

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

8 FÉVRIER 2011

Proposition de loi modifiant l'article 180bis du Code électoral relatif au vote des Belges résidant à l'étranger afin que les règles de constitution des listes d'électeurs soient identiques pour l'ensemble des Belges, qu'ils résident au pays ou à l'étranger

(Déposée par M. François Bellot et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

La loi du 7 mars 2002 modifiant le Code électoral en vue d'octroyer le droit de vote aux Belges résidant à l'étranger pour l'élection des Chambres législatives fédérales et instaurant la liberté de choix du mandataire en cas de vote par procuration a permis de réaliser un pas important dans l'accès de tous au droit de vote. On rappellera que, nonobstant la prescription des articles 62 et 68 de la Constitution, aux termes desquels le vote pour les élections législatives fédérales est obligatoire, les Belges résidant à l'étranger se sont longtemps trouvés dans l'impossibilité juridique de s'acquitter de cette obligation : ils ont dû attendre les élections du 13 juin 1999 pour pouvoir participer effectivement à un scrutin fédéral.

À l'époque, cependant, les formalités administratives étaient telles que moins de vingt Belges ont pu effectivement prendre part à ce scrutin. La loi du 7 mars 2002 précitée a réduit le nombre de ces formalités, en manière telle que 114 620 Belges de l'étranger se sont inscrits aux élections en 2003 et 122 140 en 2007. Malgré ce changement évident, la nouvelle législation souffre encore de lourdeurs

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2010-2011

8 FEBRUARI 2011

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 180bis van het Kieswetboek betreffende de stemming door de Belgen die in het buitenland verblijven, ten einde de regels voor de samenstelling van de kieslijsten gelijk te maken voor alle Belgen, ongeacht of ze in het land of in het buitenland verblijven

(Ingediend door de heer François Bellot c.s.)

TOELICHTING

De wet van 7 maart 2002 tot wijziging van het Kieswetboek om het stemrecht toe te kennen aan de Belgen die in het buitenland verblijven, voor de verkiezing van de federale Wetgevende Kamers en tot instelling van de vrijheid van keuze van de gemachtigde in geval van stemming per volmacht, is een belangrijke mijlpaal in het streven naar stemrecht voor iedereen. Men zal zich herinneren dat in weerwil van wat de artikelen 62 en 68 van de Grondwet voorschrijven, namelijk dat de stemming voor de federale parlementsverkiezingen verplicht is, de Belgen die in het buitenland verblijven lang in de juridische onmogelijkheid hebben verkeerd om die stemplicht te vervullen : zij hebben tot de verkiezingen van 13 juni 1999 moeten wachten om werkelijk aan federale verkiezingen te kunnen deelnemen.

Toen waren er zoveel administratieve vormvereisten dat minder dan twintig Belgen echt aan die verkiezingen hebben kunnen deelnemen. De voornoemde wet van 7 maart 2002 heeft het aantal vormvereisten verminderd, zodat 114 620 Belgen in het buitenland zich voor de verkiezingen hebben ingeschreven in 2003 en 122 140 in 2007. Ondanks die duidelijke trendwijziging, is de wetgeving nog altijd gekenmerkt

administratives qui occasionnent une déperdition d'énergie et un coût financier inutiles.

Lors des élections anticipées de ce 13 juin 2010, seuls 42 489 expatriés ont pu voter. Un très grand nombre de Belges de l'étranger subi des tracasseries administratives pour s'inscrire, n'ont pas été prévenu à temps par les ambassades, voire pas du tout de la procédure d'inscription mise en place par les Affaires étrangères dans le cadre des élections anticipées.

En outre, le choix fait par les Affaires étrangères de clôturer les inscriptions au 17 mai 2010 était un choix purement arbitraire et seulement guidé par des contingences logistiques sans valeur légale ! Ce délai très court a eu comme conséquence que de nombreux Belges expatriés n'ont pas eu le temps de remplir et de renvoyer leur formulaire d'inscription. Avec comme résultat désastreux que plusieurs dizaines de milliers de Belges de l'étranger n'ont pas pu exercer démocratiquement leur droit de vote. Cette situation scandaleuse démontre l'urgence de simplifier la procédure de droit de vote pour les Belges de l'étranger.

Pour le citoyen, la principale d'entre elles résulte de l'obligation qui lui est imposée par l'article 180bis du Code électoral de renouveler, lors de chaque scrutin, sa demande d'inscription sur la liste des électeurs.

