

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

15 JUIN 2011

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 65 de la Constitution

*(Déclaration du pouvoir législatif,
voir le « Moniteur belge » n° 135,
Éd. 2 du 7 mai 2010)*

Proposition de révision de l'article 65 de la Constitution en vue d'instaurer une «*salve de scrutins*»

(Déposée par M. Peter Van Rompuy)

DÉVELOPPEMENTS

1. Introduction

La présente proposition de loi forme un tout avec les propositions de révision des articles 46, 65, 70, 117 et 195 de la Constitution, relatives à l'instauration d'une «*salve de scrutins*» [voir doc. Sénat, n^{os} 5-1090/1 et 5-1091/1]. Leur objectif commun est de réorganiser l'échéancier électoral fédéral, régional et européen de manière à instaurer une «*salve de scrutins*», ce qui signifierait que les élections des entités fédérées et le scrutin fédéral auraient lieu séparément, durant une période de courte durée, et seraient suivis d'une longue période ininterrompue sans élections. La réduction du nombre de périodes électorales permettrait de renforcer la capacité d'action politique et, partant, de procéder à des réformes de plus grande ampleur.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

15 JUNI 2011

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 65 van de Grondwet

*(Verklaring van de wetgevende macht,
zie « Belgisch Staatsblad » nr. 135,
Ed. 2 van 7 mei 2010)*

Voorstel tot herziening van artikel 65 van de Grondwet tot invoering van een «*verkiezingssalvo*»

(Ingediend door de heer Peter Van Rompuy)

TOELICHTING

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel vormt één geheel met de voorstellen tot herziening van de artikelen 46, 65, 70, 117 en 195 van de Grondwet betreffende de invoering van een «*verkiezingssalvo*» [zie stukken Senaat, nrs. 5-1090/1 en 5-1091/1]. Samen hebben ze tot doel het tijdstip waarop de federale, regionale en Europese verkiezingen plaatsvinden, te herschikken zodat een «*verkiezingssalvo*» ontstaat. Dit verkiezingssalvo houdt in dat de deelstatelijke en federale verkiezingen apart — en binnen een korte periode — plaatsvinden, waarna een langdurige onafgebroken verkiezingsvrije periode volgt. Minder verkiezingsperiodes leiden tot meer politieke daadkracht en dus grotere hervormingen.

2. Situation actuelle : paralysie des réformes induite par une fièvre électorale permanente

Ces dernières années, l'électeur est de plus en plus souvent appelé aux urnes pour renouveler la composition des diverses assemblées que sont la Chambre, le Sénat, les parlements des entités fédérées, le Parlement européen, ainsi que les conseils communaux et provinciaux.

La durée de la législature diffère d'une assemblée à l'autre. Ainsi, les députés et les sénateurs fédéraux sont élus pour une période de quatre ans, les parlementaires européens, régionaux et communautaires pour cinq ans, et les conseillers communaux et provinciaux pour six ans. Toutes ces durées de législature différentes donnent lieu à une succession confuse d'élections, et c'est là que le bât blesse.

Lors de la quatrième réforme de l'État qui, en 1993, a officiellement transformé la Belgique en un État fédéral, il a été décidé que les parlements des entités fédérées seraient désormais élus séparément. À partir de 1995, les membres du Parlement flamand n'ont plus été délégués par les chambres fédérales, mais élus sur des listes distinctes. Des élections distinctes sont le reflet logique de l'égalité politique et législative entre les Chambres fédérales et les parlements des entités fédérées. L'instauration d'élections distinctes a notamment permis aux entités fédérées de développer leur propre dynamique.

Toutefois, lorsqu'on a instauré en 1993 le principe des élections séparées, associées à des durées de législature distinctes, on n'a pas suffisamment pris la mesure d'un « effet secondaire » non négligeable.

En exécution des accords de la Saint-Michel (quatrième réforme de l'État), les parlements des entités fédérées ont été élus séparément pour la première fois en 1995. Or, en 1995 et 1999, ces élections ont eu lieu le même jour que le scrutin fédéral. Et comme la durée de législature du Parlement fédéral (quatre ans) n'est pas la même que celle des parlements des entités fédérées (cinq ans), ces deux élections n'ont plus coïncidé (et ne coïncideront plus) que sporadiquement après 1999.

C'est notamment pour cette raison que, depuis 1999, la Belgique connaît une forte augmentation du nombre d'années électorales. Depuis lors, soit en onze ans de temps, nous avons connu au total huit années électorales, à savoir 1999, 2000, 2003, 2004, 2006, 2007, 2009 et 2010. Et nous retournerons certainement aux urnes en 2012 et 2014.

À moins que des élections anticipées n'aient lieu d'ici là... Car, contrairement aux parlements des entités fédérées, le Parlement fédéral peut être dissous à tout moment. Des élections anticipées ont ainsi eu lieu le 13 juin 2010, si bien que cette législature n'a duré que

2. Huidige situatie : hervormingsverlamming door permanente verkiezingskoorts

De jongste jaren wordt de kiezer steeds vaker opgeroepen om zijn stem uit te brengen voor de samenstelling van de verschillende assemblees, met name de Kamer, de Senaat, de deelstatelijke parlementen, het Europees parlement, de provincie- en gemeenteraad.

