

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

19 april 2019

WETSVOORSTEL
tot hervorming van het petitierecht

VERSLAG VAN DE TWEEDE LEZING

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN,
DE ALGEMENE ZAKEN
EN HET OPENBAAR AMBT
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Sandrine DE CROM**

INHOUD

Blz.

| | |
|--|---|
| I. Algemene bespreking..... | 3 |
| II. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen..... | 4 |
| Bijlage: wetgevingstechnische nota van de Dienst Juridische Zaken | 8 |

Zie:

Doc 54 **3542/ (2018/2019):**

- 001: Wetsvoorstel van de heren Calvo, Frédéric, Burton, Van Peteghem en Dewael, de dames De Coninck en Fonck en de heren Vanden Burre, Calomne en Demon.
002: Verslag van de eerste lezing.
003: Artikelen aangenomen in eerste lezing door de commissie.
004: Amendementen.

Zie ook:

- 006: Tekst aangenomen in tweede lezing.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

19 avril 2019

PROPOSITION DE LOI
réformant le droit de pétition

RAPPORT DE LA DEUXIÈME LECTURE

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR,
DES AFFAIRES GÉNÉRALES
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE
PAR
MME **Sandrine DE CROM**

SOMMAIRE

Pages

| | |
|---|---|
| I. Discussion générale..... | 3 |
| II. Discussion des articles et votes..... | 4 |
| Annexe: note du Service des Affaires juridiques.... | 8 |

Voir:

Doc 54 **3542/ (2018/2019):**

- 001: Proposition de loi de MM. Calvo, Frédéric, Burton, Van Peteghem et Dewael, Mmes De Coninck et Fonck et MM. Vanden Burre, Calomne et Demon.
002: Rapport de la première lecture.
003: Articles adoptés en première lecture par la commission.
004: Amendements.

Voir aussi:

- 006: Texte adopté en deuxième lecture.

11321

| | | |
|--------------|---|---|
| N-VA | : | Nieuw-Vlaamse Alliantie |
| PS | : | Parti Socialiste |
| MR | : | Mouvement Réformateur |
| CD&V | : | Christen-Democratisch en Vlaams |
| Open Vld | : | Open Vlaamse liberalen en democraten |
| sp.a | : | socialistische partij anders |
| Ecolo-Groen | : | Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen |
| cdH | : | centre démocrate Humaniste |
| VB | : | Vlaams Belang |
| PTB-GO! | : | Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture |
| DéFI | : | Démocrate Fédéraliste Indépendant |
| PP | : | Parti Populaire |
| Vuye&Wouters | : | Vuye&Wouters |

| Afkortingen bij de nummering van de publicaties: | Abréviations dans la numérotation des publications: |
|---|---|
| DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer | DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif |
| QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden | QRVA: Questions et Réponses écrites |
| CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag | CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral |
| CRABV: Beknopt Verslag | CRABV: Compte Rendu Analytique |
| CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) | CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) |
| PLEN: Plenum | PLEN: Séance plénière |
| COM: Commissievergadering | COM: Réunion de commission |
| MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier) | MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige) |

| Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers | Publications officielles éditées par la Chambre des représentants |
|--|---|
| Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail : publicaties@dekamer.be | Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel : publicaties@lachambre.be |
| De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier | Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC |

DAMES EN HEREN,

Met toepassing van artikel 83 van het Reglement heeft uw commissie tijdens haar vergadering van 15 april 2019 de artikelen van wetsvoorstel DOC 54 3542/003 die zij in eerste lezing tijdens haar vergadering van 27 maart 2019 had aangenomen, aan een tweede lezing onderworpen.

Tijdens haar vergadering van 15 april 2019 heeft de commissie kennisgenomen van de wetgevingstechnische nota van de Dienst Juridische Zaken inzake de ter bespreking voorliggende en in eerste lezing aangenomen artikelen van het wetsvoorstel.

De wetgevingstechnische nota van de Dienst Juridische Zaken gaat als bijlage bij dit verslag.

I. — ALGEMENE BESPREKING

De heer Kristof Calvo (Ecolo-Groen) schetst eerst hoe dit wetsvoorstel tot stand is gekomen. Vervolgens kondigt hij aan dat amendementen zullen worden ingediend om tegemoet te komen aan bepaalde opmerkingen die de Dienst Juridische Zaken in zijn wetgevingstechnische nota heeft geformuleerd, en aldus de juridische deugdelijkheid van dit wetsvoorstel te verbeteren.

De heer Koenraad Degroote (N-VA) geeft aan dat de belangrijke opmerkingen van de Dienst Juridische Zaken voldoende aantonen dat het wel degelijk noodzakelijk was de aangenomen artikelen aan een tweede lezing te onderwerpen.

Niettemin stelt hij vast dat de Dienst Juridische Zaken niet ingaat op de vraag of het wetsvoorstel al dan niet voor advies aan de Gegevensbeschermingsautoriteit moet worden voorgelegd. Nochtans bestaat daarover niet de minste twijfel volgens artikel 36.4 van Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG. Bij de bespreking in eerste lezing heeft de heer Calvo aangegeven dat het de diensten van de Kamer toekomt de Gegevensbeschermingsautoriteit te raadplegen bij de tenuitvoerlegging van het wetsvoorstel. De heer Degroote vindt deze redenering evenwel nauwelijks overtuigend; volgens hem begeven de indieners van het wetsvoorstel zich op glad ijs.

MESDAMES, MESSIEURS,

En application de l'article 83 du Règlement, votre commission a, au cours de sa réunion du 15 avril 2019, soumis à une deuxième lecture les articles de la proposition de loi DOC 54 3542/003 qu'elle avait adoptés en première lecture lors de sa réunion du 27 mars 2019.

Au cours de la réunion du 15 avril 2019, la commission a pris connaissance de la note de légistique du Service des Affaires juridiques concernant les articles de la proposition de loi à l'examen adoptés en première lecture.

La note du Service juridique est annexée au présent rapport.

I. — DISCUSSION GÉNÉRALE

Après avoir rappelé la genèse de la proposition de loi, *M. Kristof Calvo (Ecolo-Groen)* annonce le dépôt d'amendements visant à rencontrer certaines remarques formulées par le Service des Affaires juridiques dans sa note et de la sorte, à renforcer la solidité juridique du texte.

M. Koenraad Degroote (N-VA) remarque que les remarques importantes formulées par le Service des Affaires juridiques démontrent à suffisance à quel point il était indispensable de soumettre les articles adoptés à une deuxième lecture.

Il constate toutefois que le Service des Affaires juridiques ne revient pas sur la question de savoir si la proposition de loi doit ou non être soumise à l'avis de l'Autorité de protection des données. Pourtant, l'article 36.4 du Règlement général sur la protection des données (Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE ne laisse aucun doute à ce propos. Au cours de la discussion en première lecture, M. Calvo a indiqué qu'il appartiendra aux services de la Chambre de consulter l'Autorité de protection des données au moment de la mise en œuvre de la proposition de loi. M. Degroote juge pour sa part ce raisonnement peu convaincant et estime que les auteurs de la proposition de loi s'engagent sur un terrain glissant.

II. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Artikel 1 bepaalt de constitutionele grondslag van het wetsvoorstel. Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Het wordt eenparig aangenomen.

Art. 1/1 (*nieuw*)

In het bepaalde onder 2° formuleert de Dienst Juridische Zaken de volgende opmerking:

“De toelichting bij het wetsvoorstel, het verslag van de eerste lezing en de in eerste lezing aangenomen artikelen doen veronderstellen dat het wetsvoorstel de aan de Kamer van volksvertegenwoordigers gerichte verzoekschriften betreft, en niet de verzoekschriften die aan de Senaat of aan andere gestelde overheden worden gericht. De Dienst Juridische Zaken stelt evenwel vast dat het toepassingsveld niet duidelijk wordt omschreven in het bepalend gedeelte. De Dienst stelt dan ook voor een nieuw artikel 1/1 in te voegen, teneinde het toepassingsveld van het wetsvoorstel te verduidelijken.”

De heer Kristof Calvo c.s. dient dientengevolge *amendement nr. 2* (DOC 54 3542/004) in, teneinde tegemoet te komen aan deze opmerking, alsook tot invoeging in het wetsvoorstel van een artikel 1/1, zoals voorgesteld door de Dienst Juridische Zaken.

Amendement nr. 2, tot invoeging van een artikel 1/1, wordt aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

Art. 2

Dit artikel strekt ertoe te bepalen aan wie het verzoekschrift moet worden gericht en welke persoonsgegevens het moet bevatten.

In punt 6 van zijn nota formuleert de Dienst Juridische Zaken de volgende opmerking:

“De toelichting van het wetsvoorstel en het verslag van de eerste lezing lijken aan te geven dat het beoogde doel erin bestaat de elektronische indiening van verzoekschriften mogelijk te maken. Artikel 2, eerste lid, stelt echter dat het verzoekschrift schriftelijk moet worden ingediend. In het courante taalgebruik betekent “*é*crit” “*t*out support matériel (papier, parchemin, etc.) sur lequel est consigné un message écrit”, en betekent

II. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} qui définit la base constitutionnelle de la proposition de loi ne fait l'objet d'aucun commentaire.

Il est adopté à l'unanimité.

Art. 1/1 (nouveau)

Dans le point 2 de sa note, le Service des Affaires juridiques formule l'observation suivante:

“Les développements de la proposition, le rapport de la première lecture et les articles adoptés en première lecture incitent à penser que la proposition de loi vise les pétitions adressées à la Chambre des représentants, et non celles adressées au Sénat ou à d'autres autorités constituées, ou les pétitions adressées par les autorités constituées. Le Service des Affaires juridiques constate toutefois que le champ d'application n'est toutefois pas défini clairement dans le dispositif. Il propose dès lors d'insérer un nouvel article 1^{er}/1 visant à préciser clairement le champ d'application de la proposition de loi.”

M. Kristof Calvo et consorts déposent par conséquent un *amendement n° 2* (DOC 54 3542/004) qui vise à rencontrer cette observation et à insérer, dans la proposition de loi à l'examen, l'article 1^{er} /1 tel que proposé par le Service des Affaires juridiques.

L'amendement n° 2 visant à insérer l'article 1/1 est adopté par 9 voix contre 3.

Art. 2

Cet article précise à qui la pétition doit être adressée et fixe les données à caractère personnel qu'elle doit contenir.

Dans le point 6 de sa note, le Service des Affaires juridiques formule la remarque suivante:

“Les développements de la proposition de loi et le rapport de la première lecture semblent indiquer que l'objectif poursuivi consiste à permettre une introduction en ligne des pétitions. Cependant, l'article 2, alinéa 1^{er}, impose la forme écrite. Dans le langage courant, “*é*crit” signifie “*t*out support matériel (papier, parchemin, etc.) sur lequel est consigné un message écrit”, et “*s*chriftelijk” signifie “*o*p schrift, bij geschrifte”. Dans le même

“schriftelijk” “op schrift, bij geschrifte”. In diezelfde zin legt artikel 2, tweede lid, de vereiste op van de “handtekening” van de petitionaris. Die bepaling voorziet niet in de mogelijkheid van een “elektronische identificatie” van de petitionaris. Om de elektronische indiening van een verzoekschrift mogelijk te maken, zou de commissie kunnen werken met de procedure inzake elektronische identificatie voor Belgische overheids toepassingen als bedoeld in artikel 9 van de wet van 18 juli 2017 inzake elektronische identificatie.”.

De heer Kristof Calvo c.s. dient amendement nr. 3 (DOC 54 3542/004) in, dat ertoe strekt tegemoet te komen aan die opmerking. Voorts heeft dit amendement tot doel de geboortedatum toe te voegen aan de lijst met inlichtingen die door de petitionaris moet worden meegedeeld.

Amendement nr. 3, tot vervanging van artikel 2, wordt aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

Art. 3

Dit artikel strekt tot het vastleggen van de nadere regels inzake het recht te worden gehoord, evenals van de voorwaarden inzake voldoende steun.

In punt 3 van zijn nota formuleert de Dienst Juridische Zaken de volgende opmerking:

“Het in de artikelen 3 en 4, eerste lid, bedoelde recht om te worden gehoord door de Kamer van volksvertegenwoordigers mag niet worden verward met het in artikel 2 bedoelde recht om een verzoekschrift te richten tot de Kamer van volksvertegenwoordigers. (...) In de huidige tekst is het onderscheid tussen beide voormelde rechten onvoldoende duidelijk. Zo kan het eerste lid van artikel 4 de indruk geven dat het niet langer mogelijk zou zijn om verzoekschriften tot de Kamer van volksvertegenwoordigers te richten, wanneer die niet aan voormelde voorwaarden beantwoorden. Het petitieright kan echter niet worden onderworpen aan andere regels dan die welke voortvloeien uit artikel 28 van de Grondwet, “ook niet wanneer die voorwaarden worden voorgesteld als ontvankelijkheidsvereisten of als procedurevoorschriften”.

Het zou dan ook samenhangender zijn om de artikelen 3 en 4 in één bepaling te groeperen. De inleidende zin van de bepaling zou aangeven wie het recht heeft om te worden gehoord. Vervolgens zou de bepaling de opsomming bevatten van de thans in de artikelen 3 en 4, eerste lid, vermelde voorwaarden om te worden gehoord. De bepaling zou worden aangevuld met een

sens, l'article 2, alinéa 2, impose la “signature” par le pétitionnaire. Il n'autorise pas l'“identification électronique” du pétitionnaire. Pour organiser l'introduction d'une pétition par la voie électronique, la commission pourrait retenir la procédure d'identification électronique pour applications publiques belges, visée à l'article 9 de la loi du 18 juillet 2017 relative à l'identification électronique.”.

M. Kristof Calvo et consorts déposent l'amendement n° 3 (DOC 54 3542/004) qui vise à rencontrer cette observation. L'amendement ajoute par ailleurs la date de naissance dans la liste des informations qui doivent être communiquées par le pétitionnaire.

