteel enkel voor volwassenen.

Het Kinderrechtencommissariaat adviseerde in het verleden al een aantal keer om een opening te maken voor een stemrecht vanaf 16 jaar. Het recht van jongeren om te participeren aan de samenleving staat daarbij centraal. Stemrecht vanaf 16 jaar erkent het recht op participatie van

jongeren en geeft uitdrukking aan het respect voor minderjarigen. Jongeren liggen wakker van thema's die hun leven nu en in de toekomst kleuren en door jongeren stemrecht te geven, zullen jongerenthema's meer op de politieke agenda staan. Net als volwassen burgers zijn minderjarige burgers competent in de levensdomeinen die hun leven bepalen. Stemrecht op 16 jaar is de logische volgende stap in het concretiseren van het participatierecht van jongeren. Meer en meer regelgeving erkent minderjarigen als volwaardige actor.

De discussie over de verlaging van het stemrecht leeft in Vlaanderen al lang. Zo organiseerde KLASSE al op 20 februari 1999 in het Vlaams Parlement een debat van scholieren met politici van alle partijen over stemrecht voor minderjarigen. Het Kinderrechtencommissariaat formuleerde in 2001 een advies dat deze verlaging van de stemrechtleeftijd steunt. De directe aanleiding was een voorstel van de toenmalige Minister van Jeugd om het stemrecht vanaf 16 jaar in te voeren. Ook in 2017 bracht het Kinderrechtencommissariaat een advies uit rond stemrecht op 16 jaar.

Het Kinderrechtenverdrag spreekt zich niet uit over stemrecht of andere vormen van politieke inspraak. Wel kan verwezen worden naar artikel 12 en 13, waarin een van de basisbeginselen van het Verdrag terug te vinden is. In artikel 12 liggen drie principes vervat: (1) de minderjarige heeft een eigen mening, (2) de minderjarige moet deze mening mogen en kunnen uiten in alle zaken die hem of haar aanbelangen, en (3) aan deze mening moet passend belang gehecht worden. Artikel 13 verwoordt het recht op vrije meningsuiting en het recht informatie te vergaren en te verspreiden.

Deze artikels hebben niet enkel betrekking op de individuele minderjarige, maar ook op minderjarigen als sociale groep. In het Kinderrechtenverdrag worden minderjarigen ontegensprekelijk als burgers met medezeggenschap beschouwd. De invulling van de mate waarin zij dit moeten of kunnen, wordt aan de lidstaten overgelaten. Het voorstel voor het toekennen van stemrecht vanaf 16 jaar kan gezien worden als een concrete invulling van de artikels 12 en 13.

2. Politieke participatie van jongeren

Het hebben van rechten levert niets op als je niet de kans en de ruimte hebt om je rechten uit te oefenen. Als het over politieke besluitvorming en over gestructureerde deelname aan het beleid gaat, staan kinderen en jongeren nog altijd aan de zijlijn te wachten tot de dag dat ze officieel meerderjarig zijn. Politiek heeft evenwel alles te maken met het inrichten en ordenen van de maatschappij, waar ook deze jongeren elke dag deel van uitmaken. Politiek heeft een grote invloed op het leven van kinderen en jongeren. Het is logisch dat we op zoek gaan naar mogelijkheden om jongeren actief bij de politiek te betrekken. Niet alleen als deelhebber, maar ook als deelnemer.

Het ultieme participatierecht van de mens is de stem die hij kan uitbrengen bij verkiezingen. Althans, tot vandaag is dat zo, want uiteraard zijn er andere vormen van democratische participatie denkbaar. Maar voorlopig is het stemrecht een belangrijk middel voor het individu om mee het beleid van zijn land te bepalen. Het stemrecht kan hier worden aangewend als een emancipatie-instrument voor jongeren en als een blijk van erkenning, net zoals het reeds diende voor andere groepen in de samenleving.

In dit wetsvoorstel gaat het over verkiezingen in ons land met betrekking tot het Europese niveau. Ook op Europees vlak worden beslissingen genomen die een grote impact hebben op het leven nu en op de toekomst van minderjarigen in ons land en waar zij dus belanghebbende zijn en hun stem zou moeten meetellen.