De duur waarvoor elk van deze assemblees verkozen zijn, is niet steeds gelijk. Zo worden de federale kamerleden en senatoren aangewezen voor een periode van vier jaar, de Europese en deelstatelijke parlementsleden voor vijf jaar, en de gemeente- en provincieraadsleden zetelen dan weer voor zes jaar. Door al deze verschillende termijnen ontstaat een onoverzichtelijke opeenvolging van verkiezingen. Net hier wringt het schoentje.

Bij de vierde staats hervorming in 1993 — die van België formeel een federale staat maakte — werd er bewust voor geopteerd om de deelstatelijke parlementen voortaan apart te kiezen. Vanaf 1995 worden de leden van het Vlaams parlement niet langer afgevaardigd vanuit de federale kamers, maar wel verkozen op aparte kandidatenlijsten. Aparte verkiezingen zijn de logische afspiegeling van de politieke en wetgevende gelijkheid tussen de federale en deelstatelijke parlementen. Mede dankzij de invoering van aparte verkiezingen konden de deelstaten een krachtige eigen dynamiek ontwikkelen.

Maar bij de invoering in 1993 van aparte verkiezingen — gekoppeld aan aparte legislatuurtermijnen — had men een belangrijk neveneffect onvoldoende ingeschat.

In uitvoering van de Sint-Michielsakkoorden (vierde staats hervorming) werden in 1995 de deelstatelijke parlementen voor het eerst apart gekozen. Deze verkiezing had in 1995 en 1999 evenwel plaats op dezelfde dag als de federale verkiezing. Doordat de legislatuurtermijnen van het Federaal Parlement (vier jaar) en de deelstatelijke parlementen (vijf jaar) verschillen, vallen na 1999 beide verkiezingen nog slechts sporadisch samen (op dezelfde dag).

Sinds 1999 kennen we mede hierdoor in België een snelle stijging van het aantal verkiezingsjaren. Vanaf toen tot nu — in elf jaar tijd — kenden we in België in totaal 8 verkiezingsjaren, meer bepaald in 1999, 2000, 2003, 2004, 2006, 2007, 2009 en 2010. En in 2012 en 2014 trekken we zeker opnieuw naar de stembus.

Tenminste, als we niet eerder geconfronteerd worden met « vervroegde verkiezingen ». Want in tegenstelling tot de deelstatelijke parlementen, kan het federale parlement op elk ogenblik ontbonden worden. Zo hadden op 13 juni 2010 vervroegde federale

trois ans (au lieu de quatre). Il n'y avait d'ailleurs plus eu d'élections anticipées depuis un certain temps. De 1991 à 2007, en effet, le Parlement fédéral a connu quatre législatures complètes successives, à tel point que le spectre des élections fédérales anticipées semblait définitivement faire partie du passé... jusqu'en 2010. Mais la réédition d'un scénario semblable à celui qu'on a connu dans les années septante (catastrophiques sur le plan budgétaire), à savoir une succession de scrutins très rapprochés, n'est pas envisageable (*cf. infra*).

La réglementation électorale actuelle a donc amené les Belges à se rendre dans l'isoloir en moyenne tous les 1,375 ans au cours des onze dernières années. Cette véritable « explosion » du nombre d'années électorales a entraîné à son tour une « paralysie des réformes ».

En effet, bien avant le jour du scrutin, le monde politique baigne déjà dans une ambiance préélectorale : c'est la fameuse « fièvre électorale ». Durant cette période, chaque parti politique se garde bien de prendre des mesures que l'électeur pourrait lui faire « payer » au moment de faire son choix dans l'isoloir. Les mesures les moins populaires sont alors reportées après les élections, si bien que la politique qui est menée pendant les mois précédant le scrutin se caractérise rarement par un grand dynamisme. De surcroît, la Constitution oblige le gouvernement à limiter son action politique aux « affaires courantes » entre le jour de la dissolution du parlement et celui de la formation du gouvernement suivant.

Chaque élection est certes un jour de fête pour la démocratie. Mais avec une telle succession de « jours de fête », on risque d'oublier le travail essentiel. Autrement dit, la fièvre électorale entraîne la paralysie des réformes.

La succession ininterrompue d'années électorales que nous venons de connaître a induit un climat de fièvre électorale quasi permanent. Or, s'il y a bien deux ingrédients indispensables aux réformes structurelles, ce sont le courage politique et ... le temps.

En effet, les fruits d'une réforme en profondeur ne sont visibles qu'après de nombreuses années. Toute réforme structurelle se heurte, au départ, à une très forte résistance. La mise en œuvre d'une réforme demande du temps et des efforts. Et même lorsque la réforme a atteint sa vitesse de croisière, il faut encore de nombreuses années pour en recueillir les fruits de manière tangible.

