

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 Ministre de l'Intérieur, le 4 mars 1999, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "déterminant les modalités de répartition entre les Régions et Communautés, en cas d'élections simultanées pour les Chambres législatives fédérales, le Parlement européen et les Conseils de Région et de Communauté, de la quotité tombant à leur charge de certaines dépenses électorales", a donné le 24 mars 1999 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 4 maart 1999 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de wijze van verdeling onder de Gewesten en de Gemeenschappen, in geval van gelijktijdige verkiezingen voor de federale Wetgevende Kamers, het Europees Parlement en de Gewest- en Gemeenschapsraden, van de te hunnen laste vallende quotiteit van bepaalde verkiezingsuitgaven", heeft op 24 maart 1999 het volgende advies gegeven :

Observation générale

L'article 4, alinéa 6, de la loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat et à compléter la législation électorale relative aux régions et aux communautés prévoit que le Roi arrête les modalités selon lesquelles sont réparties entre les communautés et les régions certaines dépenses électorales incombant à ces pouvoirs, dans trois hypothèses d'élections simultanées :

- renouvellement des Chambres législatives et des Conseils régionaux et communautaires (article 4, alinéa 3);
- renouvellement du Parlement européen et des Conseils régionaux et communautaires (article 4, alinéa 4);
- renouvellement des Chambres législatives, du Parlement européen et des Conseils régionaux et communautaires (article 4, alinéa 5).

La quotité incombant aux communautés et aux régions dans les dépenses électorales visées par la loi spéciale (primes d'assurances destinées à couvrir les dommages corporels résultant des accidents survenus aux membres des bureaux électoraux dans l'exercice de leurs fonctions) est égale, dans les trois hypothèses visées ci-dessus, respectivement à 35, 50 et 25 p.c.

.../...

L'arrêté en projet ne règle les modalités de répartition de ces dépenses entre les communautés et les régions que dans l'hypothèse visée à l'article 4, alinéa 5.

Un arrêté royal du 3 avril 1995 détermine ces modalités dans l'hypothèse visée à l'article 4, alinéa 3.

Les règles prévues par le présent projet sont identiques à celles de l'arrêté royal du 3 avril 1995. Seuls diffèrent les pourcentages, résultant de ceux prévus par la loi spéciale.

Cette identité s'impose : on ne voit pas pour quelle raison les modalités de répartition entre les communautés et régions de la part qui leur incombe seraient différentes dans chacune des trois hypothèses d'élections simultanées.

Ces modalités gagneraient à être déterminées dans un seul arrêté, applicable à toutes les hypothèses d'élections simultanées envisagées par la loi spéciale.

Si l'arrêté en projet devait être pris tel quel, seul le cas des élections simultanées du Parlement européen et des conseils régionaux et communautaires resterait non réglé, alors que, précisément, cette simultanéité n'est pas fortuite, mais résulte de l'article 117, alinéa 2, de la Constitution.

.../...

Observations particulières

Intitulé

Le texte suivant est proposé :

"Arrêté royal du ... déterminant les modalités de répartition de certaines dépenses électorales entre les régions et les communautés, en cas d'élections simultanées pour le renouvellement des Chambres législatives, du Parlement européen et des Conseils de région et de communauté.

Préambule

Le considérant est superflu et doit être omis.

Dispositif

Article 1er

1. Le fait que le texte du fondement légal du projet d'arrêté soit visé au préambule ne dispense pas d'en reproduire l'intitulé complet dans le dispositif.

2. Sous réserve de l'observation générale, il convient de remarquer que l'hypothèse envisagée par cette disposition est celle de l'élection simultanée des Chambres législatives, du Parlement européen et des Conseils de région et de communauté, soit celle de l'article 4,

.../...

alinéa 5, de la loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat et à compléter la législation électorale relative aux régions et aux communautés (1).

Par ailleurs, l'expression "électeurs de l'ensemble du Royaume" n'est pas dépourvue d'ambiguïté.

La question se pose si

- 1° les Belges qui ont établi leur résidence effective dans un autre Etat membre de la Communauté européenne et qui n'ont pas manifesté leur volonté d'exercer leur droit de vote dans l'Etat où ils résident;
- 2° les ressortissants des autres Etats membres de la Communauté européenne, qui ont manifesté leur volonté d'exercer leur droit de vote en Belgique,

sont également visés par l'auteur du projet.

3. L'alinéa 2 dispose que "Le solde de ces dépenses est pris en charge par l'Etat."

Cette disposition ne porte pas sur les modalités de répartition entre les communautés et les régions des

(1) Le fait que cette précision figure dans l'intitulé n'est pas suffisant, un intitulé étant dépourvu de valeur normative.

dépenses électorales qui leur incombent. Elle doit, dès lors, être omise (1).