We denken dan bijvoorbeeld aan de bevoegdheden waar de Europese Unie ook mee haar stempel op drukt omdat het gedeelde bevoegdheden zijn zoals:

- werkgelegenheid en sociale zaken
- milieu
- consumentenbescherming
- vervoer
- justitie en grondrechten
- migratie en binnenlandse zaken
- volksgezondheid

Maar ook aan de domeinen waar de lidstaten de bevoegdheid hebben en waar de Europese Unie een steunende rol heeft zoals:

- volksgezondheid
- cultuur
- toerisme
- onderwijs, beroepsopleiding, jeugd en sport

Naast het feit dat ook jongeren een fundamenteel recht op inspraak (moeten) hebben, zijn er nog andere redenen om de invoering van een stemrecht voor jongeren te bepleiten. Een van de belangrijkste redenen om jongeren meer bij de politiek te betrekken, bijvoorbeeld door stemrecht, is wel dat jongerenthema's dan ook meer op de politieke agenda zouden voorkomen. Hetzelfde hebben we vastgesteld na de invoering van het vrouwenstemrecht. Het is pas sinds vrouwen gingen meespelen in de politiek dat er politieke interesse kwam voor specifieke vrouwen thema's. Politici houden zich in eerste instantie immers bezig met thema's die leven onder de stemgerechtigden. Politiek geeft de nabije toekomst vorm, ook de Europese politiek drukt een stempel op het leven van kinderen en jongeren. Hun stem in het kapittel is dan nuttig en verantwoord. Maar bovenal kan het ertoe leiden dat thema's die vandaag onder de radar blijven, en die kinderen bijzonder aanbelangen of treffen, meer zichtbaar worden.

3. Kunnen minderjarigen dat wel?

Op de vraag waarom we aan minderjarigen toch maar beter geen stemrecht verlenen, formuleert men doorgaans twee tegenargumenten. Volgens het eerste zijn minderjarigen niet in staat 'rationele', 'weloverwogen' beslissingen te nemen. Hun recht op autonome beslissingsmacht neemt toe naarmate ze ouder worden. Volgens het tweede hebben ze, door hun gebrek aan ervaring, meer kans om foute beslissingen te nemen. Doordat ze geen ervaring hebben, mogen ze ook niet participeren in beleidsbeslissingen. Bekijken we die argumenten nader dan stuiten we al snel op een aantal inconsistenties.

Het **eerste argument** veronderstelt dat mensen eerst over een bepaalde competentie moeten beschikken, vooraleer ze het recht krijgen te participeren aan verkiezingen. Maar wie beslist welke competentie waarvoor nodig is? En wat als we die redenering doortrekken naar de volwassen wereld, moeten we dan ook volwassenen meer of minder stemrecht geven, naarmate ze meer of minder competent zijn?

Er zijn genoeg voorbeelden die aantonen dat minderjarigen competent en ervaringsdeskundig zijn in tal van dagelijkse handelingen waarrond beleid wordt gevoerd. Zijn het niet de minderjarigen die het meest competent zijn in 'scholier'-zijn, of 'kleine weggebruiker', 'jeugdhulpjongere', 'gebruiker van speelterreinen en publieke ruimtes'?

Ook zijn er genoeg bewijzen die aantonen dat minderjarigen wel degelijk in staat zijn met tal van min of meer complexe situaties om te gaan. Denk maar aan hun omgang met oneerlijkheid, onmacht, berispingen, verdriet, verlies, onrechtvaardigheid? Of hun omgang met de armoede in hun gezin, de eigen handicap, de zieke ouder, de scheiding van hun ouders, het geweld in hun gezin?

Het **tweede argument** – minderjarigen moeten beschermd worden tegen hun eigen fouten – roept eveneens een aantal vragen op. Als we minderjarigen niet laten participeren uit angst voor foute beslissingen, vanaf wanneer laten we ze dan wel participeren? En vooral: hoe kunnen minderjarigen en volwassenen ooit te weten komen of ze fouten maken?

Als we minderjarigen uitsluiten omdat ze niet 'competent' genoeg zijn of foute beslissingen kunnen nemen, dan pleiten we eigenlijk ook voor meer uitsluiting van volwassenen. Ook volwassenen maken fouten, ook zij nemen verkeerde beslissingen, en zijn op allerlei gebieden niet altijd even competent.

Tegenstanders van stemrecht voor minderjarigen vrezen dat kinderen en jongeren hun stemrecht teveel zouden laten beïnvloeden door derden. Maar is dat bij volwassenen ook niet zo? Verschillen kinderen en jongeren hier wezenlijk van volwassenen?

