



Directie Publiekswerking, Informatie en Communicatie – Juridische Dienst

Nota aan de Gemengde overlegcommissie Vlaams Parlement - Raad van de Franse Gemeenschapscommissie

Nr.: **PUBLICOM/20190125/001**

Datum: **25 januari 2019**

Bijlagen: **/**

Contact: **Michiel Elst**

Belangenconflict tegen voorstel van decreet nr. 1747

Bij brief van 14 december 2018 heeft mevrouw Julie de Groote, voorzitter van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie, de voorzitter van het Vlaams Parlement in kennis gesteld van de motie van die vergadering van 14 december 2018 waarbij ze verklaart ernstig te worden benadeeld door het voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 en de Codex Secundair Onderwijs, wat het inschrijvingsrecht betreft, ingediend door Kathleen Helsen, Kris Van Dijck en Jo De Ro (*Parl.St.* VI.Parl. 2018-19, nr. 1747/1). De VFG vraagt de schorsing van de procedure met het oog op overleg.

Ingevolge deze vraag wordt de procedure geschorst gedurende zestig dagen na de indiening van het verslag (art.32, § 1ter, eerste lid Gewone Wet 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, hierna GWHI), in casu na het uitbrengen van het mondeling verslag in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement van 20 december 2018.

In het kader van het overleg tussen de twee betrokken assemblees worden de volgende vragen gesteld.

1. Kan in de huidige fase van de procedure de Raad van State om advies gevraagd worden over het in commissie goedgekeurde amendement (dat ook een nieuwe verantwoording bevat)?

In principe kan een tekst die na een eerste advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State geamendeerd werd, opnieuw voorgelegd worden. De Raad van State zal dan evenwel uitsluitend advies uitbrengen over de onderdelen die nieuw zijn (waarbij wijzigingen die gewoon de quasi-automatische uitvoering zijn van het eerste advies niet als 'nieuw' beschouwd kunnen worden).

In de huidige situatie, met een schorsing van de behandeling als gevolg van een aanhangig gemaakt belangenconflict, is een adviesaanvraag evenwel onontvankelijk. Hiervoor kan verwezen worden naar de adviezen van de afdeling wetgeving (algemene vergadering) van de Raad van State nrs. 44.538/AV en 44.539/AV van 20 mei 2008 over een reeks amendementen bij twee voorstellen van wet tot wijziging van de kieswetgeving met het oog op de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde (*Parl.St.* Kamer 2007-08, nr.52-37/13 en 52.39/9), amendementen waarover advies gevraagd werd door de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers op het

ogenblik dat de procedure voor de behandeling van de wetsvoorstellen geschorst was ingevolge een belangenconflict.

De Raad van State oordeelde dat het advies van de Raad van State niet rechtsgeldig gevraagd kon worden tijdens de schorsingsperiode, tenzij de vraag betrekking zou hebben op amendementen die ingediend zouden worden naar aanleiding van een eventueel akkoord bereikt in het kader van de procedure van overleg die tussen de delegaties van beide vergaderingen zou zijn gevoerd. De Raad van State geeft hiervoor volgende argumentatie:

“2. De opzet van artikel 32 van de gewone wet van 9 augustus 1980, zoals dat is gewijzigd bij de wet van 16 juni 1989, bestaat erin gedurende die eerste fase van de procedure tot regeling van een belangenconflict, voorrang te geven aan het overleg gevoerd tussen de beide delegaties van de betrokken vergaderingen, teneinde in voorkomend geval in gemeen overleg tot een oplossing te komen. Ondertussen is de hele gewone procedure van onderzoek van de omstreden teksten van rechtswege geschorst na het indienen van het verslag bij de Kamer, met inbegrip van alle officiële procedurehandelingen die tot dat onderzoek bijdragen. Met andere woorden, er moet worden voorkomen dat gelijktijdig twee onderzoeksprocedures met betrekking tot eenzelfde tekst lopen, op het gevaar af in voorkomend geval tot tegenstrijdige oplossingen te komen.

Wel betreft artikel 32, § 1ter, tweede lid, van de gewone wet van 9 augustus 1980 het geval van een tekst waarover een belangenconflict is opgeworpen, en die vervolgens geamendeerd is nadat het conflict aanhangig is gemaakt. Die bepaling mag evenwel, gelet op de totaalprocedure waarin het genoemde artikel 32 voorziet en op het vervolg van de tekst van dat tweede lid, alleen zo begrepen worden dat ze betrekking heeft op het geval dat een belangenconflict wordt opgeworpen terwijl de omstreden tekst nog altijd in de commissie besproken wordt¹ en nog altijd in de commissie en dus vóór het indienen van het verslag, geamendeerd zou worden, om, in voorkomend geval, rekening te houden met de grieven gemaakt naar aanleiding van het opwerpen van het belangenconflict².

