28 I 1959

ROYAUME DE BELGIQUE. Coordination (2) KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 17 janvier 1959, d'une demande d'avis sur un projet de loi "fixant le nombre des représentants et des sénateurs conformément aux résultats des états de la population au 31 décembre 1957 et apportant des modifications à la législation électorale", a donné le 23 janvier 1959 l'avis suivant :

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 17e januari 1959 door de Minister van Binnenlandse zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende vaststelling van het aantal volksvertegenwoordigers en senatoren overeenkomstig de stand van de bevolkingsopgaven op 31 december 1957 en wijzigingen in de kieswetgeving", heeft de 23e januari 1959 het volgend advies gegeven :

Le projet a pour objet d'adapter le nombre de sièges parlementaires aux chiffres réels de la population, d'unifier des circonscriptions électorales de la Chambre et du Sénat et d'organiser l'apparentement provincial pour l'élection des conseillers provinciaux.

L'article 1er, alinéa 2, tend à fixer à 47 le nombre des sénateurs élus par les conseils provinciaux.

Le projet soumis antérieurement au Conseil d'Etat contenait une disposition identique. Dans son avis , rendu le 1er août 1958 sous le n° 6315, le Conseil n'a pas formulé de critique au sujet de cette disposition. Un examen plus approfondi l'amène à faire l'observation suivante.

L'article 53, 2°, de la Constitution contient des règles impératives qui déterminent le nombre des sénateurs provinciaux. Les conseils provinciaux élisent un sénateur par 200.000 habitants, chaque conseil provincial devant cependant nommer au minimum trois sénateurs. Tout excédent de 125.000 habitants au moins donne droit à un sénateur de plus.

Dès l'instant où est fixé le mode de constatation dont on se servira pour déterminer le chiffre de la population des provinces, le nombre de sénateurs élus par les conseils provinciaux peut être calculé directement.

.../...

La détermination du nombre de sénateurs provinciaux ne requiert donc pas l'indication d'un chiffre dans la loi . Cette fixation d'un nombre dans la loi est à déconseiller. Si,en effet,la loi précise le nombre de sénateurs élus par les conseils provinciaux, elle devra obligatoirement être modifiée chaque fois que la modification du chiffre de la population entraînera, en vertu de l'article 53, 2°, de la Constitution, une modification de la représentation élue par un conseil provincial.

Or, si une dissolution des Chambres se produit avant que la loi ait pu être modifiée, le nombre indiqué par celle-ci sera en opposition avec les prescriptions constitutionnelles. C'est pour éviter ce danger que la loi actuellement en vigueur, à savoir la loi du 18 mai 1949, s'est bornée à fixer le nombre des représentants et des sénateurs élus directement par le corps électoral (cfr. Ch.1948-1949, n°325, pp.5 et 6).

Comme l'objet réel de l'article 1er, alinéa 2, est de décider que le chiffre de la population sera celui qui est indiqué par l'état annuel de la population, dressé au 31 décembre 1957, il suffirait de prévoir dans cet article qu'en attendant le recensement général de la population qui, en exécution des lois des 2 juin 1856, 25 mai 1880 et 14 décembre 1947, doit être effectué en 1960, le chiffre de la population à prendre en considération sera celui qui est indiqué par l'état annuel de la population au 31 décembre 1957.

.../...

En conséquence, le Conseil d'Etat propose pour cet alinéa 2 le texte suivant :

"En attendant les résultats du recensement général de la population de 1960, le nombre de sénateurs à élire par les conseils provinciaux sera calculé d'après les chiffres de la population indiqués par l'état annuel de la population au 31 décembre 1957".

Si le Gouvernement se rallie à cette proposition, l'indication du nombre de sénateurs provinciaux sera omise au tableau de répartition des représentants et sénateurs que contient l'article 2.

Le tableau figurant à l'article 2 laisse au singulier le mot "arrondissement", même lorsque deux arrondissements administratifs ont été, comme le permet l'article 87 du Code électoral, réunis pour former une circonscription électorale. L'emploi du singulier semble témoigner que l'on admet implicitement le terme "arrondissement électoral" qui, jusqu'à présent, n'est pas utilisé par le Code électoral bien qu'il tende à s'introduire dans le langage courant.

L'article 3 abroge la loi du 18 mai 1949 fixant le nombre des représentants et sénateurs élus directement par le corps électoral et portant répartition des sièges, conformément aux résultats du recensement général de la population au 31 décembre 1957.

.../...

