



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 59.492/2
du 6 juin 2016

sur

un projet d'arrêté royal 'fixant les modalités d'enregistrement des entreprises, des associations de fait et des personnes morales effectuant des sponsorings de 125 euros et plus à des partis politiques et à leurs composantes, à des listes, à des candidats et à des mandataires politiques, et déterminant les formalités du dépôt des relevés annuels y relatifs'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.492/2
van 6 juni 2016

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vaststelling van de modaliteiten inzake het registreren van de identiteit van de ondernemingen, van de feitelijke verenigingen en van de rechtspersonen die sponsoring doen van 125 euro en meer aan politieke partijen en hun componenten, lijsten, kandidaten en politieke mandatarissen, en tot bepaling van de formaliteiten voor het indienen van de desbetreffende jaaroverzichten'

Le 30 mai 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de la Régie des bâtiments à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'fixant les modalités d'enregistrement des entreprises, des associations de fait et des personnes morales effectuant des sponsorings de 125 euros et plus à des partis politiques et à leurs composantes, à des listes, à des candidats et à des mandataires politiques, et déterminant les formalités du dépôt des relevés annuels y relatifs'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 6 juin 2016. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

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

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Wanda VOGEL.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 juin 2016.

*

Op 30 mei 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met Regie der gebouwen verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vaststelling van de modaliteiten inzake het registreren van de identiteit van de ondernemingen, van de feitelijke verenigingen en van de rechtspersonen die sponsoring doen van 125 euro en meer aan politieke partijen en hun componenten, lijsten, kandidaten en politieke mandatarissen, en tot bepaling van de formaliteiten voor het indienen van de desbetreffende jaaroverzichten'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 6 juni 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Wanda VOGEL, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Bernadette VIGNERON, griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wanda VOGEL.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 juni 2016.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« Considérant que les dispositions légales préappelées qui prescrivent l'enregistrement annuel par leurs bénéficiaires de l'identité des entreprises, des associations de fait et des personnes morales effectuant des sponsorings de 125 euros et plus à des partis politiques et à leurs composantes, à des listes, à des candidats et à des mandataires politiques, ainsi que le dépôt des relevés y relatifs, sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2016 et que le premier dépôt des sponsorings visés doit être effectué pour le 30 juin 2016 au plus tard ; qu'il est dès lors impératif de déterminer sans délai les modalités d'exécution de ces dispositions ».

Cette justification permet de motiver spécialement l'urgence qu'il y a à réclamer communication de l'avis du Conseil d'État dans un délai ne dépassant pas cinq jours ouvrables en ce qui concerne l'article 1^{er} ainsi que les autres dispositions du projet d'arrêté en tant qu'elles se rapportent aux hypothèses visées à l'article 1^{er}.

Par contre, elle n'est pas de nature à motiver spécialement l'urgence qu'il y a à réclamer communication de l'avis du Conseil d'État dans un délai ne dépassant pas cinq jours ouvrables plutôt que, le cas échéant, dans le délai de trente jours prévu par l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', en ce qui concerne l'article 2 ainsi que les autres dispositions du projet d'arrêté en tant qu'elles se rapportent aux hypothèses visées à l'article 2. En effet, ce dernier article s'applique aux sponsorings qui sont spécifiquement liés aux élections pour la Chambre des représentants, le Parlement européen, le Parlement wallon, le Parlement flamand, le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale ou le Parlement de la Communauté germanophone. Selon les termes de l'article 5,

« Les premiers relevés dont les modalités d'établissement sont fixées par le présent arrêté portent sur l'année 2015 et sont remis à la Commission de contrôle visée à l'article 4 au plus tard le 30 juin 2016 ».

Or, il n'y a pas eu d'élections en 2015 pour le renouvellement des assemblées précitées. L'échéance du 30 juin 2016 dont fait état la motivation de l'urgence ne s'applique donc pas dans les hypothèses visées à l'article 2.

En conséquence, la demande d'avis est irrecevable en ce qui concerne l'article 2 ainsi que les autres dispositions du projet d'arrêté en tant qu'elles se rapportent aux hypothèses visées à l'article 2.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, 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, le projet appelle les observations suivantes.

En ce qui concerne l'article 1^{er} ainsi que les autres dispositions du projet d'arrêté en tant qu'elles se rapportent aux hypothèses visées à l'article 1^{er} :

a) L'article 1^{er}, l'article 3 et la seconde phrase de l'article 4 en tant que ces dispositions se rapportent aux hypothèses visées à l'article 1^{er}, n'ont d'autre objet que de rappeler des règles figurant déjà à l'article 16^{ter}, §§ 1^{er}, 2^{bis} et 3, de la loi du 4 juillet 1989 'relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections de la Chambre des représentants ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques'.