3. Aangezien de afdeling wetgeving van de Raad van State krachtens artikel 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State officieel alleen geadieerd wordt door de brief waarmee de Voorzitter van een parlementaire vergadering bij haar een adviesaanvraag aanhangig maakt, moet zo een brief houdende adviesaanvraag geacht worden onverbrekkelijk deel uit te maken van de procedure voor het onderzoek van de ontwerp tekst waarop het belangenconflict betrekking heeft³, zodat de automatische schorsing van die procedure eveneens voor die brief geldt. Daaruit volgt dat zo een brief niet rechtsgeldig aan de Eerste Voorzitter van de Raad van State kan worden gericht zolang de gewone procedure voor het onderzoek van de omstreden tekst geschorst is. Zulks geldt zelfs wanneer de voorzitter van de vergadering in kwestie verplicht is het advies van de afdeling wetgeving in te winnen ten gevolge van een stemming in die zin, zelfs indien die stemming, zoals in casu⁴, plaatsgevonden heeft voordat het belangenconflict opgeworpen is⁵.

¹ Vn. 11 van de adviezen: Wat overeenkomstig artikel 32, § 1ter, eerste lid, van de gewone wet van 9 augustus 1980, niet inhoudt dat de procedure van onderzoek van de omstreden tekst door de commissie wordt geschorst.

² Vn. 12 van de adviezen: Zie, wat dat betreft, A. ALEN en K. MUYLLE, Compendium van het Belgisch staatsrecht, 2e uitg. Deel I.B., Kluwer, 2004, nr. 492; J. VANDE LANOTTE, e.a., Overzicht publiekrecht, deel 2, Die Keure, 2007, nr. 1639 («Wanneer de tekst na het aanhangig maken van het conflict en vóór de indiening van het verslag wordt geamendeerd,...»).

³ Vn. 13 van de adviezen: En zulks, ongeacht het feit dat de adviesaanvraag gaat over amendementen die in plenaire vergadering zijn ingediend op het voorstel of het ontwerp waarop het belangenconflict betrekking heeft, doordat al die teksten niet los van elkaar mogen worden onderzocht.

⁴ Vn. 14 van de adviezen: B.V., Kamer, 8 mei 2008, CRABV 52 PLEN 036, blz. 76.

⁵ Vn. 15 van de adviezen: Als het advies aangevraagd was voordat het belangenconflict opgeworpen was, had men de procedure bij de afdeling wetgeving van de Raad van State eveneens moeten schorsen zodra het belangenconflict opgeworpen was, aangezien artikel 32, § 1ter, eerste lid, tot gevolg heeft dat het onderzoek

De zaak zou alleen anders kunnen liggen wanneer de adviesaanvraag die aan de afdeling wetgeving van de Raad van State gericht is, betrekking had op amendementen of op ontwerpen van tekst die er net toe zouden strekken gestalte te geven aan het akkoord bereikt na afloop van de procedure van overleg tussen de beide delegaties van de vergaderingen in kwestie, in welk geval de schorsing van de procedure geacht kan worden opgeheven te zijn en zulks zelfs vóór het verstrijken van de voormelde termijn van zestig dagen⁶.

Het spreekt overigens vanzelf dat wanneer de schorsing van de parlementaire procedure een einde zal hebben genomen, de afdeling wetgeving van de Raad van State dan, in voorkomend geval, rechtsgeldig geadieerd zal kunnen worden om kennis te nemen van inzonderheid een adviesaanvraag zoals die welke thans wordt onderzocht."

2. Kan in de huidige fase van de procedure het Grondwettelijk Hof gevat worden door een zaak ingeleid door de Raad van de Franse Gemeenschapscommissie als belanghebbende partij? Is er een scenario mogelijk om een prejudiciële vraag te stellen?

Het Grondwettelijk Hof kan zich uitsluitend uitspreken over de grondwettigheid van aangenomen wetten, decreten en ordonnanties (art. 142 Gw.), het heeft geen enkele bevoegdheid om zich uit te spreken over *voorstellen of ontwerpen* van wetskrachtige teksten. Bovendien kan alleen een rechtscollege een prejudiciële vraag stellen aan het Grondwettelijk Hof, wanneer het in een concreet geschil een wetskrachtige norm (zoals een decreet) moet toepassen en er twijfels rijzen over de grondwettigheid ervan (art.142, derde lid Gw; art. 26-30 Bijz.W. 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof). Het Vlaams Parlement of de Vergadering van de Cocof kunnen dus geen prejudiciële vraag stellen.

3. Wat zijn in de huidige fase van de procedure de juridisch-technisch sluitende mogelijkheden om het voorstel van decreet te splitsen in twee voorstellen van decreet, één met alle bepalingen met uitzondering van de twee door de Cocof gecontesteerde elementen, en één met enkel de twee gecontesteerde elementen.

