



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 62.770/2
du 24 janvier 2018

advies 62.770/2
van 24 januari 2018

sur

over

un avant-projet de loi 'portant
diverses modifications en
matière électorale'

een voorontwerp van wet
'houdende verscheidene
wijzigingen inzake
verkiezingen'

Le 28 décembre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de la Régie des bâtiments à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant diverses modifications en matière électorale'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 24 janvier 2018. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Wanda VOGEL.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 janvier 2018.

*

Op 28 december 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eersteminister en Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met de Regie der gebouwen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende verscheidene wijzigingen inzake verkiezingen'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 24 januari 2018. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wanda VOGEL.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 januari 2018.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet [‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

Compte tenu de l'ampleur de l'avant-projet soumis à l'avis du Conseil d'État, du bref délai imparti à celui-ci pour communiquer son avis et de l'importance de la charge de travail incombant actuellement au Conseil d'État, il n'a pas été possible de procéder à un examen exhaustif de l'avant-projet, même limité aux trois points indiqués dans l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Dans ces conditions, il ne peut rien être déduit du silence gardé dans le présent avis sur certaines dispositions ou certaines questions.

FORMALITÉS PRÉALABLES

En vertu de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative', tout avant-projet de loi doit faire l'objet d'une analyse d'impact conforme aux dispositions fixées par ou en vertu des articles 5 et 7 de cette loi.

Seuls les avant-projets de réglementation qui entrent dans l'une ou l'autre des hypothèses visées à l'article 8 de la loi du 15 décembre 2013 sont dispensés ou exceptés d'analyse d'impact. Le présent avant-projet de loi ne peut être rattaché à aucune de ces hypothèses.

En l'espèce, le dossier communiqué au Conseil d'État ne contient pas de pièce établissant qu'une analyse d'impact a été effectuée pour le présent avant-projet de loi.

Il conviendra de veiller à l'accomplissement de cette formalité.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. De nombreuses dispositions, existantes ou en projet, qui figurent dans la législation électorale comportent des renvois à d'autres dispositions relevant également de cette législation.

Il s'agit tantôt de renvois internes dans une même loi, tantôt de renvois d'une loi à une autre. En ce qui concerne ce second cas de figure, on relève tout particulièrement qu'il est très souvent renvoyé au Code électoral dans d'autres lois électorales, telles que les lois auxquelles les chapitres III à VII du présent avant-projet entendent apporter des modifications, à savoir la loi du 12 janvier 1989 'régulant les modalités de l'élection du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et des membres bruxellois du Parlement flamand', la loi du 23 mars 1989 'relative à l'élection du Parlement européen', la loi du 6 juillet 1990 'régulant les modalités de l'élection du Parlement de la Communauté germanophone', la loi ordinaire du 16 juillet 1993 'visant à achever la structure fédérale de l'État' et la loi du 7 février 2014 'organisant le vote électronique avec preuve papier'.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de s'assurer que tous les renvois que celui-ci contient ou doit contenir – dans un souci de cohérence et de conformité aux intentions de l'auteur de l'avant-projet – sont effectivement opérés et qu'ils le sont correctement.

Il n'est pas possible d'examiner ici si l'avant-projet satisfait pleinement à cette condition ¹.

Toutefois, au titre d'exemples :

a) on relève que plusieurs dispositions de l'avant-projet tendent à modifier les lois précitées du 12 janvier 1989, du 23 mars 1989, du 6 juillet 1990 et du 16 juillet 1993 en vue de faire référence à la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article 179/1 du Code électoral ², alors même qu'aucune disposition, existante ou en projet, ne prévoit l'application dudit article 179/1 en projet aux élections concernées par ces lois ;

b) aucune disposition, ni existante ni en projet, ne rend applicable la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article 114/1 du Code électoral ³ aux élections concernées par les lois précitées du 12 janvier 1989, du 23 mars 1989, du 6 juillet 1990 et du 16 juillet 1993 : est-ce bien l'intention ?

L'ensemble de l'avant-projet sera soigneusement revu pour tenir compte de cette observation.

¹ Voir sur ce point l'observation préliminaire.

² Voir l'article 51, 4°, l'article 68, 6°, l'article 86, 6°, et l'article 104, 4°, de l'avant-projet.

³ Voir l'article 14 de l'avant-projet.

2. Comme l'indique le commentaire des articles 5 et suivants, l'avant-projet contient des dispositions dont il résulte que deux calendriers électoraux sont prévus pour l'élection de la Chambre des représentants, à savoir, d'une part, un calendrier qui « se basera sur le calendrier électoral prévu pour l'élection du Parlement européen et qui sera utilisé lors d'élections ordinaires et lors d'élections simultanées » et, d'autre part, un calendrier qui « sera utilisé lors d'élections extraordinaires », en particulier lorsque l'élection fait suite à une dissolution anticipée de la Chambre des représentants.

Le commentaire des articles contient la précision suivante :

« [S]i une dissolution anticipée fixait la date d'élection à la même date que la date de réunion ordinaire des collèges électoraux, les opérations électorales seraient réalisées conformément au calendrier électoral 'ordinaire' (les opérations en question ayant déjà débuté selon ce calendrier électoral ordinaire) ».

Le dispositif de l'avant-projet ne reflète pas expressément cette importante précision.

Il sera complété en conséquence.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 1^{er}

En tant qu'elle règle l'élection du Parlement de la Région de Bruxelles-capitale, du Parlement wallon, du Parlement flamand et du Parlement de la Communauté germanophone, la loi en projet règle, sauf en ce qui concerne les dispositions relatives à l'organisation du vote automatisé, des matières qui sont visées à l'article 78 de la Constitution ⁴, et non pas à l'article 74 de celle-ci.

Aussi :

1° soit les dispositions qui règlent ces matières feront l'objet d'un projet séparé ;

2° soit, s'il était considéré que le projet forme un ensemble à ce point indissociable qu'il ne saurait être scindé en deux textes, l'article 1^{er} sera revu en y mentionnant quels sont les articles qui relèvent de l'article 74 et quels sont ceux qui relèvent de l'article 78 de la Constitution.

Quelle que soit la formule retenue, les dispositions qui règlent des matières visées à l'article 78 de la Constitution seront soumises à la procédure d'adoption applicable auxdites matières.

⁴ Voir sur ce point, selon le cas, le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, ou, en tant qu'il fait état des lois visées à l'article 118 de la Constitution ou prises en exécution de cette disposition ou des lois prises sur son fondement, le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, de l'article 78 de la Constitution.

Article 8

1. Il résulte des modifications qu'il est envisagé d'apporter aux paragraphes 4 et 9 de l'article 95 du Code électoral que, désormais, les présidents, assesseurs et assesseurs suppléants des bureaux de vote et de dépouillement seraient désignés au plus tard deux jours avant celui de l'élection.

Par ailleurs, dans la disposition appelée à former le paragraphe 10, alinéa 1^{er}, de l'article 95 du Code électoral, l'avant-projet prévoit, d'une part, que le président du bureau principal de canton doit, dans les quarante-huit heures de la désignation des présidents, assesseurs et assesseurs suppléants des bureaux de vote et de dépouillement, les en informer par envoi recommandé et, d'autre part, qu'en cas d'empêchement, les personnes désignées en l'une ou l'autre de ces qualités sont tenues d'en aviser le président du bureau principal de canton dans les quarante-huit heures de ladite information.