Comment expliquer cette obligation faite aux Belges résidant à l'étranger de renouveler systématiquement leur demande d'inscription sur les listes, alors que pareille formalité n'est pas requise de la part des Belges résidant en Belgique ? Cette formalité s'explique d'autant moins que, en vertu de l'article 180 du Code électoral, l'obligation de vote s'impose à tous les Belges répondant aux conditions de l'électorat et inscrits dans les registres de la population tenus dans les postes diplomatiques ou consulaires de carrière belges à l'étranger. En l'état, la loi présente une contradiction : un Belge tenu par l'obligation de vote pourrait cependant ne pas disposer du droit de vote s'il n'a pas rempli les formalités requises. De plus, cette incohérence traduit des procédures différentes, qui portent atteinte au principe constitutionnel d'égalité.

L'incohérence est d'autant plus manifeste que la deuxième inscription apparaît superfétatoire, puisque les Belges inscrits dans les postes consulaires et diplomatiques sont, par principe, connus des autorités.

Cette formalité pourrait même apparaître contre-productive : certains électeurs omettant de renouveler leur inscription, ou lassés par cet excès de formalisme, pourraient se voir privés de leur droit de vote et, partant, être passibles de sanctions pénales.

door te veel administratieve rompslomp, waardoor energie wordt verspild en overbodige financiële kosten worden veroorzaakt.

Bij de vervroegde verkiezingen van 13 juni 2010 hebben maar 42 489 *expats* hun stem kunnen uitbrengen. Zeer veel Belgen in het buitenland hebben zich, toen ze zich wilden inschrijven, door heel wat papierwerk moeten worstelen, en zijn niet tijdig of zelfs helemaal niet door de ambassades op de hoogte gebracht van de inschrijvingsprocedure die Buitenlandse zaken voor de vervroegde verkiezingen had ingesteld.

Bovendien kwam de keuze van Buitenlandse Zaken om de inschrijvingen op 17 mei 2010 te beëindigen neer op louter willekeur, die alleen was ingegeven door logistieke overwegingen zonder enige wettelijke grond. Wegens die zeer korte termijn hebben veel Belgische *expats* niet de tijd gehad hun inschrijvingsformulier in te vullen en terug te sturen. Dat had het rampzalige gevolg dat tienduizenden Belgen in het buitenland hun stemrecht niet democratisch hebben kunnen uitoefenen. Die schandelijke situatie toont aan dat de stemrechtprocedure voor de Belgen in het buitenland dringend moet worden vereenvoudigd.

De belangrijkste administratieve hindernis voor de burger is de verplichting die artikel 180bis van het Kieswetboek hem oplegt om bij alle verkiezingen zijn verzoek om in de kiezerslijsten te worden opgenomen, te herhalen.

Hoe valt die verplichting voor de in het buitenland verblijvende Belgen om systematisch een nieuw verzoek te doen nog te verantwoorden ? De in België verblijvende Belgen hoeven die vormvereiste immers niet te vervullen. Die vormvereiste wordt nog onbegrijpelijk wanneer men weet dat krachtens artikel 180 van het Kieswetboek alle Belgen die aan de kiesbevoegdheidsvoorwaarden voldoen en die ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters die bijgehouden worden in de Belgische diplomatieke of consulaire beroepsposen in het buitenland, onderworpen zijn aan de stemplicht. De wet bevat als dusdanig een tegenstrijdigheid : een Belg die onder de stemplicht valt, kan mogelijk toch geen stemrecht hebben indien hij de opgelegde vormvereisten niet heeft vervuld. Bovendien manifesteert die incoherentie zich in uiteenlopende procedures die het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel schenden.

De incoherentie staat buiten kijf omdat de tweede inschrijving overbodig blijkt : de Belgen die in de consulaire en diplomatieke posen zijn ingeschreven, zijn immers bij de overheid bekend.

Die vormvereiste kan zelfs contraproductief blijken : bepaalde kiezers die nalaten hun inschrijving te verlengen of die het overdreven formalisme beu zijn, kunnen hun stemrecht teloor zien gaan en daardoor strafrechtelijk worden vervolgd.