L'amendement n° 3 visant à remplacer l'article 2 est adopté par 9 voix contre 3.

Art. 3

Cet article fixe les modalités du droit d'être entendu et les conditions d'un soutien suffisant.

Dans le point 3 de sa note, le Service des Affaires juridiques formule entre autres la remarque suivante:

“Le droit à être entendu par la Chambre des représentants, visé aux articles 3 et 4, alinéa 1^{er}, ne doit pas être confondu avec le droit d'adresser une pétition à la Chambre des représentants, visé à l'article 2. (...) Le texte actuel n'opère pas une distinction suffisamment claire entre les deux droits précités. L'article 4, alinéa 1^{er}, peut ainsi donner l'impression qu'il ne serait plus possible d'adresser à la Chambre des représentants des pétitions qui ne respecteraient pas ces conditions. Or, le droit de pétition ne peut pas être soumis à d'autres conditions que celles qui découlent de l'article 28 de la Constitution, “pas même si ces conditions sont présentées comme des conditions de recevabilité ou des règles de procédure”.

Il serait donc plus cohérent de regrouper les articles 3 et 4 en une disposition. La phrase introductive de la disposition indiquerait qui sont les titulaires du droit d'être entendu. La disposition énumérerait ensuite les conditions pour être entendu, reprises dans les articles 3 et 4, alinéa 1^{er}, actuels. La disposition serait complétée par un alinéa rédigé comme suit: “La Chambre des

lid, luidende: “De Kamer van volksvertegenwoordigers beslist of de voorwaarden om gehoord te worden vervuld zijn.”

De heer Kristof Calvo c.s. dient amendement nr. 4 (DOC 54 3542/004) in, dat ertoe strekt artikel 3 te vervangen door de bepaling die de Dienst Juridische Zaken in zijn nota heeft voorgesteld.

De heer Koenraad Degroote (N-VA) is van mening dat de tekst van amendement nr. 4 niet de mogelijkheid biedt bepaalde punten die hij al tijdens de eerste lezing onder de aandacht had gebracht, te verduidelijken. Nog steeds vermeldt de tekst niet duidelijk wat onder “woonplaats” moet worden verstaan. Gaat het louter om de petitie-indieners die in het bevolkingsregister zijn ingeschreven, zoals de heer Luk Van Biesen tijdens de eerste lezing had gepreciseerd (DOC 54 3542/002, blz. 7)? Of gaat het ook om de personen die in het vreemdelingenregister of in het wachtregister zijn ingeschreven? Behoudens uitklaring gaat het volgens hem louter om de petitionarissen die in het bevolkingsregister zijn ingeschreven.

Bovendien herhaalt de spreker zijn voorbehoud aangaande het regionale draagvlak dat als voorwaarde geldt om gebruik te kunnen maken van het recht door de Kamer te worden gehoord. Hij begrijpt immers niet waarom voor welbepaalde aangelegenheden die eigen zijn aan een bepaald gewest, voldoende handtekeningen zouden moeten worden verzameld in de andere gewesten van het land.

Amendement nr. 4, dat ertoe strekt artikel 3 te vervangen, wordt aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

Art. 4

Dit artikel bepaalt de nadere voorwaarden aangaande de te formuleren concrete vraag.

Gelet op de opmerkingen met betrekking tot artikel 3 dient *de heer Kristof Calvo c.s. amendement nr. 5 (DOC 54 3542/004) in, dat ertoe strekt artikel 4 weg te laten.*

Amendement nr. 5, dat ertoe strekt artikel 4 te weg te laten, wordt aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

Art. 5

Dit artikel bepaalt de inwerkingtreding van de wet.

représentants décide si les conditions pour être entendu sont remplies.”

M. Kristof Calvo et consorts déposent l'amendement n° 4 (DOC 54 3542/004) visant à remplacer l'article 3 par la disposition proposée par le Service des Affaires juridiques dans l'annexe à sa note.

M. Koenraad Degroote (N-VA) est d'avis que le texte de l'amendement n° 4 ne permet pas d'éclaircir certains points qu'il avait déjà évoqués au cours de la première lecture. Le texte ne précise toujours pas ce qu'il faut entendre par “domicile”. Vise-t-on uniquement les pétitionnaires qui sont inscrits dans les registres de la population comme l'avait précisé M. Luk Van Biesen au cours de la première lecture (DOC 54 3542/002, p. 7)? Ou vise-t-on également les personnes inscrites dans le registre des étrangers ou le registre d'attente? A défaut de clarification, il lui paraît que seuls les pétitionnaires inscrits dans les registres de la population sont visés.

En outre, l'intervenant répète ses réserves en ce qui concerne le soutien régional conditionnant le droit d'être entendu par la Chambre. Il ne voit en effet pas pourquoi, pour certaines questions spécifiques à une région déterminée, il serait nécessaire d'obtenir suffisamment de signatures dans les autres régions du pays.

L'amendement n° 4 visant à remplacer l'article 3 est adopté par 9 voix contre 3.

Art. 4

Cet article détermine les modalités relatives à la question concrète à formuler.

Compte tenu des observations formulées en ce qui concerne l'article 3, *M. Kristof Calvo et consorts déposent l'amendement n° 5 (DOC 54 3542/004) visant à supprimer l'article 4.*

L'amendement n° 5 visant à supprimer l'article 4 est adopté par 9 voix contre 3.

Art. 5

Cet article précise l'entrée en vigueur de la proposition de loi.

De heer Koenraad Degroote (N-VA) merkt op dat, om de wet ten uitvoer te kunnen leggen, het Reglement van de Kamer zal moeten worden aangepast en dat in samenspraak met de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning een procedure inzake elektronische aanmelding zal moeten worden uitgewerkt. Artikel 5, dat bepaalt dat de wet in werking treedt bij de eerstvolgende algehele vernieuwing van de Kamers, houdt met die realiteit geen rekening.

De heer Kristof Calvo (Ecolo-Groen) is van mening dat de datum van de eerstvolgende algehele vernieuwing van de Kamers een geknipte datum is, aangezien de eventuele indieners van verzoekschriften die aan de in artikel 3 vermelde voorwaarden voldoen, snel zullen kunnen worden gehoord. Bovendien biedt die datum de diensten van de Kamer de tijd de nodige maatregelen te nemen met het oog op de tenuitvoerlegging van de wet.

Artikel 5 wordt aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

Opschrift

In zijn nota merkt de Dienst Juridische Zaken op dat het wetsvoorstel betrekking heeft op de uitoefening van het petitierecht, in de gevallen waarin het verzoekschrift wordt ingediend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers. Hij stelt daarom voor het opschrift te vervangen door wat volgt: "Wetsvoorstel betreffende de bij de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediende verzoekschriften".

De heer Kristof Calvo c.s. dient daarom *amendement nr. 1* (DOC 54 3542/004) in, dat ertoe strekt het opschrift van het wetsvoorstel te vervangen door het door de Dienst Juridische Zaken voorgestelde opschrift.

Amendement nr. 1 wordt aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

*
* *

Het gehele aldus geamendeerde wetsvoorstel wordt aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

De rapporteur,

Sandrine DE CROM

De voorzitter,

Brecht VERMEULEN

Bepalingen die een uitvoeringsmaatregel vereisen (artikel 78.2, vierde lid, van het Reglement): *nihil*.

M. Koenraad Degroote (N-VA) observe que la mise en œuvre de la proposition de loi requerra une adaptation du Règlement de la Chambre ainsi que l'organisation d'une procédure en matière d'identification électronique en concertation avec le service public fédéral Stratégie et Appui. L'article 5 qui dispose que la loi entrera en vigueur lors du prochain renouvellement intégral des Chambres ne tient pas compte de cette réalité.

M. Kristof Calvo (Ecolo-Groen) est d'avis que la date du prochain renouvellement intégral des Chambres est une date idéale, permettant aux éventuels pétitionnaires qui satisferont aux conditions énumérées à l'article 3 d'être rapidement entendus. Cette date permet également aux services de la Chambre de prendre les mesures idoines en vue de la mise en œuvre de la proposition de loi.

L'article 5 est adopté par 9 voix contre 3.

Intitulé

Dans sa note, le Service des Affaires juridiques observe que la proposition de loi porte sur l'exercice du droit de pétition, lorsque la pétition est adressée à la Chambre des représentants. Il propose dès lors de remplacer l'intitulé par ce qui suit: "Proposition de loi relative aux pétitions adressées à la Chambre des représentants".

M. Kristof Calvo et consorts déposent par conséquent l'*amendement n° 1* (DOC 54 3542/004) visant à remplacer l'intitulé de la proposition de loi par l'intitulé proposé par le Service des Affaires juridiques.

L'amendement n° 1 est adopté par 9 voix contre 3.

*
* *

L'ensemble de la proposition de loi, telle qu'amendée, est adopté par 10 voix contre 3.

La rapporteuse,

Sandrine DE CROM

Le président,

Brecht VERMEULEN

Dispositions nécessitant une mesure d'exécution (article 78.2, alinéa 4, du Règlement): *nihil*.

Dienst Juridische Zaken en
Parlementaire Documentatie

JURIDISCHE ZAKEN



Service Affaires juridiques et
Documentation parlementaire

AFFAIRES JURIDIQUES

**NOTA TER ATTENTIE VAN DE COMMISSIE VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN,
DE ALGEMENE ZAKEN EN HET OPENBAAR AMBT**

Volgnummer: SJD/2019/0111

Datum: 3/04/2019

Betref: **Wetgevingstechnische nota betreffende de in eerste lezing aangenomen artikelen van het wetsvoorstel tot hervorming van het petitierecht (DOC 54 3542/003)**

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Tijdens de eerste lezing heeft de commissie beslist over dit wetsvoorstel geen advies op basis van artikel 36.4 van de algemene verordening gegevensbescherming te vragen aan de Gegevensbeschermingsautoriteit¹. De vraag of om dat advies moet worden verzocht, wordt derhalve in deze nota niet besproken.
2. De toelichting bij het wetsvoorstel, het verslag van de eerste lezing en de in eerste lezing aangenomen artikelen doen veronderstellen dat het wetsvoorstel de aan de Kamer van volksvertegenwoordigers gerichte verzoekschriften betreft, en niet de verzoekschriften die aan de Senaat of aan andere gestelde overheden worden gericht.

We stellen voor een nieuw artikel 1/1 in te voegen, luidende: "Art. 1er/1. La présente loi s'applique aux pétitions adressées à la Chambre des représentants.

Elle ne s'applique pas aux pétitions adressées par les autorités constituées."

/

"Art. 1/1. Deze wet is van toepassing op de verzoekschriften die bij de Kamer van volksvertegenwoordigers worden ingediend.

Zij is niet van toepassing op de verzoekschriften die door de gestelde overheden worden ingediend".

3. Het in de artikelen 3 en 4, eerste lid, bedoelde recht om te worden gehoord door de Kamer van volksvertegenwoordigers mag niet worden verward met het in artikel 2 bedoelde recht om een verzoekschrift te richten tot de Kamer van volksvertegenwoordigers. Het recht om te worden gehoord, hangt af van bijkomende voorwaarden, bovenop de voorwaarden in verband met de ontvankelijkheid van het verzoekschrift, namelijk:
 - de woonplaats van de petitionarissen (artikel 3, eerste lid);

¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

- de leeftijd van de petitionarissen (artikel 3, eerste lid);
- het feit dat de petitie voldoende steun heeft (artikel 3, eerste en tweede lid);
- het onderwerp van het verzoekschrift (artikel 4, eerste lid).

Artikel 4, tweede lid, bevat een algemene regel betreffende de controle van de ontvankelijkheid van de verzoekschriften door de Kamer van volksvertegenwoordigers en de voorwaarden van het recht om te worden gehoord.

In de huidige tekst is het onderscheid tussen beide voormelde rechten onvoldoende duidelijk. Zo kan het eerste lid van artikel 4 de indruk geven dat het niet langer mogelijk zou zijn om verzoekschriften tot de Kamer van volksvertegenwoordigers te richten, wanneer die niet aan voormelde voorwaarden beantwoorden. Het petitierecht kan echter niet worden onderworpen aan andere regels dan die welke voortvloeien uit artikel 28 van de Grondwet, "ook niet wanneer die voorwaarden worden voorgesteld als ontvankelijkheidsvereisten of als procedurevoorschriften"².

Het zou dan ook samenhangender zijn om de artikelen 3 en 4 in één bepaling te groeperen. De inleidende zin van de bepaling zou aangeven wie het recht heeft om te worden gehoord. Vervolgens zou de bepaling de opsomming bevatten van de thans in de artikelen 3 en 4, eerste lid, vermelde voorwaarden om te worden gehoord. De bepaling zou worden aangevuld met een lid, luidende: "*La Chambre des représentants décide si les conditions pour être entendu sont remplies.*" / "*De Kamer van volksvertegenwoordigers beslist of de voorwaarden om gehoord te worden vervuld zijn.*".

(Een tekstvoorstel gaat als bijlage bij deze nota.)

4. Mocht de tekst definitief worden aangenomen, dan dienen het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers (in het bijzonder de artikelen 142 en 143) en het huishoudelijk reglement van de commissie voor de Verzoekschriften (in het bijzonder artikel 1) dienovereenkomstig te worden aangepast, meer bepaald om overlappingsen te voorkomen³.

BIJZONDERE OPMERKINGEN OVER HET OPSCHRIFT EN OVER DE ARTIKELEN

Opschrift

5. Het wetsvoorstel heeft betrekking op de uitoefening van het petitierecht, in de gevallen waarin het verzoekschrift wordt ingediend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers. Men vervange het opschrift bijgevolg door wat volgt: "*Proposition de loi relative aux pétitions adressées à la Chambre des représentants*" / "*Wetsvoorstel betreffende de bij de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediende verzoekschriften*".