L'avant-projet doit, sur ces questions, être fondamentalement revu pour tenir compte des observations suivantes :

a) Tel qu'il est rédigé, l'avant-projet implique que deux dispositions régleraient les modalités de l'information à donner aux personnes désignées en qualité de président, d'assesseur ou d'assesseur suppléant d'un bureau de vote ou de dépouillement qu'elles ont fait l'objet de cette désignation : d'une part, en vertu de la dernière phrase de l'article 95, § 4, alinéa 2, du Code électoral, que l'avant-projet laisse inchangée, le président du bureau principal de canton devrait notifier « aussitôt » cette désignation aux personnes en question ; d'autre part, conformément à la disposition appelée à former le paragraphe 10, alinéa 1^{er}, de l'article 95 du Code électoral, le président du bureau principal de canton devrait informer les intéressés de leur désignation par envoi recommandé dans les quarante-huit heures de la désignation.

Ces dispositions règlent une même question en des termes différents, dont on n'aperçoit pas la cohérence.

b) En outre, le calendrier que met en place l'avant-projet n'est pas non plus cohérent et est de nature à entraver, voire à empêcher le bon déroulement des opérations électorales : en effet, il peut conduire à des situations dans lesquelles les personnes désignées en l'une ou l'autre des qualités indiquées – y compris celle de président d'un bureau de vote ou de dépouillement – ne seraient pas en mesure d'aviser en temps utile le président du bureau principal de canton du fait qu'elles sont dans un cas d'empêchement, et ne seraient même informées de leur désignation qu'après le vote ou le dépouillement.

2. La combinaison de la modification apportée au paragraphe 4, alinéa 2, de l'article 95 du Code électoral et du texte, que l'avant-projet laisse inchangé, du paragraphe 4, alinéa 3, du même article, aurait pour conséquence que les assesseurs et les assesseurs suppléants des bureaux de vote devraient être désignés parmi les catégories de personnes mentionnées par le paragraphe 4, alinéa 3, et dans l'ordre que détermine cette disposition.

Or, les paragraphes 9 et 12, 2°, de l'article 95 du Code électoral, que l'avant-projet ne modifie pas sur ce point, prévoient et organisent un autre système pour la désignation des assesseurs et des assesseurs suppléants des bureaux de vote.

Article 11

En vertu des articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution, les règles d'organisation et de fonctionnement des services qui dépendent du pouvoir exécutif doivent être fixées par le Roi. Le législateur n'a pas à s'immiscer dans cette matière.

Aussi, dans la disposition en projet, on remplacera les mots « Service public fédéral Intérieur » par les mots « service désigné par le Roi ».

Article 14

La disposition en projet charge le gouverneur de province de « fai[re] publier, au plus tard trois mois avant la date de l'élection, un arrêté établissant les dispositions de police en vue de préserver l'ordre public durant la campagne électorale et le jour de l'élection »⁵.

L'exposé des motifs commente cette disposition comme suit :

« À l'occasion des élections, il est indiqué que les gouverneurs de province prennent un arrêté de police afin d'assurer le déroulement paisible des campagnes électorales. Le but est ainsi d'éviter les affrontements nocturnes entre groupes adverses de même que les dégradations aux voies et bâtiments publics ainsi qu'aux biens privés.

Ainsi outre par exemple les dispositions relatives notamment à l'apposition des affiches électorales et à la réglementation relative aux caravanes motorisées, il appartiendra aux gouverneurs de province de prendre si nécessaire des mesures supplémentaires afin de garantir le respect de l'ordre public ».

Outre ce qui a été dit dans l'observation générale n° 1, cette disposition et son commentaire doivent être revus pour tenir compte des observations suivantes.

1. Si la volonté des auteurs de l'avant-projet est bien, comme le laisse entendre le commentaire de l'article, de viser l'adoption d'un arrêté de police par le gouverneur de province – et non pas seulement le fait, pour celui-ci, de « faire publier » un tel arrêté⁶ –, le texte doit être rédigé en ce sens.

On se demande si l'intention des auteurs du texte est d'imposer au gouverneur de province l'obligation d'adopter un arrêté ayant l'objet indiqué. Formulé en ce sens qu'« il est

⁵ Pour l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, conformément à l'article 240 du Code électoral et à l'article 4, § 2^{quater}, 1°, de la loi du 26 juillet 1971 'organisant les agglomérations et les fédérations de communes', c'est l'autorité de l'agglomération bruxelloise compétente en vertu de l'article 48 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' – à savoir, en l'espèce, le président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale – qui remplirait cette mission.

⁶ Auquel cas la question se poserait de savoir quelle autorité prend cet arrêté.

indiqué que les gouverneurs de province prennent un arrêté de police afin d'assurer le déroulement paisible des campagnes électorales », le commentaire de l'article laisse subsister un doute sur le point de savoir si, dans l'intention des auteurs du texte, la compétence du gouverneur de province est considérée comme une faculté ou comme une obligation.

L'objet de l'arrêté qu'envisage le texte – à savoir « les dispositions de police en vue de préserver l'ordre public durant la campagne électorale et le jour de l'élection » – est *a priori* très large. Est-ce bien l'intention ? Il importe d'être particulièrement attentif à cette question, notamment pour éviter toute incertitude quant à l'incidence que la disposition en projet est susceptible d'avoir sur l'étendue des pouvoirs dont dispose déjà le gouverneur sur la base de l'article 128 de la loi provinciale⁷ et dont disposent normalement les autorités communales en matière de police administrative générale en toutes circonstances⁸, ce qui couvre notamment l'hypothèse de la préservation de l'ordre public durant les campagnes électorales ainsi que les jours d'élections. En tout état de cause, dès lors que la disposition en projet règle une matière que la Constitution réserve à la loi⁹ et qu'elle porte sur l'adoption de mesures restrictives des droits et libertés, il incombe au législateur de déterminer l'objet de ces mesures plus précisément que ne le fait la disposition en projet.

2. L'obligation d'assurer la publication de l'arrêté visé par le texte « au plus tard trois mois avant la date de l'élection » peut s'appliquer sans difficulté quand il s'agit d'une élection ordinaire, visée à l'article 105 du Code électoral.

Mais *quid* lorsque l'élection a lieu dans les hypothèses visées à l'article 106 du Code électoral, c'est-à-dire en cas de dissolution anticipée de la Chambre des représentants ou de vacance d'un mandat, dès lors qu'en pareil cas, le collège électoral doit être réuni dans un délai – en l'occurrence un délai de quarante jours – inférieur au délai de trois mois prévu par le texte en projet ?

Article 18

Dans la phrase par laquelle il est envisagé de compléter l'article 116, § 5, alinéa 3, du Code électoral, les mots « opérations exceptionnelles telles que visées à l'article 179/1 du présent Code » ne suffisent pas à identifier avec certitude les opérations visées.

Il est suggéré de remplacer ces mots par l'expression « opérations menées en vue d'identifier et de résoudre les dysfonctionnements visés à l'article 179/1 ».

⁷ L'article 128, alinéas 1^{er} et 2, de la loi provinciale dispose comme suit :

« Le gouverneur veille dans la province au maintien de l'ordre public, à savoir la tranquillité, la sûreté et la salubrité publiques.

Il peut à cet effet faire appel à la police fédérale. À cette fin, il s'adresse alors au directeur coordonnateur administratif ».

⁸ En particulier sur la base de l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale.

⁹ Voir en particulier l'article 63, § 4, alinéa 1^{er}, de la Constitution, qui charge la loi de déterminer le déroulement des opérations électorales.