L'article 1er doit être adapté pour tenir compte de ces observations.

Articles 2 et 3

Il serait préférable de permuter les articles 2 et 3 du projet de façon à énoncer d'abord le principe général selon lequel l'Etat récupère sans intermédiaire les dépenses dont il est question; la facturation par la Poste des jetons

-
- (1) A cet égard, l'article 130, alinéa 2, du Code électoral, remplacé par la loi (ordinaire) du 16 juillet 1993 dispose qu'"en cas d'élections simultanées pour les Chambres législatives et les Conseils communautaires et régionaux, les dépenses visées aux 2° et 4° de l'alinéa précédent (soit les mêmes catégories de dépenses que celles visées à l'article 4, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 juillet 1993) sont supportées par l'Etat à raison de 65 p.c.".
- De même, l'article 27, alinéa 2, de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen, également remplacé par la loi ordinaire du 16 juillet 1993, prévoit que "Les dépenses visées à l'article 130, alinéa 1er, 2° à 4°, du Code électoral, sont à charge de l'Etat. Toutefois, si l'élection pour le renouvellement du Parlement européen a lieu en même temps que celle pour le renouvellement des Conseils régionaux et de communauté, ces dépenses sont prises en charge par l'Etat à raison de 50 p.c.".
- Aucune disposition légale ne règle spécifiquement la part prise en charge par l'Etat en cas de double simultanéité; ni le Code électoral ni la loi du 23 mars 1989 n'ont, en effet, été modifiés consécutivement à la modification apportée à la loi spéciale du 16 juillet 1993 par la loi spéciale du 18 décembre 1998 pour envisager cette hypothèse.

.../...

de présence des membres des bureaux électoraux et des frais inhérents au paiement de ceux-ci constitue une exception à ce principe.

Algemene opmerking

Artikel 4, zesde lid, van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur en tot aanvulling van de kieswetgeving met betrekking tot de gewesten en de gemeenschappen bepaalt dat de Koning de nadere regels vastlegt volgens welke bepaalde ten laste van de gemeenschappen en gewesten vallende verkiezingsuitgaven onder die overheden verdeeld worden, in drie gevallen van gelijktijdige verkiezingen :

- vernieuwing van de wetgevende Kamers en de gewest- en gemeenschapsraden (artikel 4, derde lid);
- vernieuwing van het Europees Parlement en van de gewest- en gemeenschapsraden (artikel 4, vierde lid);
- vernieuwing van de wetgevende Kamers, van het Europees Parlement en van de gewest- en gemeenschapsraden (artikel 4, vijfde lid).

De ten laste van de gemeenschappen en gewesten vallen de quotiteit van de verkiezingsuitgaven bedoeld bij de bijzondere wet (verzekeringspremies ter vergoeding van de lichamelijke letsels die de leden van de kiesbureaus in de uitoefening van hun ambt hebben opgelopen) bedraagt in de drie voormelde gevallen respectievelijk 35, 50 en 25 pct.

Het ontworpen besluit regelt de wijze van verdeling van die uitgaven onder de gemeenschappen en gewesten alleen voor het in artikel 4, vijfde lid, bepaalde geval.

.../...

Een koninklijk besluit van 3 april 1995 bepaalt deze wijze van verdeling voor het in artikel 4, derde lid, bepaalde geval.

De in het onderhavige ontwerp bepaalde regels zijn dezelfde als die van het koninklijk besluit van 3 april 1995. Alleen de percentages, waarvan de oorsprong ligt in de bijzondere wet, zijn verschillend.

Die gelijkheid is een noodzaak : het zou onbegrijpelijk zijn dat de wijze van verdeling, onder de gemeenschappen en de gewesten, van het aandeel dat te hunnen laste valt, verschillend zou zijn in elk van de drie gevallen van gelijktijdige verkiezingen.

Het verdient aanbeveling die wijzen van verdeling vast te leggen in een afzonderlijk besluit, dat in alle in de bijzondere wet beoogde gevallen van gelijktijdige verkiezingen van toepassing zou zijn.

Indien het ontworpen besluit als dusdanig zou worden vastgesteld, zou alleen het geval van gelijktijdige verkiezingen voor het Europees Parlement en voor de gewest- en gemeenschapsraden niet geregeld zijn, terwijl precies die gelijktijdigheid niet toevallig is, maar voortvloeit uit artikel 117, tweede lid, van de Grondwet.

.../...

Bijzondere opmerkingen

Opschrift

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Koninklijk besluit van ... tot bepaling van de wijze van verdeling van bepaalde verkiezingsuitgaven onder de gewesten en de gemeenschappen, in geval van gelijktijdige verkiezingen voor de vernieuwing van de wetgevende Kamers, het Europees Parlement en de gewest- en gemeenschapsraden.

