

ROYAUME DE BELGIQUE.
-----KONINKRIJK BELGIE.
-----AVIS DU CONSEIL D'ETAT.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Président de la Chambre des Représentants, le 13 février 1986, d'une demande d'avis sur une proposition de loi spéciale "relative à la région bruxelloise", a donné le 10 juin 1986 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 13 februari 1986 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van wet "betreffende het Brusselse gewest", heeft op 10 juni 1986 het volgend advies gegeven :

Le Président de la Chambre des Représentants demande au Conseil d'Etat, section de législation, d'émettre sur la proposition un avis motivé sur la compétence.

La proposition qui est "relative" à la Région bruxelloise procure exécution à l'article 107quater de la Constitution en ce qui concerne cette Région.

A ce titre, elle doit être adoptée à la majorité des suffrages de chaque groupe linguistique de chacune des Chambres, à la condition que la majorité des membres de chaque groupe se trouve réunie et pour autant que le total des votes positifs émis dans les deux groupes linguistiques atteigne les deux tiers des suffrages exprimés.

C'est donc au législateur "spécial" qu'il appartient de voter la proposition. Les auteurs de celle-ci en tiennent compte puisque leur proposition est dite "Proposition de loi spéciale relative à la Région bruxelloise" par analogie avec la loi "spéciale" du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

+ +
+

Aux termes de l'article 3 de la proposition, le rattachement à la Région bruxelloise des anciennes communes de l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde ne sera définitif qu'après l'organisation d'une consultation des habitants de ces communes.

.../...

La proposition institue ainsi un véritable référendum de décision.

Le 15 mai 1985, le Conseil d'Etat, section de législation, siégeant en assemblée générale, a donné un avis sur cinq propositions de loi qui avaient en commun de prévoir le recours à l'une ou l'autre forme de référendum ou de consultation populaire (1)

Cet avis distingue, d'une part, le référendum proprement dit ou référendum de décision, c'est-à-dire un système qui confère directement aux citoyens, ou à certains d'entre eux, le pouvoir de prendre des décisions en lieu et place des pouvoirs constitués et, d'autre part, la consultation populaire qui se distingue du référendum proprement dit en ce que son résultat ne constitue pas une décision qui s'impose comme telle.

Cet avis conclut à l'inconstitutionnalité d'une loi qui établirait un référendum de décision même si celui-ci se limite au territoire d'une ou de plusieurs communes.

.../...

(1) Avis L. 15.853, L. 15.854, L. 15.969, L. 15.970, L. 15.971 -
Chambre des Représentants, Doc. 783 (1983-1984) - n° 2.

Dans la mesure où l'article 107quater de la Constitution exige que le "ressort" territorial des Régions soit établi par une loi spéciale, il paraît évident que pareille compétence ne peut être attribuée à tout ou partie des citoyens; la loi spéciale doit fixer elle-même les limites de la Région bruxelloise.

+ +

+

Le titre IV vise à modifier la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes. Cette loi a été prise en exécution des articles 108bis et 108ter de la Constitution, qui n'exigent pas le vote à une majorité spéciale. Il faut éviter que la loi spéciale qui fait l'objet de la proposition ne contienne des dispositions qui doivent faire l'objet d'une loi ordinaire.

En outre, l'article 47 de la proposition contient une modification explicite de l'article 108ter, § 4, de la Constitution. Seule une revision de cette disposition constitutionnelle est concevable pour atteindre cet objectif.

+ +

+

Le titre V de la proposition soulève le problème de la constitutionnalité d'une éventuelle "élection de domicile administratif" dans une commune de la Région bruxelloise. Cette élection

de domicile serait offerte, selon l'article 51 de la proposition, aux habitants de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde, et donc, entre autres, à un ensemble de personnes qui ne résident ni dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale ni dans les communes périphériques de cette région.

Ce problème ne devra faire l'objet d'un examen que lorsque le ressort exact de la Région bruxelloise aura été fixé par le législateur spécial et non par le recours au procédé du référendum, comme le prévoit l'article 3 de la proposition.

De Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers vraagt de Raad van State, afdeling wetgeving, over het onderhavige voorstel een gemotiveerd advies uit te brengen met betrekking tot de bevoegdheid.