Article 40

Dans l'alinéa 2 de l'article 179/1 en projet, ne convient-il pas de donner expressément aux bureaux électoraux principaux la faculté de demander au ministre ou à son délégué de solliciter l'expertise du collège des experts ?

Article 44

Afin d'éviter toute ambiguïté, c'est dans la première phrase, et non pas dans la seconde phrase, de l'article 240bis en projet qu'il convient d'indiquer que le numéro d'identification visé à l'article 2, alinéa 2, de la loi du 8 août 1983 'organisant un registre national des personnes physiques' ne peut être transmis.

Par ailleurs, on n'aperçoit *a priori* pas pour quel motif admissible au regard des principes d'égalité et de non-discrimination – qu'il s'agisse des principes consacrés en la matière par la Constitution ou du principe de non-discrimination consacré par l'article 18 TFUE – l'article à l'examen réserve aux personnes qui appartiennent à une institution scientifique « belge » ou à une institution « belge » d'enseignement supérieur le bénéfice de l'application du régime qu'il prévoit.

À défaut de justification admissible au regard de ces principes, le texte sera revu en conséquence.

Article 51

1. L'article à l'examen suggère de modifier l'article 11, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 12 janvier 1989 pour prévoir que l'acte de présentation des candidats doit indiquer le numéro d'identification visé à l'article 2, alinéa 2, de la loi du 8 août 1983 'organisant un registre national des personnes physiques'.

Le commentaire de l'article contient à ce sujet l'explication suivante :

« Cette donnée permet d'identifier sans erreur un candidat. En terme de protection de la vie privée, les bureaux principaux ont été autorisés à utiliser ce numéro par arrêté royal du 9 mars 2003 autorisant les autorités électorales à accéder aux informations du registre national des personnes physiques et à en utiliser le numéro d'identification pour les contrôles légaux en matière électorale ».

Le renvoi ainsi fait à l'arrêté royal du 9 mars 2003 n'est pas pertinent en l'espèce. En effet, l'autorisation que donne cet arrêté et les conditions qu'il fixe ne s'appliquent pas au bureau régional et aux bureaux principaux prévus pour l'élection du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et des membres bruxellois du Parlement flamand. De ce fait, en l'état du dossier, la modification qu'il est envisagé d'apporter à l'article 11, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 12 janvier 1989 s'expose à critique au regard des dispositions – notamment l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 22 de

la Constitution – qui garantissent le droit au respect de la vie privée et, plus particulièrement, le droit à la protection des données à caractère personnel.

Ceci étant, il est possible que les bureaux précités disposent d'une autorisation ayant l'objet indiqué en application des règles – différentes des règles applicables lors de l'adoption de l'arrêté royal du 9 mars 2003 – qui régissent aujourd'hui la matière¹⁰. Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de vérifier si tel est le cas.

L'avant-projet sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ce point.

2. En ce qui concerne la modification que l'article à l'examen suggère d'apporter à l'article 11, § 1^{er}, alinéa 9, de la loi du 12 janvier 1989, il est renvoyé à l'observation générale n° 1 ainsi que, sous réserve de la suite qui sera réservée à celle-ci, à l'observation faite au sujet de l'article 18.

Article 68

Les modifications qu'il est envisagé d'apporter au paragraphe 2, alinéa 2, et au paragraphe 3 de l'article 21 de la loi du 23 mars 1989 appellent des observations analogues à celles faites à propos de l'article 51.

Article 72

La disposition qui, selon l'article à l'examen, est appelée à former l'article 24, § 2, alinéa 2, 3°, de la loi du 23 mars 1989 est liée au texte qui, selon l'article 31 de l'avant-projet, est appelé à former l'article 128, § 6, du Code électoral.

Aussi, dans l'article 24, § 2, alinéa 2, 3°, en projet, on remplacera les mots « le § 2bis » par les mots « le § 6 ».

Article 81

Les modifications qu'il est envisagé d'apporter aux paragraphes 1^{er} et 4 de l'article 14 de la loi du 6 juillet 1990 et la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former le paragraphe 5, alinéa 1^{er}, du même article appellent des observations analogues à ce qui a été dit dans l'observation n° 1 sur l'article 8.

¹⁰ Voir en particulier l'article 8 de la loi du 8 août 1983, remplacé par la loi du 25 mars 2003 et modifié par la loi du 15 décembre 2013.

Article 86

Les modifications qu'il est envisagé d'apporter aux alinéas 3 et 12 de l'article 22 de la loi du 6 juillet 1990 appellent des observations analogues à celles faites à propos de l'article 51.

Article 104

1. Dans le texte appelé à remplacer l'alinéa 1^{er} de l'article 14 de la loi du 16 juillet 1993¹¹, c'est manifestement par inadvertance qu'il est fait mention de « candidats présentés conformément à l'article 17, § 3, 1^o, de la loi spéciale ».

Le texte doit faire état des candidats présentés par des électeurs.

Il sera revu en conséquence.

2. Les modifications qu'il est envisagé d'apporter aux alinéas 3 et 9 de l'article 14 de la loi du 16 juillet 1993 appellent des observations analogues à celles faites à propos de l'article 51.

Article 118

1. La disposition à l'examen tend à compléter l'article 9 de la loi du 7 février 2014 en vue de prévoir qu'un des ordinateurs de vote présent dans un bureau de vote peut être muni d'un boîtier électronique permettant aux électeurs malvoyants ou aveugles d'exprimer leur vote de manière autonome.

2. L'article 29, a), de la Convention 'relative aux droits des personnes handicapées', adoptée à New York le 13 décembre 2006, dispose ce qui suit :

« Les États Parties garantissent aux personnes handicapées la jouissance des droits politiques et la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres, et s'engagent :

a) À faire en sorte que les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres, que ce soit directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis, notamment qu'elles aient le droit et la possibilité de voter et d'être élues , et pour cela les États Parties, entre autres mesures :

i) Veillent à ce que les procédures , équipements et matériels électoraux soient appropriés, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser ;

ii) Protègent le droit qu'ont les personnes handicapées de voter à bulletin secret et sans intimidation aux élections et référendums publics , de se présenter aux élections et

¹¹ La phrase liminaire de l'article 104 de l'avant-projet se présente comme apportant des modifications au paragraphe 1^{er} de l'article 14 de la loi du 16 juillet 1993. Or, cette dernière disposition n'est pas divisée en paragraphes. La phrase liminaire de l'article 104 sera corrigée sur ce point.

d'exercer effectivement un mandat électif ainsi que d'exercer toutes fonctions publiques à tous les niveaux de l'État, et facilitent, s'il y a lieu, le recours aux technologies d'assistance et aux nouvelles technologies ;

iii) Garantissent la libre expression de la volonté des personnes handicapées en tant qu'électeurs et à cette fin si nécessaire, et à leur demande, les autorisent à se faire assister d'une personne de leur choix pour voter ».

À la lumière des obligations imposées par cette disposition, la section de législation n'aperçoit pas le sens et la portée de l'usage du mode facultatif (« peut être ») pour désigner la présence d'un boîtier électronique permettant aux électeurs malvoyants ou aveugles d'exprimer leur vote de manière autonome, ni le fondement d'un éventuel refus d'une demande tendant à faire usage de ce boîtier.

La disposition sera réexaminée et, le cas échéant, revue.