C'est pourquoi il est préférable d'entreprendre des réformes structurelles bien avant l'échéance électorale suivante. L'électeur a ainsi l'occasion de jauger les mesures prises à l'aune des résultats obtenus, et non sur la base d'une manipulation de l'opinion au moment de la décision. Le rythme auquel les élections — et les périodes préélectorales — se succèdent actuellement empêche *de facto* une telle évaluation de la politique.

verkiezingen plaats. Deze legislatuur duurde daardoor slechts drie jaar (en dus niet de volledige vier jaar). Het was trouwens al enige tijd geleden dat er nog vervroegde verkiezingen plaatsvonden. Van 1991 tot 2007 hielden immers vier opeenvolgende federale legislatures de volledige vier jaar stand. Het spook van de vervroegde federale verkiezingen leek stilaan definitief tot het verleden te behoren ... tot in 2010. Een heruitgave van snel opeenvolgende verkiezingen zoals in de (budgettaire rampzalige) jaren zeventig kan en mag evenwel geen optie zijn (*cf. infra*).

De huidige verkiezingsregeling leidde er de afgelopen elf jaar dus toe dat de Belgen om de 1,375 jaar naar het stembokje moesten trekken. Deze « explosie » van het aantal verkiezingsjaren leidt tot « hervormingsverlamming ».

Reeds geruime tijd vóór de verkiezingsdag bevindt de politieke wereld zich immers in een pre-electorale sfeer, de zogenaamde « verkiezingskoorts ». Tijdens die pre-electorale periode schuwt elke politieke partij maatregelen die hen zuur zouden kunnen opbreken tijdens de nakende stembuslag. Maatregelen die weinig populair zijn worden dan « over de verkiezingen getild ». Hierdoor wordt in de maanden vóór verkiezingen veelal een beleid gevoerd dat niet gekenmerkt wordt door al te grote daadkracht. Daarenboven verplicht de Grondwet de regering vanaf de ontbinding van het parlement tot aan de volgende regeringsvorming het beleid te beperken tot de « lopende zaken ».

Elke verkiezing is weliswaar een democratische feestdag. Maar door al die feestdagen dreigt het echte werk te blijven liggen. Verkiezingskoorts leidt zo tot hervormingsverlamming.

De recente opeenvolging van verkiezingsjaren creëert een haast permanente verkiezingskoorts. Nochtans zijn de twee onmisbare grondstoffen voor structurele hervormingen politieke moed en ... tijd.

De vruchten van een diepgaande hervorming worden immers pas vele jaren later zichtbaar. Aanvankelijk stoot elke structurele hervorming op heel wat weerstand. Zo vraagt de implementatie van een hervorming veel tijd en inspanningen. En zelfs nadat de hervorming op kruissnelheid is, duurt het vaak nog vele jaren vooraleer de vruchten voelbaar worden.

Daarom worden structurele hervormingen best aangevat lange tijd voor de volgende verkiezingen. Zo krijgt de kiezer de kans om de genomen maatregelen te beoordelen op basis van de bereikte resultaten, en niet op basis van stemmingmakerij op het ogenblik van de beslissing. Het huidige tempo van opeenvolgende verkiezingen — en pre-electorale periodes — maakt een dergelijke beoordeling van het beleid evenwel *de facto* onmogelijk.

Or, si l'on veut qu'une mesure de réforme (initialement) impopulaire — mais nécessaire — puisse en fin de compte s'avérer populaire, il faut pouvoir juger les résultats sur le long terme. Un responsable politique qui n'a pas le temps de récolter ce qu'il a semé finit par perdre toute motivation à faire preuve de courage, à défendre un compromis, à persévérer et à oeuvrer ainsi à une politique axée sur le long terme. Un climat de haute tension électorale ininterrompue n'est propice qu'à une politique «à la petite semaine» et ne favorise pas les réformes structurelles, qui sont ainsi mises «au frigo».

On risque ainsi de voir se creuser un fossé entre la réalité politique et la réalité socioéconomique. En effet, notre environnement change de plus en plus vite, sous l'impulsion notamment de la mondialisation et des progrès technologiques. Et dans le même temps, nous assistons à un effritement de la capacité d'action politique, dû en partie à la multiplication des échéances électorales. Ce grand écart n'est plus tenable.

Point n'est besoin de remonter loin dans le temps pour se rendre compte des conséquences que peut avoir une succession de nombreuses élections. Entre 1971 et 1981, notre pays a connu pas moins de cinq élections (fédérales). La paralysie des réformes qui s'ensuivit fut directement à l'origine d'un dérapage des finances publiques et d'une dette publique colossale, qui pèse encore lourdement aujourd'hui sur notre pays. Nous ne pouvons plus nous permettre de répéter cette erreur historique.

L'histoire nous apprend également comment faire pour améliorer les choses. En 1981, des mesures radicales — et jugées impopulaires dans un premier temps — avaient été prises pour redresser les finances publiques, insuffler un nouvel élan à notre économie et préserver la sécurité sociale pour la génération à venir. Cette politique porta ses fruits quatre ans plus tard. La dette publique diminua à nouveau, l'économie reprit vigueur et le financement de la sécurité sociale fut maîtrisé. Il n'y eut pas d'élections fédérales pendant ces quatre années. Lors des premières élections qui suivirent en 1985, trois des quatre partis du gouvernement sortant furent récompensés par l'électeur pour le dynamisme et l'efficacité de leur politique.