Het voorstel "betreffende" het Brusselse Gewest geeft ten aanzien van dit Gewest uitvoering aan artikel 107quater van de Grondwet.

Als zodanig moet het worden aangenomen met de meerderheid van de stemmen in elke taalgroep van iedere Kamer, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van elke taalgroep aanwezig is en voor zover het totaal van de ja-stemmen in beide taalgroepen tweederde van de uitgebrachte stemmen bereikt.

Aanneming van het voorstel is dus zaak van de "bijzondere" wetgever. De indieners houden daar rekening mee want naar analogie met de "bijzondere" wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen hebben zij hun voorstel het opschrift "Voorstel van bijzondere wet betreffende het Brusselse gewest" meegegeven.

+

+

+

Luidens artikel 3 van het voorstel zal de aanhechting bij het Brusselse Gewest van de vroegere gemeenten van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde pas definitief zijn na het organiseren van een raadpleging onder de inwoners van die gemeenten.

.../...

Het voorstel voert aldus een echt beslissings-referendum in.

Op 15 mei 1985 heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, zitting houdend in algemene vergadering, advies gegeven over vijf wetsvoorstellen die gemeen hadden dat ze naar een of andere vorm van referendum of volksraadpleging grijpen (1).

Dat advies onderscheidt, enerzijds, het eigenlijke referendum of beslissingsreferendum, dit is een stelsel dat aan de burgers, of aan sommigen van hen rechtstreeks de bevoegdheid verleent om in de plaats van de gestelde machten beslissingen te nemen en, anderzijds, de volksraadpleging, die van het eigenlijke referendum verschilt doordat het resultaat ervan geen beslissing is die als zodanig geldt.

Het advies komt tot het besluit dat een wet die een beslissingsreferendum instelt ongrondwettig is, ook al is dat referendum beperkt tot het grondgebied van één of meer gemeenten.

In zoverre artikel 107quater van de Grondwet de eis stelt dat de territoriale "omschrijving" van de Gewesten wordt vastgesteld door een bijzondere wet, lijkt het vanzelfsprekend dat zulk een bevoegdheid niet aan alle burgers of aan een deel ervan kan worden toegekend; de grenzen van het Brusselse gewest moeten door de bijzondere wet zelf worden bepaald.

+

+

+

.../...

(1) Advies L.15.853, L.15.854, L.15.969, L.15.970, L.15.971 -
Kamer van Volksvertegenwoordigers, Gedr. St. 783
(1983-1984) - nr. 2.

Titel IV strekt tot wijziging van de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten. Die wet is vastgesteld ter uitvoering van de artikelen 108bis en 108ter van de Grondwet, welke geen aan-neming met een bijzondere meerderheid voorschrijven. Vermeden moet worden dat de bijzondere wet die het onderwerp van het voorstel is, bepalingen gaat bevatten die in een gewone wet dienen te worden opgenomen.

Bovendien houdt artikel 47 van het voorstel een expliciete wijziging van artikel 108ter, § 4, van de Grondwet in. Ter bereiking van dat doel is alleen een herziening van die grondwettelijke bepaling denkbaar.

+

+

+

Titel V van het voorstel brengt de vraag aan de orde of de eventuele "keuze van een administratieve woonplaats" in een gemeente van het Brusselse gewest wel grondwettig zou zijn. Zulk een woonplaatskeuze zou, volgens artikel 51 van het voorstel, openstaan voor de inwoners van het arrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde, en dus, onder andere, voor een groep personen die noch in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, noch in de randgemeenten van dit gebied verblijven.

Dit probleem zal eerst onderzocht behoeven te worden wanneer het gebied van het Brusselse Gewest precies zal zijn bepaald door de bijzondere wetgever, en niet, zoals artikel 3 van het voorstel doet, door een beroep op het procédé van het referendum.

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT,
de Heren :

P. FINCOEUR,
P. MARTENS,

Cl. DESCHAMPS,

F. DELPEREE,

Madame : M. VAN GERREWEY,
Mevrouw :

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS, conseiller d'Etat.

Le rapport a été présenté par M. Cl. ROUSSEAUX, premier auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

greffier,
griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS, staatsraad.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Cl. ROUSSEAUX, eerste auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. VAN GERREWEY.

J. LIGOT.