3. Eu égard à l'objet de la disposition à l'examen, il serait préférable que son insertion dans la loi du 7 février 2014 se fasse par le biais soit d'une modification de l'article 8 de la loi du 7 février 2014 soit de l'insertion d'un article 8bis nouveau dans ladite loi. En tout état de cause, il convient de faire clairement apparaître que le recours à l'équipement envisagé pour permettre aux électeurs malvoyants ou aveugles d'exprimer leur vote de manière autonome implique l'application de règles qui, sur certains points, diffèrent de celles que prévoit l'article 8 de la loi du 7 février 2014¹².

En outre, en bonne logique, d'autres dispositions de la loi du 7 février 2014 doivent également faire l'objet de modifications pour tenir compte de l'introduction de cet équipement aux fins indiquées. L'on pense, par exemple, aux articles 4, 5 et 9, § 6, de la loi du 7 février 2014.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

Article 122

L'article à l'examen tend à apporter deux modifications à l'article 24, § 2, de la loi du 7 février 2014 : d'une part, il fait passer de cinq à six ans la durée du mandat des experts effectifs et des experts suppléants qui composent le collège permanent du collège des experts ; d'autre part, il prévoit que les experts effectifs sont désignés au plus tard six mois après la validation des élections qui les concernent et que les experts suppléants sont désignés au plus tôt deux ans et six mois et au plus tard trois ans après la validation des élections qui les concernent.

Ces deux modifications s'harmoniseraient bien si la durée de la législature était de six ans. Or, on le sait, tel n'est pas le cas¹³.

¹² Telle, par exemple, la règle selon laquelle l'électeur indique la liste de son choix par effleurement sur l'écran de visualisation tactile de l'ordinateur de vote.

¹³ Cette durée est, en principe, de cinq ans (articles 65 et 117 de la Constitution).

Aussi, force est de constater que le système mis en place conduit dans certains cas à des solutions singulières¹⁴ et même parfois à des difficultés qui, en l'état du texte, sont insurmontables¹⁵.

Il sera revu en conséquence.

Articles 123 et 124

Mieux vaut remplacer les mots « lorsque le vote se déroule de manière traditionnelle » par les mots « lorsque le vote se déroule selon d'autres modalités que celles prévues par la présente loi ».

Article 128

Pour éviter toute ambiguïté, mieux vaut préciser que c'est pour les élections du Parlement européen, de la Chambre des représentants et des Parlements de communautés et de régions qu'est abrogée la loi du 11 avril 1994 'organisant le vote automatisé'¹⁶.

Article 130

L'application de la loi du 18 décembre 1998 'organisant le dépouillement automatisé des votes au moyen d'un système de lecture optique et modifiant la loi du 11 avril 1994 organisant le vote automatisé', que l'article à l'examen suggère d'abroger, était limitée à des élections qui ont eu lieu dans le passé.

Cette loi ayant cessé de s'appliquer, il n'y a plus de raison, aujourd'hui, de l'abroger.

L'article à l'examen sera dès lors omis.

¹⁴ La durée de la législature étant inférieure à celle du mandat des experts, l'application du texte en projet a pour effet – et ce de manière accrue au fil du temps – que les assemblées parlementaires peuvent être appelées à désigner leurs experts plusieurs années, éventuellement plus de cinq ans, avant le début du mandat de ceux-ci.

¹⁵ Ceci sera le cas dans l'hypothèse où le mandat d'un expert suppléant expire bien avant l'écoulement du délai de deux ans et six mois avant lequel l'avant-projet ne permet pas qu'une assemblée parlementaire désigne un expert suppléant.

¹⁶ Le champ d'application de cette loi est énoncé par son article 1^{er}.

Article 131

L'article à l'examen suggère d'abroger les articles 2 à 13 de la loi du 11 mars 2003 'organisant un système de contrôle du vote automatisé par impression des suffrages émis sur support papier et modifiant la loi du 11 avril 1994 organisant le vote automatisé, la loi du 18 décembre 1998 organisant le dépouillement automatisé des votes au moyen d'un système de lecture optique et modifiant la loi du 11 avril 1994 organisant le vote automatisé, ainsi que le Code électoral'.

L'application des articles 2 à 10 de la loi du 11 mars 2003 était limitée à des élections qui ont eu lieu dans le passé. Ces dispositions ayant cessé de s'appliquer, il n'y a plus de raison, aujourd'hui, de les abroger.

Les articles 11 à 13 de la loi du 11 mars 2003 sont des dispositions modificatives de lois préexistantes. Ces dispositions modificatives étant entrées en vigueur, elles ont épuisé tous leurs effets. Il ne sert donc à rien de les abroger.

L'article à l'examen sera dès lors omis.

Article 132

Il est renvoyé à l'observation qui a été faite sur l'article 122.

Articles 133, 135 et 136

Abandonner au Roi le pouvoir de fixer l'entrée en vigueur de dispositions d'une loi, sans prévoir de date ultime d'entrée en vigueur, présente le risque de méconnaître le principe, consacré par l'article 108 de la Constitution, selon lequel le Roi ne peut « ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution ».

Aussi, il s'indiquerait de fixer une date ultime d'entrée en vigueur des dispositions de la loi en projet que visent les articles à l'examen ¹⁷.

*

¹⁷ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetatat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 154.1.1 et formule F 4-5-2-1.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE OPMERKING

Gelet op de omvang van het voorontwerp dat om advies aan de Raad van State voorgelegd is, op de korte termijn die aan de Raad toegemeten is om zijn advies mee te delen en op de grote werklast die thans op hem weegt, is het niet mogelijk geweest het voorontwerp exhaustief te onderzoeken, ook al beperkt dat onderzoek zich tot de drie punten die in artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State worden vermeld.

Uit het feit dat in dit advies niets gezegd wordt over een aantal bepalingen of bepaalde kwesties kan in die omstandigheden niets afgeleid worden.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Krachtens artikel 6, § 1, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’ dient voor elk voorontwerp van wet een impactanalyse uitgevoerd te worden overeenkomstig de bepalingen die bij of krachtens de artikelen 5 en 7 van die wet vastgesteld zijn.

Alleen die voorontwerpen van regelgeving welke passen in een van de gevallen die in artikel 8 van de wet van 15 december 2013 vermeld worden, zijn van de impactanalyse vrijgesteld of uitgezonderd. Het voorliggende voorontwerp van wet kan met geen enkele van die gevallen in verband gebracht worden.

In casu bevat het dossier dat aan de Raad van State overgezonden is geen enkel stuk waaruit blijkt dat voor het voorliggende voorontwerp van wet een impactanalyse uitgevoerd is.

Er dient op toegezien te worden dat dit vormvereiste vervuld wordt.

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Vele bestaande of ontworpen bepalingen van de kieswetgeving bevatten verwijzingen naar andere bepalingen die eveneens onder die wetgeving ressorteren.

Daarbij gaat het nu eens om interne verwijzingen binnen eenzelfde wet en dan weer om verwijzingen van de ene wet naar een andere wet. Wat dat tweede geval betreft, valt heel speciaal op te merken dat zeer vaak naar het Kieswetboek verwezen wordt in andere kieswetten, zoals de wetten die door de hoofdstukken III tot VII van het voorliggende voorontwerp gewijzigd zouden worden, namelijk de wet van 12 januari 1989 'tot regeling van de wijze waarop het Brussels Hoofdstedelijk Parlement en de Brusselse leden van het Vlaams Parlement verkozen worden', de wet van 23 maart 1989 'betreffende de verkiezing van het Europese Parlement', de wet van 6 juli 1990 'tot regeling van de wijze waarop het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap wordt verkozen', de gewone wet van 16 juli 1993 'tot vervollediging van de federale staatsstructuur' en de wet van 7 februari 2014 'tot organisatie van de elektronische stemming met papieren bewijsstuk'.