La stabilité électorale n'est donc pas une fin en soi. Elle n'est qu'un moyen d'atteindre un autre but, à savoir un plus grand dynamisme politique. C'est pourquoi il faut juguler cette fièvre électorale permanente à laquelle notre pays est confronté depuis plusieurs années.

3. Élections simultanées : une solution ?

On évoque souvent le recours à des «élections simultanées» pour tenter de résoudre le problème de

De beoordeling van de langetermijnresultaten van een hervorming zijn nochtans onontbeerlijk om (aanvankelijk) impopulaire — maar noodzakelijke — hervormingen te doen uitgroeien tot populaire maatregelen. Als een politicus niet de tijd krijgt om te oogsten wat hij zaait, verliest hij de stimulans om moed te tonen, een vergelijk te verdedigen, vol te houden en zo te bouwen aan een beleid dat gericht is op de lange termijn. In een klimaat van onafgebroken electorale hoogspanning gedijt enkel de dagjespolitiek, en blijven de noodzakelijke structurele hervormingen «in de frigo».

Zo dreigt een kloof te ontstaan tussen de politieke en de socio-economische realiteit. Onze leefwereld verandert immers steeds sneller onder impuls van onder andere de globalisering en de technologische vooruitgang. Tegelijkertijd stellen we vast dat de politieke daadkracht afneemt naargelang (en mede doordat) het aantal verkiezingen toeneemt. Deze spreidstand is niet langer houdbaar.

We hoeven niet ver in de tijd terug te gaan om te leren wat de gevolgen zijn van al te veel opeenvolgende verkiezingen. Tussen 1971 en 1981 vonden vijf (federale) verkiezingen plaats. De hervormingsverlamming die hiervan het gevolg was, leidde rechtstreeks tot een ontsporing van de overheidsfinanciën en een torenhoge overheidsschuld, waar België tot op vandaag onder gebukt gaat. Die historische vergissing mogen we vandaag niet opnieuw maken.

De geschiedenis leert ons ook hoe het beter kan. In 1981 werden ingrijpende — en aanvankelijk impopulaire — maatregelen genomen om de ontsporing van de overheidsfinanciën een halt toe te roepen, de economie nieuwe zuurstof te geven en de sociale zekerheid veilig te stellen voor de volgende generatie. Vier jaar later volgden de resultaten van dit beleid. De overheidsschuld daalde opnieuw, de economie trok aan en de financiering van de sociale zekerheid was onder controle. Gedurende die vier jaar vonden geen federale verkiezingen plaats. Bij de eerstvolgende verkiezing in 1985 werden drie van de vier regeringspartijen door de kiezer beloond voor hun daadkrachtig en effectief beleid.

Meer electorale stabiliteit is dus geen doel op zich. Het is een middel tot een ander doel, met name meer politieke daadkracht. Daarom moet paal en perk worden gesteld aan de permanente verkiezingskoorts waarin het land zich de afgelopen jaren bevindt.

3. Samenvallende verkiezingen : een oplossing ?

Een vaak gehoorde oplossing voor de permanente verkiezingskoorts zijn «samenvallende verkiezingen»

la fièvre électorale permanente. Cette solution consiste à organiser toutes les élections en un seul jour.

Mais une telle formule pour faire face à la multiplication des échéances électorales est tout à fait contraire à l'esprit de toutes les réformes de l'État précédentes, qui visaient à instaurer une administration plus responsable et plus démocratique à tous les niveaux. Si les élections étaient à nouveau organisées en une seule et même journée, le niveau de pouvoir qui abrite le centre de gravité des compétences éclipserait et influencerait les résultats électoraux de l'autre niveau de pouvoir, ce qui aurait inévitablement pour effet de déresponsabiliser le niveau aux compétences les moins importantes. En effet, la politique menée au niveau le moins en vue ne sera ni récompensée ni sanctionnée de manière suffisamment cohérente par l'électeur.

Des élections simultanées représenteraient un retour en arrière pour la réforme de l'État et une menace pour les acquis en matière de responsabilisation et de démocratisation. C'est pourquoi elles ne sont pas envisageables.

4. Solution : la «*salve de scrutins*»

Il existe cependant une alternative qui réconcilie la dynamique propre à chaque niveau de pouvoir avec l'aspiration tout aussi légitime à une diminution du nombre de périodes électorales : la «*salve de scrutins*». Cette formule consiste à organiser des élections distinctes se succédant à brefs intervalles et suivies ensuite d'une longue période continue sans élections.

La présente proposition de loi vise à conférer à la «*salve de scrutins*» la forme concrète et fonctionnelle suivante :

a. Concrètement

i. Législature : cinq ans

La durée de la législature est la même pour toutes les assemblées, à savoir cinq ans. Telle est d'ailleurs la durée de législature actuellement en vigueur pour les entités fédérées et le Parlement européen. La présente proposition de loi allonge la législature fédérale d'un an, en la portant de quatre à cinq ans.