Cette disposition doit être rapprochée de l'article 6, aux termes duquel la loi ne recevra son application qu'à partir du premier renouvellement simultané des deux Chambres législatives et des conseils provinciaux. Ce n'est donc qu'à ce moment que la loi du 18 mai 1949 sera abrogée. Si l'abrogation prévue à l'article 3 avait un effet immédiat, il en résulterait qu'en cas de dissolution d'une seule Chambre, le nombre de députés ou de sénateurs à élire ne serait plus déterminé par aucune disposition légale.

Le Conseil d'Etat propose de diviser le projet en quatre chapitres et de faire des articles distincts pour chaque paragraphe des articles 4 et 5.

Certains de ces articles appellent également les modifications qui résultent du texte proposé par le Conseil d'Etat.

Compte tenu de ces observations et de certaines modifications de forme qui n'appellent aucun commentaire, le projet se présenterait ainsi :

CHAPITRE Ier. - NOMBRE DES REPRESENTANTS ET DES SENATEURS (articles 1er, 2 et 3).

Article 1er.-

Jusqu'à ce qu'il soit de nouveau adapté par la loi aux résultats du recensement général de la population du Royaume, conformément à l'article 1er de la loi du 20 avril 1878 portant augmentation du nombre des membres des Chambres législatives, le nombre des représentants est fixé à 225 et le nombre des sénateurs élus directement par le corps électoral, à 112.

.../...

En attendant les résultats du recensement général de la population de 1960, le nombre de sénateurs à élire par les conseils provinciaux sera calculé d'après les chiffres de la population indiqués par l'état annuel de la population au 31 décembre 1957.:

Article 2.-

... (comme au projet) ...

Article 3.-

... (comme au projet) ...

CHAPITRE II. MODIFICATIONS APPORTEES AU CODE ELECTORAL (article 4 du projet, dont les §§ 1er à 8 seront repris comme articles 4 à 8 et dont les liminaires seront rédigés comme suit :)

Article 4.-

Les modifications suivantes sont apportées à l'article 116 du Code électoral :

§ 1er. L'alinéa 1er, modifié par la loi du 13 avril 1936, est remplacé par la disposition suivante ...

§ 2. Les alinéas 4, 5, modifiés par la loi du 13 avril 1936, 6 et 7, insérés par la loi du 17 mai 1949 sont abrogés.

.../...

Article 5.-

L'article 128, alinéas 10 et 11, du même code, modifié par la loi du 17 mars 1958, est remplacé par la disposition suivante : ....

Article 6.-

A l'article 134, alinéa 5, du même code, modifié par la loi du 17 mai 1949, les termes "alinéa 12" sont supprimés.

Article 7.-

L'article 173, alinéa 3, du même code, est remplacé par la disposition suivante :

"Les pièces qui sont communes aux élections relatives aux deux Chambres sont jointes aux paquets concernant la Chambre des Représentants".

Article 8.-

L'article 176, alinéa 3, du même code, modifié par la loi du 13 mars 1947, est remplacé par la disposition suivante :

"Il admet à la répartition complémentaire les groupes de listes, totalisant au moins cinq pour cent des votes valables émis dans la province et qui, en outre, dans un arrondissement, ont obtenu pour la Chambre un nombre de voix au moins égal à soixante-six pour cent du diviseur électoral fixé en vertu de l'article 174, alinéa 1er, et, pour le Sénat, un nombre de voix au moins égal à trente-trois pour cent de ce diviseur. Il y admet les listes isolées qui ont atteint ces quotités.

CHAPITRE III. - MODIFICATIONS APPORTEES A LA LOI DU 19 OCTOBRE 1921 ORGANIQUE DES ELECTIONS PROVINCIALES (article 5 du projet, dont les §§ 1er à 5 seront repris comme articles 9 à 13 et dont les liminaires seront rédigés comme suit :)

Article 9.-

L'article 6 de la loi du 19 octobre 1921, modifié par la loi du 26 avril 1929, est remplacé par la disposition suivante :

"L'article 94, alinéa 5, du Code électoral concernant les arrondissements administratifs s'applique pour les élections provinciales, aux districts électoraux".

Article 10.-

L'article 15 de la même loi, modifié par la loi du 26 avril 1929, est remplacé par les dispositions suivantes : .

....

Article 11.-

L'article 20 de la même loi, modifié par la loi du 26 avril 1929, est remplacé par les dispositions suivantes :

...

.../...

Article 12.-

L'article 21 de la même loi, modifié par la loi du 26 avril 1929, est remplacé par les dispositions suivantes :

...

