



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 52.986/VR
52.987/VR
52.988/VR
van 14 maart 2013

over

- een voorstel van bijzondere wet ‘tot wijziging 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, tengevolge van de hervorming van de Senaat’ (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 1989/1) (52.986/VR)

- een wetsvoorstel ‘tot wijziging van diverse wetten tengevolge van de hervorming van de Senaat en houdende verscheidene wijzigingen inzake verkiezingen’ (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 1990/1) (52.987/VR)

- een wetsvoorstel ‘tot wijziging van diverse wetten tengevolge van de hervorming van de Senaat’ (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 1991/1) (52.988/VR)

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 52.986/VR
52.987/VR
52.988/VR
du 14 mars 2013

sur

- une proposition de loi spéciale ‘modifiant 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 communauté[...], suite à la réforme du Sénat’ (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 1989/1) (52.986/VR)

- une proposition de loi ‘modifiant diverses lois suite à la réforme du Sénat et portant diverses modifications en matière électorale’ (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 1990/1) (52.987/VR)

- une proposition de loi ‘modifiant diverses lois suite à la réforme du Sénat’ (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 1991/1) (52.988/VR)

Op 1 maart 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Senaat verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen, verlengd tot acht werkdagen^(*), een advies te verstrekken over:

- een voorstel van bijzondere wet 'tot wijziging 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, tengevolge van de hervorming van de Senaat' (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 1989/1) (52.986/VR);
- een wetsvoorstel 'tot wijziging van diverse wetten tengevolge van de hervorming van de Senaat en houdende verscheidene wijzigingen inzake verkiezingen' (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 1990/1) (52.987/VR);
- een wetsvoorstel 'tot wijziging van diverse wetten tengevolge van de hervorming van de Senaat' (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 1991/1) (52.988/VR).

Het ontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 12 maart 2013. De verenigde kamers waren samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, voorzitter, Yves KREINS, kamervoorzitter, Pierre VANDERNOOT, Martine BAGUET, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Bernadette VIGNERON en Wim GEURTS, griffiers.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd en Wouter PAS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 maart 2013.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van vijf werkdagen verlengd wordt tot acht werkdagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

Le 1^{er} mars 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente du Sénat, à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, prorogé à huit jours ouvrables ^(*), sur :

- une proposition de loi spéciale 'modifiant 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 communauté[...], suite à la réforme du Sénat' (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 1989/1) (52.986/VR) ;
- une proposition de loi 'modifiant diverses lois suite à la réforme du Sénat et portant diverses modifications en matière électorale' (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 1990/1) (52.987/VR) ;
- une proposition de loi 'modifiant diverses lois suite à la réforme du Sénat' (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 1991/1) (52.988/VR).

Le projet a été examiné par les chambres réunies le 12 mars 2013. Les chambres réunies étaient composées de Marnix VAN DAMME, président de chambre, président, Yves KREINS, président de chambre, Pierre VANDERNOOT, Martine BAGUET, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, et Bernadette VIGNERON et Wim GEURTS, greffiers.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section et Wouter PAS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 mars 2013.

*

^(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui dispose que le délai de cinq jours ouvrables est prorogé à huit jours ouvrables dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

“Het verzoek om spoedbehandeling is gemotiveerd door het zeer nauw verband dat deze teksten vertonen met de voorstellen die werden ingediend op 19 juli 2012 (stukken Senaat 2011-2012, 5-1720/1 tot en met 5-1748/1) en waarover de Raad van State reeds advies uitbracht.

In uw adviezen nrs. 52.268/AV tot 52.272/AV van 20 november 2012 wees uw instelling op het feit dat de hervorming van de Senaat bijkomende wetswijzigingen vereiste. Deze wetswijzigingen worden nu ingediend in het Parlement zodat tijdens het parlementaire debat alle wets- en grondwetswijzigingen betreffende de hervorming van de Senaat te samen kunnen worden behandeld.

Zoals de Raad van State zelf heeft onderstreept, zijn de wijzigingen die deze voorstellen omvatten ‘noodzakelijk’, onder meer om de ‘coherentie van het Kieswetboek’ te garanderen. In een zo fundamentele aangelegenheid als de functionering van de democratische instellingen, is het inderdaad noodzakelijk dat de wetgeving permanent coherent zou zijn zodat de wijzigingen aan de wetgeving gelijktijdig met de reeds ingediende voorstellen moeten worden behandeld.”

2. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN DE VOORSTELLEN

3. Met de drie voorstellen van (bijzondere) wet wordt de aanpassing beoogd van enkele bijzondere wetten en van een aantal wetten, enerzijds naar aanleiding van de voorgenomen hervorming van de Senaat, zoals die haar beslag krijgt in reeds eerder in de Senaat ingediende voorstellen tot herziening van de Grondwet, alsook met eveneens reeds eerder ingediende voorstellen van (bijzondere) wet waarover de Raad van State advies 52.268/AV tot 52.272/AV

¹ Aangezien het om voorstellen van (bijzondere) wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

van 20 november 2012 heeft gegeven², en anderzijds naar aanleiding van de nieuwe regeling met betrekking tot de kieskringen Brussel-Hoofdstad en Vlaams-Brabant³.

Aldus worden aanpassingen doorgevoerd om de verwijzing naar de rechtstreekse verkiezing van de Senaat te schrappen. Dit gebeurt met name in het Kieswetboek en in andere kieswetgeving.

Tevens worden verscheidene wetten aangepast waarin bepaalde bevoegdheden van de Senaat aan bod komen waarover de Senaat in de toekomst niet meer zal beschikken. Daarbij horen ook een aantal wetten die betrekking hebben op voordrachten, benoemingen, afvaardigingen en controletaken van de Senaat.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Normatief kader voor de beoordeling van de voorstellen

4. Wat betreft het in aanmerking te nemen normatief kader voor de beoordeling van de voor advies voorgelegde voorstellen van (bijzondere) wet, dient rekening te worden gehouden met het gegeven dat deze voorstellen samenhangen met reeds eerder in de Senaat ingediende voorstellen tot herziening van de Grondwet, alsook met eveneens reeds eerder ingediende voorstellen van (bijzondere) wet waarover de Raad van State advies 52.268/AV tot 52.272/AV van 20 november 2012 heeft gegeven. In dat advies heeft de Raad van State het volgende opgemerkt:

“In beginsel onderzoekt de Raad van State een aan hem voorgelegd wetsvoorstel in het licht van onder meer de Grondwet en de internationale verdragen die ter zake relevant zijn.

Wat betreft het in aanmerking te nemen grondwettelijk kader, dient rekening te worden gehouden met de wijze waarop de Voorzitter van de Senaat haar adviesaanvraag formuleert. Zij verzoekt de Raad van State om ‘te adviseren over de overeenstemming en de bestaanbaarheid van de voorgelegde wetsvoorstellen en voorstellen van bijzondere wet met de Grondwet zoals deze van kracht zal zijn wanneer de hiervoor vermelde voorstellen tot herziening door de grondwetgever zullen zijn aangenomen’.

In het verleden is de Raad van State reeds ingegaan op verzoeken om advies te geven over een ontwerp of voorstel van wet in het licht van een herziening van de

² Advies 52.268/AV tot 52.272/AV van 20 november 2012 over vijf wetsvoorstellen en bijzondere wetsvoorstellen ‘tot wijziging van het Kieswetboek, de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap en de wet van 6 augustus 1931 houdende vaststelling van de onverenigbaarheden en ontzeggingen betreffende de ministers, gewezen ministers en ministers van Staat, alsmede de leden en gewezen leden van de Wetgevende kamers, ten gevolge van de hervorming van de Senaat’, *Parl.St.* Senaat, 2012-13, nr. 5-1744/2.

³ Zie de wet van 19 juli 2012 ‘houdende verscheidene wijzigingen van het Kieswetboek, van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, van de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de Wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de cultuurraden voor de Nederlandse cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap en van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europese Parlement’.

Grondwet die nog niet helemaal haar beslag heeft gekregen⁴. De Raad van State zal ook de voorliggende voorstellen onderzoeken in het licht van de voorgestelde artikelen 68 en 69 van de Grondwet, zoals die zullen luiden na goedkeuring van de voorstellen tot herziening van de Grondwet.

Uiteraard wordt het voorliggende advies gegeven onder het uitdrukkelijke voorbehoud dat de teksten van de nieuwe artikelen van de Grondwet, zoals die per hypothese uiteindelijk zullen worden aangenomen, in overeenstemming zullen zijn met de thans voorliggende voorstellen tot herziening van de Grondwet, of dat die uiteindelijke teksten in elk geval, mochten in de voorgestelde teksten nog wijzigingen worden aangebracht, ten aanzien van de thans voorliggende voorstellen van (bijzondere) wet dezelfde rechtsgevolgen zullen hebben als de thans voorgestelde herziening van de Grondwet^{5,6}.

Die opmerking en dat voorbehoud gelden eveneens voor de thans voor advies voorgelegde voorstellen van (bijzondere) wet. Dit neemt uiteraard niet weg dat de beoordeling van de toepasselijke procedure voor de totstandkoming van deze voorstellen en de daarvoor geldende bevoegdheidsverdeling tussen de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat daarentegen wel in het licht van de huidige grondwetsbepalingen dient te gebeuren (zie daarover ook opmerkingen 7 tot 10).