Attention : la présente proposition ne change rien à l'organisation des élections communales et provinciales, qui auront toujours lieu tous les six ans. Les élections locales ont une dynamique tout à fait spécifique, à laquelle on ne touche pas. D'autre part, elles provoquent beaucoup moins d'interférences avec les autres niveaux que ce n'est le cas entre les élections fédérales et celles des entités fédérées, par exemple.

gen». Hierbij worden alle verkiezingen op één enkele dag georganiseerd.

Maar deze mogelijke oplossing voor het probleem van het toenemend aantal verkiezingen druist diametraal in tegen de geest van alle voorgaande staatshervormingen, met name een meer verantwoordelijk en democratisch bestuur op elk niveau. Indien de verkiezingen opnieuw op één en dezelfde dag zouden plaatsvinden, zal het bestuursniveau waar het zwaartepunt van de bevoegdheden ligt de verkiezingsresultaten op het andere bestuursniveau immers overschaduwen en beïnvloeden. Het onvermijdelijke gevolg is een «*deresponsabilisering*» van het niveau met de minste bevoegdheden. Want het beleid op het niveau dat zich buiten de schijnwerpers bevindt, zal onvoldoende consequent beloond of bestraft worden door de kiezer.

Samenvallende verkiezingen draaien de klok van de staatshervorming terug en dreigt de verworvenheden op het vlak van responsabilisering en democratisering onder te sneeuwen. Daarom zijn samenvallende verkiezingen geen optie.

4. Oplossing : het «*verkiezingssalvo*»

Er bestaat evenwel een alternatief dat de eigen dynamiek van elk bestuursniveau verzoent met de even legitieme verzuchting naar minder verkiezingsperiodes, met name het «*verkiezingssalvo*». Bij een verkiezingssalvo worden verkiezingen apart — en kort na elkaar — georganiseerd, waarna een langdurige onafgebroken periode zonder verkiezingen volgt.

Het verkiezingssalvo krijgt in dit wetsvoorstel de volgende concrete en praktische werkbare vorm.

a. Concreet

i. Legislatuur : vijf jaar

De duur van de legislatuur wordt voor alle assemblees gelijkgeschakeld, met name vijf jaar. De deelstatelijke en Europese legislaturen bedragen nu reeds vijf jaar. Door dit wetsvoorstel wordt de federale legislatuur wel met een jaar verlengd, van de huidige vier jaar naar vijf jaar.

Opgelet : dit wetsvoorstel wijzigt niets aan de organisatie van de gemeente- of provincieraadsverkiezingen. Deze blijven ongewijzigd plaatsvinden om de zes jaar. De lokale verkiezingen hebben een heel eigen dynamiek waar niet aan geraakt wordt. De lokale verkiezingen veroorzaken ook veel minder interferentie met de andere niveaus, dan bijvoorbeeld tussen federale en deelstatelijke verkiezingen het geval is.

ii. Point d'ancrage : les élections européennes (juin)

Le nouvel article 117 de la Constitution prévoit que les élections fédérales ont lieu le même jour que les élections européennes. L'élection du Parlement européen a généralement lieu en juin.

iii. Intervalle entre deux scrutins : dix semaines

La présente proposition de loi prévoit que les élections des entités fédérées doivent avoir lieu dix semaines avant le scrutin européen (et donc aussi fédéral). Le scrutin régional se déroulera donc approximativement à la fin mars ou au début avril.

Une période de dix semaines est en effet suffisante pour éclairer, par le biais des médias et d'une campagne électorale, les thèmes liés aux compétences d'un autre niveau de pouvoir (1).

Une période de dix semaines est également suffisante pour permettre aux partis de mener à bien une deuxième campagne à part entière (2).

Un inconvénient de cette période de dix semaines est qu'elle pourrait amener les responsables politiques à retarder la formation du gouvernement au premier niveau (celui des entités fédérées) afin d'éviter l'influence des élections (fédérales et européennes) organisées peu après.

Toutefois, rien n'empêche les partis de nouer les contacts préparatoires nécessaires en coulisses, loin des projecteurs des médias. Mais c'est surtout l'alternative qui est bien pire. Ces derniers temps, les négociations en vue de la formation d'un gouvernement fédéral n'ont pas duré dix semaines mais dix mois. La succession d'élections au cours de la décennie écoulée a provoqué un « embouteillage de réformes », qui est aussi à la base de l'impasse actuelle. La présente proposition de loi vise précisément à s'attaquer à cet embouteillage (ou à cette paralysie) des réformes, car la crise politique actuelle est aussi, de toute évidence, une crise de la politique en tant que telle.

(1) En France, l'élection présidentielle et les élections législatives se déroulent dans un délai d'un mois. L'examen des résultats électoraux chez nos voisins français montre que, même dans une période d'un mois seulement, les résultats des votes peuvent différer sensiblement d'un scrutin à l'autre. L'intervalle de dix semaines prévu par la présente proposition de loi est donc amplement suffisant pour lancer de nouveaux thèmes. L'exemple français démontre bien que la tendance amorcée lors des élections organisées en premier lieu ne se confirme pas nécessairement lors du scrutin qui suit.

(2) En cas d'élections anticipées dans le système électoral actuel, cet intervalle est même beaucoup plus court puisqu'il ne compte que quarante jours. L'expérience nous apprend qu'il est tout à fait possible de mener une véritable campagne durant une période aussi courte.

ii. Anker : Europese verkiezingen (juni)

Het nieuwe artikel 117 van de Grondwet bepaalt dat de federale verkiezingen « op dezelfde dag als de Europese verkiezingen plaatsvinden ». De verkiezing van het Europees Parlement vindt doorgaans plaats in de maand juni

iii. Tussenperiode : tien weken

Dit wetsvoorstel bepaalt dat de deelstaatverkiezingen moeten plaatsvinden tien weken vóór de Europese (en dus ook de federale) verkiezingen. De regionale stembusgang vindt dus bij benadering plaats eind maart of begin april.

Een periode van tien weken is immers voldoende lang om de thema's die verbonden zijn aan de bevoegdheden van een ander bestuursniveau te belichten via de media en een verkiezingscampagne (1).

Een periode van tien weken is ook voldoende lang om partijen praktisch in staat te stellen succesvol een tweede volwaardige campagne uit te rollen (2).

Een mogelijk nadeel van deze periode van tien weken is dat het denkbaar is dat de regeringsvorming op het eerste (deelstatelijke) niveau vertraagd wordt, om beïnvloeding van de nakende (federale en Europese) verkiezingen te vermijden.

Niets staat de partijen evenwel in de weg om onder de waterlijn — ver weg van de schijnwerpers van de media — de nodige voorbereidende contacten te leggen. Maar vooral, het alternatief is veel erger. De voorbije jaren duurden de federale regeringsonderhandelingen geen tien weken, maar wel tien maanden. De opeenvolging van verkiezingen gedurende de voorgaande tien jaar veroorzaakten een « hervormingsfile », die mede aan de basis ligt van deze impasse. Dit wetsvoorstel wil net deze hervormingsfile (of -verlamming) aanpakken. De huidige politieke crisis is immers onmiskenbaar ook een crisis van de politiek zelf.

(1) In Frankrijk vinden de presidents- en de parlementsverkiezingen plaats binnen een termijn van één maand. Nazicht van de verkiezingsuitslagen in Frankrijk toont aan dat zelfs binnen een korte periode van slechts één maand, de verkiezingsuitslagen gevoelig kunnen verschillen. De tien weken tussenperiode die dit wetsvoorstel hanteert is dus ruimschoots voldoende om de lancering van nieuwe thema's mogelijk te maken. Het Frans voorbeeld toont aan dat de tendens die gezet wordt bij de verkiezingen die eerst plaatsvinden zich niet noodzakelijk doorzet bij de volgende verkiezing.

(2) Bij vervroegde verkiezingen onder het huidige kiesstelsel is die periode zelfs veel korter, met name veertig dagen. De ervaring leert dat het praktisch haalbaar is om in een dergelijke korte periode een volwaardige campagne te voeren.

En résumé, trois assemblées seraient élues lors de deux journées distinctes qui se suivraient à bref intervalle, au cours d'une période de dix semaines. En contrepartie de dix semaines de fièvre électorale suivrait ensuite une période ininterrompue de plus de quatre ans sans élection (en ce compris la campagne électorale qui précède). Bref, une aubaine pour tout le monde.

iv. Début : 2014

Comme des élections visant à élire à la fois les chambres législatives fédérales, les parlements des entités fédérées et le Parlement européen auront normalement lieu en 2014, cette année sera le moment idéal pour la première mise en œuvre de la «*salve de scrutins*».

v. Suppression des élections anticipées

La suppression de la possibilité d'organiser des élections anticipées est la conclusion inévitable en vue de l'instauration d'une longue période ininterrompue sans élections.

La présente proposition de loi maintient la possibilité d'un changement de gouvernement en cours de législature. Un gouvernement qui ne donne pas satisfaction pourra donc toujours être remplacé avant terme.

Lorsqu'un système électoral ne permet pas de dissoudre anticipativement le parlement, mais bien le gouvernement, on est dans l'hypothèse d'un «*parlement de législature*». Un parlement de législature est la condition *sine qua non* pour l'instauration d'une période ininterrompue sans élections. Il n'existe aucune autre manière de réaliser cet objectif.

Les parlements des entités fédérées et le Parlement européen sont déjà des parlements de législature. Actuellement, seul le Parlement fédéral (Chambre et Sénat) peut être dissous anticipativement (c'est-à-dire avant la fin de la législature de quatre ans). C'est pourquoi la présente proposition de loi fait également du Parlement fédéral un parlement de législature.