Article 13.-

L'article 32 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

"§ 1er. En cas d'annulation d'une élection, toutes les opérations doivent être recommencées, y compris les présentations de candidats.

§ 2. ... (comme au projet) ...

§ 3. Les déclarations de groupement antérieurement faites valablement conservent leur effet dans l'élection nouvelle pour les listes dont la composition est restée identique. Elles ne seront donc pas renouvelées et il n'en peut être admis de nouvelles.

§ 4. ... (comme au projet) ...

CHAPITRE IV. - DISPOSITIONS GENERALES .

Il conviendrait de prévoir un article 14 autori ant une coordination de la matière du fait que tant le Code électoral que la loi organique

../

des élections provinciales ont subi de nombreuses modifications. Cet article serait rédigé comme suit :

"Article 14.-

Le Roi peut réunir en un ou en plusieurs codes les dispositions encore en vigueur des lois sur les élections législatives, provinciales et communales, avec les modifications expresses ou implicites que ces dispositions ont ou auront subies au moment où les coordinations seront réalisées. A cette fin, Il peut :

1° modifier l'ordre et le numérotage des titres, chapitres, sections et articles des lois à coordonner et les regrouper sous d'autres divisions;

2° modifier les références contenues dans les lois à coordonner en vue de les mettre en concordance avec le numérotage nouveau;

3° modifier la rédaction des dispositions à coordonner en vue d'assurer une terminologie uniforme".

In fine, un article 15 reprendrait l'article 6 du projet.

Het ontwerp heeft tot doel, het aantal parlementszetels aan de werkelijke bevolkingscijfers aan te passen, de kiesgebieden voor Kamer en Senaat eenvormig te bepalen en de provinciale lijstengroepering voor de verkiezing der provinciale raadsleden in te voeren.

Artikel 1, tweede lid, bepaalt het aantal door de provincieraden verkozen senatoren op 47.

Het vroeger aan de Raad van State voorgelegde ontwerp bevatte een soortgelijke bepaling. Al heeft de Raad er in zijn advies nr 6315 van 1 augustus 1958 geen kritiek op uitgebracht, na een grondiger onderzoek ziet hij zich genoodzaakt het volgende op te merken.

Artikel 53, 2°, van de Grondwet bevat gebiedende voorschriften voor het vaststellen van het getal van de provinciale senatoren. De provincieraden verkiezen 1 senator per 200.000 inwoners; iedere provincie moet echter ten minste drie senatoren benoemen. Elk overschot van ten minste 125.000 inwoners geeft recht op een senator meer.

Als eenmaal is uitgemaakt van welke wijze van vaststelling men zich zal bedienen voor het bepalen van het bevolkingscijfer der provincies, kan het aantal door de provincieraden verkozen senatoren onmiddellijk worden berekend.

Voor het bepalen van het aantal provinciale senatoren behoeft de wet dus geen cijfer op te geven. Het vaststellen van een cijfer in de wet wordt zelfs ontraden. Want als de wet het aantal door de provincieraden verkozen senatoren bepaalt,

.../...

zal zij telkens moeten worden veranderd als het wisselende bevolkingscijfer, krachtens artikel 53, 2°, van de Grondwet, een wijziging van de door de provincieraad verkozen vertegenwoordiging zal wettigen.

Als echter een Kamerontbinding plaatsheeft alvorens men de wet heeft kunnen wijzigen, zal het cijfer van de wet niet stroken met het grondwettelijk voorschrift. Om juist dit gevaar uit de weg te gaan, heeft de thans geldende wet van 18 mei 1949 zich beperkt tot het vaststellen van het aantal rechtstreeks door het kiezerskorps verkozen volksvertegenwoordigers en senatoren (cf. Kamer 1948-1949, nr 325, blz. 5 en 6).

Aangezien het tweede lid van artikel 1 in feite bedoelt te beslissen, dat het cijfer van de jaarlijkse bevolkingsopgave op 31 december 1957 als bevolkingscijfer zal worden genomen, zou het voldoende zijn in dit artikel te bepalen dat, in afwachting van de algemene volkstelling welke ter uitvoering van de wetten van 2 juni 1856, 25 mei 1880 en 14 december 1947 in 1960 zal moeten plaatshebben, het cijfer van de jaarlijkse bevolkingsopgave op 31 december 1957 als bevolkingscijfer wordt genomen.

De Raad van State stelt dan ook voor, deze alinea als volgt te lezen :

"In afwachting van de uitslagen der algemene volkstelling van 1960, wordt het aantal door de provincieraden te verkiezen senatoren berekend volgens de bevolkingscijfers, aangegeven in de jaarlijkse bevolkingsopgave op 31 december 1957".