De rol van (nieuwe) media, de school en de leerkrachten is hier zeker van belang. Op een zo neutraal mogelijke wijze kunnen ze leerlingen informeren, discussiefora opstarten en de jongerenthema's naast politieke agenda's en programma's leggen. Vragen als: 'wat is stemrecht?', 'wat betekent stemrecht voor jou?', 'wat verwacht je van het onderwijs-, verkeersveiligheid-, armoede-, jeugdhulp- of vrijetijdsbeleid?' zullen gegarandeerd voor een pittige discussie zorgen. Tenslotte vreest men soms een te grote invloed van de ouders. Maar is deze invloed zoveel anders op 16-jarige dan op 18-jarige leeftijd? Destijds vreesden tegenstanders van het vrouwenstemrecht voor het gevaar van de beïnvloeding van de vrouw door hun man in het stemhokje.

4. Gebrek aan competentie kan 'het' argument niet zijn

We moeten ons hoeden voor het toedichten van een te groot belang aan (rationele) competentie bij het al dan niet verlenen van stemrecht. Als politieke competentie het punt is, dan handelt deze discussie niet zozeer over leeftijd maar over capaciteiten. Dan zijn het met andere woorden niet de minderjarigen die per definitie moeten worden uitgesloten, maar alle personen die de nodige capaciteiten niet bezitten. Ook sommige volwassenen mogen dan niet meer naar de stembus. Deelnemen aan het politiek bestel door enkel een bepaalde competente groep is echter terecht ondenkbaar en onwenselijk in ons democratisch bestel. We weten dat ook vele volwassenen politiek niet zo onderlegd zijn. Als zij kunnen, en in België zelfs moeten, stemmen, waarom dan ook geen stemmogelijkheid voor jongeren?

Ook de 'juistheid' van beslissingen kan geen valabel onderscheid zijn. Bovendien kunnen minderjarigen ook geen ervaring opdoen als ze voortdurend uitgesloten worden 'omdat ze niet zouden kunnen beslissen'. Willen we minderjarigen leren functioneren in de maatschappij? Dan kan dat het best door hen te laten meedraaien in die maatschappij. Het is ook hun maatschappij, zowel in de toekomst als in het 'hier en nu'.

5. Erkenning van minderjarige als volwaardige actor reeds ingezet

De stelling dat minderjarigen geen rationele beslissingen kunnen nemen, is intussen door heel wat onderzoek tegengesproken. We hebben bovendien steeds meer wet- en regelgeving die kinderen als volwaardige actor in beslissingsprocessen erkent. Kijk bijvoorbeeld naar recht op deelname aan lokale referenda voor 16-jarigen, het Decreet op de Rechtspositie van Minderjarigen in de Jeugdzorg (DRM) of naar de Wet op de Patiëntenrechten (WP). In het DRM beschouwt men kinderen vanaf 12 jaar als een volwaardige actor. Dit betekent bijvoorbeeld dat de kinderen recht hebben op inzage in hun dossier en dat zij betrokken moeten worden bij het uittekenen van hun hulpverleningsplan. De WP regelt de inspraak van minderjarigen via de inschatting van het competentievermogen door de behandelende arts of het artsenteam.

6. Interesseert dat jongeren überhaupt?

Naast de problematiek van de eventuele capaciteit van jongeren om politieke keuzes te maken, rijst eveneens de vraag naar de politieke interesse van jongeren. Welke zin heeft het om een groep rechten te geven als ze hierin niet geïnteresseerd zijn?

Dat jongeren wel degelijk in politiek geïnteresseerd zijn, zien we in initiatieven zoals Zuiddag (nu YOUCA) of recent nog bij de veertigste verjaardag van het KRAS-scholierenparlement. Ook organisaties zoals de Vlaamse Scholierenkoepel, de Vlaamse Jeugdraad, de lokale jeugdleden en de jongerenafdelingen van politieke partijen tonen aan dat jongeren met politiek en beleidsvorming begaan zijn.

Onderzoek over de politieke interesse bij minderjarigen in het algemeen levert uiteenlopende resultaten op. Twee zaken zijn hier van belang. Vooreerst is er de vraag naar de definitie van 'politiek'. Onderzoeksresultaten zullen verschillen naargelang men een enge of ruime definitie van politiek gebruikt. Ten tweede botsen we ook hier opnieuw op de vergelijking tussen minderjarigen en meerderjarigen. Waar bij volwassenen dergelijke interesse al niet wordt vermoed, wordt een mogelijk gebrek daaraan zeker niet geproblematiseerd in de context van hun stemrecht. De vraag blijft of jongeren ook hier niet het voorbeeld volgen van volwassenen, waar tevens een gradatie in interesse aanwezig is. Voor volwassenen is een gebrek aan politieke interesse echter geen reden om hen politieke inspraak te ontzeggen.