Art. 2

² Adviezen nrs. 59.014/3 et 59.015/3 de dato 24 maart 2016 van de Raad van State, Parl. St., Brussels Hoofdstedelijk Parlement, A-262/2 – 2015/2016, blz. 7.

³ Zie ook de bijzondere opmerkingen met betrekking tot artikel 3.

6. De toelichting van het wetsvoorstel en het verslag van de eerste lezing lijken aan te geven dat het beoogde doel erin bestaat de elektronische indiening van verzoekschriften mogelijk te maken. Artikel 2, eerste lid, stelt echter dat het verzoekschrift schriftelijk moet worden ingediend. In het courante taalgebruik betekent "écrit" "tout support matériel (papier, parchemin, etc.) sur lequel est consigné un message écrit"⁴, en betekent "schriftelijk" "op schrift, bij geschrifte"⁵. In diezelfde zin legt artikel 2, tweede lid, de vereiste op van de "handtekening" van de petitioneris. Die bepaling voorziet niet in de mogelijkheid van een "elektronische identificatie" van de petitioneris.

Om de elektronische indiening van een verzoekschrift mogelijk te maken, zou de commissie kunnen werken met de procedure inzake elektronische identificatie voor Belgische overheidstoepassingen als bedoeld in artikel 9 van de wet van 18 juli 2017 inzake elektronische identificatie. De federale authenticatiedienst, waarmee de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning is belast, wordt door de Gegevensbeschermingsautoriteit aanbevolen waar "een aantoonbare noodzaak zou bestaan voor een overheid om de betrokkene een identificatieplicht en een authenticatieplicht op te leggen"⁶.

Indien het de intentie van de commissie is de elektronische indiening van verzoekschriften met behulp van de voormelde procedure mogelijk te maken, dienen de volgende wijzigingen te worden aangebracht:

- a) in het eerste lid vervange men de woorden "par écrit" / "schriftelijk" door de woorden "par écrit ou par voie électronique" / "schriftelijk of elektronisch";
- b) tussen het eerste en het tweede lid voege men een lid in, luidende: "La pétition est adressée par voie électronique au moyen d'un service d'identification électronique tel que visé à l'article 9 de la loi du 18 juillet 2017 relative à l'identification électronique." / "Het verzoekschrift wordt elektronisch ingediend door middel van een elektronische aanmeldingsdienst als bedoeld in artikel 9 van de wet van 18 juli 2017 inzake elektronische identificatie.";
- c) in het tweede lid vervange men de woorden "la signature du pétitionnaire" / "de handtekening van de petitioneris" door de woorden "la signature ou de l'identification électronique du pétitionnaire" / "de handtekening of de elektronische identificatie van de petitioneris".

Art. 3

7. Het woord "citoyens" / "burgers" lijkt niet overeen te stemmen met de tijdens de eerste lezing uitgedrukte wil om elke natuurlijke persoon, ongeacht diens nationaliteit, toe te staan een verzoekschrift bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in te dienen en te worden gehoord, mits aan de voorwaarden is voldaan. Het woord "citoyen" / "burger" is van oudsher verbonden met de nationaliteit⁷. De Grondwet hanteert deze term ter afbakening van de voorwaarden inzake stemrecht bij de verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers⁸ en ter regeling, onder welbepaalde voorwaarden, van het stemrecht van de burgers van de lidstaten van de Europese

⁴ *Dictionnaire de l'Académie française*, 9^e editie, zie "Écrit".

⁵ Van Dale, *Groot Woordenboek der Nederlandse Taal*, zie "Schriftelijk".

⁶ Aanbeveling nr. 1/2019 van 6 februari 2019, blz. 5, nr. 15.

⁷ Zie onder meer D. Turpin, *Citoyenneté et nationalité* in *Dictionnaire des droits de l'homme*, P.U.F., 2008, blz. 147; G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, 6^e ed., P.U.F., zie "Citoyen".

⁸ Artikel 61, eerste lid, van de Grondwet.

Unie⁹. In diezelfde zin wordt het "burgerschap" van de Europese Unie toegekend aan eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit¹⁰.

Indien het de bedoeling van de commissie is elke natuurlijke persoon, ongeacht diens nationaliteit, toe te staan een verzoekschrift bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in te dienen en te worden gehoord, mits aan de voorwaarden is voldaan, vervange men in het eerste en het tweede lid telkenmale het woord "citoyens" / "burgers" door de woorden "personnes physiques" / "natuurlijke personen".

8. Het begrip "auteur de la pétition" / "indiener van het verzoekschrift" is onduidelijk. In artikel 2 wordt het woord "pétitionnaire" / "petitionaris" gebruikt. Formeel zijn alle petitionarissen indieners van het verzoekschrift. Het ligt klaarblijkelijk in de bedoeling de hoofdpetitionaris te beogen, met name de persoon die de lijst van de ondertekenaars van het verzoekschrift aanvoert¹¹. Indien zulks wel degelijk de bedoeling is, vervange men de woorden "auteur de la pétition" / "indiener van het verzoekschrift" door de woorden "pétitionnaire principal" / "hoofdpetitionaris".
9. In het eerste lid wordt niet vermeld door wie de overige ondertekenaars die het recht hebben te worden gehoord, kunnen worden aangewezen. Aangezien dit wetsvoorstel een recht toekent, moet het duidelijk vermelden aan wie dat recht toekomt. Er dient te worden bepaald hoe een andere ondertekenaar kan worden gemachtigd om gehoord te worden door de Kamer van volksvertegenwoordigers¹².
10. Krachtens artikel 60 van de Grondwet bepaalt elke "Kamer (...)", in haar reglement, de wijze waarop zij haar bevoegdheden uitoefent.". Door deze constitutionele bepaling is de wetgever niet gemachtigd de werking van de Kamer van volksvertegenwoordigers te regelen¹³.

Dientengevolge vervange men de woorden "par la commission compétente de la Chambre pour la matière à laquelle la pétition se rapporte" / "door de commissie van de Kamer die bevoegd is voor de aangelegenheid waarop het verzoekschrift betrekking heeft" door de woorden "par la Chambre des représentants, selon les modalités déterminées par son règlement." / "door de Kamer van volksvertegenwoordigers, volgens de nadere regels vastgesteld in haar reglement".

Het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers zou moeten bepalen welk orgaan bevoegd is om de petitionaris dan wel de andere eventueel daartoe gemachtigde petitionarissen te horen¹⁴.

11. In de huidige stand van zaken zal de Kamer van volksvertegenwoordigers, bij gebrek aan een elektronische identificatieprocedure, de persoonsgegevens van alle petitionarissen (naam, voornamen, leeftijd en adres) manueel en systematisch moeten controleren, zelfs indien zij er niet om

⁹ Artikel 8, derde lid, van de Grondwet.

¹⁰ Artikel 20, nr. 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

¹¹ Naar analogie met de wetsvoorstellen.

¹² Zie adviezen nrs. 59.014/3 et 59.015/3 *de dato* 24 maart 2016 van de Raad van State, nr. 10.