⁴ Voetnoot 4 van het aangehaalde advies: Zie wat dat betreft adv.RvS 51.214/AV van 2 mei 2012 over een voorstel dat geleid heeft tot de wet van 19 juli 2012 'houdende verscheidene wijzigingen van het Kieswetboek, van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, van de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de Wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de cultuurraden voor de Nederlandse cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap en van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europese Parlement' (*Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 1560/2), adv.RvS 51.215/AV van 2 mei 2012 over een voorstel dat geleid heeft tot de wet van 19 juli 2012 'tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 wat de behandeling van de geschillen betreft door de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak, op vraag van personen gevestigd in de randgemeenten' (*Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 1563/2) en adv.RvS 51.216/AV van 2 mei 2012 over een voorstel dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 19 juli 2012 'houdende wijziging van de wet van 9 augustus 1988 tot wijziging van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlementen- en provincieraadsverkiezingen (de zogenaamde 'pacificatiewet') en van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, wat de benoeming van de burgemeesters van de randgemeenten betreft' (*Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 1565/2, 8) waarin wordt verwezen naar adv.RvS 13.334/1/2 van 31 mei en 6 juni 1979 over een ontwerp van 'bijzondere gewest- en gemeenschapswet' (*Parl.St.* Senaat 1979, nr. 261/1, bijlage I, 4), naar adv.RvS 21.727/AV van 16 september 1992 over een voorstel van bijzondere wet 'betreffende de internationale betrekkingen van de Gemeenschappen en de Gewesten' (*Parl.St.* Senaat 1991-92, nr. 457/2, 5), naar adv.RvS 21.990/VR van 18 december 1992 over een voorstel van bijzondere wet 'tot vervollediging van de federale staatsstructuur' (*Parl.St.* Senaat 1992-93, nr. 558/2, 2) en naar adv.RvS 27.145/4 van 1 december 1997 over een wetsvoorstel dat geleid heeft tot de wet van 25 juni 1998 'tot regeling van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van ministers' (*Parl.St.* Kamer 1997-98, nr. 1274/6, 2).

⁵ Voetnoot 5 van het aangehaalde advies: Zie in die zin o.m. adv.RvS 30.289/2 van 2 augustus 2000 over een ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 18 juli 2002 'tot waarborging van een gelijke vertegenwoordiging van mannen en vrouwen op de kandidatenlijsten van de kandidaturen voor de verkiezingen van de federale Wetgevende Kamers en van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap' (*Parl.St.* Senaat 2000-01, nr. 2-1023/1, 12); adv.RvS 51.195/AV van 3 mei 2012 over een voorstel dat geleid heeft tot de wet van 19 juli 2012 'betreffende de hervorming van het gerechtelijk arrondissement Brussel' (*Parl.St.* Kamer 2011-12, nr. 53-2140/2) en voormelde adviezen 51.214/AV, 52.215/AV en 52.216/AV.

⁶ Advies 52.268/AV tot 52.272/AV van 20 november 2012, *Parl.St.* Senaat, 2012-13, nr. 5-1744/2, 4-5 (opmerking 3).

B. Volledigheid van de wettelijke aanpassingen met betrekking tot de hervorming van de Senaat

5. Blijkens de toelichting wordt met de voor advies voorgelegde voorstellen beoogd tegemoet te komen aan een opmerking in het voormelde advies 52.268/AV tot 52.272/AV over noodzakelijke bijkomende wetswijzigingen.

In dat advies had de Raad van State gewezen op de noodzaak om wijzigingen aan te brengen in titel IX van het Kieswetboek, alsook in andere bepalingen van dat wetboek. Tevens werd de aandacht gevestigd op aanpassingen die moeten gebeuren in de wet van 4 juli 1989 'betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen', in de wet van 26 juli 2004 'tot uitvoering en aanvulling van de wet van 2 mei 1995 betreffende de verplichting om een lijst van mandaten, ambten en beroepen, alsmede een vermogensaangifte in te dienen', in de wet van 23 maart 1989 'betreffende de verkiezing van het Europees Parlement', in de wet van 16 juli 1993 'tot vervollediging van de federale staatsstructuur', in de wet van 12 januari 1989 'tot regeling van de wijze waarop het Brussels Hoofdstedelijk Parlement en de Brusselse leden van het Vlaams Parlement verkozen worden' en in de wet van 6 juli 1990 'tot regeling van de wijze waarop het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap wordt verkozen'.⁷

Met de voor advies voorgelegde voorstellen van (bijzondere) wet wordt hieraan gevolg gegeven.⁸ Wel moet worden opgemerkt dat de voorstellen vooralsnog geen wijzigingen van de voormelde wet van 4 juli 1989 bevatten.⁹ De gemachtigde stelde dat deze wijzigingen hun beslag nog moeten krijgen. De Raad van State wenst dienaangaande wel te wijzen op de noodzaak om ook die niet onbelangrijke wijzigingen nog tijdig¹⁰ vóór de verkiezingen van 2014 in werking te laten treden.

⁷ Advies 52.268/AV tot 52.272/AV, l.c., 7-9 (opmerking 5).

⁸ De Raad van State herinnert wel aan opmerking 5.2.2 in het voormelde advies, waarin hij wees op de noodzaak van een wettelijke regeling die een correcte tenuitvoerlegging van het voorgestelde artikel 67, § 3, van de Grondwet te waarborgen of op zijn minst te bevorderen. Aangezien de thans voor advies voorgelegde voorstellen geen dergelijke regeling bevatten, neemt de Raad van State aan dat aan die opmerking tegemoet zal gekomen worden middels amendering van het wetsvoorstel waarover hij het voormelde advies heeft gegeven (*Parl.St.* Senaat, 2011-12, nr. 5-1744/1), desgevallend na amendering van het voorgestelde artikel 67, § 3, van de Grondwet (*Parl.St.* Senaat, 2011-12, nr. 5-1724/1) om te voorzien in een uitdrukkelijke rechtsgrond voor een dergelijke wettelijke regeling.

⁹ Overigens bevat artikel 25, 2°, van het voorstel 52.987/VR een aanpassing van een verwijzing naar het opschrift van de wet van 4 juli 1989, terwijl de voorstellen geen wijziging van dat opschrift zelf bevatten.

¹⁰ Zie in dat verband overigens het voorstel tot invoeging van een artikel 39bis in titel III van de Grondwet, dat voorziet in de inwerkingtreding van een wet, een decreet of een in artikel 134 bedoelde regel die de verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers of voor een Gemeenschaps- of Gewestparlement regelt, ten minste één jaar vóór het einde van de zittingsperiode (*Parl.St.* Senaat, 2011-12, nr. 5-1749/1). Deze voorgestelde grondwetsbepaling treedt weliswaar eerst in werking op de dag van de eerste verkiezingen voor het Europees Parlement die volgen op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

C. Bijzonderemeerderheidsvereiste

6.1. Artikel 63, § 4, van de Grondwet, zoals aangevuld bij de grondwetsbepaling van 19 juli 2012¹¹ luidt als volgt:

“§ 4. De wet bepaalt de kieskringen; zij bepaalt eveneens de voorwaarden waaraan men moet voldoen om kiezer te zijn, alsmede het verloop van de kiesverrichtingen.

Teneinde de gewettigde belangen van de Nederlandstaligen en de Franstaligen in de vroegere provincie Brabant te vrijwaren, voorziet de wet echter in bijzondere modaliteiten.

Aan de regels die deze bijzondere modaliteiten vaststellen, kan geen wijziging worden aangebracht dan bij een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid.”

Artikel 168bis van de Grondwet, zoals ingevoegd bij de grondwetsbepaling van 19 juli 2012¹² luidt als volgt:

“Art. 168bis. Voor de verkiezingen van het Europese Parlement voorziet de wet in bijzondere modaliteiten teneinde de gewettigde belangen van de Nederlandstaligen en de Franstaligen in de vroegere provincie Brabant te vrijwaren.

Aan de regels die deze bijzondere modaliteiten vaststellen, kan geen wijziging worden aangebracht dan bij een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid bepaalde meerderheid.”

Onder “bijzondere modaliteiten” moet blijken de toelichting bij de voorstellen die tot de aangehaalde grondwetsbepalingen hebben geleid, de regeling worden begrepen waarbij aan “de kiezers van de zes gemeenten bedoeld in artikel 7 van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, toe[gelaten wordt] bij de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers, hun stem uit te brengen hetzij voor de kandidatenlijsten die zijn ingediend in de kieskring Vlaams-Brabant, hetzij voor de kandidatenlijsten die zijn ingediend in de kieskring Brussel-Hoofdstad”.¹³

6.2. De artikelen 83 (voorgesteld artikel 180septies, § 5, vierde lid), 147, 2°, 148, 2°, 156, 10° (voorgesteld artikel 47, § 4, veertiende lid) en 157, 9° (voorgesteld artikel 48, § 6, elfde lid) van het voorstel 52.987/VR brengen een wijziging aan in de regeling inzake de verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers en voor het Europees Parlement, wat betreft het bijzonder kanton Sint-Genesius-Rode dat gevormd wordt door de zes randgemeenten.

Op het eerste gezicht lijkt een formele wijziging van deze regeling te impliceren dat de betrokken voorgestelde bepalingen moeten worden aangenomen met een bijzondere meerderheid, hetgeen zou vereisen dat ze worden overgeheveld van het voorstel 52.987/VR naar het voorstel 52.986/VR.

¹¹ BS 22 augustus 2012.

¹² BS 22 augustus 2012.