Ce nouveau système entrera immédiatement en vigueur, de telle manière qu'aucune élection anticipée ne soit possible avant 2014, année au cours de laquelle sera organisée la première «*salve de scrutins*».

b. Évaluation

L'instauration d'une «*salve de scrutins*» limitera drastiquement le nombre d'années électorales par rapport au système actuel. Comme le pays ne sera

Samengevat worden drie assemblees verkozen op twee aparte dagen. Deze twee verkiezingsdagen volgen kort opeen, met name binnen een periode van tien weken. In ruil voor tien weken verkiezingskoorts, volgt daarna een onafgebroken verkiezingsvrije periode van meer dan vier jaar (inclusief de voorafgaande campagne). Een koopje.

iv. Start : 2014

Vermits in 2014 — normaliter — zowel federale, deelstatelijke als Europese verkiezingen worden gehouden, vormt dat jaar het uitgelezen moment om het «*verkiezingssalvo*» voor het eerst toe te passen.

v. Afschaffing van vervroegde verkiezingen

Het onvermijdelijke sluitstuk voor het realiseren van een langdurige onafgebroken verkiezingsvrije periode is de afschaffing van de mogelijkheid tot het organiseren van vervroegde verkiezingen.

Dit wetsvoorstel voorziet dat tussentijdse regeringswissels wél mogelijk blijven. Een regering die niet voldoet, kan dus nog steeds voortijdig worden vervangen.

Een verkiezingsstelsel waarbij het parlement niet voortijdig ontbonden kan worden, maar de regering wel, wordt een «*legislatuurparlement*» genoemd. Legislatuurparlementen zijn de *conditio sine qua non* voor een onafgebroken periode zonder verkiezingen. Er bestaat geen enkel alternatief om deze doelstelling te realiseren.

De deelstatelijke en het Europese Parlement zijn reeds legislatuurparlementen. Enkel het Federaal Parlement (Kamer en Senaat) kan vandaag voortijdig (vóór het einde van de legislatuur van vier jaar) ontbonden worden. Dit wetsvoorstel maakt daarom ook van het Federaal Parlement een legislatuurparlement.

Deze nieuwe regeling wordt onmiddellijk van kracht, zodat geen vervroegde verkiezingen mogelijk zijn vóór 2014, het moment waarop het eerste verkiezingssalvo plaats vindt.

b. Evaluatie

Ten aanzien van de huidige regeling wordt door de invoering van een verkiezingssalvo het aantal verkiezingsjaren drastisch beperkt. Doordat er slechts om de

plus confronté qu'à une brève série d'élections tous les cinq ans, la durée de la période ininterrompue sans échéances électorales augmentera sensiblement et l'on disposera d'une «période de réforme» de plus de quatre ans. Cette longue période de stabilité électorale permettra de mettre fin à la fièvre électorale permanente qui fait obstacle aux réformes. En effet, une politique dynamique et durable n'est possible que dans un cadre politique stable.

Par rapport à la formule alternative des élections simultanées, la «salve de scrutins» présente l'avantage d'éviter toute subordination d'un niveau de pouvoir à un autre, ce qui serait néfaste à la responsabilisation et à la démocratisation de tous les niveaux (1).

Le système de la «salve de scrutins» n'est certainement pas parfait, mais il constitue la proposition la plus réaliste. Si on le compare au système actuel ou aux élections simultanées, c'est lui qui présente le plus d'avantages et le moins d'inconvénients.

La «salve de scrutins» offre aux responsables politiques le cadre électoral qui leur permet de se concentrer pleinement sur la mission pour laquelle la population les a élus, à savoir mener une politique dynamique à long terme.

5. Modification de l'article 65

La première modification de l'article 65 de la Constitution a pour conséquence que la durée de la législature de la Chambre des représentants est portée de quatre à cinq ans.

(1) Les élections simultanées ont le mérite d'empêcher le phénomène du «carrousel parlementaire», qui consiste, pour un candidat (populaire), à participer à toutes les élections et à passer ensuite d'un parlement à l'autre. Il s'agit d'une forme de mystification de l'électorat contre laquelle il est possible de lutter d'une autre manière, moins radicale, notamment par le biais des propositions de loi suivantes : — Sénat, 5-428, Proposition de loi spéciale renforçant le rôle de l'électeur en prévoyant la cessation d'office du mandat de membre du Parlement wallon, du Parlement flamand et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale en cas d'élection à une autre assemblée parlementaire; — Sénat, 5-429, Proposition de loi renforçant le rôle de l'électeur en prévoyant la cessation d'office du mandat de membre de la Chambre des représentants, de sénateur élu directement ou de sénateur coopté en cas d'élection à une autre assemblée parlementaire; — Sénat, 5-430, Proposition de loi renforçant le rôle de l'électeur en prévoyant la cessation d'office du mandat de membre du Parlement européen en cas d'élection à une autre assemblée parlementaire; — Sénat, 5-431, Proposition de loi renforçant le rôle de l'électeur en prévoyant la cessation d'office du mandat de membre du Parlement de la Communauté germanophone en cas d'élection dans une autre assemblée parlementaire. Instaurer des élections simultanées pour lutter contre le «carrousel parlementaire» revient donc à tirer au canon sur un moustique.

vijf jaar een korte reeks verkiezingen wordt gehouden, neemt de duur van de onafgebroken verkiezingsvrije periode fors toe. Zo ontstaat een «hervormingsperiode» van meer dan vier jaar. Dankzij deze lange periode van electorale stabiliteit wordt een einde gesteld aan de permanente verkiezingskoorts die leidt tot hervormingsverlamming. Een veerkrachtig en duurzaam beleid is immers enkel mogelijk binnen een duurzaam politiek kader.