Aanhef

De considerans is overbodig en dient te vervallen.

Dispositief

Artikel 1

1. Niettegenstaande in de aanhef de rechtsgrond van het ontwerp van besluit geciteerd is, dient het volledige opschrift ervan in het dispositief te worden vermeld.

2. Onder voorbehoud van de algemene opmerking dient er te worden op gewezen dat het in deze bepaling beoogde geval betrekking heeft op de gelijktijdige verkiezingen voor de wetgevende Kamers, het Europees Parlement en de

.../...

gewest- en gemeenschapsraden, namelijk het geval waarin artikel 4, vijfde lid, van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur en tot aanvulling van de kieswetgeving met betrekking tot de gewesten en de gemeenschappen voorziet (1).

De woorden "kiezers van het hele Rijk" zijn overigens dubbelzinnig.

De vraag rijst of de steller van het ontwerp daaronder eveneens verstaat :

- 1° de Belgen die zich daadwerkelijk in een andere Lid-Staat van de Europese Gemeenschap gevestigd hebben en niet te kennen hebben gegeven dat ze in de Staat waar ze verblijven hun kiesrecht wensen uit te oefenen;
- 2° de onderdanen van de andere Lid-Staten van de Europese Gemeenschap die te kennen hebben gegeven dat ze hun kiesrecht in België wensen uit te oefenen.

3. Het tweede lid bepaalt : "Het saldo van die uitgaven wordt door de Staat ten laste genomen".

Deze bepaling heeft niets te maken met de wijze van verdeling, onder de gemeenschappen en gewesten, van de

(1) De vermelding ervan in het opschrift is niet voldoende, omdat een opschrift geen regelgevende kracht heeft.

verkiezingsuitgaven die te hunnen laste vallen. Ze dient derhalve te vervallen (1).

Artikel 1 dient te worden aangepast, waarbij met die opmerkingen rekening wordt gehouden.

-
- (1) In dit verband bepaalt artikel 130, tweede lid, van het Kieswetboek, vervangen bij de (gewone) wet van 16 juli 1993 : "Indien de verkiezingen voor de Wetgevende Kamers tegelijkertijd met de verkiezingen voor de Gemeenschaps- en Gewestraad plaatsvinden, worden de in de 2° tot 4° van het vorige lid bedoelde uitgaven (dezelfde categorieën van uitgaven als die welke bedoeld zijn in artikel 4, derde lid, van de bijzondere wet van 16 juli 1993) naar rato van 65 % ten laste genomen door de Staat".
- Evenzo bepaalt artikel 27, tweede lid, van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement, eveneens vervangen bij de gewone wet van 16 juli 1993, het volgende : "De in artikel 130, eerste lid, 2° tot 4°, van het Kieswetboek bedoelde uitgaven zijn ten laste van de Staat. Wanneer de verkiezing van het Europees Parlement evenwel samenvalt met die voor de Gewest- en Gemeenschapsraden, zijn deze uitgaven voor de helft ten laste van de Staat".
- Geen enkele wetsbepaling regelt specifiek het door de Staat ten laste genomen aandeel in geval van dubbele gelijktijdigheid; noch het Kieswetboek, noch de wet van 23 maart 1989 zijn, om met dat beoogde geval rekening te houden, immers gewijzigd naar aanleiding van de in de bijzondere wet van 16 juli 1993 door de bijzondere wet van 18 december 1998 aangebrachte wijziging.

.../...

Artikelen 2 en 3

De artikelen 2 en 3 van het ontwerp worden bij voorkeur omgewisseld om in de eerste plaats het algemene beginsel aan te geven dat de Staat de bewuste uitgaven rechtstreeks terugvordert; een uitzondering op dit beginsel is het aanrekenen, door de Post, van het presentiegeld van de leden van de kiesbureaus en de kosten die verbonden zijn aan de betaling ervan.

La chambre était composée de

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

Y. KREINS,
P. QUERTAINMONT,

F. DELPEREE,

J. KIRKPATRICK,

Madame J. GIELISSEN,
Mevrouw

Le rapport a été présenté par
M. L. DETROUX, auditeur. La note
du Bureau de coordination a été
rédigée et exposée par
M. B. RONGVAUX, référendaire
adjoint.

La concordance entre la
version française et la ver-
sion néerlandaise a été véri-
fiée sous le contrôle de
M. J.-J. STRYCKMANS.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. GIELISSEN

De kamer was samengesteld uit

premier président,
eerste voorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

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

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. L. DETROUX, auditeur.
De nota van het Coördinatiebureau
werd opgesteld en toegelicht door
de H. B. RONGVAUX, adjunct-
referendaris.

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

LE PREMIER PRESIDENT - DE
EERSTE VOORZITTER,

J.-J. STRYCKMANS