¹³ Zie met name het advies nr. 65.404/AG van de Raad van State van 4 maart 2019, DOC 54 3517/004, blz. 16, punt 2.22.

¹⁴ Zie tevens de algemene opmerkingen, alsook de noodzaak om het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers aan te passen.

verzoeken te worden gehoord. Met het oog op een dergelijke controle zal de minister van Binnenlandse Zaken moeten worden verzocht toegang te verlenen tot de gegevens van het Rijksregister, teneinde die gegevens voor dat nieuwe doeleinde aan te wenden^{15 16}.

Indien de commissie instemt met de elektronische indiening van de verzoekschriften door middel van de elektronische identificatieprocedure, kan ze dergelijke demarches voorkomen door te bepalen dat het recht om te worden gehoord afhangt van de voorwaarde dat het verzoekschrift elektronisch werd ingediend.

Art. 4

12. De toelichting van het wetsvoorstel en het verslag van de eerste lezing wekken de indruk dat het in de bedoeling ligt te bepalen dat het verzoekschrift als verzoek moet stroken met het Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden. Het in de eerste lezing aangenomen eerste lid van dit artikel weerspiegelt deze doelstelling niet optimaal en is onvoldoende duidelijk.

Het eerste lid moet daarom worden vervangen door wat volgt: "La pétition formule une question concrète. Elle est conforme à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales. Elle relève de la compétence de l'État fédéral ou concerne ses intérêts." / "Het verzoekschrift formuleert een concrete vraag. Het is in overeenstemming met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Het heeft betrekking tot de bevoegdheid van de Federale Staat of op de belangen ervan."

(Er worden ook taalkundige correcties aangebracht. In de tekst die als bijlage gaat, wordt de tekst herwerkt in overeenstemming met de algemene opmerking betreffende de structuur.).

Art. 5

13. Indien de commissie kiest voor de elektronische identificatieprocedure door middel van de federale authenticatiedienst, zal die procedure vóór de inwerkingtreding georganiseerd moeten worden in overleg met de federale overheidsdienst Beleid en Ondersteuning. Indien de Commissie

¹⁵ Artikel 5 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

¹⁶ Dit doeleinde behoort niet tot de doeleinden bedoeld in het koninklijk besluit van 7 maart 1995 waarbij aan de diensten van de quaestuur van de Kamer van volksvertegenwoordigers toegang wordt verleend tot de informatiegegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen.

JURIDISCHE ZAKEN

AFFAIRES JURIDIQUES

niet voor deze elektronische identificatieprocedure kiest, zal de toegang tot het rijksregister moeten worden gevraagd en verkregen vóór de verwerking van persoonsgegevens.¹⁷ In beide gevallen zal het nieuwe systeem pas kunnen werken na een procedure waarover de Kamer van volksvertegenwoordigers niet de volledige controle heeft.

De inwerkingtreding bij de volgende volledige vernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers houdt geen rekening met die noodzakelijke uitvoeringsmaatregelen.

¹⁷ De wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen vermeldt niet binnen welke termijn de minister van Binnenlandse Zaken een beslissing moet nemen wanneer om de toegang tot de gegevens van het Rijksregister wordt verzocht.

BIJLAGE

Mocht de Commissie alle in deze nota voorgestelde correcties van de artikelen 3 en 4 aanbrengen, over het elektronisch indienen inbegrepen, en mocht zij instemmen met de algemene opmerking over de structuur van de tekst, dan zou het nieuwe artikel 3 als volgt kunnen luiden:

"Le pétitionnaire principal ou tout autre pétitionnaire désigné à cette fin [par lui ?]¹⁸ a le droit d'être entendu par la Chambre des représentants, selon les modalités déterminées par son règlement, si la pétition:

1° est suffisamment soutenue, à savoir qu'elle est adressée par au moins 25 000 personnes physiques domiciliées en Belgique et âgées de 16 ans accomplis, dont au moins 14 500 domiciliées dans la Région flamande, 2 500 dans la Région de Bruxelles-Capitale et 8 000 dans la Région wallonne ;

2° est adressée à la Chambre des représentants par voie électronique ;

3° formule une question concrète ;

4° est conforme à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales ; et

5° relève de la compétence de l'État fédéral ou concerne ses intérêts.

La Chambre des représentant décide si les conditions pour être entendu sont remplies."

"De hoofdpetitionaris of elke andere daartoe [door hem?]¹⁹ aangewezen petitionaris heeft het recht gehoord te worden door de Kamer van volksvertegenwoordigers, volgens de nadere regels vastgesteld in haar reglement, indien het verzoekschrift:

1° voldoende steun heeft, namelijk dat het verzoekschrift ingediend is door ten minste 25 000 natuurlijke personen die hun woonplaats in België hebben en die de volle leeftijd van 16 jaar hebben bereikt, waarvan ten minste 14 500 hun woonplaats hebben in het Vlaams Gewest, 2 500 in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en 8 000 in het Waals Gewest;

2° elektronisch bij de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt ingediend;

3° een concrete vraag formuleert;

4° in overeenstemming is met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden; en

5° tot de bevoegdheid van de Federale Staat behoort of betrekking heeft op de belangen ervan.

De Kamer van volksvertegenwoordigers beslist of de voorwaarden om gehoord te worden vervuld zijn."

¹⁸ Voir la remarque 9.

¹⁹ Voir la remarque 9.

Dienst Juridische Zaken en
Parlementaire Documentatie

JURIDISCHE ZAKEN



Service Affaires juridiques et
Documentation parlementaire

AFFAIRES JURIDIQUES

**NOTE À L'ATTENTION DE LA COMMISSION DE L'INTERIEUR,
DES AFFAIRES GENERALES ET DE LA FONCTION PUBLIQUE**

Numéro d'ordre : SJD/2019/0111

Date : 3/04/2019

Objet : Note de légistique relative aux articles adoptés en première lecture de la proposition de loi réformant le droit de pétition (DOC 54 3542/003)

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Lors de la première lecture, la commission a décidé de ne pas demander d'avis à l'Autorité de protection des données sur la présente proposition de loi sur la base de l'article 36.4 du règlement général sur la protection des données¹. La présente note n'aborde donc pas la question de savoir si cet avis doit être demandé.
2. Les développements de la proposition, le rapport de la première lecture et les articles adoptés en première lecture incitent à penser que la proposition de loi vise les pétitions adressées à la Chambre des représentants, et non celles adressées au Sénat ou à d'autres autorités constituées, ou les pétitions adressées par les autorités constituées. Le champ d'application n'est toutefois pas défini clairement dans le dispositif.

Nous proposons d'insérer un nouvel article 1^{er}/1, rédigé comme suit: "Art. 1^{er}/1. La présente loi s'applique aux pétitions adressées à la Chambre des représentants.

Elle ne s'applique pas aux pétitions adressées par les autorités constituées."

/

"Art. 1/1. Deze wet is van toepassing op de verzoekschriften die bij de Kamer van volksvertegenwoordigers worden ingediend.

