

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1993-1994 (*)

21 AVRIL 1994

PROPOSITION DE LOI

**visant le contrôle des
communications
gouvernementales fédérales**

AVIS DU CONSEIL D'ETAT. -----

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Président de la Chambre des Représentants, le 1er avril 1994, d'une demande d'avis sur une proposition de loi "visant le contrôle des communications gouvernementales fédérales" (Doc. Parl., Chambre, 1384/1 - 93/94), a donné le 15 avril 1994 l'avis suivant :

Voir :

- 1384 - 93 / 94 :

— N° 1 : Proposition de loi de MM. Cauwenberghs, Michel, Marc Harmegnies, Leo Peeters et Philippe Charlier.

(*) Troisième session de la 48^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1993-1994 (*)

21 APRIL 1994

WETSVOORSTEL

**betreffende het toezicht
op de mededelingen van
de federale regering**

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE. -----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 1 april 1994 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van wet "betreffende het toezicht op de mededelingen van de federale regering" (Gedr. St., Kamer, 1384/1 - 93/94), heeft op 15 april 1994 het volgend advies gegeven :

Zie :

- 1384 - 93 / 94 :

— N° 1 : Wetsvoorstel van de heren Cauwenberghs, Michel, Marc Harmegnies, Leo Peeters en Philippe Charlier.

(*) Derde zitting van de 48^e zittingsperiode.

Articles 1er et 2.

En ses articles 1er et 2, la proposition de loi tend, d'une part, à abroger le paragraphe 3 de l'article 4 de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques et, d'autre part, à insérer dans cette loi un article 4bis qui organise le contrôle par la commission de contrôle des "communications et campagnes d'information du Gouvernement fédéral ou d'un ou de plusieurs de ses membres, et du président d'une des chambres fédérales, destinées au public".

Des développements de la proposition, il ressort que le but poursuivi est de remplacer ledit paragraphe 3 de l'article 4 de la loi du 4 juillet 1989, tel qu'il a été modifié par la loi du 18 juin 1993, par un système nouveau qui ne règle la matière qu'en ce qui concerne les autorités fédérales, étant entendu que "des propositions de décret ou d'ordonnance seront déposées au niveau régional et communautaire afin d'instaurer la même procédure à ces niveaux de pouvoir".

Une telle conception s'écarte fondamentalement de celle qui a présidé à l'élaboration de la loi du 4 juillet 1989 telle qu'elle a été modifiée le 18 juin 1993. Elle s'écarte tout aussi fondamentalement de l'esprit dans lequel ont été élaborées les trois propositions de loi portant les numéros 1376/1-93/94, 1378/1-93/94 et 1379/1-93/94 qui ont fait l'objet des avis L. 23.240/9, L. 23.241/9 et L. 23.242/9 donnés le 14 avril 1994 par la section de

législation. En effet, les trois propositions de loi précitées maintiennent ou reproduisent le paragraphe 3 de l'article 4 de la loi du 4 juillet 1989, sous réserve de quelques modifications de forme (1), ce qui implique que la commission de contrôle devrait exercer sa mission, non seulement à l'égard de l'autorité fédérale, mais également à l'égard des autorités fédérées.

Le revirement qui vient d'être relevé dans la conception des auteurs des propositions de loi méconnaît la compétence du législateur fédéral pour régler l'ensemble de la matière électorale. Cette matière comprend, en effet, le contrôle des dépenses électorales et la proposition examinée n'a pas pour objet de régler les communications gouvernementales au sens de l'article 4, 6°, de la loi spéciale, mais seulement leurs effets sur les dépenses électorales, ce qui relève bien de la matière électorale.

Certes, l'on pourrait objecter qu'un tel contrôle pourrait influencer l'action des gouvernements communautaires et régionaux. Toutefois, une telle influence ne serait qu'indirecte, marginale et temporaire; au surplus, ce contrôle est nécessaire; il est, tout autant, proportionné à l'objectif poursuivi, à savoir la loyauté dans les compétitions électorales.