La présente proposition de loi a pour objectif de simplifier la technique administrative de l'élection concernant les Belges résidant à l'étranger. Elle vise à lever l'incohérence dont il a été fait état ci-avant : dorénavant, les électeurs inscrits auprès d'un poste consulaire ou diplomatique belge seront automatiquement inscrits sur la liste des électeurs pour le renouvellement des chambres législatives; nulle autre formalité ne sera requise de leur part que celle de s'inscrire auprès du poste de leur État de résidence.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Actuellement, l'article 180*bis* du Code électoral dispose que : « Entre le premier jour du huitième mois et le quinzième jour du cinquième mois qui précèdent la date fixée pour le renouvellement ordinaire des Chambres législatives, chaque poste diplomatique ou consulaire de carrière transmet aux Belges inscrits en son sein un formulaire de demande d'inscription dont le modèle est fixé par le Roi. » L'article poursuit en énonçant la liste des formalités à remplir par les postes consulaires et les Belges résidant à l'étranger, ainsi que les circonstances dans lesquelles ceux-ci peuvent être rayés des listes électorales. La répétition de ces opérations entraîne actuellement un coût et génère des tracasseries administratives inutiles pour les postes diplomatiques, ainsi que pour les électeurs.

Dans la mesure où, aux termes de l'article 180 du Code électoral, les Belges inscrits dans les registres des postes consulaires et diplomatiques sont d'office considérés comme électeurs, il n'est pas nécessaire de renouveler les formalités d'inscription à l'occasion de chaque scrutin.

En vertu de l'article 180*bis* du Code électoral nouveau, tel que proposé, les listes d'électeurs des Belges résidant à l'étranger pourront être tenues à jour en permanence : elles ne devront pas être reconstituées à l'occasion de chaque élection.

Cette nouvelle procédure allègera considérablement la charge de travail des administrations communales, diplomatiques et consulaires.

De manière à éviter aux personnes qui s'étaient inscrites sur les listes électorales lors des élections de 2007 de devoir répéter les formalités accomplies, nous proposons d'introduire dans le texte une disposition, aux termes de laquelle ces électeurs seront automatiquement inscrits sur les listes consulaires des électeurs, moyennant prise en compte des choix effectués à l'occasion de ces élections.

De doelstelling van dit wetsvoorstel is de administratieve techniek van de verkiezingen voor in het buitenland verblijvende Belgen te vereenvoudigen. Het strekt ertoe de eerder vermelde incoherentie op te heffen : voortaan zullen kiezers die ingeschreven zijn bij een Belgische consulaire of diplomatieke post automatisch worden opgenomen in de kiezerslijsten voor de vernieuwing van de wetgevende kamers. Er zal van hen geen andere vormvereiste worden gevraagd dan dat zij zich bij de post van de Staat waar ze verblijven laten inschrijven.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 2

Momenteel bepaalt artikel 180*bis* van het Kieswetboek dat tussen de eerste dag van de achtste maand en de vijftiende dag van de vijfde maand die voorafgaan aan de datum die vastgesteld is voor de gewone vernieuwing van de Federale Wetgevende Kamers, elke diplomatieke of consulaire beroepspost aan de Belgen die er ingeschreven zijn een formulier bezorgt voor de aanvraag tot inschrijving, waarvan het model bepaald wordt door de Koning. Verder vermeldt het artikel de lijst van formaliteiten die de consulaire posten en de in het buitenland verblijvende Belgen moeten vervullen, alsook de omstandigheden waarin laatstgenoemden van de kiezerslijsten kunnen worden geschrapt. Het herhalen van die verrichtingen brengt nu kosten met zich en veroorzaakt nodeloze administratieve besommingen, zowel voor de diplomatieke posten als voor de kiezers.

Aangezien overeenkomstig artikel 180 van het Kieswetboek alle Belgen die ingeschreven zijn in de registers van de consulaire en diplomatieke posten automatisch als kiezers worden beschouwd, is het niet nodig bij elke stembusgang de inschrijvingsformaliteiten over te doen.

Krachtens het voorgestelde nieuwe artikel 180*bis* van het Kieswetboek zal men de kiezerslijsten van de in het buitenland verblijvende Belgen doorlopend kunnen bijhouden : men zal ze niet opnieuw moeten vaststellen telkens wanneer er verkiezingen zijn.

Die nieuwe werkwijze zal de werklast van de gemeentebesturen en van de diplomatieke en consulaire posten aanzienlijk verlichten.

Om te voorkomen dat wie zich bij de verkiezingen van 2007 in de kiezerslijsten heeft laten opnemen, de toen verrichte formaliteiten moet overdoen, stellen we voor in de tekst een bepaling op te nemen die zegt dat die kiezers automatisch in de consulaire kiezerslijsten worden opgenomen, met vermelding van de keuzes die ze toen hebben gemaakt.