Het toekennen van stemrecht aan jongeren zou op zijn minst twee positieve bewegingen in gang kunnen zetten. Enerzijds zou, zoals hoger al aangegeven, er meer aandacht gaan naar thema's die jongeren na aan het hart liggen. Anderzijds zou daardoor de interesse van jongeren voor de politiek kunnen toenemen. Wanneer het dan onduidelijk is of jongeren nu al dan niet politiek geïnteresseerd of - meer nog - geëngageerd zijn, is het stemrecht de ultieme test om dat na te gaan.

7. De lijn doortrekken: meerderjarig op 16?

In de discussie over stemrecht op 16 jaar duikt soms ook de vraag op of stemrecht op 16 jaar ook impliceert dat we de meerderjarigheid op 16 jaar moeten brengen. De idee daarachter is dat als we jongeren verantwoordelijk achten om te kunnen stemmen, we hen ook op andere terreinen op deze verantwoordelijkheid moeten en kunnen aanspreken. Waarom zouden we iemand wel op 16 jaar laten stemmen, maar niet op 16 jaar berechten volgens het volwassenstrafrecht als hij of zij een zwaar misdrijf pleegde? Deze redenering gaat niet op en wel om volgende twee redenen.

Zolang we rechten blijven koppelen aan het beeld van de autonome, vrije en rationele mens, zullen kinderen altijd naar de marges van de samenleving verbannen blijven. Kinderrechten betekenen meer dan enkel individuele vrijheden en verantwoordelijkheden. Kinderrechten dagen ons uit om het verschil in rekening te brengen. Het verschil tussen kinderen en volwassenen, maar evenzeer de zoveel andere verschillen waarmee we in onze samenleving geconfronteerd worden. Kinderen maken in Vlaanderen bijna een vierde uit van de totale bevolking, maar we zijn er vooralsnog niet in geslaagd om hun perspectieven en ervaringen in te zetten in ons denken over kinderrechten. Samenlevingen krijgen immers niet alleen vorm op basis van begrippen zoals vrijheid, gelijkheid en rationaliteit, maar vandaag misschien nog veel meer op basis van diversiteit en verschil. Willen we kinderen een volwaardige plek geven in onze samenleving, dan zullen we over de invulling van kinderrechten veel meer vanuit dat verschil en die diversiteit moeten denken.

Daarnaast is het belangrijk om te zien hoe in het Kinderrechtenverdrag twee dynamieken aanwezig zijn. We willen kinderen beschermen en we willen hen tegelijk maximaal aan de samenleving laten deelnemen. Kinderen zijn mensen in wording en dus soms kwetsbaar, maar kinderen zijn ook mensen. We hebben de periode van de minderjarigheid geïnstalleerd als oefenruimte voor kinderen en jongeren waarbij het voor ons als volwassenen om een voortdurend zoeken gaat naar een permanent evenwicht tussen beide bewegingen. Dat betekent dat regelgeving in de ene context meer aandacht zal besteden aan het beschermende dan regelgeving in andere contexten. En dat impliceert dus ook dat we in de ene regelgeving strikter zullen vasthouden aan bepaalde leeftijdsgrenzen dan in andere. Dat is geen gebrek aan consequentie, dat is wel telkens zoeken naar een goed evenwicht.

Conclusie

Jongeren meer betrekken bij de politiek is nodig. Politiek heeft een grote invloed op het leven van kinderen en jongeren. Het is daarom logisch dat we op zoek gaan naar mogelijkheden om jongeren actief bij de politiek te betrekken. Niet alleen als deelhebber, maar ook als deelnemer. Er zijn veel vormen van participatie, maar het ultieme participatierecht van de mens is de stem die hij kan uitbrengen bij verkiezingen.

Het Kinderrechtencommissariaat vraagt om jongeren vanaf 16 jaar effectief het stemrecht te geven in de verkiezingen op Europees niveau zoals het wetsvoorstel ambieert. Heel wat minderjarigen tonen vandaag belangstelling voor politiek en beleid. Kijk maar naar hun engagement in de Vlaamse Scholierenkoepel, de Vlaamse Jeugdraad, de lokale jeugdleden en de jongerenafdelingen van politieke partijen. Heel wat jongeren vanaf 16 jaar hebben genoeg vaardigheden om een politieke keuze te maken en de gevolgen van die keuze in te schatten. Buitenlands onderzoek toont dat stemrecht vanaf 16 jaar die vaardigheden nog versterkt. Stemrecht op 16 jaar heeft niet alleen een positief effect op het politiek engagement en de politieke interesse van jongeren. Het verhoogt bij beleidsverantwoordelijken ook de interesse voor en de betrokkenheid bij de leefwereld van jongeren. Wat de kans vergroot dat jongerenthema's meer op de politieke agenda komen.