De motie houdende belangenconflict, aangenomen door de vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie (*Parl.St.* Cocof 2018-19, nr. 120/1), heeft de schorsing van de procedure voor het volledige geciteerde voorstel van decreet gevraagd, niet alleen voor de bepalingen die specifiek betrekking hebben op de Brusselse situatie. Dit impliceert in elk geval dat er geen eindstemming over het geheel van het voorstel kan plaatsvinden, vooraleer de volledige belangenconflictprocedure is afgerond.

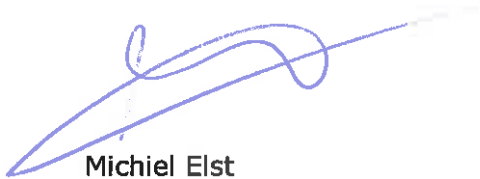
Indien uit het overleg tussen de assemblees naar voor komt dat de bezwaren in werkelijkheid niet op het geheel, maar op bepaalde onderdelen van het voorstel gericht zouden zijn, zou het resultaat van het overleg een akkoord kunnen zijn tot amendering van de tekst, waarbij de betwiste bepalingen opgeheven worden. Dit zou meteen het einde van de schorsing betekenen, en het aldus geamendeerde voorstel zou dan wel verder behandeld kunnen worden (art. 110, punt 4 Regl.VI.Parl.). Het staat vervolgens

van de reeds ingediende stukken niet mag worden voortgezet en dat het onderzoek van nieuwe stukken tijdelijk niet mag worden aangevat.

⁶ *Vn. 16 van de adviezen:* Zie in deze zin, A. ALEN, op. cit., voetnoot 935. Zie eveneens, voor een precedent in die zin, advies nr. 25.038/8, dat de afdeling wetgeving op 2 april 1996 heeft uitgebracht over twee amendementen op een voorontwerp van wet dat geleid heeft tot de wet van 29 april 1996 houdende sociale bepalingen (Gedr. St., Senaat, 1995-1996, nr. 1-297/9).

de parlementsleden vrij om de uit dat voorstel verwijderde bepalingen in een nieuw voorstel van decreet op te nemen en in te dienen, met wellicht een nieuwe belangenconflictprocedure tegen dat nieuwe voorstel tot gevolg.

Een alternatief zou de intrekking van het huidige voorstel van decreet kunnen zijn. Het belangenconflict wordt dan zonder voorwerp, een belangenconflictprocedure kan immers uitsluitend ingesteld worden tegen een *ingediend* ontwerp of voorstel van decreet (Art. 32, § 1bis, eerste lid GWHI; art.110, punt 1 Regl.VI.Parl.). De intrekking maakt die indiening ongedaan, waardoor o.i. het belangenconflict ook eindigt. Vervolgens zouden de indieners twee nieuwe voorstellen van decreet kunnen indienen, het ene met de niet-betwiste bepalingen, het andere met de betwiste bepalingen. Een dergelijke werkwijze heeft vanzelfsprekend alleen zin, indien men er politiek van overtuigd is dat er vervolgens geen nieuw belangenconflict ingeroepen zal worden, of uitsluitend een belangenconflict tegen het tweede voorstel, zodat het eerste met 'onbetwiste' bepalingen procedureel ongehinderd de gebruikelijke parlementaire procedure kan doorlopen.



Michiel Elst
Juridisch adviseur

Note juridique : situation d'une proposition de décret durant la période de suspension DANS LE CADRE D'UN CONFLIT D'INTERETS

1. Début de la suspension

Dans le conflit actuel, le délai de suspension a commencé au moment du dépôt du rapport lors de la séance plénière du VP du 20 décembre 2018.

2. Fin de la procédure de concertation devant le VP

A l'expiration du délai de 60 jours (envoi au Sénat) ou en cas de levée de la procédure par une décision de la séance plénière du Parlement francophone bruxellois à la majorité requise pour lancer la procédure.

Une autre hypothèse est le retrait de la proposition qui met fin à la procédure par défaut d'objet.

3. Demande d'avis du Conseil d'Etat

Nous partageons l'analyse selon laquelle pendant toute la durée de la suspension la procédure devant le VP est à l'arrêt, des amendements ne peuvent plus être déposés et partant, le Conseil d'Etat ne peut en être saisi.

4. Saisine de la Cour constitutionnelle

Une proposition de décret n'est pas une norme soumise à la juridiction de la Cour constitutionnelle.

5. Possibilité avant l'expiration de la procédure

Une nouvelle proposition peut être déposée ne reprenant pas les dispositions visées par le conflit.

Cette proposition peut suivre un parcours législatif normal.

Un accord peut être acté entre les délégations sur le retrait des dispositions querellées de la proposition. Une fois cet accord approuvé en séance plénière du PFB à la majorité requise, il peut être mis en œuvre par le VP