Ces personnes pourront modifier leur choix mais ne seront plus contactées par les postes diplomatiques et consulaires à cette fin. Par contre, ceux-ci prendront contact avec les personnes inscrites dans leurs registres de la population qui ne sont pas encore inscrites sur la liste des électeurs, afin de leur permettre de faire connaître le mode de vote qui retient leur préférence, ainsi que la commune à laquelle ils souhaitent être rattachés en qualité d'électeur. La même demande sera adressée systématiquement aux personnes qui, à l'avenir, viendront s'inscrire à un poste diplomatique ou consulaire.

Les nouveaux paragraphes proposés de l'article 180*bis* reprennent la procédure de réclamation relative à l'inscription sur les listes des électeurs des Belges résidant à l'étranger, tandis que les paragraphes 4, 5 et 6 de l'article 180*bis* actuel sont maintenus.

La discussion générale de la proposition de loi a fait apparaître une crainte de manipulation des inscriptions du fait de la totale liberté de choix de la commune de rattachement à une circonscription électorale laissée à l'électeur belge à l'étranger.

Comme relevé lors de cette discussion, en France, le Code électoral permet aux électeurs français de l'étranger de solliciter leur inscription sur la liste électorale soit de la commune de leur dernier domicile ou de leur dernière résidence (commune d'inscription) avant leur départ à l'étranger, soit de la commune du lieu de leur naissance, soit de la commune du lieu de naissance ou de la dernière résidence (commune d'inscription) de leur conjoint ou d'un de leurs parents jusqu'au quatrième degré.

La disposition de l'article 2 *Bbis* va en ce sens. Il vise à déterminer des critères objectifs de rattachement de l'électeur à une circonscription électorale, conformément du reste à une recommandation formulée par le Conseil d'État dans des avis qu'il a émis sous la précédente législature sur des propositions de loi tendant à étendre le droit de vote des Belges résidant à l'étranger aux élections des parlements de région et de communauté ainsi que du Parlement européen.

François BELLOT.
Alain COURTOIS.
Gérard DEPREZ.
Christine DEFRAIGNE.
Armand DE DECKER.
Richard MILLER.

*
* *

Die personen kunnen hun keuzes wijzigen, maar de diplomatieke en consulaire posten zullen hiertoe geen contact meer met hen opnemen. De diplomatieke en consulaire posten zullen wel contact opnemen met de personen die in hun bevolkingsregisters zijn ingeschreven, maar die nog niet in de kiezerslijsten zijn opgenomen, om hun de kans te geven de wijze van stemmen die hun voorkeur heeft, bekend te maken, alsook de gemeente waarin ze als kiezer ingeschreven wensen te worden. Aan de personen die zich in de toekomst in een diplomatieke of consulaire post komen inschrijven zal systematisch dezelfde vraag worden gesteld.

De voorgestelde nieuwe paragrafen van artikel 180*bis* nemen de procedure van het bezwaarschrift betreffende de inschrijving van de in het buitenland verblijvende Belgen op de kiezerslijsten over, terwijl de paragrafen 4, 5 en 6 van het huidige artikel 180*bis* behouden blijven.

Uit de algemene bespreking van het wetsvoorstel is gebleken dat gevreesd wordt voor manipulatie van de inschrijvingen, aangezien de Belgische kiezer die in het buitenland verblijft, de gemeente van aansluiting bij een kieskring volledig vrij mag kiezen.

Zoals aangegeven tijdens die bespreking, geeft het Kieswetboek in Frankrijk de Franse kiezers die in het buitenland wonen, de mogelijkheid om hun inschrijving te vragen op de kieslijst ofwel van de gemeente van hun laatste woonplaats of van hun laatste verblijfplaats (gemeente van inschrijving) voor hun vertrek naar het buitenland, ofwel van de gemeente van hun geboorteplaats, ofwel van de gemeente van de geboorteplaats of van de laatste verblijfplaats (gemeente van inschrijving) van hun echtgenoot of van een van hun aanverwanten tot de vierde graad.

De in artikel 2, *Bbis*, vervatte bepaling gaat in die richting. Ze strekt ertoe objectieve criteria vast te leggen voor de aansluiting van de kiezer bij een kieskring, overeenkomstig trouwens een aanbeveling die de Raad van State heeft geformuleerd in onder de vorige zittingsperiode uitgebrachte adviezen over wetsvoorstellen die ertoe strekten het stemrecht van de Belgen die in het buitenland verblijven, uit te breiden tot de verkiezingen van de parlementen van de gewesten en de gemeenschappen en van het Europees Parlement.