.../...

Stemt de Regering met dit voorstel in, dan kan de vermelding van het aantal provinciale senatoren vervallen in de indelingstabel van de volksvertegenwoordigers en senatoren in artikel 2.

In de tabel van artikel 2 blijft "arrondissement" in het enkelvoud, zelfs waar twee arrondissementen tot één kiesgebied zijn verenigd, zoals artikel 87 van het kieswetboek dit toestaat. Dit gebruik van de enkelvoudsvorm schijnt te wijzen op een stilzwijgend aanvaarden van de term "kiesarrondissement", die tot dusver in het kieswetboek niet voorkomt, maar in de omgangstaal stilaan ingeburgerd geraakt.

Artikel 3 heft de wet op van 18 mei 1949 tot vaststelling van het getal rechtstreeks door het kiezerskorps gekozen volksvertegenwoordigers en senatoren en tot indeling der zetels overeenkomstig de uitkomsten van de algemene volkstelling op 31 december 1947.

Deze bepaling moet in verband worden gebracht met artikel 6, luidens hetwelk de wet pas vanaf de eerstvolgende gelijktijdige vernieuwing der twee wetgevende kamers en der provincieraden zal worden toegepast. Vóór dat tijdstip zal de wet van 18 mei 1949 dus niet opgeheven zijn. Als de in artikel 3 voorgeschreven opheffing onmiddellijk uitwerking had, zou er geen enkele wetsbepaling overblijven om het aantal te verkiezen volksvertegenwoordigers of senatoren in geval van ontbinding van één Kamer vast te stellen.

.../...

De Raad van State stelt voor, het ontwerp in vier hoofdstukken in te delen en elk der paragrafen van de artikelen 4 en 5 als afzonderlijke artikelen in het ontwerp op te nemen.

In sommige van deze artikelen zijn voorts wijzigingen aan te brengen die blijken uit de hierna door de Raad van State aanbevolen tekst.

Met inachtneming daarvan en rekening houdend met een aantal vormwijzigingen die geen commentaar behoeven, zou het ontwerp er uit zien als volgt :

HOOFDSTUK I. AANTAL VOLKSVERTEGENWOORDIGERS EN SENATOREN (artikelen 1, 2 en 3)

Artikel 1.-

Het aantal volksvertegenwoordigers wordt vastgesteld op 225 en het aantal rechtstreeks door het kiezerskorps verkozen senatoren op 112, totdat het door de wet opnieuw aan de uitslagen van de algemene volkstelling wordt aangepast overeenkomstig artikel 1 van de wet van 20 april 1878 houdende vermeerdering van het aantal leden der Wetgevende Kamers.

In afwachting van de uitslagen der algemene volkstelling van 1960, wordt het aantal door de provincieraden verkozen senatoren berekend volgens de bevolkingscijfers aangegeven in de jaarlijkse bevolkingsopgave op 31 december 1957.

Artikel 2.- ... (zoals in het ontwerp) ...

Artikel 3.- ... (zoals in het ontwerp)...

.../...

HOOFDSTUK II. WIJZIGINGEN IN HET KIESWETBOEK (artikel 4 van het ontwerp,waarvan de §§ 1 tot 8 de artikelen 4 tot 8 worden en waarvan de inleidende volzinnen als hierna zijn te stellen:)

Artikel 4.-

In artikel 116 van het Kieswetboek worden de volgende wijzigingen aangebracht :

§ 1. Het eerste lid,gewijzigd bij de wet van 13 april 1936, wordt door de volgende bepaling vervangen : ...

§ 2. Het vierde en vijfde lid, gewijzigd bij de wet van 13 april 1936 en het zesde en zevende lid, ingevoegd door de wet van 17 mei 1949,worden opgeheven.

Artikel 5.-

Artikel 128, tiende en elfde lid, van hetzelfde Wetboek, bij de wet van 17 maart 1958 gewijzigd, wordt door de volgende bepaling vervangen ...

Artikel 6.-

In artikel 134, vijfde lid, van hetzelfde Wetboek, bij de wet van 17 mei 1949 gewijzigd ,vervallen de woorden "twaalfde lid".

Artikel 7.-

Artikel 173, derde lid, van hetzelfde Wetboek wordt door de volgende bepaling vervangen :

.../...

"Stukken gemeen aan de verkiezingen voor beide Kamers worden gevoegd bij de pakken met betrekking tot de Kamer van Volksvertegenwoordigers".

