

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisie par le Ministre de l'Intérieur, de la Fonction publique et de la Décentralisation, le 13 mars 1987, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'amendements au projet de loi "portant des dispositions relatives à la Région et à l'agglomération bruxelloises", a donné le 17 mars 1987 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 13 maart 1987, door de Minister van Binnenlandse Zaken, van Openbaar Ambt en Decentralisatie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van amendementen op het ontwerp van wet "houdende bepalingen betreffende het Brusselse Gewest en de Brusselse Agglomeratie", heeft op 17 maart 1987 het volgend advies gegeven :

1. Les amendements se donnent pour objet principal de réécrire les articles 12 à 34 de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes, qui comportent de nombreuses références à la loi électorale communale, afin d'insérer, dans la loi précitée, une section cohérente relative aux élections d'agglomération ou de fédération.

Les amendements reproduisent, en grande partie, des dispositions de la loi électorale communale et de la loi du 26 juillet 1971 ou s'en inspirent, dans une très large mesure. Ils tiennent compte de la simultanéité des élections d'agglomération et des élections européennes (1). Certaines dispositions s'inspirent du Code électoral ou s'y réfèrent.

2. En raison de l'importance du texte, de la brièveté du délai qui lui est imparti et du grand nombre de projets sur lesquels il doit donner son avis dans un délai de trois jours, le Conseil d'Etat doit se borner à formuler les quelques observations qui suivent. Sous cette réserve, il semble que les amendements élaborent un système complet et cohérent.

3. Les auteurs du texte soumis au Conseil d'Etat ont voulu, à tout prix, insérer, par l'amendement apporté à l'article 9 du projet, de nouvelles dispositions en remplacement des articles 12 à 34 de la loi du 26 juillet 1971, sous le littéra B,

.../...

(1) Voyez à ce propos, les observations formulées dans l'avis donné le 24 février 1987, sous les articles 6 et 8 du projet de loi, par le Conseil d'Etat, section de législation, sous le n° L. 17.887/2 (Chambre, session 1986-1987, doc. 797/1).

d'une sous-section du chapitre III de ladite loi. Il en résulte des articles d'une lecture malaisée qui ne sont même pas regroupés sous des intitulés indiquant leur objet. Il serait plus clair de consacrer à "L'organisation des élections" un chapitre distinct divisé en sections précisées par des intitulés.

4. L'article 13, § 2, en projet, contenu dans l'article 9 du projet, utilise la notion de "commune chef-lieu de l'agglomération". Cette notion, qui n'est pas consacrée par la loi du 26 juillet 1971, devrait être précisée.

5. L'article 20, § 2, en projet, contenu dans l'article 9 du projet, reproduit l'article 26, § 2, de la loi électorale communale.

Toutefois, à la différence de l'article 26, § 2, alinéa 1er, de la loi précitée, le texte en projet ne fait aucune référence à des dispositions relatives aux modalités d'établissement de la liste des électeurs (1). L'amendement ne règle pas cette question. Le législateur devrait régler les modalités d'établissement de la liste des électeurs d'agglomération ou de fédération par l'insertion d'un alinéa 2 nouveau dans l'article 20, § 2, en projet (voyez articles 4 et 6 de la loi électorale communale).

.../...

(1) Voir notamment l'article 14 en projet, qui fait référence à la liste des électeurs d'agglomération ou de fédération.

6. A l'article 24, § 2, en projet, contenu dans l'article 9 du projet, les mots "mutatis mutandis", en raison de leur imprécision, ne peuvent qu'engendrer l'insécurité juridique et susciter des contestations. Ils doivent être remplacés par des dispositions indiquant de façon non équivoque les modifications qui doivent être apportées aux textes auxquels le projet se réfère pour leur application aux élections d'agglomération ou de fédération.

7. L'article 33 en projet, contenu dans l'article 9 du projet, modifie la loi du 26 juillet 1971 qui rendait applicables certaines dispositions de la loi électorale communale.

Comme le texte amendé ne se réfère plus à ces dispositions mais contient un article consacré au recours au Conseil d'Etat pour les élections d'agglomération ou de fédération, il est proposé de modifier expressément l'article 16, 1°, des lois coordonnées du 12 janvier 1973 pour y inclure la référence à cette disposition. Cette modification devrait faire l'objet d'un paragraphe 4 à insérer dans l'article 27 du projet de loi. Ce paragraphe pourrait être rédigé de la manière suivante :

"§ 4. L'article 16, 1°, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, modifié par la loi du 5 juillet 1976, est complété comme suit : "ainsi que par l'article 33 de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes;".

8. Dans l'amendement tendant à insérer dans le projet un article 23bis, il est proposé d'écrire :

.../...

"Article 23bis.-

Les modifications suivantes sont apportées aux annexes de la même loi :

A. Modifications aux instructions pour l'électeur "Modèle IB" :

1° ...

a. ...

b. ...

c. ...

2° ...

B. Modification aux instructions pour l'électeur "Modèle IIB" :

La référence à l'article 17 ...

C. Modifications aux instructions pour l'impression du bulletin :

1° ...

2° ...

3° ...".

1. De amendementen zeggen als hoofddoel te hebben de artikelen 12 tot 34 van de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten, die talrijke verwijzingen bevatten naar de gemeentekieswet, te herschrijven om in de voornoemde wet een coherente afdeling in te voegen met betrekking tot de agglomeratieraads- of federatieraadsverkiezingen.

