

V L A A M S P A R L E M E N T



Buitengewone zitting 1995

13 juni 1995

VOORSTEL

– van de heren E. Van Rompuy, A. Denys, J. Timmermans, P. Van Grembergen en J. Geysels –
tot wijziging van het Reglement van de Vlaamse Raad

Dit voorstel tot wijziging van het Reglement van de Vlaamse Raad werd op 20 juni 1995,
wat betreft de heer E. Van Rompuy, overgenomen door de heer J. De Roo.

VLAAMSE RAAD

BUITENGEWONE ZITTING 1995

13 JUNI 1995

VOORSTEL

— van de heren E. Van Rompuy, A. Denys, J. Timmermans, P. Van Grembergen en J. Geysels —
tot wijziging van het Reglement van de Vlaamse Raad

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Artikel 70 van het huidige Reglement (artikel 65 van de tekstuitgave van 29 april 1993) bepaalt dat binnen een vastgestelde termijn die ingaat na de dag van de eindstemming in plenaire vergadering over een ontwerp of voorstel van decreet, uitgezonderd een begroting, ieder lid van de Raad nog nieuwe amendementen kan indienen, hetgeen dan uiteraard een nieuwe, tweede eindstemming in plenaire vergadering veronderstelt.

Duidelijkheidshalve volgt hierna de volledige tekst van titel II, hoofdstuk XVII — Reflectietermijn, artikel 70. Die luidt als volgt :

„1. Binnen een eerste termijn van vijftien dagen die ingaat de dag na de eindstemming in plenaire vergadering over een ontwerp of voorstel van decreet, uitgezonderd een begroting, kan ieder lid van de Raad nieuwe amendementen indienen.

Nieuwe amendementen zijn amendementen die voordien noch in commissie noch in plenaire vergadering werden behandeld.

2. Indien geen nieuw amendement wordt ingediend, wordt het aangenomen ontwerp of voorstel van decreet, hierna te noemen ontwerp-decreet, na het verstrijken van de eerste termijn ter bekrachtiging aan de Regering overgezonden.

3. Bij indiening van nieuwe amendementen :

a) verwijst de voorzitter het gehele ontwerp-decreet opnieuw naar de bevoegde commissie ;

b) gaat de dag na het verstrijken van de eerste termijn een tweede termijn van vijftien dagen in waarbinnen het ontwerp-decreet overeenkomstig de bepalingen van punten 4 en 5 respectievelijk in commissie en in plenaire vergadering bij voorrang moet worden behandeld.

4. In commissie wordt alleen artikelsgewijs beraadslaagd en gestemd over de nieuwe amendementen en de uit de aanneming ervan voortvloeiende amendementen die tot doel hebben de tekst naar de vorm en de samenhang van de artikelen te verbeteren.

Alleen indien nieuwe amendementen zijn aangenomen, wordt een tweede eindstemming over het gehele ontwerp-decreet gehouden ; zo niet blijft de eerste eindstemming geldig.

In beide gevallen brengt de commissie een aanvullend verslag bij de Raad uit.

5. a) In plenaire vergadering spreekt de Raad zich bij tweede eindstemming over het gehele ontwerp-decreet alleen uit nadat artikelsgewijs is beraadslaagd en gestemd over :

1° de door de commissie bij tweede eindstemming aangenomen of verworpen tekst en de uit die aanneming of verwerping voortvloeiende amendementen die voordien noch in commissie noch in plenaire vergadering werden behandeld ;

2° de in commissie verworpen en na aanvullend commissieverslag opnieuw ingediende nieuwe amendementen en de uit de aanneming ervan voortvloeiende amendementen die tot doel hebben de tekst naar de vorm en de samenhang van de artikelen te verbeteren ; zo niet blijft de eerste eindstemming geldig.

In beide gevallen wordt het ontwerp-decreet ter bekrachtiging aan de Regering overgezonden.

b) Bij verzuim van tweede eindstemming in plenaire vergadering overeenkomstig de bepalingen van littera a, 1° en/of 2° wordt het ontwerp-decreet na het verstrijken van de tweede termijn op grond van de eerste eindstemming ter bekrachtiging aan de Regering overgezonden.

6. Respectievelijk in afwijking van de bepalingen van punten 1 en 3 verstrijkt de eerste termijn op 30 september en gaat de tweede termijn op 1 oktober in wanneer de in punt 1 bedoelde eindstemming in juni, juli of augustus wordt gehouden.”

Dit artikel trad op 6 april 1995 in werking.

Ten gevolge echter van de recente parlementsontbinding kan slechts vanaf heden, 13 juni 1995, het huidige artikel 70 van het Reglement concreet worden toegepast.

Op te merken valt echter dat reeds naar aanleiding van de laatste reglementsaanpassing in de commissie voor de Algemene Zaken, het Reglement en de Verzoekschriften de vraag rees naar de constitutionaliteit van artikel 70.

Vandaar dat namens het Bureau de voorzitter van de Raad reeds op 29 maart 1995 een college van drie eminente juristen verzocht over dit punt te adviseren.

Het op 10 mei 1995 door de heren F. Baert, H. Coremans en K. Rimanque uitgebrachte advies bleek dienaangaande negatief.

Derhalve stellen wij voor voormeld artikel 70 van het Reglement weg te laten.

Uiteraard volgt hierna als bijlage bij ons voorstel het integrale advies van bovenvermelde eminente juristen.

E. VAN ROMPUY

A. DENYS

J. TIMMERMANS

P. VAN GREMBERGEN

J. GEYSELS

VOORSTEL

Artikel 1

Artikel 70 van het Reglement van de Vlaamse Raad wordt opgeheven.

Artikel 2

Artikel 1 treedt onmiddellijk in werking.

E. VAN ROMPUY

A. DENYS

J. TIMMERMANS

P. VAN GREMBERGEN

J. GEYSELS

BIJLAGE

ADVIES

omtrent artikel 65 van het Reglement van de Vlaamse Raad (tekst uitgave 29 april 1993)

I. Met een brief van 29 maart 1995 verzoekt de voorzitter van de Vlaamse Raad in de volgende bewoordingen om advies :

„Naar aanleiding van de behandeling van ontwerp-aanpassingen van het Reglement in de bevoegde commissie van de Vlaamse Raad rees de fundamentele vraag naar constitutionnalité van de in het Reglement voorziene bepaling inzake de reflectieperiode (Regl., art. 65).

In dit verband werden onder meer de volgende vragen gesteld.

1. Is zulke reglementaire bepaling niet in strijd met de Grondwet of een institutionele wet ?

2. Is zulke reglementaire bepaling verenigbaar met de aan de Raad toegekende constitutionele autonomie ?

3. Is het denkbaar dat er na eindstemming in plenaire vergadering opnieuw een periode intreedt waarbij tot amendering kan worden overgegaan ?”

II. Het bedoelde artikel 65, dat in het Reglement onder hoofdstuk XV — Reflectietermijn — is opgenomen, luidt :

„Artikel 65

1. Binnen een eerste termijn van vijftien dagen die ingaat de dag na de eindstemming in plenaire vergadering over een ontwerp of voorstel van decreet, uitgezonderd een begroting, kan ieder lid van de Raad nieuwe amendementen indienen.

Nieuwe amendementen zijn amendementen die voordien noch in commissie noch in plenaire vergadering werden behandeld.

2. Indien geen nieuw amendement wordt ingediend, wordt het aangenomen ontwerp of voorstel van decreet, hierna te noemen ontwerp-decreet, na het verstrijken van de eerste termijn ter bekrachtiging aan de Executieve overgezonden.

3. Bij indiening van nieuwe amendementen :

a) verwijst de voorzitter het gehele ontwerp-decreet opnieuw naar de bevoegde commissie ;

b) gaat de dag na het verstrijken van de eerste termijn een tweede termijn van vijftien dagen in waarbinnen het ontwerp-decreet overeenkomstig de bepalingen van punten 4 en 5 respectievelijk in commissie en in plenaire vergadering bij voorrang moet worden behandeld.

4. In commissie wordt alleen artikelsgewijs beraadslaagd en gestemd over de nieuwe amendementen en de uit de aanneming ervan voortvloeiende amendementen die tot doel hebben de tekst naar de vorm en de samenhang van de artikelen te verbeteren.

Alleen indien nieuwe amendementen zijn aangenomen, wordt een tweede eindstemming over het gehele ontwerp-decreet gehouden ; zo niet blijft de eerste eindstemming geldig.

In beide gevallen brengt de commissie een aanvullend verslag bij de Raad uit.

5. a) In plenaire vergadering spreekt de Raad zich bij tweede eindstemming over het gehele ontwerp-decreet alleen uit nadat artikelsgewijs is beraadslaagd en gestemd over :

1° de door de commissie bij tweede eindstemming aangenomen of verworpen tekst en de uit die aanneming of verwerping voortvloeiende amendementen die voordien noch in commissie noch in plenaire vergadering werden behandeld ;

2° de in commissie verworpen en na aanvullend commissieverslag opnieuw ingediende nieuwe amendementen en de uit de aanneming ervan voortvloeiende amendementen die tot doel hebben de tekst naar de vorm en de samenhang van de artikelen te verbeteren ; zo niet blijft de eerste eindstemming geldig.

In beide gevallen wordt het ontwerp-decreet ter bekrachtiging aan de Executieve overgezonden.

b) Bij verzuim van tweede eindstemming in plenaire vergadering overeenkomstig de bepalingen van littera a), 1° en/of 2° wordt het ontwerp-decreet na het verstrijken van de tweede termijn op grond van de eerste eindstemming ter bekrachtiging aan de Executieve overgezonden.

6. Respectievelijk in afwijking van de bepalingen van punten 1 en 3 verstrijkt de eerste termijn op 30 september en gaat de tweede termijn op 1 oktober in wanneer de in punt 1 bedoelde eindstemming in juni, juli of augustus wordt gehouden.”

Artikel 65 zal in werking treden op de datum van de installatievergadering van de Vlaamse Raad als gevolg van de eerste rechtstreekse verkiezingen met het oog op de samenstelling van de Vlaamse Raad.

III. Voor zover de door de voorzitter gestelde vragen kunnen worden gerelateerd aan de zogeheten constitutieve autonomie die krachtens de artikelen 118, § 2, en 123, § 2, van de Grondwet door de bijzondere wetgever onder meer aan de Vlaamse Raad kunnen worden toegewezen, wordt hierna de tekst van die grondwetsbepalingen aangegeven.

IV. Artikel 118, § 2, van de Grondwet luidt :

“Een wet, aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 4, laatste lid, duidt de aangelegenheden aan betreffende de verkiezing, de samenstelling en de werking van de Raad van de Vlaamse Gemeenschap, de Raad van de Franse Gemeenschap en de Raad van het Waalse Gewest, welke door de Raden, ieder wat hem betreft, bij decreet of bij een in artikel 134 bedoelde regel worden geregeld, naar gelang van het geval. Dat decreet en die in artikel 134 bedoelde regel moeten worden aangenomen met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van de betrokken Raad aanwezig is.”

Artikel 123, § 2 van de Grondwet luidt :

„Een wet, aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 4, laatste lid, duidt de aangelegenheden aan betreffende de samenstelling en de werking van de Regering van de Vlaamse Gemeenschap, de Regering van de Franse Gemeenschap en de Regering van het Waalse Gewest, welke door hun Raden, ieder wat hem betreft, bij decreet of bij een in artikel 134 bedoelde regel worden geregeld, naar gelang van het geval. Dat decreet en die in artikel 134 bedoelde regel moeten worden aangenomen met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van de betrokken Raad aanwezig is.”

Aan die grondwetsbepalingen is, wat de werking (1) van de bedoelde Raden en Regeringen betreft, uitvoering gegeven, wat voor het antwoord op de gestelde vragen betreft, inzonderheid door artikel 49 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993. Dat artikel 49 luidt :

„§ 1. De Raden kunnen, ieder wat hem betreft, bij decreet de bepalingen van de artikelen 32, 33, 34, 37, 41, 46, 47 en 48, evenals de bepalingen van hoofdstuk III, afdeling II, wijzigen, aanvullen, vervangen of opheffen.

§ 2. De Vlaamse Raad, de Franse Gemeenschapsraad en de Waalse Gewestraad kunnen, ieder wat hem betreft, bij decreet beslissen dat een lid van de Raad dat tot lid van hun Regering wordt verkozen, onmiddellijk ophoudt zitting te hebben en weer in functie treedt na ontslag uit zijn functie als lid van de Regering. Het decreet voorziet in zijn vervanging in de Raad (verv. Bijzondere Wet 16 juli 1993, art. 49).”

Onderstreept moet worden dat de constitutieve autonomie niet dan bij wege van een bijzonder decreet kan worden aangewend (artikelen 118, § 2, en 123, § 2, van de Grondwet) (2).

(1) De in de brief van de voorzitter gestelde vragen beperken zich kennelijk tot de aangelegenheid van de „werking”.

(2) Men weet dat in de bijzondere wet, wat onder meer de Vlaamse Raad betreft, geen equivalent is opgenomen van het bepaalde in artikel 60 van de Grondwet naar luid waarvan elke federale Kamer in haar reglement bepaalt, de wijze waarop zij haar bevoegdheden uitoefent.

V. De reflectietermijn, onderwerp van artikel 65 van het Reglement van de Vlaamse Raad, is kennelijk opgevat als een soort van correctie op het monocameraal proces van decreetgeving.

Ten aanzien van de Grondwet, van de krachtens de Grondwet uitgevaardigde bijzondere wetten en van de constitutionele doctrine doen zich twee problemen voor.

A. De decreetgevende macht is verdeeld over de Vlaamse Raad en de Vlaamse Regering. Deze laatste is tegelijk tak van de decreetgevende macht en titularis van de uitvoerende macht.

De reflectietermijn wordt ingebouwd na de eindstemming in plenaire vergadering over een ontwerp of voorstel van decreet. Vermits het over een eindstemming gaat, zou artikel 43 van het Reglement — dat in hoofdstuk XII — Wijze van stemmen, meerderheid en quorum — is opgenomen en derhalve van algemene toepassing lijkt te zijn — toepassing moeten vinden, volgens welk artikel de voorzitter de besluiten van de Raad „afkondigt” als „De Raad neemt aan” of „De Raad neemt niet aan”.

Eenmaal die „afkondiging” is geschied, is, wat het betrokken ontwerp of voorstel betreft, volgens de gangbare leer de decreetgevende bevoegdheid van de Raad uitgeput en, wat hem betreft, het decreetgevingsproces beëindigd.

Artikel 65 van het Reglement gaat daaraan voorbij in zo verre het, na de eindstemming, een heropening van de debatten toestaat.

B. In de regeling omtrent de werking van de Vlaamse Raad zijn twee groepen van bepalingen te onderscheiden, de ene die natuurlijkerwijze de interne werking als modaliteiten ervan betreffen, de andere die, omdat zij die interne werking te boven gaan, door de bijzondere wetgever worden geregeld of krachtens een bijzondere wet tot de zogenoemde constitutieve autonomie van de Vlaamse Raad behoren.

De bepalingen van artikel 65 van het Reglement overschrijden kennelijk de interne werking van de Vlaamse Raad omdat zij in het decreetgevingsproces de verhouding tussen, enerzijds, de Vlaamse Raad, en, anderzijds, de Vlaamse Regering in haar hoedanigheid van andere tak van de decreetgevende macht en van titularis van de uitvoerende macht fundamenteel wijzigen.

De betrokken regeling van de reflectietermijn legt niet alleen aan de Vlaamse Raad doch ook aan de Vlaamse Regering een moratorium op van minstens één maand, voor eindstemmingen in juni, juli of augustus nog langer, ongeacht van de verwickelingen bij einde zitting of bij einde legislatuur.

Tijdens dat moratorium kan de Vlaamse Regering als tak van de decreetgevende macht haar bekrachtigingsbevoegdheid en als uitvoerende macht haar afkondigingsbevoegdheid (artikelen 21 en 54, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) niet uitoefenen.

Die opschorting van bevoegdheid is een inkrimping van bevoegdheid die inpasbaar is, noch in de regeling van de interne werking waartoe de Vlaamse Raad ook bij afwezigheid van enige uitdrukkelijke tekst gemachtigd is, noch — in de huidige stand van bijzondere-wetgeving — in een van de in artikel 49 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vermelde wetsbepalingen waaromtrent door de bijzondere wetgever krachtens de artikelen 118 en 123 van de Grondwet aan de Vlaamse Raad constitutieve autonomie is verleend, welke constitutieve autonomie bij uitsluiting bij wege van een bijzonder decreet kan worden aangewend.

VI. Artikel 38 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 luidt :

„Een ontwerp of voorstel van decreet kan door een Raad eerst worden aangenomen nadat daarover artikelsgewijs gestemd is.

Ieder lid van de Regering kan een tweede lezing vragen.

Ieder lid van de Raad kan een tweede lezing vragen op de door het Reglement bepaalde wijze, indien een amendement op de tekst is aangenomen.”

Dat artikel 38 is niet vermeld in artikel 49 van de bijzondere wet en kan door de Vlaamse Raad niet worden gewijzigd, ook niet bij wege van een bijzonder decreet.

Evenwel, zo de Vlaamse Raad de mening is toegedaan dat, in het belang van een goede regelgeving, aan de leden van de Raad een langere periode van reflectie voorafgaand aan de eindstemming moet worden toegekend, kan een met de Grondwet en de

bijzondere wet bestaانبare oplossing worden gevonden in een aanpassing van artikel 64 van het Reglement (tekst uitgave 29 april 1993). Artikel 38 van de bijzondere wet verzet zich niet ertegen dat de minimumtermijn bepaald in dat artikel 64.3. wordt verlengd.

Brussel, 10 mei 1995

K. RIMANQUE

H. COREMANS

F. BAERT