De steller van het voorontwerp dient zich ervan te vergewissen of alle verwijzingen die het voorontwerp bevat of moet bevatten, daarin daadwerkelijk opgenomen zijn en of ze wel kloppen, met het oog op de samenhang en de overeenstemming met de bedoelingen van de steller van het voorontwerp.

Binnen dit kader is het niet mogelijk om na te gaan of het voorontwerp volledig aan die voorwaarde voldoet.¹

Bij wijze van voorbeeld wordt er echter op gewezen dat:

a) verscheidene bepalingen van het voorontwerp ertoe strekken de voornoemde wetten van 12 januari 1989, 23 maart 1989, 6 juli 1990 en 16 juli 1993 aldus te wijzigen dat daarin verwezen wordt naar de bepaling die volgens het voorontwerp artikel 179/1 van het Kieswetboek zou worden;² geen enkele bestaande of ontworpen bepaling schrijft evenwel voor dat het voornoemde artikel 179/1 van toepassing is op de verkiezingen waarop die wetten betrekking hebben;

b) de bepaling die volgens het voorontwerp artikel 114/1 van het Kieswetboek³ zou worden bij geen enkele bestaande of ontworpen bepaling van toepassing verklaard wordt op de verkiezingen waarop de voornoemde wetten van 12 januari 1989, 23 maart 1989, 6 juli 1990 en 16 juli 1993 betrekking hebben; de vraag rijst of dat wel de bedoeling is.

Heel het voorontwerp dient in het licht van deze opmerking zorgvuldig nagezien te worden.

¹ Zie in dit verband de voorafgaande opmerking.

² Zie artikel 51, 4°, artikel 68, 6°, artikel 86, 6°, en artikel 104, 4°, van het voorontwerp.

³ Zie artikel 14 van het voorontwerp.

2. Zoals in de bespreking van de artikelen 5 en volgende aangegeven wordt, bevat het voorontwerp bepalingen waaruit blijkt dat voor de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers twee kieskalenders zullen gelden, namelijk enerzijds een kalender “die gebaseerd zal zijn op de kieskalender voorzien voor de verkiezing van het Europees Parlement en die gebruikt zal worden bij gewone verkiezingen en bij gelijktijdige verkiezingen” en anderzijds een kalender die “gebruikt zal worden bij buitengewone verkiezingen”, in het bijzonder wanneer de verkiezing volgt op een vroegtijdige ontbinding van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De bespreking van de artikelen bevat de volgende precisering:

“indien een vervroegde ontbinding de verkiezingsdatum zou vastleggen op dezelfde datum als de datum van de gewone vergadering van de kiescolleges, [zouden] de kiesverrichtingen uitgevoerd (...) worden overeenkomstig de ‘gewone’ kieskalender (aangezien de verrichtingen waarvan sprake reeds volgens deze gewone kieskalender aangevat waren)”.

In het dispositief van het voorontwerp komt die belangrijke precisering niet uitdrukkelijk tot uiting.

Het dispositief moet dienovereenkomstig aangevuld worden.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 1

Voor zover de ontworpen wet voorziet in regels aangaande de verkiezing van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement, het Vlaams Parlement, het Waals Parlement en het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap, regelt ze aangelegenheden als bedoeld in artikel 78, en niet in artikel 74, van de Grondwet,⁴ behalve wat de bepalingen inzake de organisatie van de geautomatiseerde stemming betreft.

Er zijn dus twee mogelijkheden:

1° ofwel de bepalingen waarbij die aangelegenheden geregeld worden, in een afzonderlijk ontwerp ondergebracht te worden;

2° ofwel, als ervan uitgegaan wordt dat het ontwerp een dermate onlosmakelijk verbonden geheel vormt dat het niet in twee teksten opgesplitst kan worden, dient artikel 1 aldus herzien te worden dat daarin vermeld wordt welke artikelen onder artikel 74 van de Grondwet ressorteren en welke onder artikel 78 van de Grondwet ressorteren.

Ongeacht de formule waarvoor gekozen wordt, dienen de bepalingen die aangelegenheden als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet regelen, aangenomen te worden volgens de procedure die voor die aangelegenheden geldt.

⁴ Zie in dit verband artikel 78 van de Grondwet, naargelang van het geval, paragraaf 1, eerste lid, 1°, of, voor zover daarin melding gemaakt wordt van de wetten bedoeld in artikel 118 van de Grondwet, van de wetten ter uitvoering van die bepaling of van de wetten die op basis van die bepaling aangenomen worden, paragraaf 1, eerste lid, 2°.

Artikel 8

1. Uit de wijzigingen die in de paragrafen 4 en 9 van artikel 95 van het Kieswetboek aangebracht zouden worden, blijkt dat de voorzitters, bijzitters en plaatsvervangende bijzitters van de stembureaus en de stemopnemingsbureaus voortaan uiterlijk twee dagen voor de dag van de verkiezing aangewezen zouden worden.

Voorts wordt in de bepaling van het voorontwerp die paragraaf 10, eerste lid, van artikel 95 van het Kieswetboek zou worden, voorgeschreven, enerzijds, dat de voorzitter van het kantonhoofdbureau de voorzitters, bijzitters en plaatsvervangende bijzitters van de stembureaus en de stemopnemingsbureaus binnen achtenveertig uur na hun aanwijzing, daarvan bij aangetekende zending kennis dient te geven, en, anderzijds, dat de personen die in een van die hoedanigheden aangewezen zijn, in geval van verhindering de voorzitter van het kantonhoofdbureau daarvan binnen achtenveertig uur na die kennisgeving bericht moeten geven.

Het voorontwerp dient, wat die kwesties betreft, grondig herzien te worden opdat met de volgende opmerkingen rekening gehouden wordt:

a) Zoals het voorontwerp gesteld is, impliceert het dat in twee bepalingen geregeld zou worden op welke wijze de personen die als voorzitter, bijzitter of plaatsvervangend bijzitter van een stembureau of stemopnemingsbureau aangewezen worden, van die aanwijzing op de hoogte gebracht moeten worden: enerzijds zou de voorzitter van het kantonhoofdbureau krachtens de laatste zin van artikel 95, § 4, tweede lid, van het Kieswetboek, welke bepaling door het voorontwerp niet gewijzigd wordt, die aanwijzing “onmiddellijk” ter kennis van de personen in kwestie moeten brengen; anderzijds zou de voorzitter van het kantonhoofdbureau, overeenkomstig de bepaling die paragraaf 10, eerste lid, van artikel 95 van het Kieswetboek zou worden, de betrokkenen binnen achtenveertig uur na hun aanwijzing bij aangetekende zending kennis moeten geven van hun aanwijzing.

Bij die bepalingen wordt eenzelfde kwestie in verschillende bewoordingen geregeld, wat onlogisch lijkt.

b) Bovendien is de kalender die bij het voorontwerp ingevoerd wordt, evenmin logisch, en kan hij het vlotte verloop van de kiesverrichtingen hinderen of zelfs beletten: hij kan immers leiden tot situaties waarin de personen die in de ene of de andere hoedanigheid aangewezen zijn – ook als voorzitter van een stembureau of een stemopnemingsbureau – niet in staat zouden zijn om de voorzitter van het kantonhoofdbureau op tijd te laten weten dat ze verhinderd zijn en zelfs tot situaties waarin die personen pas na de stemming of de stemopneming van hun aanwijzing kennis zouden krijgen.