Un tel rappel est inutile. Le rappel de l'obligation de respecter des règles résultant de dispositions législatives présente aussi l'inconvénient d'être de nature à induire en erreur sur la nature juridique exacte des règles en question.

Ces dispositions n'ont donc pas leur place dans l'arrêté en projet.

b) Quant au modèle de relevé qu'établit l'annexe, en tant qu'il se rapporte aux hypothèses visées à l'article 1^{er}, il ne contient aucune norme nouvelle, de sorte que, sur ce point, le projet d'arrêté ne présente pas de caractère réglementaire au sens de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, et ne doit donc pas être soumis à la section de législation.

*

Overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In casu luidt die motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt:

“Considérant que les dispositions légales préappellées qui prescrivent l’enregistrement annuel par leurs bénéficiaires de l’identité des entreprises, des associations de fait et des personnes morales effectuant des sponsorings de 125 euros et plus à des partis politiques et à leurs composantes, à des listes, à des candidats et à des mandataires politiques, ainsi que le dépôt des relevés y relatifs, sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2016 et que le premier dépôt des sponsorings visés doit être effectué pour le 30 juin 2016 au plus tard ; qu’il est dès lors impératif de déterminer sans délai les modalités d’exécution de ces dispositions.”

Die motivering is wat artikel 1 betreft en de andere bepalingen van het ontwerp van besluit in zoverre die betrekking hebben op de in artikel 1 bedoelde gevallen afdoende als bijzondere reden voor het aangevoerde spoedeisende karakter op grond waarvan aan de Raad van State wordt gevraagd dat hij zijn advies binnen een termijn van ten hoogste vijf werkdagen meedeelt.

Wat daarentegen artikel 2 betreft en de andere bepalingen van het ontwerp van besluit in zoverre die betrekking hebben op de in artikel 2 bedoelde gevallen is die motivering niet van dien aard dat ze een bijzondere reden vormt voor het aangevoerde spoedeisende karakter op grond waarvan aan de Raad van State wordt gevraagd dat hij zijn advies binnen een termijn van ten hoogste vijf werkdagen meedeelt, in plaats van, in voorkomend geval, binnen een termijn van dertig dagen zoals bepaald in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’. Dat artikel 2 is immers van toepassing op de sponsorings die specifiek verband houden met de verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers, het Europees Parlement, het Vlaams Parlement, het Waals Parlement, het Brussels Hoofdstedelijk Parlement of het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap. Artikel 5 bepaalt het volgende:

“De eerste overzichten waarvan de opstellingsmodaliteiten bepaald worden door dit besluit, hebben betrekking op het jaar 2015 en worden ten laatste op 30 juni 2016 aan de in artikel 4 bedoelde Controlegecommissie bezorgd.”

In 2015 hebben er geen verkiezingen plaatsgevonden voor het vernieuwen van de voornoemde vergaderingen. De uiterste datum van 30 juni 2016 waarvan gewag wordt gemaakt in de motivering van het verzoek om spoedbehandeling, is dus niet van toepassing in de in artikel 2 bedoelde gevallen.

De adviesaanvraag is bijgevolg niet ontvankelijk wat betreft artikel 2 en de andere bepalingen van het ontwerp van besluit in zoverre die betrekking hebben op de in artikel 2 bedoelde gevallen.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de

rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

Aangaande artikel 1 en de andere bepalingen van het ontwerp van besluit, in zoverre die de in artikel 1 bedoelde gevallen betreffen:

a) Artikel 1, artikel 3 en de tweede zin van artikel 4, in zoverre die bepalingen de in artikel 1 bedoelde gevallen betreffen, strekken er uitsluitend toe regels in herinnering te brengen die reeds zijn vermeld in artikel 16*ter*, §§ 1, 2*bis* en 3, van de wet van 4 juli 1989 ‘betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de financiering en de open boekhouding van politieke partijen’.

Een dergelijke herhaling is nutteloos. Het rappelleren van de verplichting om regels in acht te nemen die voortvloeien uit wetsbepalingen heeft ook het nadeel dat aldus verwarring kan ontstaan omtrent de precieze juridische aard van de betrokken regels.

Die bepalingen horen bijgevolg niet thuis in het ontworpen besluit.

b) In zoverre het model van overzicht dat in de bijlage wordt vastgesteld, de in artikel 1 bedoelde gevallen betreft, bevat het geen enkele nieuwe regel. Het ontwerp van besluit is op dat punt dan ook niet van reglementaire aard in de zin van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en hoeft dus niet om advies aan de afdeling Wetgeving te worden voorgelegd.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT