

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

28 septembre 2021

PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE

**modifiant la loi spéciale
de réformes institutionnelles
du 8 août 1980 et la loi spéciale
relative aux Institutions bruxelloises
du 12 janvier 1989, en vue de permettre
aux électeurs handicapés et
aux électeurs âgés de 75 ans ou plus
de voter par correspondance
pour les élections du Parlement flamand,
du Parlement wallon et
du Parlement de la Région
de Bruxelles-Capitale**

(déposée par MM. Servais Verherstraeten
et Franky Demon)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

28 september 2021

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

**tot wijziging van de bijzondere wet
van 8 augustus 1980 tot hervorming
der instellingen en de bijzondere wet
van 12 januari 1989 met betrekking
tot de Brusselse instellingen,
teneinde het stemmen per brief
mogelijk te maken voor kiezers
met een beperking en voor kiezers
van 75 jaar of ouder voor de verkiezingen
van het Vlaams Parlement,
het Waals Parlement en
het Brussels Hoofdstedelijk Parlement**

(ingediend door de heren Servais Verherstraeten
en Franky Demon)

RÉSUMÉ

Dès lors qu'il importe, en démocratie, que chaque électeur exprime son vote, cette proposition de loi vise à augmenter la participation électorale des électeurs âgés et des électeurs handicapés, pour lesquels il peut être difficile, voire impossible, de se rendre dans un bureau de vote compte tenu de leur âge, de leur mobilité limitée, de leur état de santé ou de leur handicap.

Cette proposition de loi spéciale vise ainsi à permettre aux électeurs handicapés et aux électeurs âgés de 75 ans ou plus de voter par correspondance pour les élections du Parlement flamand, du Parlement wallon et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. La proposition de loi doit être lue conjointement avec les propositions n^{os} DOC 55 2220/001, DOC 55 2221/001 et DOC 55 2222/001, qui prévoient une adaptation identique pour les élections des autres assemblées parlementaires.

SAMENVATTING

Omdat het in een democratie belangrijk is dat elke kiesgerechtigde zijn stem uitbrengt, beoogt dit wetsvoorstel een verhoging van de verkiezingsparticipatie van oudere kiezers en kiezers met een beperking, die zich in veel gevallen wegens hun leeftijd, gebrek aan vervoersmogelijkheden, gezondheidstoestand of beperking moeilijk of helemaal niet kunnen verplaatsen naar het stembureau.

Met dat doel beoogt dit voorstel van bijzondere wet de kiezers met een beperking en de kiezers van 75 jaar of ouder de mogelijkheid te bieden om per brief te stemmen voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement, het Waals Parlement en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement. Het voorstel moet worden samengelezen met de voorstellen nrs. DOC 55 2220/001, DOC 55 2221/001 en DOC 55 2222/001, die eenzelfde aanpassing beogen voor de verkiezingen van andere parlementaire assemblees.

05307

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi vise à permettre aux électeurs handicapés et aux électeurs âgés de 75 ans ou plus de voter par correspondance pour les élections du Parlement flamand, du Parlement wallon et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Il serait souhaitable d'étendre la possibilité de voter par correspondance à cette catégorie d'électeurs dès lors que l'on peut supposer que les électeurs âgés, et *a fortiori* les électeurs les plus âgés, recourent plus fréquemment que les autres au vote par procuration. On peut également présumer que, compte tenu de leur âge, de leur mobilité limitée ou de leur état de santé, il pourrait être difficile, voire impossible, pour les électeurs âgés de se rendre dans un bureau de vote et, partant, qu'ils pourraient renoncer à exercer leur droit de vote. Le même raisonnement peut être tenu pour les électeurs handicapés.

La présente proposition de loi vise à offrir aux électeurs âgés de 75 ans ou plus et aux électeurs handicapés une possibilité supplémentaire d'exprimer leur vote: en plus de pouvoir voter dans un bureau de vote ou par procuration, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, ils pourront désormais également voter par correspondance.

Au 1^{er} janvier 2021, notre pays comptait plus de 1 033 000 habitants âgés de 75 ans ou plus, soit 9 % de la population. La majorité d'entre eux possédant la nationalité belge, ils ont le droit de vote et sont soumis à l'obligation d'aller voter. En 2019, 675 420 personnes, dont 614 122 étaient âgées de 18 ans ou plus, bénéficiaient d'une reconnaissance de leur handicap par la Direction générale Personnes handicapées du SPF Sécurité sociale. Les personnes handicapées constituent dès lors aussi un groupe numériquement important¹.

Dès lors qu'il importe, en démocratie, que chaque électeur exprime son vote, nous souhaitons augmenter la participation électorale au travers de la présente proposition de loi, une ambition qui est également inscrite dans l'accord de gouvernement. En effet, nous constatons qu'un très large groupe d'électeurs ne se présentent pas aux bureaux de vote lors des élections législatives.