¹³ Parl.St. Senaat, 2011-12, nr. 5-1561/1, 3. Zie ook Parl.St. Senaat, 2011-12, nr. 5-1562/1, 2.

De Raad van State meent evenwel dat de voorkeur moet worden gegeven aan een meer functionele interpretatie van de aangehaalde grondwetsbepalingen.

Enerzijds is niet enkel een bijzondere meerderheid vereist voor de enige thans bestaande bijzondere modaliteit betreffende het stemrecht van kiezers van de zes randgemeenten voor lijsten van de kieskring Vlaams-Brabant en voor lijsten van de kieskring Brussel-Hoofdstad. Het is immers denkbaar dat in de toekomst zou kunnen worden voorzien in nieuwe bijzondere modaliteiten die betrekking hebben op andere aspecten van het kiesstelsel voor de Kamer van volksvertegenwoordigers en voor het Europees Parlement in de vroegere provincie Brabant. Ook voor dergelijke nieuwe bijzondere modaliteiten is een tweederdemeerderheid vereist.¹⁴

Anderzijds is niet voor elke formele wijziging van een bepaling die betrekking heeft op bestaande bijzondere modaliteiten een bijzondere meerderheid vereist. De Raad van State heeft er reeds in eerdere adviezen op gewezen dat het vereiste van een bijzondere meerderheid “tot doel [heeft] de waarborg te bieden van een ruime instemming met institutionele regelingen die beogen het evenwicht en de verstandhouding tussen de Gemeenschappen en de Gewesten alsmede hun dynamisch samenleven binnen het staatsverband te bevorderen”, maar dat het vereiste ook beperkt moet blijven tot regelingen van die aard. De gewone meerderheid blijft de regel in het democratisch bestel dat de Grondwet inricht, de bijzondere of versterkte meerderheid de uitzondering. Zo beantwoorden technische en detailmatige bepalingen inzake het kiesstelsel niet aan het voormelde doel.¹⁵ In navolging van dit standpunt kan ook in dit geval worden aangenomen dat de strekking van de voorgestelde bepalingen beperkt is tot een verdere technische uitwerking en aanpassing van een reeds ingevoerde¹⁶ bijzondere modaliteit, rekening houdend met de gevolgen van de hervorming van de Senaat. De voorgestelde bepalingen raken in geen enkel opzicht aan de doelstelling van de bestaande bijzondere modaliteit om “de gewettigde belangen van de Nederlandstaligen en de Franstaligen in de vroegere provincie Brabant te vrijwaren”.¹⁷

¹⁴ In die zin de verklaring van de Staatssecretaris bevoegd voor staatshervorming in het verslag van de senaatscommissie, *Parl.St.* Senaat, 2011-12, nr. 5-1560/4, 70 en 74.

¹⁵ Adv.RvS 30.168/2 van 28 juni 2000 over een ontwerp dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 22 januari 2002 ‘tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, tot beperking met de helft van de devolutieve kracht van de lijststemmen en tot afschaffing van het onderscheid tussen kandidaat-titularissen en kandidaat-opvolgers voor de verkiezing van de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad en de Brusselse Hoofdstedelijke Raad’, *Parl.St.* Kamer, 2000-01, nr. 50-1050/1, 16. Zie ook Adv.RvS 18.757/VR van 23 november 1988 over een ontwerp dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’, *Parl. St.* Senaat, 1988-89, nr. 514-1, 61-63.

¹⁶ Bij de wet van 19 juli 2012 ‘houdende verscheidene wijzigingen van het Kieswetboek, van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, van de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de Wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de cultuurraden voor de Nederlandse cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap en van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europese Parlement’. Die wet, die overeenkomstig artikel 39 in werking is getreden op 22 augustus 2012, is nog met een gewone meerderheid tot stand gekomen omdat de twee voormelde grondwetsbepalingen pas in werking zijn getreden op dezelfde datum.

¹⁷ Zie de toelichting bij de voorstellen die tot de aangehaalde grondwetsbepalingen hebben geleid, *Parl.St.* Senaat, 2011-12, nr. 5-1561/1, 3, alsook GwH, nr. 73/2003, 26 mei 2003, B.9.7.

De conclusie is dan ook dat, gelet op de zo-even geschetste technische aard van de aangehaalde voorgestelde bepalingen, geen bijzondere meerderheid vereist is voor de aanneming ervan.

D. Te volgen parlementaire procedure

7. Een aantal voorgestelde wijzigingen van de wet van 3 mei 1880 ‘op het parlementair onderzoek’ zijn opgenomen als de artikelen 2 tot 5 van het voorstel 52.987/VR, dat naar luid van artikel 1 een aangelegenheid regelt als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet en dat bijgevolg volgens de volledig bicamerale procedure behandeld zou moeten worden.

In advies 44.613/2 van 11 juni 2008 heeft de Raad van State dienaangaande het volgende opgemerkt:

“De volgende wetten vallen niet binnen het raam van de aangelegenheden bedoeld in artikel 77 van de Grondwet:

- de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek;
- de wet van 6 augustus 1931 houdende vaststelling van de onverenigbaarheden en ontzeggingen betreffende de ministers, gewezen ministers en ministers van Staat, alsmede de leden en gewezen leden van de wetgevende kamers;
- de wet van 25 april 2007 tot oprichting van een Parlementair Comité belast met de wetsevaluatie.

De wijzigingen bedoeld in de hoofdstukken II, III en XI moeten bijgevolg worden aangenomen volgens de procedure bepaald in artikel 78 van de Grondwet.”¹⁸

De kamercommissie die van dat advies kennis heeft genomen, heeft het advies ingewonnen van de juridische dienst van de Kamer van volksvertegenwoordigers, waarin het volgende wordt gesteld:

“Het standpunt van de Raad van State steunt op de tekst van artikel 77 van de Grondwet, dat de aangelegenheden en wetten opsomt waarvoor Kamer en Senaat gelijkelijk bevoegd zijn. Daarin zijn de aangelegenheden die in de drie opgesomde wetten worden geregeld inderdaad niet uitdrukkelijk opgenomen.

De Raad van State motiveert zijn standpunt niet uitdrukkelijk, maar verwijst, althans wat de wet op het parlementair onderzoek betreft, in voetnoot nr. 1 van zijn advies, naar een bijdrage in de rechtsleer waarin betoogd wordt dat artikel 56 van de Grondwet (betreffende het recht van onderzoek van de Wetgevende Kamers) bij de invoering van artikel 77 van de Grondwet wellicht over het hoofd werd gezien, ‘ofschoon de verplicht bicamerale aard van de organieke wet op het parlementair onderzoek daar [in artikel 77, eerste lid, 3°] best kon worden ondergebracht.’¹⁹

¹⁸ Adv.RvS 44.613/2 van 11 juni 2008 over een ontwerp dat heeft geleid tot de wet van 21 februari 2010 ‘tot aanpassing van verschillende wetten die een aangelegenheid regelen als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet, aan de benaming ‘Grondwettelijk Hof’, *Parl.St.* Kamer, 2007-08, nr. 52-1112/2, 4.

¹⁹ *Voetnoot 1 van de aangehaalde nota*: De auteur van de bijdrage, Frank Meersschaut, suggereerde daarom destijds, met toepassing van artikel 77, tweede lid, van de Grondwet, bij bijzondere meerderheidswet de wet van 3 mei 1880 aan te stippen als een wet waarvoor Kamer en Senaat gelijkelijk bevoegd zijn (F. Meersschaut, “Het Parlementair

We moeten echter constateren dat de Kamer om pragmatische redenen meestal aanvaard heeft dat wetten die (mede) betrekking hebben op de wijze waarop de Senaat zijn bevoegdheden uitoefent, of op het statuut van de senatoren, als verplicht bicameraal worden gekwalificeerd.”²⁰

De Kamer van volksvertegenwoordigers heeft vervolgens beslist de volledig bicamerale kwalificatie voor de wijziging van de wet van 3 mei 1880 te handhaven.

Het staat aan de Wetgevende Kamers om in het licht van deze gegevens te oordelen of de thans voorgestelde wijzigingen van de wet van 3 mei 1880 volgens de volledig bicamerale procedure, dan wel volgens de optioneel bicamerale procedure moeten worden behandeld.

8. De wet van 11 april 1994 ‘tot organisatie van de geautomatiseerde stemming’ wordt zowel bij de artikelen 145 tot 150 van het voorstel 52.987/VR als bij artikel 18 van het voorstel 52.988/VR gewijzigd.

Artikel 18 van het voorstel 52.988/VR overlapt niet alleen met artikel 145 van het voorstel 52.987/VR, maar bovendien is de laatstgenoemde bepaling vollediger, zodat artikel 18 uit het voorstel 52.988/VR kan worden weggelaten.

Aangezien de artikelen 145 tot 150 van het voorstel 52.987/VR betrekking hebben op de verkiezing van de Senaat, namelijk op de opheffing van de bepalingen van de wet van 11 april 1994 in zoverre die betrekking hebben op de rechtstreekse verkiezing van de Senaat, betreffen ze een volledig bicamerale aangelegenheid en zijn ze terecht opgenomen in dat voorstel.

9. De wet van 26 juni 2004 ‘tot uitvoering en aanvulling van de wet van 2 mei 1995 betreffende de verplichting om een lijst van mandaten, ambten en beroepen alsmede een vermogensaangifte in te dienen’, wordt zowel bij artikel 6 van het voorstel 52.987/VR als bij artikel 26 van het voorstel 52.988/VR gewijzigd.