De amendementen nemen grotendeels de bepalingen over van de gemeentekieswet en van de wet van 26 juli 1971 of gaan daar in zeer ruime mate van uit. Zij houden rekening met het feit dat de agglomeratieraadsverkiezingen plaats zullen hebben tegelijk met de Europese verkiezingen (1). Sommige bepalingen zijn ontleend aan het Kieswetboek of verwijzen ernaar.

2. Wegens de omvangrijkheid van de tekst, het korte tijdsbestek waarover hij beschikt en het groot aantal ontwerpen waarover hij advies moet geven binnen een termijn van drie dagen, ziet de Raad van State zich genoopt zijn advies te beperken tot de hiernavolgende opmerkingen. Onder dat voorbehoud, lijken de amendementen een volledige en samenhangende regeling uit te werken.

.../...

(1) Zie in dat verband de opmerkingen onder de artikelen 6 en 8 van het wetsontwerp waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, op 24 februari 1987 advies heeft uitgebracht onder het nr. L. 17.887/2 (Kamer, zitting 1986-1987, Gedr. St. 797/1).

3. De stellers van de aan de Raad van State voorgelegde tekst hebben met het amendement op artikel 9 van het ontwerp, ter vervanging van de artikelen 12 tot 34 van de wet van 26 juli 1971, te allen prijze nieuwe bepalingen willen invoegen onder B van een onderafdeling van hoofdstuk III van de bedoelde wet. Dat resulteert in artikelen die moeilijk leesbaar zijn en die zelfs niet gegroepeerd zijn onder opschriften die het onderwerp ervan aangeven. De tekst zou duidelijker zijn indien aan de "Organisatie van de verkiezingen" een afzonderlijk hoofdstuk werd gewijd, onderverdeeld in afdelingen die met opschriften worden aangegeven.

4. Het ontworpen artikel 13, § 2, dat vervat is in artikel 9 van het ontwerp, werkt met het begrip "hoofdplaats van de agglomeratie". Dat begrip, dat niet in de wet van 26 juli 1971 wordt gebruikt, zou moeten worden gepreciseerd.

5. Het ontworpen artikel 20, § 2, dat vervat is in artikel 9 van het ontwerp, neemt artikel 26, § 2, van de gemeentekieswet over.

In tegenstelling met artikel 26, § 2, eerste lid, van de voormelde wet, bevat de ontworpen tekst evenwel geen enkele verwijzing naar bepalingen die regelen op welke wijze de lijst der kiezers wordt opgemaakt (1). Het amendement treft geen regeling voor die kwestie. De wetgever zou door de invoeging van een nieuw tweede lid in het ontworpen artikel 20, § 2, moeten bepalen hoe de lijst der kiezers voor de agglomeratie- of federatieraad moet worden opgemaakt (zie de artikelen 4 en 6 van de gemeentekieswet).

.../...

(1) Zie inzonderheid artikel 14 van het ontwerp, dat verwijst naar de lijst der kiezers voor de agglomeratie- of federatieraad.

6. In het ontworpen artikel 24, § 2, dat vervat is in artikel 9 van het ontwerp, kunnen de woorden "mutatis mutandis", wegens hun onnauwkeurigheid, alleen maar rechtsonzekerheid doen ontstaan en betwistingen doen rijzen. Zij moeten worden vervangen door bepalingen die op ondubbelzinnige wijze de wijzigingen aangeven die moeten worden aangebracht in de teksten waarnaar het ontwerp verwijst met het oog op de toepassing ervan op de agglomeratieraads- of federatieraadsverkiezingen.

7. Het ontworpen artikel 33, dat vervat is in artikel 9 van het ontwerp, wijzigt de wet van 26 juli 1971 die sommige bepalingen van de gemeentekieswet toepasselijk verklaarde.

Aangezien de geamendeerde tekst niet langer verwijst naar die bepalingen, maar een artikel bevat dat gewijd is aan het beroep bij de Raad van State voor de agglomeratieraads- of federatieraadsverkiezingen, wordt voorgesteld artikel 16, 1°, van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 uitdrukkelijk te wijzigen om er de verwijzing naar die bepaling in op te nemen. Die wijziging zou moeten staan in een paragraaf 4, in te voegen in artikel 27 van het wetsontwerp. Die paragraaf zou als volgt geredigeerd kunnen worden :

"§ 4. Artikel 16, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, gewijzigd bij de wet van 5 juli 1976, wordt aangevuld als volgt : "alsook in artikel 33 van de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten;".

.../...

8. In het amendement dat ertoe strekt een artikel 23bis in het ontwerp in te voegen, schrijve men :

"Artikel 23bis.-

De volgende wijzigingen worden aangebracht in de bijlagen bij dezelfde wet :

A. Wijzigingen in de onderrichtingen voor de kiezer "Model IB" :

1° ...

a. ...

b. ...

c. ...

2° ...

B. Wijziging in de onderrichtingen voor de kiezer "Model IIB"

De verwijzing naar artikel 17 ...

C. Wijzigingen in de onderrichtingen voor het drukken van de stembrief :

1° ...

2° ...

3° ... ".

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT,
de Heren :

P. FINCOEUR,
L. FRANCOIS,

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 Mme M.-L. THOMAS, auditeur.

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 Mevr. M.-L. THOMAS, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. VAN GERREWEY.

J. LIGOT.