ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 36.149/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 25 novembre 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi "portant diverses modifications en matière de législation électorale", a donné le 1er décembre 2003 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et modifié par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

> "Vu l'urgence motivée par la proximité des élections européennes et régionales du 13 juin prochain et par la nécessité de permettre aux partis politiques de prendre toutes dispositions utiles en vue de préparer ces élections en parfaite connaissance de cause, ...".

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet de loi, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Observation préalable

La demande d'avis vise simultanément quatre avant-projets :

- un avant-projet de loi spéciale portant diverses modifications en matière de législation électorale (36.148/2);
- un avant-projet de loi spéciale modifiant diverses lois spéciales (36.150/2);
- un avant-projet de loi portant diverses modifications en matière de législation électorale (36.149/2);

- un avant-projet de loi modifiant la loi du 22 janvier 2002 visant à réduire de moitié l'effet dévolutif des votes exprimés en case de tête et à supprimer la distinction entre candidats titulaires et candidats suppléants pour l'élection du Conseil flamand, du Conseil régional wallon et du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et fixant le modèle du bulletin de vote pour l'élection du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale (36.151/2).

Il convient cependant de relever que le sort de tout ou partie de certains de ces avant-projets est directement fonction de celui réservé à l'avant-projet 36.148/2, notamment en ce qui concerne le rétablissement ou non des candidats suppléants. Ainsi, l'avant-projet 36.149/2 ne pourra en partie être voté qu'à la suite de l'adoption de l'avant-projet 36.148/2. De même, l'article 4 de l'avant-projet 36.150/2 n'aura plus d'utilité en cas d'adoption de l'article 15, 2°, de l'avant-projet 36.148/2. Enfin, l'adoption des avant-projets 36.148/2 et 36.149/2 aura pour effet de rendre inutile l'adoption de l'avant-projet 36.151/2.

Cette façon de procéder appelle deux observations :

1° l'avis de la section de législation est en partie sollicité sur des dispositions qui n'existent encore qu'à l'état de projet et dont le sort dépend de l'adoption préalable d'autres avant-projets, ce qui, en principe, n'est pas admissible;

2° la sécurité juridique requiert que soit assuré un examen chronologique harmonieux des divers avant-projets par le Parlement.

C'est sous réserve de ces deux observations que le présent avis est donné.

Observations particulières

Dispositif

Article 2

La fixation du nombre de candidats par liste ne peut être considérée comme un élément accessoire ou de détail. Il figure du reste à l'article 28 actuel de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Une telle disposition doit donc demeurer dans la loi spéciale.

La même observation vaut pour l'article 15 (voir l'article 16*bis* actuel de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises).

Article 4

La disposition en projet ne prévoit pas le cas où le nombre de candidats titulaires est inférieur au nombre de membres à élire. L'article 126 du Code électoral rencontre une telle hypothèse pour les élections législatives et prévoit que les candidats suppléants sont également déclarés élus suivant leur ordre de présentation. Mieux vaut compléter l'article 13 en projet en s'inspirant de cette disposition du Code électoral.

La même observation vaut pour l'article 17.

Article 33

Il est renvoyé à l'observation générale formulée dans l'avis donné ce jour sous le n° 36.148/2, à l'égard de l'introduction d'un seuil électoral prévue par l'avant-projet de loi spéciale portant diverses modifications en matière de législation électorale.

La chambre était composée de

Messieurs	Y.	KREINS,	président de chambre,
	J.	JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Madame	M.	BAGUET,	
Monsieur	B.	GLANSDORFF,	assesseur de la section de législation,
Madame	B.	VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par MM. X. DELGRANGE et L. DETROUX, auditeurs.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

B.VIGNERON Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.149/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 25 november 2003 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende verschillende wijziging in de kieswetgeving", heeft op 1 december 2003 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en gewijzigd bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt:

> "Vu l'urgence motivée par la proximité des élections européennes et régionales du 13 juin prochain et par la nécessité de permettre aux partis politiques de prendre toutes dispositions utiles en vue de préparer ces élections en parfaite connaissance de cause, ...".

*
* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp van wet, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande opmerking

De adviesaanvraag betreft vier voorontwerpen tegelijk:

- een voorontwerp van bijzondere wet houdende verschillende wijzigingen van de kieswetgeving (36.148/2);

- een voorontwerp van bijzondere wet tot wijziging van diverse bijzondere wetten (36.150/2);

- een voorontwerp van wet houdende verschillende wijzigingen van de kieswetgeving (36.149/2);

- een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 22 januari 2002 tot beperking met de helft van de devolutieve kracht van de lijststemmen en tot afschaffing van het onderscheid tussen de kandidaat-titularissen en kandidaat-opvolgers voor de verkiezing van de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad en de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en tot vaststelling van het stembiljet voor de verkiezing van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad (36.151/2).

Er valt evenwel op te merken dat het verdere gevolg dat aan enkele van die voorontwerpen in hun geheel of gedeeltelijk zal worden gegeven, rechtstreeks afhangt van het gevolg dat wordt gegeven aan voorontwerp 36.148/2, inzonderheid wat het al of niet opnieuw invoeren van de kandidaat-opvolgers betreft. Zo kan voorontwerp 36.149/2 gedeeltelijk eerst worden goedgekeurd nadat voorontwerp 36.148/2 is aangenomen. Zo ook zal artikel 4 van voorontwerp 36.150/2 overbodig zijn zodra artikel 15, 2°, van voorontwerp 36.148/2 is aangenomen. Ten slotte zal de goedkeuring van de voorontwerpen 36.148/2 en 36.149/2 tot gevolg hebben dat de goedkeuring van voorontwerp 36.151/2 overbodig wordt.

Omtrent die werkwijze dienen twee opmerkingen te worden gemaakt:

1° het advies van de afdeling Wetgeving wordt gedeeltelijk aangevraagd omtrent bepalingen die zich slechts in de ontwerpfase bevinden en waarvan het gevolg dat eraan wordt gegeven afhankelijk is van de voorafgaande goedkeuring van andere voorontwerpen, wat in beginsel onaanvaardbaar is;

2° de rechtszekerheid vereist dat het Parlement de verschillende voorontwerpen op chronologisch coherente wijze onderzoekt.

Dit advies wordt verstrekt onder het voorbehoud van die twee opmerkingen.

Bijzondere opmerkingen

Dispositief

Artikel 2

De vaststelling van het aantal kandidaten per lijst kan niet worden beschouwd als een bijkomstige maatregel of een detailkwestie. Dat voorschrift is overigens opgenomen in het huidige artikel 28 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Een zodanige bepaling moet dus gehandhaafd worden in de bijzondere wet.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 15 (zie het huidige artikel 16*bis* van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen).

Artikel 4

De ontworpen bepaling voorziet niet in het geval waarin het aantal kandidaat-titularissen lager is dan het aantal te kiezen leden. Artikel 126 van het Kieswetboek regelt een zodanige mogelijkheid voor de parlementsverkiezingen en schrijft voor dat ook de kandidaat-opvolgers gekozen verklaard worden in de volgorde van de voordracht. Het zou beter zijn het ontworpen artikel 13 aan te vullen naar het voorbeeld van die bepaling uit het Kieswetboek.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 17.

Artikel 33

Er wordt verwezen naar de algemene opmerking die is gemaakt in het advies dat heden verstrekt is onder nr. 36.148/2 en die betrekking heeft op de invoering van een kiesdrempel, zoals wordt voorgesteld in het voorontwerp van bijzondere wet houdende verschillende wijzigingen van de kieswetgeving.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y.	KREINS,	kamervoorzitter,
	J.	JAUMOTTE,	staatsraden,
Mevrouw	M.	BAGUET,	
de Heer	B.	GLANSDORFF,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	B.	VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de HH. X. DELGRANGE en L. DETROUX, auditeurs.

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

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

B.VIGNERON Y. KREINS