De twee voorgestelde bepalingen hebben dezelfde inhoudelijke strekking, maar zijn op een verschillende manier geformuleerd. Eén van de beide bepalingen moet dan ook worden weggelaten.

In advies 24.972/2 van 20 mei 1996 heeft de Raad van State dienaangaande het volgende opgemerkt:

“De indiener van het voorstel van gewone wet deelt de ontworpen tekst in bij de categorie van normen waarop de procedure van het volledige bicameralisme van toepassing is. Volgens geen enkele bepaling van artikel 77 van de Grondwet kan het onderzochte

onderzoeksrecht van de federale wetgevende Kamers na de wet van 30 juni 1996”, in F. Meersschaut, M. Van der Hulst en S. Van der Jeught, *Parlementair Onderzoeksrecht, theorie en praktijk*, Gent, Mys & Breesch, 1998, 17).

²⁰ Verslag kamercommissie, *Parl.St.* Kamer, 2009-10, nr. 52-1112/6, 6-7.

voorstel echter met die procedure in samenhang worden gebracht. Het voorstel van gewone wet ressorteert bijgevolg onder artikel 78 van de Grondwet.”²¹

Deze kwalificatie is evenwel door de wetgever niet gevolgd. In dat verband wordt in het verslag van de kamercommissie het volgende gesteld:

“Een van de auteurs merkt op dat de Raad van State in zijn advies bij artikel 1 van het voorstel van gewone wet uitdrukkelijk stelt dat dit voorstel ten onrechte als verplicht bicameraal is gekwalificeerd (Stuk Kamer nr 457/2, blz. 2). In tegenstelling tot het voorstel van bijzondere wet zou het voorstel van gewone wet eigenlijk volgens de optioneel bicamerale procedure (artikel 78 van de Grondwet) moeten worden behandeld.

De voorzitter antwoordt dat het uit het oogpunt van de bevoegdheidsverdeling tussen Kamer en Senaat inderdaad niet de minste twijfel lijdt dat het voorstel van gewone wet onder de optioneel bicamerale procedure ressorteert. Het is echter zeer de vraag of het zin heeft om de huidige kwalificatie te wijzigen.

Ten eerste dreigt men aldus aanleiding te geven tot lange discussies in de parlementaire overlegcommissie en dus tot tijdverlies, wat nauwelijks nog te verantwoorden is in deze aangelegenheid.

Ten tweede zijn beide wetsvoorstellen inhoudelijk quasi-identiek en is het logischer ze parallel te bespreken. Indien de Kamer voor het ene voorstel het laatste woord zou hebben en voor het andere niet, dreigt het parallellisme tussen beide verloren te gaan.

Ten derde mag men niet vergeten dat het voorstel van gewone wet ook het politieke statuut regelt van de senatoren. Zou het niet enigszins vreemd aandoen mocht de Senaat enerzijds op voet van gelijkheid met de Kamer de aangifteplicht kunnen regelen van de leden van de gewest- en gemeenschapsassembles, maar niet het laatste woord hebben wanneer het om de aangifteplicht van zijn eigen leden gaat?

De commissie beslist de kwalificatie van artikel 1 van het voorstel van gewone wet niet te wijzigen, ook al is het duidelijk dat de Raad van State uit een zuiver juridisch oogpunt gelijk heeft te stellen dat het om een optioneel in plaats van een verplicht bicameraal voorstel gaat.

Zij acht het niet zinvol in deze aangelegenheid tijd te verliezen met lange discussies over de kwalificatie en vindt het niet meer dan hoffelijk dat de Senaat voor het voorstel van gewone wet dezelfde bevoegdheid zou gegund worden als voor het voorstel van bijzondere wet.

Zij stelt echter uitdrukkelijk dat het hier gaat om een gebaar van «goodwill» waaraan geen enkele precedentswaarde mag worden gehecht en waaruit zeker niet mag worden afgeleid dat aangelegenheden met betrekking tot het statuut van de senatoren per definitie verplicht bicameraal zouden zijn”.²²

²¹ Adv.RvS 24.972/2 van 20 mei 1996 over een voorstel dat heeft geleid tot de voormelde wet van 26 juni 2004, *Parl.St.* Kamer 1995-96, nr. 457/2, 2.

²² Verslag kamercommissie, *Parl.St.* Kamer 1995-96, nr. 457/6, 8-9.

Later werd de wet van 26 juni 2004 nog tweemaal gewijzigd.²³ Voor die wijzigingen, die resulteerden uit een parlementair initiatief waarover de Raad van State niet om advies werd gevraagd, werd telkens de volledig bicamerale procedure gevolgd.

Het staat aan de Wetgevende Kamers om in het licht van deze gegevens te oordelen of de thans voorgestelde wijziging van de wet van 26 juni 2004 volgens de volledig bicamerale procedure, dan wel volgens de optioneel bicamerale procedure moet worden behandeld. Wat ook de keuze is die de Kamers dienaangaande maken, lijkt het wenselijk om, indien artikel 26 van het voorstel 52.988/VR wordt gehandhaafd ten nadele van artikel 6 van het voorstel 52.987/VR, toch de formulering van de laatstgenoemde bepaling te hanteren.

10. Een aantal bepalingen van het voorstel 52.987/VR, die betrekking hebben op de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers en van het Europees Parlement, moeten behandeld worden volgens de optioneel bicamerale procedure en dienen bijgevolg te worden overgeheveld naar het voorstel 52.988/VR. Het betreft de artikelen 147, 2°, 148, 2°, 156, 10° en 157, 9°, van het voorstel 52.987/VR.

ONTWERP 52.986/VR

Artikel 3

11. Bij artikel 3, 2°, van het voorstel worden in artikel 4, tweede lid, van de bijzondere wet van 16 juli 1993 de woorden “overeenkomstig de bedragen die (...) voor de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers” vervangen door de woorden “door koninklijk besluit”. Het verdient evenwel aanbeveling om, naar analogie van de artikelen 2 en 3 van dezelfde bijzondere wet, te schrijven “door de Koning” in plaats van “door koninklijk besluit”.

ONTWERP 52.987/VR

Artikelen 2 tot 5

12. In de artikelen 2 tot 5 van het voorstel moet worden verwezen naar de nog geldende wijzigingen van de erin aangehaalde wetsbepalingen.

In de artikelen 4 en 5 moet bovendien worden verwezen naar het lid van het artikel waarin de wijziging wordt aangebracht.

²³ Wet van 3 juni 2007 ‘tot wijziging van de wetgeving inzake de verplichting om een lijst van mandaten, ambten en beroepen, alsmede een vermogensaangifte in te dienen, wat betreft de gemeentelijke en provinciale mandatarissen’, alsook de wet van 12 maart 2009 ‘tot wijziging van de wetgeving inzake de verplichting om een lijst van mandaten, ambten en beroepen, alsmede een vermogensaangifte in te dienen, wat betreft de indiening van de vermogensaangifte’.

Artikel 7

13. Artikel 7 van het voorstel moet worden herschreven, rekening houdende met het gegeven dat het slechts één wijziging omvat.

Artikel 9

14. In artikel 9, c), van het voorstel schrijve men in de beoogde nieuwe zinsnede “artikel 78, § 2, tweede lid, van de Grondwet” in plaats van “artikel 78, tweede lid, van de Grondwet”.

Artikel 10

15. De wijziging beoogd in artikel 10, a), van het voorstel moet ook worden aangebracht in artikel 10, § 1, 1°, van de wet van 6 april 1995 en niet alleen in artikel 10, § 1, 2° tot 6°.

Artikel 36

16. Aangezien artikel 118 van het Kieswetboek nog recent is gewijzigd bij de wet van 19 juli 2012, verdient het aanbeveling om het op te heffen vierde en vijfde lid ervan duidelijker te identificeren door telkens de eerste woorden ervan te vermelden in artikel 36, 1°, van het voorstel.

Artikel 87

17. In de Franse tekst van artikel 87 van het voorstel schrijve men “chaque fois” met het oog op de overeenstemming ervan met de Nederlandse tekst.

Artikel 92

18. In de Franse tekst van artikel 92, c), van het voorstel schrijve men “l'article 104, alinéa premier”, zoals het geval is voor de Nederlandse tekst.

Artikel 114

19. In artikel 114, 2°, van het voorstel moeten de woorden “, zoals dat gewijzigd wordt bij artikel 24 van deze wet,” worden weggelaten. Bij artikel 115, 1°, van het voorstel wordt immers precies de aanpassing opgeheven van artikel 119 van het Kieswetboek waaraan wordt gerefereerd in artikel 114, 2°, van het voorstel.

Artikel 143

20. In artikel 41sexies, § 1, vijfde lid, van de wet van 16 juli 1993, dat wordt gewijzigd bij artikel 143, 4°, van het voorstel, moeten de woorden “de federale Wetgevende Kamers” worden vervangen door de woorden “de Kamer van volksvertegenwoordigers”. Artikel 143, 4°, van het voorstel dient in die zin te worden aangevuld.

Artikel 155

21. In artikel 155, 1°, van het voorstel moet worden gepreciseerd in welke leden de erin beoogde wijziging wordt aangebracht.

22. Artikel 155, 4°, van het voorstel moet worden weggelaten, aangezien de erin beoogde wijziging reeds wordt bewerkstelligd bij artikel 155, 1°.