(1) Le Conseil d'Etat relève, toutefois, que les propositions de loi n°s 1378/1 et 1379/1 reproduisent le texte de l'article 4, § 3, de la loi du 4 juillet 1989 sans tenir compte de la modification qui y est apportée par l'article 5 de la proposition n° 1376/1, à savoir le remplacement des mots "du collège réuni visé" par les mots "des collèges visés".

Artikelen 1 en 2.

Bij de artikelen 1 en 2 van het wetsvoorstel zit de bedoeling voor om, enerzijds, paragraaf 3 van artikel 4 van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen op te heffen en, anderzijds, in die wet een artikel 4bis in te voegen dat de toetsing, door de controlecommissie, regelt van de "voor het publiek bestemde mededelingen en voorlichtingscampagnes van de federale regering of een of meer van haar leden en van de voorzitter van een van de federale Kamers".

Uit de toelichting bij het voorstel blijkt dat het nagestreefde doel erin bestaat paragraaf 3 van artikel 4 van de wet van 4 juli 1989, gewijzigd bij de wet van 18 juni 1993, te vervangen door een nieuw bestel dat de aangelegenheid alleen regelt ter zake van de federale overheid, nu "bij de gewest- en gemeenschapsraden voorstellen van decreet of van ordonnantie (zullen) worden ingediend teneinde ook voor die bevoegdheidsniveaus dezelfde procedure in te voeren".

Een zodanige opvatting wijkt grondig af van die welke ten grondslag heeft gelegen aan de totstandkoming van de wet van 4 juli 1989, zoals deze is gewijzigd op 18 juni 1993. Zij wijkt net zo grondig af van de denktrant waarin de drie wetsvoorstellen nummers 1376/1-93/94, 1378/1-93/94 en 1379/1-93/94 uitgewerkt zijn, over welke voorstellen de afdeling wetgeving op 14 april 1994 de adviezen L. 23.240/9, L. 23.241/9 en L. 23.242/9 heeft gegeven. Paragraaf 3 van

artikel 4 van de wet van 4 juli 1989 wordt namelijk door de drie voormelde wetsvoorstellen in stand gehouden of overgenomen, enige vormwijzigingen niet te na gesproken (1), wat inhoudt dat de controlecommissie haar taak niet alleen ten aanzien van de federale overheid zou moeten uitoefenen, maar ook ten aanzien van de overheden van de deelentiteiten.

De zoëven onder ogen gebrachte kentering in de opvatting van de initiatiefnemers van de wetsvoorstellen gaat voorbij aan de bevoegdheid van de federale wetgever om de kiesrechtzaken in hun geheel te regelen. Die aangelegenheid omvat namelijk de controle op de verkiezingsuitgaven en het onderzochte voorstel heeft niet tot doel de regeringsmededelingen te regelen in de zin van artikel 4, 6°, van de bijzondere wet, doch uitsluitend de weerslag ervan op de verkiezingsuitgaven, wat voorzeker tot de kiesrechtzaken behoort.

Weliswaar kan tegengeworpen worden dat een zodanige controle een invloed kan hebben op het handelen van de gemeenschaps- en gewestregeringen. Zulk een invloed zou echter slechts zijdelings, bijkomstig en tijdelijk zijn; bovendien is die controle noodzakelijk; zij is tevens afgestemd op het nagestreefde oogmerk, te weten een loyale kiesstrijd.

(1) De Raad van State attendeert er evenwel op dat de wetsvoorstellen nrs. 1378/1 en 1379/1 de tekst overnemen van artikel 4, § 3, van de wet van 4 juli 1989 zonder acht te slaan op de wijziging die erin wordt aangebracht door artikel 5 van voorstel nr. 1376/1, namelijk de vervanging van de woorden "van het verenigd college" door de woorden "van de colleges".

La chambre était composée de

Messieurs : C.-L. CLOSSET,
de Heren :

R. ANDERSEN,
Y. KREINS,

J. DE GAVRE,

P. GOTHOT,

Madame : M. PROOST,
Mevrouw :

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme C. DEBROUX, référendaire adjoint.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. PROOST.

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

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

greffier,
griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. C. DEBROUX, adjunct-referendaris.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

C.-L. CLOSSET.