2. Als de wijziging die aangebracht wordt in paragraaf 4, tweede lid, van artikel 95 van het Kieswetboek en de tekst van paragraaf 4, derde lid, van hetzelfde artikel, die door het voorontwerp niet gewijzigd wordt, in onderlinge samenhang gelezen zouden worden, zou dat tot gevolg hebben dat de bijzitters en de plaatsvervangende bijzitters van de stembureaus aangewezen zouden moeten worden onder de categorieën van personen vermeld in paragraaf 4, derde lid, en in de in die bepaling vastgestelde volgorde.

De paragrafen 9 en 12, 2°, van artikel 95 van het Kieswetboek, die op dat punt niet gewijzigd worden bij het voorontwerp, voorzien evenwel in een andere regeling voor de aanwijzing van de bijzitters en plaatsvervangende bijzitters van de stembureaus.

Artikel 11

Krachtens de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet, dienen de regels voor de organisatie en de werkwijze van de diensten die onder de uitvoerende macht ressorteren door de Koning vastgesteld te worden. De wetgever heeft zich in deze aangelegenheid niet te mengen.

In de ontworpen bepaling moeten de woorden “Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken” dan ook vervangen worden door de woorden “door de Koning aangewezen dienst”.

Artikel 14

Bij de ontworpen bepaling wordt de provinciegouverneur ermee belast “[u]iterlijk drie maanden vóór de verkiezingsdatum (...) een besluit tot vaststelling van de politiebepalingen [te laten] publiceren teneinde de openbare orde tijdens de kiescampagne en op de verkiezingsdag te handhaven”.⁵

In de memorie van toelichting wordt deze bepaling als volgt besproken:

“Bij verkiezingen is het aangewezen dat de provinciegouverneurs een politieel besluit goedkeuren om het rustige verloop van de kiescampagnes te verzekeren. Het is de bedoeling hiermee nachtelijke confrontaties tussen groepen van tegenstanders en vernielingen van openbare wegen en gebouwen en van private goederen te vermijden.

Naast bijvoorbeeld de bepalingen betreffende het aanplakken van verkiezingsaffiches en de regelgeving betreffende de gemotoriseerde optochten, zullen de provinciegouverneurs, indien nodig, bijkomende maatregelen moeten nemen om de handhaving van de openbare orde te garanderen.”

Bovenop hetgeen in algemene opmerking 1 gezegd is, moeten die bepaling en de bespreking ervan aldus herzien worden dat met de volgende opmerkingen rekening gehouden wordt.

1. Als het, zoals de bespreking van het artikel doet vermoeden, wel degelijk de bedoeling van de stellers van het voorontwerp is om te verwijzen naar de vaststelling van een

⁵ Voor het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad zou die opdracht, overeenkomstig artikel 240 van het Kieswetboek en artikel 4, § 2^{quater}, 1°, van de wet van 26 juli 1971 ‘houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten’, vervuld worden door de krachtens artikel 48 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ bevoegde overheid van de Brusselse agglomeratie – namelijk *in casu* de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

politiebesluit door de provinciegouverneur – en niet alleen naar het feit dat hij een dergelijk besluit “laat publiceren” –, ⁶ dient de tekst in die zin gesteld te worden.

De vraag rijst of het de bedoeling van de stellers van de tekst is om aan de provinciegouverneur de verplichting op te leggen een besluit met de vermelde strekking vast te stellen. Aangezien de bespreking van het artikel aldus gesteld is dat “het aangewezen [is] dat de provinciegouverneurs een politieel besluit goedkeuren om het rustige verloop van de kiescampagnes te verzekeren”, rijst er twijfel over de vraag of de bevoegdheid van de provinciegouverneur, volgens de bedoeling van de stellers van de tekst, als een mogelijkheid dan wel als een verplichting beschouwd wordt.

Wat volgens de tekst bij het besluit vastgesteld dient te worden – namelijk “de politiebepalingen [ter handhaving van] de openbare orde tijdens de kiescampagne en op de verkiezingsdag” –, is *a priori* een zeer ruim begrip. De vraag rijst of dat wel de bedoeling is. Er dient bijzondere aandacht besteed te worden aan die vraag, in het bijzonder om alle onzekerheid te voorkomen over de weerslag die de ontworpen bepaling kan hebben op de omvang van de bevoegdheden waarover de gouverneur reeds beschikt op basis van artikel 128 van de provinciewet ⁷ en waarover de gemeentelijke overheden normalerwijze te allen tijde beschikken op het vlak van algemene administratieve politie, ⁸ dus meer bepaald ook in het geval van de handhaving van de openbare orde tijdens de verkiezingscampagnes en op de verkiezingsdagen. Aangezien de ontworpen bepaling een aangelegenheid regelt waarvoor volgens de Grondwet alleen de wetgever bevoegd is ⁹ en ze betrekking heeft op het treffen van maatregelen ter beperking van de rechten en de vrijheden, staat het hoe dan ook aan de wetgever om, nauwkeuriger dan in de ontworpen bepaling het geval is, te bepalen waartoe die maatregelen dienen te strekken.

2. De verplichting om het in de tekst bedoelde besluit “uiterlijk drie maanden vóór de verkiezingsdatum” bekend te maken, kan zonder probleem opgelegd worden, wanneer het gaat om een gewone verkiezing zoals bedoeld in artikel 105 van het Kieswetboek.

Maar wat te doen wanneer de verkiezing plaatsvindt in de in artikel 106 van het Kieswetboek bedoelde gevallen, dat wil zeggen in geval van vervroegde ontbinding van de Kamer van volksvertegenwoordigers of ingeval er een mandaat vacant is, aangezien het kiescollege in dat geval bijeen dient te komen binnen een termijn – *in casu* een termijn van veertig dagen – die korter is dan de termijn van drie maanden waarin de ontworpen tekst voorziet?

⁶ In welk geval de vraag zou rijzen door welke overheid dat besluit vastgesteld wordt.

⁷ Artikel 128, eerste en tweede lid, van de provinciewet, luidt als volgt:

“De gouverneur zorgt in de provincie voor het handhaven van de openbare orde, te weten de openbare rust, veiligheid en gezondheid.
Daartoe kan hij een beroep doen op de federale politie. Hij richt zich daarvoor tot de bestuurlijke directeur-coördinator.”

⁸ In het bijzonder op grond van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet.

⁹ Zie in het bijzonder artikel 63, § 4, eerste lid, van de Grondwet, waarbij de wetgever ermee belast wordt het verloop van de kiesverrichtingen te bepalen.

Artikel 18

In de zin waarmee artikel 116, § 5, derde lid, van het Kieswetboek aangevuld zou worden, volstaan de woorden “bijzondere verrichtingen zoals bedoeld in artikel 179/1 van dit Wetboek” niet om met zekerheid aan te geven om welke verrichtingen het gaat.

Er wordt voorgesteld om die woorden te vervangen door de uitdrukking “werkzaamheden om de in artikel 179/1 bedoelde storingen te identificeren en op te lossen”.

Artikel 40

Zou in het tweede lid van het ontworpen artikel 179/1 aan de kieshoofdbureaus niet uitdrukkelijk de mogelijkheid gegeven moeten worden om aan de minister of aan zijn gemachtigde te vragen een beroep te doen op de expertise van het College van Deskundigen?

Artikel 44

Om elke onduidelijkheid te voorkomen, dient reeds in de eerste zin, en niet pas in de tweede zin van het ontworpen artikel 240bis vermeld te worden dat het identificatienummer bedoeld in artikel 2, tweede lid, van de wet van 8 augustus 1983 ‘tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen’ niet meegedeeld mag worden.

Bovendien is het *a priori* niet duidelijk om welke reden die aanvaardbaar zou zijn in het licht van het gelijkheidsbeginsel en van het beginsel van non-discriminatie – ongeacht of het gaat om de beginselen die met betrekking tot die aangelegenheid in de Grondwet vervat zijn dan wel om het beginsel van non-discriminatie dat verankerd is in artikel 18 VWEU – de regeling waarin het voorliggende artikel voorziet volgens dat artikel alleen van toepassing is op personen die tot een “Belgische” wetenschappelijke instelling of tot een “Belgische” instelling van het hoger onderwijs behoren.

Bij ontstentenis van een verantwoording die in het licht van die beginselen aanvaard kan worden, moet de tekst dienovereenkomstig herzien worden.

Artikel 51

1. In het voorliggende artikel wordt voorgesteld om artikel 11, § 1, derde lid, van de wet van 12 januari 1989 aldus te wijzigen dat daarin bepaald wordt dat in de akte tot voordracht van de kandidaten melding moet worden gemaakt van het identificatienummer bedoeld in artikel 2, tweede lid, van de wet van 8 augustus 1983 ‘tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen’.

In dat verband wordt in de bespreking van het artikel de volgende uitleg gegeven:

“Dankzij dit gegeven kan een kandidaat foutloos geïdentificeerd worden. Wat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer betreft, werden de hoofdbureaus gemachtigd

om dit nummer te gebruiken via het koninklijk besluit van 9 maart 2003 waarbij de kiesoverheden gemachtigd worden toegang te hebben tot de informatiegegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen en het identificatienummer ervan te gebruiken voor de wettelijke controles in kieszaken.”

Die verwijzing naar het koninklijk besluit van 9 maart 2003 is *in casu* niet pertinent. De machtiging die bij dat besluit verleend wordt en de voorwaarden die daarin vastgesteld worden, zijn immers niet van toepassing op het gewestbureau, noch op de hoofdbureaus waarin voorzien is voor de verkiezing van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement en van de Brusselse leden van het Vlaams Parlement. Bij de huidige stand van het dossier staat de wijziging die in artikel 11, § 1, derde lid, van de wet van 12 januari 1989 aangebracht zou worden daardoor bloot aan kritiek in het licht van de bepalingen – in het bijzonder artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 22 van de Grondwet – waarbij het recht op eerbiediging van het privéleven en meer bepaald het recht op bescherming van persoonsgegevens gewaarborgd wordt.

In die omstandigheden is het mogelijk dat de voornoemde bureaus over een machtiging beschikken die de vermelde strekking heeft met toepassing van de regels die thans ter zake gelden¹⁰ en die verschillen van de regels die van toepassing waren bij de vaststelling van het koninklijk besluit van 9 maart 2003. De steller van het ontwerp dient na te gaan of dat het geval is.

Het voorontwerp moet opnieuw onderzocht worden en indien nodig op dat punt herzien worden.

2. Met betrekking tot de wijziging die bij het voorliggend artikel in artikel 11, § 1, negende lid, van de wet van 12 januari 1989 aangebracht wordt, wordt verwezen naar algemene opmerking 1 en, onder voorbehoud van het gevolg dat daaraan gegeven zal worden, naar de opmerking die bij artikel 18 gemaakt is.

Artikel 68

De wijzigingen die in paragraaf 2, tweede lid, en in paragraaf 3 van artikel 21 van de wet van 23 maart 1989 aangebracht zouden worden, geven aanleiding tot soortgelijke opmerkingen als die welke bij artikel 51 gemaakt zijn.

Artikel 72

De bepaling die, volgens het voorliggende artikel, artikel 24, § 2, tweede lid, 3°, van de wet van 23 maart 1989 zou worden, houdt verband met de tekst die, volgens artikel 31 van het voorontwerp, artikel 128, § 6, van het Kieswetboek zou worden.

¹⁰ Zie in het bijzonder artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983, dat vervangen is bij de wet van 25 maart 2003 en gewijzigd is bij de wet van 15 december 2013.

In het ontworpen artikel 24, § 2, tweede lid, 3°, moeten de woorden “§ 2bis” dan ook vervangen worden door de woorden “§ 6”.

Artikel 81

De wijzigingen die in de paragrafen 1 en 4 van artikel 14 van de wet van 6 juli 1990 aangebracht zouden worden en de bepaling die, volgens het voorontwerp, paragraaf 5, eerste lid, van hetzelfde artikel zou vormen, geven aanleiding tot soortgelijke opmerkingen als hetgeen gezegd is in opmerking 1 bij artikel 8.

Artikel 86

De wijzigingen die in het derde en het twaalfde lid van artikel 22 van de wet van 6 juli 1990 aangebracht zouden worden, geven aanleiding tot soortgelijke opmerkingen als die welke in verband met artikel 51 gemaakt zijn.

Artikel 104

1. In de tekst die in de plaats zou komen van het eerste lid van artikel 14 van de wet van 16 juli 1993,¹¹ wordt klaarblijkelijk uit onachtzaamheid gewag gemaakt van de “kandidaten voorgedragen overeenkomstig artikel 17, § 3, 1°, van de bijzondere wet”.

In de tekst dient verwezen te worden naar de kandidaten die door kiezers voorgedragen worden.

De tekst moet dienovereenkomstig herzien worden.

2. De wijzigingen die in het derde en het negende lid van artikel 14 van de wet van 16 juli 1993 aangebracht zouden worden, geven aanleiding tot soortgelijke opmerkingen als die welke in verband met artikel 51 gemaakt zijn.

Artikel 118

1. De voorliggende bepaling strekt ertoe artikel 9 van de wet van 7 februari 2014 aldus aan te vullen dat daarin bepaald wordt dat één van de stemcomputers in het stembureau voorzien kan worden van een elektronische component die het voor slechtziende of blinde kiezers mogelijk maakt om autonoom hun stem uit te brengen.

¹¹ In de inleidende zin van artikel 104 van het voorontwerp wordt aangegeven dat bij dat artikel wijzigingen aangebracht worden in paragraaf 1 van artikel 14 van de wet van 16 juli 1993. Die bepaling is evenwel niet opgedeeld in paragrafen. De inleidende zin van artikel 104 moet op dat punt verbeterd worden.

2. Artikel 29, a), van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, aangenomen te New York op 13 december 2006, luidt als volgt:

“De Staten die Partij zijn garanderen personen met een handicap politieke rechten en de mogelijkheid deze op voet van gelijkheid met anderen uit te oefenen, en verplichten zich:

a) te waarborgen dat personen met een handicap daadwerkelijk en ten volle kunnen participeren in het politieke en openbare leven, hetzij rechtstreeks, hetzij via vrij gekozen vertegenwoordigers, met inbegrip van het recht, en de gelegenheid, voor personen met een handicap hun stem uit te brengen en gekozen te worden, onder andere door :

i) te waarborgen dat de stemprocedures, -faciliteiten en voorzieningen adequaat, toegankelijk en gemakkelijk te begrijpen en te gebruiken zijn;

ii) het recht van personen met een handicap te beschermen om in het geheim hun stem uit te brengen bij verkiezingen en publieksreferenda zonder intimidatie en om zich verkiesbaar te stellen, op alle niveaus van de overheid een functie te bekleden en alle openbare taken uit te oefenen, waarbij het gebruik van ondersteunende en nieuwe technologieën, indien van toepassing, wordt vergemakkelijkt;

iii) de vrije wilsuiting van personen met een handicap als kiezers te waarborgen en daartoe, waar nodig, op hun verzoek ondersteuning toe te staan bij het uitbrengen van hun stem door een persoon van hun eigen keuze.”

In het licht van de verplichtingen die bij die bepaling opgelegd worden, ziet de afdeling Wetgeving niet in wat de betekenis en de strekking is van het feit dat het voorhanden zijn van een elektronische component die het voor slechtziende of blinde kiezers mogelijk maakt om autonoom hun stem uit te brengen, voorgesteld wordt als een mogelijkheid (“kan (...) voorzien worden”), noch op welke grond een verzoek om een dergelijke component te gebruiken eventueel geweigerd zou kunnen worden.

De bepaling moet opnieuw bekeken en in voorkomend geval herzien worden.

3. Gelet op de strekking van de voorliggende bepaling zou het beter zijn om de ontworpen bepaling in de wet van 7 februari 2014 op te nemen door middel van ofwel een wijziging van artikel 8 van de wet van 7 februari 2014, ofwel de invoeging van een nieuw artikel 8*bis* in die wet. Hoe dan ook dient duidelijk naar voren te komen dat het gebruik van de bedoelde voorziening om slechtziende of blinde kiezers in staat te stellen autonoom hun stem uit te brengen, de toepassing veronderstelt van regels die, op bepaalde punten, verschillen van die welke vervat zijn in artikel 8 van de wet van 7 februari 2014.¹²

Bovendien moeten andere bepalingen van de wet van 7 februari 2014 logischerwijze eveneens gewijzigd worden om rekening te houden met de installatie van die voorziening met dat doel. Men denke bijvoorbeeld aan de artikelen 4, 5 en 9, § 6, van de wet van 7 februari 2014.

¹² Zoals bijvoorbeeld de regel naar luid waarvan de kiezer de lijst van zijn keuze aanduidt door aanraking van het aanraakbeeldscherm van de stemcomputer.

Het voorontwerp moet dienovereenkomstig herzien worden.

Artikel 122

Het voorliggende artikel strekt ertoe twee wijzigingen aan te brengen in artikel 24, § 2, van de wet van 7 februari 2014: enerzijds wordt daarbij de duur van het mandaat van de effectieve en de plaatsvervangende deskundigen die het permanent college van het college van deskundigen vormen, van vijf op zes jaar gebracht; anderzijds wordt daarbij bepaald dat de effectieve deskundigen aangewezen worden uiterlijk zes maanden na de validatie van de verkiezingen die hen betreffen en dat de plaatsvervangende deskundigen aangewezen worden ten vroegste twee jaar en zes maanden en uiterlijk drie jaar na de validatie van de verkiezingen die hen betreffen.

Beide wijzigingen zouden goed bij elkaar passen als de duur van de zittingstermijn zes jaar zou zijn. Zoals bekend, is dat evenwel niet het geval.¹³

De bevinding is dan ook dat de ingevoerde regeling in bepaalde gevallen tot merkwaardige oplossingen leidt¹⁴ en soms zelfs tot moeilijkheden die, bij de huidige stand van de tekst, onoverkomelijk zijn.¹⁵

De tekst moet dienovereenkomstig herzien worden.

Artikelen 123 en 124

De woorden “als er op traditionele wijze gestemd wordt” zouden beter vervangen worden door de woorden “als er gestemd wordt volgens andere regels dan die bepaald in deze wet”.

Artikel 128

Om elke onduidelijkheid te voorkomen, zou het beter zijn te preciseren dat de wet van 11 april 1994 ‘tot organisatie van de geautomatiseerde stemming’¹⁶ opgeheven wordt voor de verkiezing van het Europees Parlement, de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Gemeenschaps- en Gewestparlementen.

¹³ Die duur is in principe vijf jaar (artikelen 65 en 117 van de Grondwet).

¹⁴ Aangezien de duur van de zittingstijd korter is dan die van het mandaat van de deskundigen, heeft de toepassing van de ontworpen tekst tot gevolg – en des te meer naarmate de tijd vordert – dat de parlementaire raden genoopt kunnen worden hun deskundigen aan te wijzen verscheidene jaren, eventueel meer dan vijf jaar, vóór het begin van hun mandaat.

¹⁵ Dit zal het geval zijn indien het mandaat van een plaatsvervangend deskundige afloopt lang vóór het verstrijken van de termijn van twee jaar en zes maanden, vóór welk tijdstip een parlementaire raad krachtens het voorontwerp geen plaatsvervangend deskundige mag aanwijzen.

¹⁶ Het toepassingsgebied van die wet wordt vermeld in artikel 1 ervan.

Artikel 130

De wet van 18 december 1998 ‘tot organisatie van de geautomatiseerde stemopneming door middel van een systeem voor optische lezing en tot wijziging van de wet van 11 april 1994 tot organisatie van de geautomatiseerde stemming’, die volgens het voorliggende artikel opgeheven zou moeten worden, was slechts van toepassing op verkiezingen die in het verleden plaatsgevonden hebben.

Aangezien die wet niet meer van toepassing is, is er thans geen grond meer om ze op te heffen.

Het voorliggende artikel moet bijgevolg weggelaten worden.

Artikel 131

Het voorliggende artikel strekt tot opheffing van de artikelen 2 tot 13 van de wet van 11 maart 2003 ‘tot organisatie van een systeem voor het controleren van de geautomatiseerde stemming door middel van het afdrukken van de uitgebrachte stemmen op papier en tot wijziging van de wet van 11 april 1994 tot organisatie van de geautomatiseerde stemming, de wet van 18 december 1998 tot organisatie van de geautomatiseerde stemopneming door middel van een systeem voor optische lezing en tot wijziging van de wet van 11 april 1994 tot organisatie van de geautomatiseerde stemming, alsook het Kieswetboek’.

De artikelen 2 tot 10 van de wet van 11 maart 2003 waren slechts van toepassing op verkiezingen die in het verleden plaatsgevonden hebben. Aangezien die bepalingen niet meer van toepassing zijn, is er thans geen grond meer om ze op te heffen.

De artikelen 11 tot 13 van de wet van 11 maart 2003 zijn bepalingen tot wijziging van eerdere wetten. Aangezien die wijzigingsbepalingen in werking getreden zijn, zijn ze uitgewerkt. Het heeft dan ook geen zin ze op te heffen.

Het voorliggende artikel moet bijgevolg weggelaten worden.

Artikel 132

Verwezen wordt naar de opmerking die met betrekking tot artikel 122 gemaakt is.

Artikelen 133, 135 en 136

Door het aan de Koning over te laten de inwerkingtreding van bepalingen van een wet vast te stellen, zonder de uiterste datum van inwerkingtreding te bepalen, kan voorbijgegaan worden aan het in artikel 108 van de Grondwet verankerde beginsel dat de Koning “de wetten zelf (niet mag) schorsen (noch) vrijstelling van hun uitvoering (mag) verlenen”.

Derhalve zou een uiterste datum van inwerkingtreding vastgesteld moeten worden voor de bepalingen van de ontworpen wet waarnaar in de voorliggende artikelen verwezen wordt.¹⁷

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Pierre VANDERNOOT

¹⁷ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 154.1.1 en formule F 4-5-2-1.