Dit is ook het geval voor artikel 155, 3°, van het voorstel, maar dan enkel wat betreft de Nederlandse tekst, zodat in die bepaling moet worden gepreciseerd dat zij enkel betrekking heeft op de Franse tekst van artikel 46, tweede lid, van de wet van 18 december 1998.

Artikel 157

23. In artikel 157, 6° tot 8°, van het voorstel, moet worden verwezen naar het “vierde/vijfde/zevende lid, dat het derde/vierde/zesde lid wordt”, gelet op de opheffing van een eraan voorafgaand lid bij artikel 157, 5°, van het voorstel.

Artikel 160

24. In artikel 160, 1°, van het voorstel moet worden gepreciseerd in welke leden de erin beoogde wijziging wordt aangebracht.

ONTWERP 52.988/VR

Algemene opmerkingen

25. In verscheidene wetten wordt bij dit voorstel de erin geregelde rol van de Senaat geschrapt. Er blijken in sommige van deze wetten echter ook bepalingen voor te komen waarin nog steeds melding wordt gemaakt van de Senaat, namelijk voor gevallen waarin een bepaalde instantie een verslag dient te bezorgen, onder meer aan de Senaat.²⁴ Het staat aan de Wetgevende

²⁴ Het betreft artikel 32 van de wet van 30 juli 1938 ‘betreffende het gebruik der talen bij het leger’ (naast artikel 31bis, dat bij artikel 24 van het voorstel wordt gewijzigd), artikel 1, § 3, eerste lid, van de wet van 13 augustus 1990 ‘houdende oprichting van een commissie voor de evaluatie van de wet van 3 april 1990 betreffende de zwangerschapsafbreking, tot wijziging van de artikelen 348, 350, 351 en 352 van het Strafwetboek en tot opheffing van artikel 353 van hetzelfde Wetboek’ (naast artikel 1, § 2, derde lid, dat bij artikel 22 van het voorstel wordt gewijzigd), artikel 9, eerste lid, van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie (naast artikel 6 van deze wet,

Kamers om te oordelen of het behoud van dergelijke bepalingen opportuun is, gelet op de aanzienlijke inperking van de wetgevende bevoegdheden van de Senaat waarin de voormelde hervorming voorziet.

26. In verscheidene artikelen van het voorstel moet worden verwezen naar de nog geldende wijzigingen van de erin aangehaalde wetsbepalingen.

Artikel 16

27. Artikel 16 van het voorstel moet worden opgenomen in een afzonderlijk hoofdstuk met als opschrift “Wijziging van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst” en de erop volgende hoofdstukken dienen te worden vernummerd.

Artikel 24

28. In artikel 24 van het voorstel schrijve men “Artikel 31*bis*, derde lid, van de wet van 30 juli 1938 betreffende het gebruik der talen bij het leger, ingevoegd bij de wet van 30 juli 1955 en gewijzigd bij de wet van 16 juli 2005, wordt vervangen als volgt: (...)”.

Artikel 27

29. Het eerste onderdeel van artikel 27 van het voorstel moet worden aangeduid met “1°” in plaats van met “a”).

In artikel 27, 2°, van het voorstel moet de vermelding “a)” worden weggelaten, aangezien artikel 22, tweede lid, 2°, van de wet van 23 maart 1989 sinds de wijziging ervan bij de wet van 26 juni 2000 niet meer is ingedeeld in twee onderdelen a) en b).

Artikel 28

30. Om te vermijden dat de woorden “bepaald/vastgelegd (...) door de Koning” nodeloos herhaald worden, redigere men artikel 28 van het voorstel als volgt:

“In artikel 27, eerste lid, van dezelfde wet, vervangen bij de wet van 16 juli 1993, worden de tweede en de derde zin vervangen als volgt: ‘De stembiljetten worden gedrukt op papier waarvan de Koning de kleur en de afmetingen bepaalt.’”.

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit:

« Het verzoek om spoedbehandeling is gemotiveerd door het zeer nauw verband dat deze teksten vertonen met de voorstellen die werden ingediend op 19 juli 2012 (stukken Senaat 2011-2012, 5-1720/1 tot en met 5-1748/1) en waarover de Raad van State reeds advies uitbracht.

In uw adviezen nrs. 52.268/AV tot 52.272/AV van 20 november 2012 wees uw instelling op het feit dat de hervorming van de Senaat bijkomende wetswijzigingen vereiste. Deze wetswijzigingen worden nu ingediend in het Parlement zodat tijdens het parlementaire debat alle wets- en grondwetswijzigingen betreffende de hervorming van de Senaat te samen kunnen worden behandeld.

Zoals de Raad van State zelf heeft onderstreept, zijn de wijzigingen die deze voorstellen omvatten 'noodzakelijk', onder meer om de 'coherentie van het Kieswetboek' te garanderen. In een zo fundamentele aangelegenheid als de functionering van de democratische instellingen, is het inderdaad noodzakelijk dat de wetgeving permanent coherent zou zijn zodat de wijzigingen aan de wetgeving gelijktijdig met de reeds ingediende voorstellen moeten worden behandeld ».

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ¹ ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DES PROPOSITIONS

3. Les trois propositions de loi (spéciale) visent à adapter quelques lois spéciales et plusieurs lois, d'une part, dans le cadre de la réforme envisagée du Sénat, telle qu'elle est réalisée dans les propositions de révision de la Constitution déjà introduites auparavant au Sénat, ainsi que dans d'autres propositions de loi (spéciale), également introduites précédemment, sur lesquelles le Conseil d'État a donné l'avis 52.268/AG à 52.272/AG du 20 novembre 2012 ², et, d'autre part, à la suite de la nouvelle réglementation relative aux circonscriptions électorales de Bruxelles-Capitale et du Brabant flamand ³.

¹ S'agissant de propositions de loi (spéciale), on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

² Avis 52.268/AG à 52.272/AG du 20 novembre 2012 sur cinq propositions de loi et de loi spéciale 'modifiant le Code électoral, la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté Germanophone et la loi du 6 août 1931 établissant des incompatibilités et interdictions concernant les ministres, les anciennes ministres et les ministres d'État ainsi que les membres et anciens membres des chambres législatives suite à la réforme du Sénat', *Doc. Parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-1744/2.

³ Voir la loi du 19 juillet 2012 'portant diverses modifications du Code électoral, des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, de la loi du 3 juillet 1971 relative à la répartition

Des aménagements sont ainsi apportés afin de supprimer la référence à l'élection directe du Sénat. Ces adaptations sont notamment effectuées dans le Code électoral et dans d'autres législations électorales.

Par ailleurs, différentes lois, qui contiennent certaines compétences du Sénat dont celui-ci ne disposera plus à l'avenir, sont adaptées. En font également partie un certain nombre de lois concernant les présentations, nominations, délégations et missions de contrôle du Sénat.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

A. Cadre normatif pour l'appréciation des propositions

4. En ce qui concerne le cadre normatif à prendre en considération pour l'appréciation des propositions de loi (spéciale) soumises pour avis, il convient de tenir compte du fait que ces propositions sont liées à des propositions de révision de la Constitution, déjà introduites auparavant au Sénat, ainsi qu'à d'autres propositions de loi (spéciale), également introduites précédemment, sur lesquelles le Conseil d'État a donné l'avis 52.268/AG à 52.272/AG du 20 novembre 2012. Dans cet avis, le Conseil d'État a formulé les observations suivantes:

« En principe, le Conseil d'État examine une proposition de loi qui lui est soumise à la lumière notamment de la Constitution et des traités internationaux pertinents en la matière.

En ce qui concerne le cadre constitutionnel à prendre en considération, il y a lieu de tenir compte en l'occurrence de la manière dont la Présidente du Sénat formule sa demande d'avis. Elle demande au Conseil d'État 'te adviseren over de overeenstemming en de bestaanbaarheid van de voorgelegde wetsvoorstellen en voorstellen van bijzondere wet met de Grondwet zoals deze van kracht zal zijn wanneer de hiervoor vermelde voorstellen tot herziening door de grondwetgever zullen zijn aangenomen'.

Dans le passé, le Conseil d'État a déjà donné suite à des demandes visant à obtenir un avis sur un projet ou une proposition de loi à la lumière d'une révision de la Constitution encore inachevée⁴. Le Conseil d'État examinera également les propositions

des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux conseils culturels pour la communauté culturelle française et pour la communauté culturelle néerlandaise et de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen'.

⁴ Note 4 de l'avis cité: Voir à cet égard l'avis C.E. 51.214/AG donné le 2 mai 2012 sur une proposition devenue la loi du 19 juillet 2012 'portant diverses modifications du Code électoral, des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, de la loi du 3 juillet 1971 relative à la répartition des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux conseils culturels pour la communauté culturelle française et pour la communauté culturelle néerlandaise et de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen' (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 1560/2), l'avis C.E. 51.215/AG donné le 2 mai 2012 sur une proposition devenue la loi du 19 juillet 2012 'modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, en ce qui concerne l'examen des litiges par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif, à la demande de personnes établies dans les communes périphériques' (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 1563/2) et l'avis C.E. 51.216/AG donné le 2 mai 2012 sur une proposition devenue la loi spéciale du 19 juillet 2012 'portant modification de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux (dite « de pacification communautaire ») et de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, concernant la nomination des bourgmestres des communes périphériques' (*Doc. parl.*,

qui lui sont soumises à la lumière des articles 68 et 69, proposés, de la Constitution, tels qu'ils seront rédigés après l'approbation des propositions de révision de la Constitution.