*
* *

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

À l'article 180*bis* du Code électoral, inséré par la loi du 7 mars 2002, sont apportées les modifications suivantes :

A. Le paragraphe 1^{er} est remplacé par la disposition suivante :

« § 1^{er}. Chaque poste diplomatique ou consulaire de carrière est tenu de demander aux électeurs qui s'inscrivent dans son registre de population les informations relatives au mode de vote et à la commune de rattachement dont ils ont fait choix. Ces informations sont mentionnées dans un formulaire *ad hoc*, dont le modèle est fixé par le Roi.

S'il choisit un mode de vote par procuration, le Belge résidant à l'étranger complètera, en outre, la procuration annexée au formulaire. Le modèle de procuration est fixé par le Roi.

Les électeurs belges résidant à l'étranger, inscrits pour les élections législatives fédérales du 10 juin 2007, sont automatiquement inscrits sur les listes consulaires ou diplomatiques des électeurs, moyennant la prise en compte des choix effectués en vue de ces élections. »;

B. Le paragraphe 2 est remplacé par la disposition suivante :

« § 2. Le choix du mode de vote et de la commune belge d'inscription choisis reste valide pour chaque élection, à moins que l'électeur belge de l'étranger sollicite une modification de ces éléments auprès de son poste diplomatique ou consulaire de carrière, au plus tard avant l'arrêt de la liste des électeurs. »;

C. Il est inséré un paragraphe 2/1, rédigé comme suit :

« § 2/1. Le choix de la commune belge d'inscription visée aux paragraphes 1^{er} et 2 est limité à l'une des communes suivantes et dans l'ordre de priorité ci-après déterminé :

1^o la commune du dernier domicile en Belgique;

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 180*bis* van het Kieswetboek, ingevoegd bij de wet van 7 maart 2002, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A. Paragraaf 1 wordt vervangen door wat volgt :

« § 1. Elke diplomatieke of consulaire beroepspost moet de kiezers die zich in zijn bevolkingsregister inschrijven, de gegevens vragen over hun keuze inzake de wijze van stemmen en de gemeente waarin ze ingeschreven wensen te worden. Die gegevens worden vermeld op een daartoe bestemd formulier, waarvan het model bepaald wordt door de Koning.

Als de in het buitenland verblijvende Belg een stemwijze bij volmacht kiest, vult hij bovendien de bij het formulier gevoegde volmacht in. Het model van de volmacht wordt bepaald door de Koning.

De in het buitenland verblijvende Belgische kiezers die ingeschreven werden voor de verkiezingen van 10 juni 2007 voor de vernieuwing van de federale Wetgevende Kamers, worden automatisch op de consulaire of diplomatieke kiezerslijsten ingeschreven, met vermelding van de keuzes die ze voor die verkiezingen hebben gemaakt. »;

B. Paragraaf 2 wordt vervangen door wat volgt :

« § 2. De gekozen wijze van stemmen en de gekozen Belgische gemeente van inschrijving blijven voor alle verkiezingen gelden, tenzij de in het buitenland verblijvende Belgische kiezer zijn diplomatieke of consulaire beroepspost uiterlijk voor het afsluiten van de kiezerslijst verzoekt die gegevens te wijzigen. »;

C. Er wordt een paragraaf 2/1 ingevoegd, luidende :

« § 2/1. De keuze van de Belgische gemeente van inschrijving bedoeld in de paragrafen 1 en 2 is beperkt tot één van de volgende gemeenten in de hieronder bepaalde prioritaire volgorde :

1^o de gemeente van de laatste woonplaats in België;

2° à défaut, la commune du lieu de naissance en Belgique;

3° à défaut, pour les Belges de l'étranger n'ayant jamais résidé en Belgique, la commune du dernier domicile en Belgique de leur père ou de leur mère;

4° à défaut, la commune de résidence d'un parent au quatrième degré.»

22 octobre 2010.

François BELLOT.
Alain COURTOIS.
Gérard DEPREZ.
Christine DEFRAIGNE.
Armand DE DECKER.
Richard MILLER.

2° de gemeente van de geboorteplaats in België;

3° voor de Belgen die in het buitenland wonen en nooit in België verbleven hebben, de gemeente van de laatste woonplaats in België van hun vader of hun moeder;

4° de gemeente van de verblijfplaats van een aanverwant tot de vierde graad.»

22 oktober 2010.