Artikel 8.-

Het bij de wet van 13 maart 1947 gewijzigde artikel 176, derde lid, van hetzelfde Wetboek wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Tot de aanvullende verdeling laat het alle lijstengroepen toe die ten minste vijf ten honderd van de in de provincie uitgebrachte geldige stemmen hebben bekomen en bovendien in één arrondissement voor de Kamer een getal stemmen hebben behaald, dat ten minste gelijk is aan zesenzestig ten honderd van de krachtens artikel 174, eerste lid, bepaalde kiesdeler, en voor de Senaat een getal stemmen dat ten minste gelijk is aan drieëndertig ten honderd van deze deler. Ook alleenstaande lijsten die deze quota hebben bereikt, worden tot de aanvullende verdeling toegelaten".

HOOFDSTUK III. WIJZIGINGEN AANGEBRACHT IN DE INRICHTINGSWET VAN 19 OKTOBER 1921 DER PROVINCIALE VERKIEZINGEN

(artikel 5 van het ontwerp van wet : de §§ 1 tot 5 zullen overgenomen worden als artikelen 9 tot 13 en de inleidende volzinnen ervan zullen als volgt worden gelezen :)

Artikel 9.-

Artikel 6 van de wet van 19 oktober 1921, gewijzigd bij de wet van 26 april 1929, wordt door de hiernavolgende bepaling vervangen :

.../...

"Artikel 94, vijfde lid, van het Kieswetboek, dat betrekking heeft op de administratieve arrondissementen, is voor de provincieraadsverkiezingen van toepassing op de kiesdistricten".

Artikel 10.-

Artikel 15 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 26 april 1929, wordt door de hiernavolgende bepaling vervangen :

...

Artikel 11.-

Artikel 20 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 26 april 1929, wordt door de hiernavolgende bepaling vervangen :

...

Artikel 12.-

Artikel 21 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 26 april 1929, wordt door de hiernavolgende bepaling vervangen :

...

Artikel 13.-

Artikel 32 van dezelfde wet wordt door de hiernavolgende bepalingen vervangen :

.../...

§ 1. Bij nietigverklaring van een verkiezing moeten alle verrichtingen, met inbegrip van de voordrachten der kandidaten, overgedaan worden;

§ 2. ... (zoals in het ontwerp) ...

§ 3. De tevoren op geldige wijze gedane groeperingsverklaringen blijven van kracht bij de nieuwe verkiezingen voor de lijsten waarvan de samenstelling onveranderd is gebleven. Zij moeten dus niet vernieuwd worden en er mogen geen nieuwe worden aangenomen ...

§ 4. ... (zoals in het ontwerp) ...

HOOFDSTUK IV. ALGEMENE BEPALINGEN.

Aangezien zowel het kieswetboek als de inrichtingswet der provinciale verkiezingen talrijke wijzigingen hebben ondergaan, ware het gewenst in een artikel 14 te bepalen dat machtiging tot coördinatie van deze stof wordt verleend.

Dit artikel zou als volgt worden gelezen :

"Artikel 14.-

De Koning kan, in een of meer wetboeken, de nog geldende bepalingen van de wetten op de verkiezingen voor de wetgevende kamers, de provincie- of de gemeenteraden samenbrengen, met inachtneming van de uitdrukkelijke of stilzwijgende wijzigingen die zij op het tijdstip van de coördinatie hebben ondergaan. Daartoe kan hij :

.../...

1° de volgorde en de nummering van de titels, hoofdstukken, afdelingen, artikelen en paragrafen van de te coördineren wetten wijzigen en ze op een andere wijze indelen;

2° de verwijzingen in de te coördineren bepalingen wijzigen om ze met de nieuwe nummering te doen overeenstemmen;

3° de redactie van de te coördineren bepalingen wijzigen met het oog op eenvormigheid in de terminologie".

Tenslotte zou artikel 15 artikel 6 van het ontwerp overnemen.

La chambre était composée de

Messieurs : J.SUETENS, premier président,

L.MOUREAU, conseillers d'Etat,
G.HOLOYE,

A.BERNARD, assesseurs de la section de législation,
Ch.VAN REEPINGHEN,

C.ROUSSEAUX, greffier adjoint, greffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M.J.SUETENS.

Le rapport a été présenté par M. P. MAROY, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) C.ROUSSEAUX.

De kamer was samengesteld uit

De heren : eerste-voorzitter,

raadsheren van State,

bijzitters van de afdeling wetgeving,

adjunct-griffier, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.SUETENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H.P.MAROY, auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) J.SUETENS.