Le présent avis est évidemment donné sous la réserve expresse que les textes des nouveaux articles de la Constitution, tels qu'ils seront finalement, par hypothèse, adoptés, seront conformes aux propositions de révision de la Constitution actuellement à l'examen, ou qu'en tout cas, si les textes proposés devaient encore faire l'objet de modifications, les textes finaux auront, à l'égard des propositions de loi (spéciale) à l'examen, les mêmes effets juridiques que la révision de la Constitution actuellement proposée⁵⁶.

Cette observation et cette réserve s'appliquent également aux propositions de loi (spéciale) actuellement soumises pour avis. Certes, il n'empêche que l'appréciation de la procédure applicable à l'élaboration de ces propositions et de la répartition y afférente des compétences entre la Chambre des représentants et le Sénat doit toutefois se faire au regard des dispositions constitutionnelles actuelles (voir également à cet égard les observations 7 à 10).

B. Exhaustivité des adaptations légales relatives à la réforme du Sénat

5. Ainsi qu'il ressort des développements, les propositions soumises pour avis visent à rencontrer une observation formulée dans l'avis 52.268/AG à 52.272/AG précité sur la nécessité d'autres modifications légales supplémentaires.

Dans cet avis, le Conseil d'État avait souligné la nécessité d'apporter des modifications au titre IX du Code électoral, ainsi qu'à d'autres dispositions de ce code. En outre, l'attention avait été attirée sur les adaptations qui doivent être effectuées à la loi du 4 juillet 1989 'relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques', à la loi du 26 juin 2004 'exécutant et complétant la loi du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine', à la loi du 23 mars 1989 'relative à l'élection du Parlement européen', à la loi du 16 juillet 1993 'visant à achever la structure fédérale de l'État', à la loi du 12 janvier 1989 'régulant les modalités de l'élection du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et des membres bruxellois

Sénat, 2011-2012, n° 1565/2) qui font référence à l'avis C.E. 13.334/1/2 des 31 mai et 6 juin 1979 sur un projet de 'loi spéciale des régions et des communautés', (*Doc. parl.*, Sénat, 1979, n° 261/1, annexe I, p. 4), à l'avis C.E. 21.727/AG donné le 16 septembre 1992 sur une proposition de loi spéciale 'sur les relations internationales des Communautés et des Régions' (*Doc. parl.*, Sénat, 1991-1992, n° 457/2, p. 4), à l'avis C.E. 21.990/VR donné le 18 décembre 1992 sur une proposition de loi spéciale 'visant à achever la structure fédérale de l'État' (*Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 558/2, p. 2) et à l'avis C.E. 27.145/4 donné le 1^{er} décembre 1997 sur une proposition de loi devenue la loi du 25 juin 1998 'régulant la responsabilité pénale des ministres' (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1274/6, p. 2).

⁵ Note 5 de l'avis cité: Voir en ce sens, notamment, l'avis C.E. 30.289/2/V donné le 2 août 2000 sur un projet devenu la loi du 18 juillet 2002 'assurant une présence égale des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections des Chambres législatives fédérales et du Conseil de la Communauté germanophone' (*Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-1023/1, p. 12), l'avis C.E. 51.195/AG donné le 3 mai 2012 sur une proposition devenue la loi du 19 juillet 2012 'portant réforme de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles' (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 53-2140/2) et les avis 51.214/AG, 51.215/AG et 51.216/AG, précités.

⁶ Avis 52.268/AG à 52.272/AG du 20 novembre 2012, *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-1744/2, pp. 4-5 (l'observation 3).

du Parlement flamand' et à la loi du 6 juillet 1990 'régulant les modalités de l'élection du Parlement de la Communauté germanophone' ⁷.

Les propositions de loi (spéciale) soumises pour avis y donnent suite ⁸. Toutefois, il y a lieu d'observer que les propositions ne comportent pas pour l'heure de modifications à la loi précitée du 4 juillet 1989 ⁹. Le délégué a déclaré que ces modifications doivent encore être finalisées. À cet égard, le Conseil d'État souhaite cependant signaler qu'il est nécessaire que l'entrée en vigueur de ces modifications, qui ne sont pas sans importance, intervienne également encore à temps ¹⁰, avant les élections de 2014.

C. Condition relative à la majorité spéciale

6.1. L'article 63, § 4, de la Constitution, complété par la disposition constitutionnelle du 19 juillet 2012 ¹¹, est rédigé comme suit :

« § 4. La loi détermine les circonscriptions électorales; elle détermine également les conditions requises pour être électeur et le déroulement des opérations électorales.

Toutefois, et aux fins de garantir les intérêts légitimes des néerlandophones et des francophones dans l'ancienne province de Brabant, des modalités spéciales sont prévues par la loi.

Une modification aux règles fixant ces modalités spéciales ne peut être apportée que par une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa ».

L'article 168bis de la Constitution, inséré par la disposition constitutionnelle du 19 juillet 2012 ¹², est rédigé comme suit :

« Art. 168bis. Pour les élections du Parlement européen, la loi prévoit des modalités spéciales aux fins de garantir les intérêts légitimes des néerlandophones et des francophones dans l'ancienne province de Brabant.

⁷ Avis 52.268/AG à 52.272/AG, *l.c.*, 7-9 (observation 5).

⁸ Le Conseil d'État rappelle toutefois l'observation 5.2.2 formulée dans l'avis précité, qui relevait la nécessité d'un dispositif légal visant à garantir, ou, à tout le moins, à favoriser la correcte exécution de l'article 67, § 3, proposé de la Constitution. Dès lors que les propositions actuellement soumises pour avis ne comportent pas pareil dispositif, le Conseil d'État considère que cette observation sera rencontrée au moyen d'un amendement de la proposition de loi sur laquelle il a donné l'avis précité (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-12, n° 5-1744/1), le cas échéant après amendement à l'article 67, § 3, proposé, de la Constitution (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-12, n° 5-1744/1) afin de créer un fondement juridique explicite à un tel dispositif légal.

⁹ Du reste, l'article 25, 2°, de la proposition 52.987/VR comporte une adaptation d'une référence à l'intitulé de la loi du 4 juillet 1989, alors que les propositions mêmes ne comportent aucune modification de cet intitulé.

¹⁰ Voir par ailleurs à ce sujet la proposition d'insertion d'un article 39bis dans le Titre III de la Constitution, qui prévoit l'entrée en vigueur d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution qui organise les élections pour la Chambre des représentants ou pour un Parlement de communauté ou de région, un an au moins avant l'issue de l'échéance normale de la législature (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-12, n° 5-1749/1). Certes, cette disposition constitutionnelle proposée n'entrera en vigueur que le jour des premières élections du Parlement européen suivant sa publication au Moniteur belge.

¹¹ *M.B.*, 22 août 2012.

¹² *M.B.*, 22 août 2012.

Une modification aux règles fixant ces modalités spéciales ne peut être apportée que par une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa ».

Selon les développements des propositions devenues les dispositions constitutionnelles citées il faut comprendre par « modalités spéciales » le dispositif qui « permet aux électeurs des six communes visées à l'article 7 des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative d'émettre leur vote, à l'occasion de l'élection de la Chambre des représentants, soit en faveur des listes de candidats déposées au sein de la circonscription électorale du Brabant flamand, soit en faveur des listes de candidats déposées au sein de la circonscription électorale de Bruxelles-Capitale »¹³.

6.2. Les articles 83 (article 180septies, § 5, alinéa 4, proposé), 147, 2°, 148, 2°, 156, 10° (article 47, § 4, alinéa 14, proposé) et 157, 9° (article 48, § 6, alinéa 11, proposé) de la proposition 52.987/VR apportent une modification au dispositif applicable à l'élection de la Chambre des représentants et du Parlement européen en ce qui concerne le canton particulier de Rhode-Saint-Genèse, constitué des six communes périphériques.

À première vue, il semble qu'une modification formelle de ce dispositif implique que les dispositions proposées concernées doivent être adoptées à une majorité spéciale, ce qui nécessiterait de les transférer de la proposition 52.987/VR à la proposition 52.986/VR.

Le Conseil d'État estime toutefois qu'il est préférable d'opter pour une interprétation plus fonctionnelle des dispositions constitutionnelles précitées.

D'une part, une majorité spéciale n'est pas uniquement requise pour la seule modalité spéciale existant actuellement en ce qui concerne le droit de vote d'électeurs des six communes périphériques pour des listes des circonscriptions électorales du Brabant flamand et de Bruxelles-Capitale. Il n'est en effet pas exclu que, dans le futur, l'on prévoie de nouvelles modalités spéciales ayant trait à d'autres aspects de l'élection de la Chambre des représentants et du Parlement européen dans l'ancienne province du Brabant. Pour de telles nouvelles modalités spéciales, une majorité des deux tiers est également requise¹⁴.

D'autre part, une majorité spéciale n'est pas requise pour chaque modification formelle d'une disposition qui concerne des modalités spéciales existantes. Dans des avis antérieurs, le Conseil d'État a déjà souligné que l'exigence d'une majorité spéciale « a pour but d'assurer un large consensus aux règles institutionnelles qui visent à promouvoir l'équilibre et la bonne entente entre les Communautés et les Régions, ainsi que leur coexistence dynamique dans le cadre de l'État », mais que cette exigence devait également rester limitée à des règles de cette nature. Dans le régime démocratique organisé par la Constitution, la majorité simple reste la règle, la majorité spéciale ou renforcée l'exception. Ainsi, des dispositions techniques et détaillées en matière d'élection ne répondent pas à cet objectif¹⁵. Dans cet ordre d'idées, on peut

¹³ *Doc. parl.*, Sénat, 2011-12, n° 5-1561/1, 3. Voir également *Doc. parl.*, Sénat, 2011-12, n° 5-1562/1, 2.