Lors des élections pour la Chambre des représentants de 2019, 949 076 électeurs ne se sont pas rendus aux urnes (soit 11,6 % des électeurs inscrits), contre 851 278

¹ Rapport annuel 2019. Direction générale Personnes handicapées, SPF Sécurité sociale, 2020, p. 7.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel heeft tot doel het stemmen per brief mogelijk te maken voor de kiezers met een beperking en de kiezers van 75 jaar of ouder voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement, het Waals Parlement en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement.

De uitbreiding van het stemmen per briefwisseling voor deze groep kiezers is wenselijk omdat mag worden aangenomen dat oudere en zeker de oudste kiezers meer dan andere kiezers gebruik maken van het stemmen bij volmacht. Tevens mag verondersteld worden dat oudere kiezers zich wegens hun leeftijd, gebrek aan vervoersmogelijkheden of gezondheidstoestand moeilijk of helemaal niet kunnen verplaatsen naar het stembureau en daardoor geen gebruik maken van hun stemrecht. Hetzelfde geldt voor kiezers met een beperking.

De kiezers met een beperking en de kiezers van 75 jaar of ouder krijgen volgens dit voorstel van bijzondere wet een bijkomende mogelijkheid om hun stem uit te brengen: zij kunnen hun stem uitbrengen in een stembureau of per volmacht stemmen, zoals thans reeds het geval is, maar ze krijgen ook de mogelijkheid om per brief te stemmen.

Op 1 januari 2021 waren ruim 1 033 000 inwoners in ons land 75 jaar of ouder, of 9 % van de bevolking; de overgrote meerderheid daarvan heeft de Belgische nationaliteit en is bijgevolg kiesgerechtigd en onderworpen aan de opkomstplicht. In 2019 hadden 675 420 personen, van wie 614 122 18 jaar of ouder waren, een erkenning van hun beperking door de directie-generaal Personen met een handicap van de FOD Sociale Zekerheid; ook dat is een numeriek belangrijke groep¹.

Omdat het in een democratie belangrijk is dat elke kiesgerechtigde zijn stem uitbrengt, willen wij met dit wetsvoorstel de participatie aan de verkiezingen verhogen, wat ook een ambitie is die in het regeerakkoord is opgenomen. Wij stellen immers vast dat bij parlementsverkiezingen een zeer grote groep kiezers niet opdaagt in de stembureaus.

Bij de verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers in 2019 gingen 949 076 kiezers niet naar de stembus (11,6 % van de ingeschreven kiezers).

¹ Jaarverslag 2019. Directie-generaal Personen met een handicap, FOD Sociale Zekerheid, 2020, blz. 7.

(soit 10,6 % des électeurs inscrits) en 2014. Lors de ces mêmes élections en 2003, en 2007 et en 2010, l'absentéisme s'élevait respectivement à 8,4 %, 8,9 % et 10,8 %.

Pour les élections du Parlement flamand, du Parlement wallon et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale en 2019, ce sont respectivement 379 502, 342 590 et 97 286 électeurs qui ne se sont pas présentés (soit, respectivement, 7,8 %, 13,4 % et 16,5 % des électeurs inscrits). En 2014, l'absentéisme enregistré pour chacune de ces élections législatives était plus faible: 7,5 % pour le Parlement flamand, 12,1 % pour le Parlement wallon et 13,4 % pour le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Les chiffres de l'absentéisme enregistrés lors des élections législatives ne permettent pas de déterminer le nombre d'électeurs qui n'ont pas voté par choix, ni le nombre d'électeurs qui ne se sont pas déplacés pour d'autres raisons (problèmes de santé, vieillesse, manque de moyens de transport, etc.). Or, on peut tout de même supposer que ce dernier groupe ne cessera de croître du fait du vieillissement de la population.

Plusieurs pays autorisent le vote par correspondance. En effet, 40 des 166 pays à propos desquels nous disposons de données l'autorisent.² Les ressortissants séjournant à l'étranger de presque tous ces pays peuvent voter par correspondance. En outre, plusieurs pays permettent également à leurs ressortissants résidant sur le territoire national de voter par correspondance, cette possibilité étant offerte soit à l'ensemble des électeurs, soit uniquement aux électeurs qui remplissent certains critères. Les pays européens où tous les électeurs peuvent voter par correspondance sont par exemple l'Allemagne, l'Autriche, la Suisse, le Royaume-Uni, l'Islande et le Grand-Duché de Luxembourg. En Espagne, les électeurs peuvent voter par correspondance lors des élections européennes, régionales et locales. En dehors de l'Europe, certains pays permettent également à l'ensemble du corps électoral de voter par correspondance, notamment les États-Unis et le Canada.