Ten aanzien van het alternatief van samenvallende verkiezingen, vermijdt het verkiezingssalvo dat het ene bestuursniveau ondergeschikt raakt aan het andere. Dit zou immers nefast zijn voor de responsabilisering en democratisering van alle niveaus (1).

Het «verkiezingssalvo» is zeker niet perfect, maar het is wel het best haalbare voorstel. In vergelijking met de huidige regeling of samenvallende verkiezingen heeft het de meeste voordelen en de minste nadelen.

Het verkiezingssalvo biedt de politiek het electoraal kader waarbinnen het zich volop kan richten op datgene waarvoor het volk hen kiest, namelijk het voeren van een daadkrachtig beleid op de lange termijn.

5. Wijziging artikel 65

De eerste wijziging van artikel 65 van de Grondwet heeft tot gevolg dat de duur van de legislatuur van de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt verlengd van vier jaar naar vijf jaar.

(1) Samenvallende verkiezingen hebben het voordeel dat het «parlement-hoppen» onmogelijk maakt, waarbij (populaire) kandidaten aan alle verkiezingen deelnemen en zo van het ene parlement naar het andere «hoppen». Dit is een vorm van kiezersbedrog die ook op een andere — minder drastische — wijze aangepakt kan worden, met name door de wetsvoorstellen : — S. 5-428, Voorstel van bijzondere wet houdende de versterking van de inspraak van de kiezer door te voorzien in de beëindiging van rechtswege van het mandaat van lid van het Vlaams Parlement, het Waals Parlement en het Brussels Hoofdstedelijk Parlement bij de verkiezing voor een andere parlementaire assemblee; — S. 5-429, Wetsvoorstel houdende de versterking van de inspraak van de kiezer door te voorzien in de beëindiging van rechtswege van het mandaat van volksvertegenwoordiger, rechtstreeks gekozen senator, of gecoöpteerd senator bij de verkiezing voor een andere parlementaire assemblee; — S. 5-430, Wetsvoorstel houdende de versterking van de inspraak van de kiezer door te voorzien in de beëindiging van rechtswege van het mandaat van lid van het Europees Parlement bij de verkiezing voor een andere parlementaire assemblee; — S. 5-431, Wetsvoorstel houdende de versterking van de inspraak van de kiezer door te voorzien in de beëindiging van rechtswege van het mandaat van lid van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap bij de verkiezing voor een andere parlementaire assemblee. Samenvallende verkiezingen invoeren om «parlement-hoppen» tegen te gaan is dus als schieten met een kanon op een mug.

Le nouvel alinéa de l'article 65 prévoit que les élections pour la Chambre des représentants auront lieu le même jour que les élections pour le Parlement européen. Ce système s'applique également aux élections pour le Sénat, étant donné que l'article 70, alinéa 2, prévoit que l'élection des sénateurs à élire directement coïncide avec les élections pour la Chambre des représentants.

Étant donné que l'article 117 adapté de la Constitution prévoit que les élections pour les Parlements de Communauté et de Région auront lieu 10 semaines avant l'élection pour le Parlement européen, les élections européennes, fédérales et régionales auront toujours lieu au cours d'une période de dix semaines.

*
* *

PROPOSITION

Article unique

Dans l'article 65 de la Constitution, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans les alinéas 1^{er} et 2, le mot « quatre » est chaque fois remplacé par le mot « cinq »;

2° il est ajouté un alinéa 3 rédigé comme suit :

« Les élections pour la Chambre des représentants coïncident avec les élections pour le Parlement européen. ».

14 mars 2011.

Het nieuw lid van artikel 65 bepaalt dat de verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers dezelfde dag worden gehouden als de verkiezingen voor het Europese parlement. Deze regeling geldt ook voor de verkiezingen voor de Senaat aangezien artikel 70, tweede lid bepaalt dat de verkiezing van de rechtstreeks te kiezen senatoren op dezelfde dag plaatsvindt als die voor de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Aangezien het aangepaste artikel 117 van de Grondwet bepaalt dat de verkiezingen voor de gemeenschaps- en de gewestraden plaats vinden tien weken voor de verkiezing voor het Europese Parlement, vinden de Europese, federale en regionale verkiezingen steeds plaats binnen een periode van tien weken.

Peter VAN ROMPUY.

*
* *

VOORSTEL

Enig artikel

In artikel 65 van de Grondwet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in het eerste en het tweede lid wordt het woord « vier » telkens vervangen door het woord « vijf »;

2° een derde lid wordt toegevoegd, luidende :

« De verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers vinden plaats op dezelfde dag als de verkiezingen voor het Europese Parlement. ».

14 maart 2011.

Peter VAN ROMPUY.