Zij is niet van toepassing op de verzoekschriften die door de gestelde overheden worden ingediend".

3. Le droit à être entendu par la Chambre des représentants, visé aux articles 3 et 4, alinéa 1^{er}, ne doit pas être confondu avec le droit d'adresser une pétition à la Chambre des représentants, visé à l'article 2. Le droit à être entendu dépend de conditions complémentaires aux conditions de recevabilité de la pétition, à savoir:
 - le domicile des pétitionnaires (article 3, alinéa 1^{er});
 - l'âge des pétitionnaires (article 3, alinéa 1^{er});
 - le fait que la pétition soit suffisamment soutenue (article 3, alinéas 1^{er} et 2);
 - l'objet de la pétition (article 4, alinéa 1^{er}).

¹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

L'article 4, alinéa 2, formule une règle générale de contrôle par la Chambre des représentants de la recevabilité des pétitions et des conditions du droit à être entendu.

Le texte actuel n'opère pas une distinction suffisamment claire entre les deux droits précités. L'article 4, alinéa 1^{er}, peut ainsi donner l'impression qu'il ne serait plus possible d'adresser à la Chambre des représentants des pétitions qui ne respecteraient pas ces conditions. Or, le droit de pétition ne peut pas être soumis à d'autres conditions que celles qui découlent de l'article 28 de la Constitution, "pas même si ces conditions sont présentées comme des conditions de recevabilité ou des règles de procédure"².

Il serait donc plus cohérent de regrouper les articles 3 et 4 en une disposition. La phrase introductive de la disposition indiquerait qui sont les titulaires du droit d'être entendu. La disposition énumérerait ensuite les conditions pour être entendu, reprises dans les articles 3 et 4, alinéa 1^{er}, actuels. La disposition serait complétée par un alinéa rédigé comme suit: "La Chambre des représentants décide si les conditions pour être entendu sont remplies." / "De Kamer van volksvertegenwoordigers beslist of de voorwaarden om gehoord te worden vervuld zijn."

(Une proposition de texte est formulée en annexe de la présente note.)

4. Si le texte est définitivement adopté, il conviendra encore d'adapter en conséquence le Règlement de la Chambre des représentants (spécialement ses articles 142 et 143) et le règlement d'ordre intérieur de la commission des Pétitions (spécialement son article 1^{er}), notamment en vue de supprimer les doublons.³

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES RELATIVES À L'INTITULÉ ET AUX ARTICLES

Intitulé

5. La proposition porte sur l'exercice du droit de pétition, lorsque la pétition est adressée à la Chambre des représentants. Dès lors, on remplacera l'intitulé par ce qui suit: "Proposition de loi relative aux pétitions adressées à la Chambre des représentants" / "Wetsvoorstel betreffende de bij de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediende verzoekschriften".

Art. 2

6. Les développements de la proposition de loi et le rapport de la première lecture semblent indiquer que l'objectif poursuivi consiste à permettre une introduction en ligne des pétitions. Cependant, l'article 2, alinéa 1^{er}, impose la forme écrite. Dans le langage courant, "écrit" signifie "tout support matériel (papier, parchemin, etc.) sur lequel est consigné un message écrit"⁴, et "schriftelijk" signifie "op schrift, bij geschrifte"⁵. Dans le même sens, l'article 2, alinéa 2, impose la "signature" par le pétitionnaire. Il n'autorise pas l'"identification électronique" du pétitionnaire.

Pour organiser l'introduction d'une pétition par la voie électronique, la commission pourrait retenir la procédure d'identification électronique pour applications publiques belges, visée à l'article 9 de la loi du 18 juillet 2017 relative à l'identification électronique. Le service d'authentification fédéral, assuré par le service public fédéral Stratégie et Appui, est recommandé par l'Autorité de

² Avis n° 59.014/3 et 59.015/3 du 24 mars 2016 du Conseil d'État, Doc. Parl., Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, A-262/2 – 2015/2016, p. 7.

³ Voir aussi les observations particulières relatives à l'article 3.

⁴ Dictionnaire de l'Académie française, 9^e édition, v° "Écrit".

⁵ Van Dale, Groot Woordenboek der Nederlandse Taal, v° "Schriftelijk".

protection des données lorsqu'il existe "une nécessité démontrable pour une autorité publique d'imposer à la personne concernée une obligation d'identification et une obligation d'authentification"⁶.

Si l'intention de la commission consiste à permettre une introduction en ligne des pétitions au moyen de la procédure précitée, les modifications suivantes seront apportées:

- a) dans l'alinéa 1^{er}, les mots "par écrit" / "schriftelijk" seront remplacés par les mots "par écrit ou par voie électronique" / "schriftelijk of elektronisch";
- b) un alinéa rédigé comme suit sera inséré entre les alinéas 1^{er} et 2: "La pétition est adressée par voie électronique au moyen d'un service d'identification électronique tel que visé à l'article 9 de la loi du 18 juillet 2017 relative à l'identification électronique." / "Het verzoekschrift wordt elektronisch ingediend door middel van een elektronische aanmeldingsdienst als bedoeld in artikel 9 van de wet van 18 juli 2017 inzake elektronische identificatie.";
- a) dans l'alinéa 2, les mots "la signature du pétitionnaire" / "de handtekening van de petitionaris" par les mots "la signature ou de l'identification électronique du pétitionnaire" / "de handtekening of de elektronische identificatie van de petitionaris".

Art. 3

7. Le mot "citoyens" / "burgers" ne semble pas correspondre à la volonté, exprimée lors de la première lecture, de permettre à toute personne physique, quelle que soit sa nationalité, d'adresser une pétition à la Chambre des représentants et d'être entendu, si les conditions sont réunies. En effet, le mot "citoyen" / "burger" est traditionnellement relié à la nationalité⁷. La Constitution emploie ce mot pour définir les conditions du droit de vote lors des élections pour la Chambre des représentants⁸, et pour organiser, sous certaines conditions, le droit de vote des ressortissants des États membres de l'Union européenne⁹. Dans le même sens, la "citoyenneté" de l'Union européenne est octroyée aux personnes ayant la nationalité d'un État membre¹⁰.

Si l'objectif de la commission consiste à permettre à toute personne physique, quelle que soit sa nationalité, d'adresser une pétition à la Chambre des représentants et d'être entendu, si les conditions sont réunies, il convient de remplacer chaque fois, dans les alinéas 1^{er} et 2, le mot "citoyens" / "burgers" par les mots "personnes physiques" / "natuurlijke personen".

8. La notion d'"auteur de la pétition" / "indiener van het verzoekschrift" est ambiguë. L'article 2 emploie la notion de "pétitionnaire" / "petitionaris". Formellement, tous les pétitionnaires sont des auteurs de la pétition. La volonté consiste sans doute à désigner le pétitionnaire principal, à savoir celui est le premier signataire de la pétition dans l'ordre des signatures¹¹.

Si tel est bien le cas, il convient de remplacer les mots "auteur de la pétition" / "indiener van het verzoekschrift" par les mots "pétitionnaire principal" / "hoofdpetitionaris".

⁶ Recommandation n° 1/2019 du 6 février 2019, p. 5, n° 15.

⁷ Voir ainsi D. Turpin, "Citoyenneté et nationalité" in *Dictionnaire des droits de l'homme*, P.U.F., 2008, p. 147; G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, 6^e éd., P.U.F., v° "Citoyen".

⁸ Article 61, alinéa 1^{er}, de la Constitution.

⁹ Article 8, alinéa 3, de la Constitution.

¹⁰ Article 20, n° 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

¹¹ Par analogie avec les propositions de loi.

9. L'alinéa 1^{er} n'indique pas qui peut désigner les autres signataires disposant du droit d'être entendu. Dans la mesure où la proposition de loi accorde un droit, elle doit préciser clairement qui en sont les titulaires. Il faut indiquer comment un autre signataire peut être habilité à être entendu par la Chambre des représentants¹².
10. En vertu de l'article 60 de la Constitution, "Chaque Chambre détermine, par son règlement, le mode suivant lequel elle exerce ses attributions". Cette disposition constitutionnelle ne permet pas au législateur de régler le fonctionnement de la Chambre des représentants¹³.

Il convient dès lors de remplacer les mots "par la commission compétente de la Chambre pour la matière à laquelle la pétition se rapporte" / "door de commissie van de Kamer die bevoegd is voor de aangelegenheid waarop het verzoekschrift betrekking heeft" par les mots "par la Chambre des représentants, selon les modalités déterminées par son règlement," / "door de Kamer van volksvertegenwoordigers, volgens de nadere regels vastgesteld in haar reglement,".

L'organe compétent pour entendre le pétitionnaire ou les autres pétitionnaires éventuellement habilités à cette fin devrait être défini par le Règlement de la Chambre des représentants¹⁴.

11. En l'état, à défaut de procédure d'identification électronique, la Chambre des représentants devra contrôler manuellement et systématiquement les données à caractère personnel de tous les pétitionnaires (noms, prénoms, âge et adresse), même en l'absence de demande à être entendu de leur part. Pour procéder à un tel contrôle, une demande devra être formulée au ministre de l'Intérieur pour accéder aux données du registre national pour cette nouvelle finalité^{15, 16}.

Si la commission autorise l'introduction électronique des pétitions au moyen de la procédure d'identification électronique, elle peut éviter de telles manipulations en prévoyant que le droit à être entendu dépend de la condition d'avoir adressé sa pétition par voie électronique.

Art. 4

12. Les développements de la proposition de loi et le rapport de la première lecture amènent à penser que l'objectif consiste à imposer que la pétition, en tant que demande, soit conforme à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales. L'alinéa 1^{er} adopté en première lecture ne reflète pas adéquatement cet objectif et manque de clarté.

Il convient dès lors de remplacer l'alinéa 1^{er} par ce qui suit "La pétition formule une question concrète. Elle est conforme à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales. Elle relève de la compétence de l'État fédéral ou concerne ses intérêts." / "Het verzoekschrift formuleert een concrete vraag. Het is in overeenstemming met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Het heeft betrekking tot de bevoegdheid van de Federale Staat of op de belangen ervan.".

(Des corrections linguistiques sont également apportées. Dans le texte figurant en annexe, le texte est remanié conformément à l'observation générale concernant la structure.)

¹² Voir l'avis n° 59.014/3 et 59.015/3 du 24 mars 2016 du Conseil d'État, n° 10.

¹³ Notamment avis du Conseil d'État n° 65.404/AG du 4 mars 2019, DOC 54 3517/004, p. 16, n° 2.22.

¹⁴ Voir également les observations générales et la nécessité d'adapter le Règlement de la Chambre des représentants.

¹⁵ Article 5 de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques.

¹⁶ Cette finalité ne correspond pas à l'une de celles qui sont visées par l'arrêté royal du 7 mars 1995 autorisant les services de la questure de la Chambre des représentants à accéder aux informations du Registre national des personnes physiques.

Art. 5

13. Si la commission retient la procédure d'identification électronique au moyen du service d'authentification fédéral, il conviendra préalablement à l'entrée en vigueur d'organiser cette procédure en concertation avec le service public fédéral Stratégie et Appui. Si la commission ne retient pas cette procédure d'identification électronique, l'accès au registre national pour cette finalité devra être demandé et obtenu préalablement au traitement de données à caractère personnel¹⁷. Dans les deux cas, le nouveau régime ne pourra être effectif qu'au terme d'une procédure sur laquelle la Chambre des représentants n'a pas complètement prise.

L'entrée en vigueur dès le prochain renouvellement intégral de la Chambre des représentants ne tient pas compte de ces nécessaires mesures d'exécution.

¹⁷ La loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques ne précise pas le délai dans lequel le ministre de l'Intérieur doit prendre une décision lorsque l'accès aux données du registre national est demandé.

ANNEXE

Si la commission devait apporter toutes les corrections suggérées par la présente note aux articles 3 et 4, y compris sur l'introduction par voie électronique, et si elle devait souscrire à l'observation générale afférente à la structure du texte, l'article 3 nouveau pourrait alors s'énoncer comme suit:

"Le pétitionnaire principal ou tout autre pétitionnaire désigné à cette fin [par lui ?]¹⁸ a le droit d'être entendu par la Chambre des représentants, selon les modalités déterminées par son règlement, si la pétition:

1° est suffisamment soutenue, à savoir qu'elle est adressée par au moins 25 000 personnes physiques domiciliées en Belgique et âgées de 16 ans accomplis, dont au moins 14 500 domiciliées dans la Région flamande, 2 500 dans la Région de Bruxelles-Capitale et 8 000 dans la Région wallonne;

2° est adressée à la Chambre des représentants par voie électronique;

3° formule une question concrète;

4° est conforme à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales; et

5° relève de la compétence de l'État fédéral ou concerne ses intérêts.

La Chambre des représentant décide si les conditions pour être entendu sont remplies."

"De hoofdpetitionaris of elke andere daartoe [door hem ?]¹⁹ aangewezen petitionaris heeft het recht gehoord te worden door de Kamer van volksvertegenwoordigers, volgens de nadere regels vastgesteld in haar reglement, indien het verzoekschrift:

1° voldoende steun heeft, namelijk dat het verzoekschrift ingediend is door ten minste 25 000 natuurlijke personen die hun woonplaats in België hebben en die de volle leeftijd van 16 jaar hebben bereikt, waarvan ten minste 14 500 hun woonplaats hebben in het Vlaams Gewest, 2 500 in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en 8 000 in het Waals Gewest;

2° elektronisch bij de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt ingediend;

3° een concrete vraag formuleert;

4° in overeenstemming is met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden; en

5° tot de bevoegdheid van de Federale Staat behoort of betrekking heeft op de belangen ervan.

De Kamer van volksvertegenwoordigers beslist of de voorwaarden om gehoord te worden vervuld zijn."

¹⁸ Voir la remarque 9.

¹⁹ Voir la remarque 9.