La législation de ces pays prévoit des procédures visant à garantir le secret du vote et à lutter contre les fraudes éventuelles. On constate de manière générale que dans les pays où le vote n'est pas obligatoire, le vote par correspondance entraîne un taux de participation plus élevé aux élections.

² Shannon Schuhmacher et Aidan Connaughton, *From voter registration to mail-in-ballots, how do countries around the world run their elections?*, Pew Research Centre, 30 octobre 2020. Voir aussi Anika Eleni Hinmaa, *Special Voting Arrangements (SVAs) in Europe: In-Country Postal, Early, Mobile and Proxy Arrangements in Individual Countries*, IDEA, 19 octobre 2020.

In 2014 waren er dat 851 278 (10,6 % van de ingeschreven kiezers). In 2010 bedroeg het absentéisme voor de verkiezingen van de Kamer 10,8 %, in 2007 8,9 % en in 2003 8,4 %.

Voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement, het Waals Parlement en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement in 2019 daagden respectievelijk 379 502, 342 590 en 97 286 kiezers niet op in de stembureaus (respectievelijk 7,8 %, 13,4 % en 16,5 % van de ingeschreven kiezers). In 2014 was het absentéisme voor de verkiezingen van elk van deze parlementen lager: 7,5 % voor het Vlaams Parlement, 12,1 % voor het Waals Parlement en 13,4 % voor het Brussels Hoofdstedelijk Parlement.

De cijfers over het absentéisme bij de parlementsverkiezingen laten niet toe om daaruit het aantal kiezers af te leiden dat bewust niet gaat stemmen, en ook niet het aantal kiezers dat zich om andere redenen niet naar de stembureaus begeeft (gezondheidstoestand, ouderdom, gebrek aan vervoersmiddelen, ...). Toch mag worden aangenomen dat die laatste groep door de vergrijzing van de bevolking een steeds grotere groep zal worden.

In verschillende landen is het stemmen per brief mogelijk. Van de 166 landen waarvoor data beschikbaar zijn, zijn er 40 waar per brief kan worden gestemd². In bijna al die landen kunnen de onderdanen die in het buitenland verblijven per brief stemmen. Daarnaast zijn er ook verschillende landen waar de onderdanen die in het land wonen per brief kunnen stemmen, hetzij alle kiezers, hetzij enkel de kiezers die aan bepaalde criteria voldoen. Voorbeelden van Europese landen waar alle kiezers per brief kunnen stemmen, zijn Duitsland, Oostenrijk, Zwitserland, het Verenigd Koninkrijk, IJsland en het Groothertogdom Luxemburg. In Spanje kunnen de kiezers per brief stemmen voor de Europese, regionale en lokale verkiezingen. Buiten Europa zijn onder meer de Verenigde Staten en Canada landen waar alle kiezers per brief kunnen stemmen.

De wetgeving in die landen voorziet in procedures om het stemgeheim te waarborgen en eventuele fraude tegen te gaan. De algemene vaststelling is dat het stemmen per brief in landen waar geen stemplicht geldt, leidt tot een hogere opkomst.

² Shannon Schuhmacher en Aidan Connaughton, *From voter registration to mail-in-ballots, how do countries around the world run their elections?*, Pew Research Centre, 30 oktober 2020. Zie ook Anika Eleni Hinmaa, *Special Voting Arrangements (SVAs) in Europe: In-Country Postal, Early, Mobile and Proxy Arrangements in Individual Countries*, IDEA, 19 oktober 2020.

La présente proposition, qui prévoit la possibilité de voter par correspondance dans le cadre de l'élection du Parlement flamand, du Parlement wallon et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, doit être lue conjointement avec les propositions similaires relatives à l'élection de la Chambre des représentants, du Parlement de la Communauté germanophone et du Parlement européen.

La première phase, qui vise à permettre aux électeurs de 75 ans ou plus de voter par correspondance, consiste à modifier la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, ces lois contenant les dispositions essentielles relatives aux élections du Parlement flamand, du Parlement wallon et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. Le vote par correspondance est un aspect essentiel de ces élections. Il convient dès lors d'intégrer cette forme de scrutin dans ces lois.

Au cours de la deuxième phase, des modifications devront être apportées aux lois ordinaires du 12 janvier 1989 (réglant les modalités de l'élection du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et des membres bruxellois du Parlement flamand) et du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'État (élection du Parlement flamand et du Parlement wallon), afin d'ancrer les dispositions techniques et détaillées relatives à l'organisation de ce mode de scrutin.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Articles 2 et 3

Les électeurs handicapés et les électeurs âgés de 75 ans ou plus ayant leur résidence en Belgique se voient offrir la possibilité de voter par correspondance pour les élections du Parlement flamand, du Parlement wallon et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. Ces personnes peuvent toujours voter dans un bureau de vote ou par procuration, comme c'est déjà le cas actuellement, mais elles ont désormais également la possibilité de voter par correspondance. À cette fin, l'article 26*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et l'article 21 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises sont modifiés.

Dit voorstel om het stemmen per brief mogelijk te maken voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement, het Waals Parlement en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement moet worden samengelezen met gelijkaardige voorstellen voor de verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers, het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap en het Europees Parlement.

De eerste fase om de kiezers van 75 jaar of ouder de mogelijkheid te geven om hun stem per brief uit te brengen, is de wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, omdat in deze wetten de essentiële bepalingen zijn opgenomen voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement, het Waals Parlement en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement. Het stemmen per briefwisseling is een essentieel aspect van deze verkiezingen en daarom dient die stemwijze in die wetten te worden opgenomen.

In een tweede fase zullen dan wijzigingen aangebracht moeten worden aan de gewone wetten van 12 januari 1989 (tot regeling van de wijze waarop het Brussels Hoofdstedelijk Parlement en de Brusselse leden van het Vlaams Parlement worden verkozen) en van 16 juli 1993 tot vervollediging van de Federale Staatsstructuur (verkiezing van het Vlaams Parlement en het Waals Parlement), om de technische en gedetailleerde bepalingen betreffende de organisatie van deze stemwijze vast te stellen.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikelen 2 en 3

De kiezers met een beperking en de kiezers van 75 jaar of ouder die in België hun verblijfplaats hebben, krijgen de mogelijkheid om per brief te stemmen voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement, het Waals Parlement en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement. Zij kunnen hun stem uitbrengen in een stembureau of per volmacht stemmen, zoals thans het geval is, maar daarnaast krijgen zij ook de mogelijkheid om per brief te stemmen. Daartoe worden artikel 26*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 21 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen gewijzigd.

Servais VERHERSTRAETEN (CD&V)
Franky DEMON (CD&V)

PROPOSITION DE LOI**CHAPITRE 1^{ER}****Disposition générale****Article 1^{er}**

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

CHAPITRE 2

**Modification de la loi spéciale
du 8 août 1980
de réformes institutionnelles**

Art. 2

L'article 26*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, inséré par la loi du 16 juillet 1993, est remplacé par ce qui suit:

“§ 1^{er}. Le vote est obligatoire et secret. Il a lieu dans la commune, sauf l'exception prévue au paragraphe 2.

§ 2. Les électeurs âgés de 75 ans ou plus et les électeurs handicapés peuvent exercer leur droit de vote par correspondance. Par électeur handicapé, on entend l'électeur dont le handicap est reconnu par la Direction générale Personnes handicapées du SPF Sécurité sociale.”

CHAPITRE 3

**Modification de la loi spéciale
du 12 janvier 1989
relative aux Institutions bruxelloises**

Art. 3

L'article 21 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises est remplacé par ce qui suit:

“Art. 21. § 1^{er}. Le vote est obligatoire et secret. Il a lieu dans la commune, sauf l'exception prévue au paragraphe 2.

§ 2. Les électeurs âgés de 75 ans ou plus et les électeurs handicapés peuvent exercer leur droit de vote par correspondance. Par électeur handicapé, on entend

WETSVOORSTEL**HOOFDSTUK 1****Algemene bepaling****Artikel 1**

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

HOOFDSTUK 2

**Wijziging van de bijzondere wet
van 8 augustus 1980
tot hervorming der instellingen**

Art. 2

Artikel 26*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ingevoegd bij de wet van 16 juli 1993, wordt vervangen als volgt:

“§ 1. De stemming is verplicht en geheim. Zij heeft plaats in de gemeente, behoudens de uitzondering bedoeld in paragraaf 2.

§ 2. De kiezers van 75 jaar of ouder en de kiezers met een beperking kunnen hun stemrecht uitoefenen per briefwisseling. Onder kiezer met een beperking wordt verstaan de kiezer die een erkenning heeft van zijn handicap bij de directie-generaal Personen met een handicap van de FOD Sociale Zekerheid.”

HOOFDSTUK 3

**Wijziging van de bijzondere wet
van 12 januari 1989
met betrekking tot de Brusselse instellingen**

Art. 3

Artikel 21 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen wordt vervangen als volgt:

“Art. 21. § 1. De stemming is verplicht en geheim. Zij heeft plaats in de gemeente, behoudens de uitzondering bedoeld in paragraaf 2.

§ 2. De kiezers van 75 jaar of ouder en de kiezers met een beperking kunnen hun stem uitbrengen per briefwisseling. Onder kiezer met een beperking wordt verstaan

l'électeur dont le handicap est reconnu par la Direction générale Personnes handicapées du SPF Sécurité sociale."

4 juin 2021

de kiezer die een erkenning heeft van zijn handicap bij de directie-generaal Personen met een handicap van de FOD Sociale Zekerheid."

4 juni 2021

Servais VERHERSTRAETEN (CD&V)
Franky DEMON (CD&V)