¹⁴ En ce sens, la déclaration du secrétaire d'État chargé de la réforme de l'État faite dans le rapport de la commission du Sénat, *Doc. parl.*, Sénat, 2011-12, nr. 5-1560/4, 70 et 74.

¹⁵ Avis C.E., 30.168/2 du 28 juin 2000 sur un projet devenu la loi spéciale du 22 janvier 2002 'modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions

considérer qu'en l'occurrence également, les dispositions proposées n'ont pas d'autre portée que de poursuivre l'exécution et l'adaptation technique d'une modalité spéciale qui est déjà instaurée¹⁶, en tenant compte des effets de la réforme du Sénat. Les dispositions proposées n'affectent en aucune façon l'objectif de la modalité spéciale existante visant à « garantir les intérêts légitimes des néerlandophones et des francophones dans l'ancienne province de Brabant »¹⁷.

Il faut dès lors conclure que, eu égard à la nature technique définie ci-dessus des dispositions proposées citées, leur adoption ne nécessite pas de majorité spéciale.

D. Procédure parlementaire à suivre

7. Un certain nombre de modifications proposées de la loi du 3 mai 1880 'sur les enquêtes parlementaires' figurent aux articles 2 à 5 de la proposition 52.987/VR qui, selon l'article 1^{er}, règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution et devrait dès lors être examinée selon la procédure bicamérale parfaite.

Dans l'avis 44.613/2 du 11 juin 2008, le Conseil d'État a formulé à ce sujet l'observation suivante :

« Les lois suivantes n'entrent dans aucune des hypothèses visées à l'article 77 de la Constitution :

- la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires;
- la loi du 6 août 1931 établissant les incompatibilités et interdictions concernant les ministres, anciens ministres et ministres d'État ainsi que les membres et anciens membres des Chambres législatives;
- la loi du 25 avril 2007 instaurant un Comité parlementaire chargé du suivi législatif.

Les modifications visées aux chapitres II, III et XI doivent donc être adoptées selon la procédure visée à l'article 78 de la Constitution »¹⁸.

bruxelloises en vue de réduire de moitié l'effet dévolutif des votes exprimés en case de tête et de 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', *Doc. parl.*, Chambre, 2000-01, n° 50-1050/1, 16. Voir aussi C.E., 18.757/VR du 23 novembre 1988 sur un projet devenu la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', *Doc. parl.*, Sénat, 1988-89, n° 514-1, 61-63.

¹⁶ Par la loi du 19 juillet 2012 'portant diverses modifications du Code électoral, des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, de la loi du 3 juillet 1971 relative à la répartition des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux conseils culturels pour la communauté culturelle française et pour la communauté culturelle néerlandaise et de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen'. Cette loi qui, conformément à l'article 39, est entrée en vigueur le 22 août 2012, a encore été adoptée à la majorité ordinaire, dès lors que les deux dispositions constitutionnelles précitées ne sont entrées en vigueur qu'à la même date.

¹⁷ Voir les développements des propositions devenues les dispositions constitutionnelles précitées, *Doc. parl.*, Sénat, 2011-12, n° 5-1561/1, 3, ainsi que C.C., n° 73/2003, 26 mai 2003, B.9.7.

¹⁸ Avis C.E., 44.613/2 du 11 juin 2008 sur un projet devenu la loi du 21 février 2010 'adaptant diverses lois réglant une matière visée à l'article 77 de la Constitution à la dénomination 'Cour constitutionnelle'', *Doc. parl.*, Chambre, 2007-08, nr. 52-1112/2, 4.

La commission de la Chambre qui a pris connaissance de cet avis, a recueilli l'avis du service juridique de la Chambre des représentants, dans lequel on peut lire ce qui suit :

« Le point de vue du Conseil d'État se base sur l'article 77 de la Constitution, qui énumère les lois et matières pour lesquelles la Chambre et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité. Les matières réglées dans les trois lois énumérées n'y sont en effet pas reprises explicitement.

Le Conseil d'État ne motive pas explicitement son point de vue, mais renvoie, du moins en ce qui concerne la loi sur les enquêtes parlementaires, dans la note n° 1 de son avis, à une contribution dans la doctrine qui entend démontrer que l'article 56 de la Constitution (concernant le droit d'enquête des Chambres législatives) a probablement été oublié lors de l'insertion de l'article 77 de la Constitution, 'alors qu'il eût été préférable d'y mentionner [dans l'article 77, alinéa 1^{er}, 3°] la nature obligatoirement bicamérale de la loi organique sur les enquêtes parlementaires' ¹⁹.

Force est néanmoins de constater que, dans la plupart des cas, la Chambre a accepté, pour des raisons d'ordre pratique, que des lois qui concernent (notamment) la manière dont le Sénat exerce ses compétences, ou le statut des sénateurs, soient qualifiées de bicamérales obligatoires » ²⁰.

La Chambre des représentants a ensuite décidé de maintenir la qualification bicamérale parfaite pour la modification de la loi du 3 mai 1880.

Il appartient aux chambres législatives de décider à la lumière de ces éléments si les modifications de la loi du 3 mai 1880 actuellement proposées doivent être examinées selon la procédure bicamérale parfaite ou selon la procédure bicamérale optionnelle.

8. La loi du 11 avril 1994 'organisant le vote automatisé' est modifiée tant par les articles 145 à 150 de la proposition 52.987/VR que par l'article 18 de la proposition 52.988/VR.

Non seulement l'article 18 de la proposition 52.988/VR fait double emploi avec l'article 145 de la proposition 52.987/VR, mais cette dernière disposition est en outre plus complète, de sorte que l'article 18 peut être omis de la proposition 52.988/VR.

Les articles 145 à 150 de la proposition 52.987/VR ayant trait à l'élection du Sénat, notamment à l'abrogation des dispositions de la loi du 11 avril 1994 dans la mesure où elles se rapportent à l'élection directe du Sénat, ils concernent une matière bicamérale parfaite et figurent à juste titre dans cette proposition.

9. La loi du 26 juin 2004 'exécutant et complétant la loi du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de

¹⁹ Note 1 de la note citée : L'auteur de la contribution, Frank Meersschaut, a dès lors suggéré, à l'époque, en application de l'article 77, alinéa 2, de la Constitution, de désigner par une loi à majorité spéciale la loi du 3 mai 1880 comme une loi pour laquelle la Chambre et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité (F. Meersschaut, "Het parlementair onderzoeksrecht van de federale wetgevende Kamers na de wet van 30 juni 1996, dans F. Meersschaut, M. Van der Hulst et S. Van der Jeught, *Parlementair Onderzoeksrecht, theorie en praktijk*", Gand, Mys & Breesch, 1998, 17).

²⁰ Rapport de la commission de la Chambre, *Doc. parl.*, Chambre, 2009-10, n° 52-1112/6, 6-7.

patrimoine' est modifiée tant par l'article 6 de la proposition 52.987/VR que par l'article 26 de la proposition 52.988/VR.

Les deux dispositions proposées ont, en substance, la même portée, mais sont formulées d'une manière différente. Une des deux dispositions doit dès lors être omise.

Dans l'avis 24.972/2 du 20 mai 1996, le Conseil d'État a formulé à ce sujet l'observation suivante :

« L'auteur de la proposition de loi ordinaire range le texte en projet au sein de la catégorie des normes relevant de la procédure bicamérale parfaite. Aucune disposition de l'article 77 de la Constitution ne permet cependant de rattacher la proposition examinée à cette procédure. La proposition de loi ordinaire relève en conséquence de l'article 78 de la Constitution »²¹.

Cette qualification n'a toutefois pas été retenue par le législateur. À ce sujet, le rapport de la commission de la Chambre a souligné ce qui suit :

« Un des auteurs fait observer que dans son avis concernant l'article 1^{er} de la proposition de loi ordinaire, le Conseil d'État précise que c'est à tort que cette proposition a été qualifiée de bicamérale obligatoire (Doc. Chambre n° 457/2, p. 2). Contrairement à la proposition de loi spéciale, la proposition de loi ordinaire devrait en fait être examinée selon la procédure bicamérale optionnelle (article 78 de la Constitution).

La présidente réplique que, du point de vue de la répartition des compétences entre la Chambre et le Sénat, il ne fait effectivement aucun doute que la proposition de loi ordinaire relève de la procédure bicamérale optionnelle. On peut toutefois se demander s'il est judicieux de modifier la qualification actuelle.

En premier lieu, cette modification risque de donner lieu à de longues discussions au sein de la commission parlementaire de concertation et donc d'entraîner une perte de temps, ce qui ne pourrait plus guère se justifier en cette matière.

En deuxième lieu, le contenu des deux propositions de loi étant pratiquement identique, il est plus logique de les examiner en parallèle. Or, si la Chambre avait le dernier mot pour l'une des propositions et non pour l'autre, le parallélisme entre les deux propositions risquerait de disparaître.

En troisième lieu, il ne faut pas oublier que la proposition de loi ordinaire règle également le statut politique des sénateurs. Ne serait-il pas quelque peu singulier que le Sénat puisse régler, sur un pied d'égalité avec la Chambre, l'obligation de déclaration à laquelle sont soumis les membres des assemblées régionales et communautaires, mais n'ait pas le dernier mot lorsqu'il s'agit de l'obligation de déclaration à laquelle sont soumis ses propres membres ?

La commission décide de ne pas modifier la qualification de l'article 1^{er} de la proposition de loi ordinaire, même s'il est clair que, d'un point de vue purement juridique, le Conseil d'État a raison d'affirmer qu'il s'agit d'une proposition relevant de la procédure bicamérale optionnelle et non de la procédure bicamérale obligatoire.

Elle estime inopportun de perdre du temps en cette matière en discutant longuement de la qualification et estime qu'il se justifie, ne fût-ce que par courtoisie, que

²¹ Avis C.E., 24.972/2 du 20 mai 1996 sur une proposition devenue la loi du 26 juin 2004, précitée, *Doc. parl.*, Chambre, 1995-96, n° 457/2, 2.

l'on attribue au Sénat, pour la proposition de loi ordinaire, la même compétence que pour la proposition de loi spéciale.

Elle précise toutefois qu'il s'agit en l'occurrence d'un geste de bonne volonté qui n'a nullement valeur de précédent et dont on ne peut en tout cas pas inférer que les questions concernant le statut des sénateurs relèvent par définition de la procédure bicamérale obligatoire »²².

La loi du 26 juin 2004 a encore été modifiée deux fois ultérieurement²³. Pour ces modifications résultant d'une initiative parlementaire pour laquelle le Conseil d'État n'a pas été invité à donner un avis, la procédure bicamérale parfaite a été suivie.

Il appartient aux Chambres législatives d'apprécier, à la lumière de ces éléments, si la modification de la loi du 26 juin 2004 actuellement proposée doit être examinée selon la procédure bicamérale parfaite ou bien selon la procédure bicamérale optionnelle. Quel que soit le choix opéré par les Chambres à cet égard, il paraît souhaitable, en cas de maintien de l'article 26 de la proposition 52.988/VR au détriment de l'article 6 de la proposition 52.987/VR, d'utiliser néanmoins la formulation de la disposition citée en dernier.

10. Un certain nombre de dispositions de la proposition 52.987/VR, qui concernent l'élection de la Chambre des représentants et du Parlement européen, doivent être examinées selon la procédure bicamérale optionnelle et doivent dès lors être transférées dans la proposition 52.988/VR. Il s'agit des articles 147, 2°, 148, 2°, 156, 10° et 157, 9°, de la proposition 52.987/VR.

PROJET 52.986/VR

Article 3

11. L'article 3, 2°, de la proposition remplace les mots « conformément aux montants prévus (...) pour l'élection de la Chambre des représentants » par les mots « par arrêté royal » à l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du van 16 juillet 1993. Il est toutefois recommandé d'écrire, par analogie avec les articles 2 et 3 de la même loi spéciale, « par le Roi » au lieu de « par arrêté royal ».

²² Rapport de la commission de la Chambre, *Doc. parl.*, Chambre, 1995-96, n° 457/6, pp. 8-9.

²³ Loi du 3 juin 2007 'modifiant la législation relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine, en ce qui concerne les mandataires communaux et provinciaux', ainsi que la loi du 12 mars 2009 'modifiant la législation relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions, et professions et une déclaration de patrimoine, en ce qui concerne le dépôt de la déclaration de patrimoine'.

PROJET 52.987/VR

Articles 2 à 5

12. Les articles 2 à 5 de la proposition doivent viser les modifications encore en vigueur des dispositions législatives qu'ils mentionnent.

Les articles 4 et 5 doivent en outre faire référence à l'alinéa de l'article qui est modifié.

Article 7

13. L'article 7 de la proposition doit être remanié en tenant compte du fait qu'il ne comporte qu'une seule modification.

Article 9

14. À l'article 9, c), de la proposition, on écrira, dans le nouveau segment de phrase envisagé, « l'article 78, § 2, alinéa 2, de la Constitution » au lieu de « l'article 78, alinéa 2, de la Constitution ».

Article 10

15. La modification visée à l'article 10, a), de la proposition doit également être apportée à l'article 10, § 1^{er}, 1°, de la loi du 6 avril 1995 et pas seulement à l'article 10, § 1^{er}, 2° à 6°.

Article 36

16. Dès lors que l'article 118 du Code électoral a encore été modifié récemment par la loi du 19 juillet 2012, il est recommandé d'identifier plus précisément ses alinéas 4 et 5, à abroger, en mentionnant chaque fois leurs premiers mots à l'article 36, 1°, de la proposition.

Article 87

17. Par souci de conformité avec le texte néerlandais, on écrira « chaque fois » dans le texte français de l'article 87 de la proposition.

Article 92

18. Dans le texte français de l'article 92, c), de la proposition, on écrira « l'article 104, alinéa 1^{er} », conformément au texte néerlandais.

Article 114

19. À l'article 114, 2°, de la proposition, on omettra les mots « tel qu'il est modifié par l'article 24 de la présente loi ». En effet, l'article 115, 1°, de la proposition abroge précisément l'adaptation de l'article 119 du Code électoral auquel il est fait référence à l'article 114, 2°, de la proposition.

Article 143

20. À l'article 41sexies, § 1^{er}, alinéa 5, de la loi du 16 juillet 1993, modifié par l'article 143, 4°, de la proposition, les mots « des chambres législatives fédérales » seront remplacés par les mots « de la Chambre des représentants ». L'article 143, 4°, de la proposition devra être complété en ce sens.

Article 155

21. À l'article 155, 1°, de la proposition, on précisera quels sont les alinéas visés par la modification envisagée.

22. L'article 155, 4°, de la proposition doit être omis, la modification qu'il prévoit étant déjà mise en œuvre par l'article 155, 1°.

Il en va de même pour l'article 155, 3°, de la proposition, mais uniquement en ce qui concerne le texte néerlandais, si bien qu'on précisera dans cette disposition qu'elle porte uniquement sur le texte français de l'article 46, alinéa 2, de la loi du 18 décembre 1998.

Article 157

23. À l'article 157, 6° à 8°, de la proposition, on fera référence aux « alinéas 4/5/7, qui deviennent les alinéas 3/4/6 » compte tenu de l'abrogation d'un alinéa qui les précède par l'article 157, 5°, de la proposition.

Article 160

24. À l'article 160, 1°, de la proposition, on précisera quels sont les alinéas visés par la modification envisagée.

PROJET 52.988/VR

Observations générales

25. Cette proposition supprime, dans diverses lois, le rôle du Sénat qu'elles règlent. Toutefois, certaines de ces lois s'avèrent également contenir des dispositions qui continuent à faire mention du Sénat, notamment pour les cas dans lesquels un organe déterminé est tenu de fournir un rapport, entre autres au Sénat²⁴. Il appartient aux Chambres législatives d'apprécier l'opportunité du maintien de ces dispositions, compte tenu de la restriction considérable des compétences législatives du Sénat prévue par la réforme susmentionnée.

26. Dans divers articles de la proposition, il faut faire référence aux modifications encore en vigueur des dispositions législatives qui y sont citées.

Article 16

27. On intégrera l'article 16 de la proposition dans un chapitre distinct intitulé « Modification de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité » et on renumérottera les chapitres suivants.

Article 24

28. À l'article 24 de la proposition, on écrira « L'article 31bis, alinéa 3, de la loi du 30 juillet 1938 concernant l'usage des langues à l'armée, inséré par la loi du 30 juillet 1955 et modifié par la loi van 16 juillet 2005, est remplacé par ce qui suit : (...) ».

Article 27

29. La première division de l'article 27 de la proposition doit être désignée par « 1° » au lieu de « a) ».

À l'article 27, 2°, de la proposition, on supprimera la mention « a) », dès lors que depuis sa modification par la loi du 26 juin 2000, l'article 22, alinéa 2, 2°, de la loi du 23 mars 1989 n'est plus subdivisé en a) et b).

²⁴ Il s'agit de l'article 32 de la loi du 30 juillet 1938 'concernant l'usage des langues à l'armée' (outre l'article 31bis, qui est modifié par l'article 24 de la proposition), de l'article 1^{er}, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 août 1990 'visant à créer une commission d'évaluation de la loi du 3 avril 1990 'relative à l'interruption de grossesse, modifiant les articles 348, 350, 351 et 352 du Code pénal et abrogeant l'article 353 du même Code' (outre l'article 1^{er}, § 2, alinéa 3, qui est modifié par l'article 22 de la proposition), de l'article 9, alinéa 1^{er}, de la loi du 28 mai 2002 'relative à l'euthanasie' (outre l'article 6 de cette loi, qui est modifié par l'article 20 de la proposition) et de l'article 10, § 4, de la loi du 11 mai 2003 'relative à la recherche sur les embryons in vitro' (outre l'article 9 de cette loi, qui est modifié par l'article 17 de la proposition).

Article 28

30. Afin d'éviter la répétition inutile des mots « déterminées (...) par le Roi », on rédigera l'article 28 de la proposition comme suit :

« Dans l'article 27, alinéa 1^{er}, de la même loi, remplacé par la loi du 16 juillet 1993, les deuxième et troisième phrases sont remplacées par ce qui suit : 'Les bulletins de vote sont imprimés sur du papier dont la couleur et les dimensions sont déterminées par le Roi.' ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME