

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1984-1985

5 DECEMBER 1984

VOORSTEL

— van de heer H. Suykerbuyk c.s. —

tot wijziging van het Reglement van Orde van de Vlaamse Raad

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Verscheidene malen werd onderstreept dat, naast de vele nadelen van het tweekamerstelsel, in het nationaal Parlement het voordeel aanwezig is van reflectie tijdens de verzending van de ene naar de andere Kamer. De efficiëntie van het een-kamersysteem heeft in tal van gevallen tot gevolg dat een bepaald initiatief, in de vorm van een voorstel of ontwerp van decreet, vrij vlug, soms al te vlug wetgevende norm wordt, waarbij er dan geen tweede Kamer is die eventuele correcties kan aanbrengen.

In de Vlaamse Raad werd in dit verband dan ook reeds herhaaldelijk gewezen op de noodzaak van het invoeren van een bezinningsperiode, die een belangrijk onderdeel kan uitmaken van de wijze waarop het wetgevend werk in de Vlaamse Raad gebeurt.

De meeste leden van de Raad lijken wel akkoord om een regeling uit te denken waarbij een reflectieperiode wordt ingebouwd vooraleer het voorstel of ontwerp van decreet definitief de juridische kracht van wetgevende norm bekomt.

Deze reflectie- of nadenkperiode moet niet alleen bestaan voor de leden van de Raad, maar ook in belangrijke mate voor diegenen die interesse hebben voor de totstandkoming van het wetgevend werk in de Raad, hetzij omwille van hun communicatieopdracht, zoals de media, hetzij omdat zij, uit oogpunt van belang en ervaring, met de materie vertrouwd zijn.

Hun reacties kunnen nuttig zijn, maar zij bereiken in een strikt eenkamersysteem in vele gevallen laattijdig de decreetgever.

Dit voorstel tot wijziging van het Reglement van Orde van de Vlaamse Raad is een poging om deze vrij algemeen bijgetreden reflectie-idee enige vorm te geven, wat tevens impliceert dat de voorgestelde tekst voor aanpassing vatbaar blijft indien zulks na bespreking mocht nuttig blijken.

Het voorstel doet niets af aan het bestaande artikel 59, hetgeen betekent dat de tweede lezing integraal behouden blijft, met dien verstande dat een herhaling ervan tijdens de reflectietermijn uitgesloten is. Hoewel men zich zou kunnen voorstellen de reflectieprocedure via een uitbreiding van de tweede lezing te realiseren, leek het verkieslijk in niets aan artikel 38 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen te raken, hetgeen nodig moest gebeuren indien men de tweede lezing als zodanig als uitgangspunt zou nemen. Dit is te meer waar daar een echte reflectie de mogelijkheid onderstelt teksten te verbeteren waarover reeds gestemd is, hetgeen uiteraard bij wijze van amendement gebeurt. Artikel 38 stelt het indienen van amendementen tijdens de tweede lezing echter niet als een verplichting.

In die optiek lijkt het opportuun de wijziging van artikel 38 — waarbij de tweede lezing zou kunnen vervangen worden door de ruimere reflectieperiode — in de toekomst te onderzoeken. Deze beschouwing doet geen afbreuk aan de noodzaak nu reeds in het Reglement van Orde een reflectietermijn in te voeren.

Artikel 54 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voorziet in de bekrachtiging van de decreten door de Executieve, na eindstemming door de Raad. Vermits artikel 36 van de bijzondere wet duidelijk stelt dat de Raad zijn wil om een decreet goed te keuren, te kennen geeft door een stemming overeenkomstig de door zijn reglement bepaalde modaliteiten, kan niets beletten dat er tussen de eindstemming en de uiteindelijke bekrachtiging een procedure wordt georganiseerd die gelegenheid geeft tot nadenken alsmede tot het opvangen en verwerken van reacties.

Ons voorstel kan als volgt worden omschreven. Na de eindstemming wordt er een reflectietermijn ingesteld die tot een nieuwe en in dat geval definitieve eindstemming kan leiden. Het begrip eindstemming mag immers niet te letterlijk worden opgevat.

De voorgestelde reflectiemogelijkheid gaat ervan uit dat, na de eindstemming over een ontwerp of voorstel van decreet, de Voorzitter van de Raad het ontwerp of voorstel waarover is gestemd, niet onmiddellijk ter bekrachtiging verzendt. Nergens is overigens bepaald binnen welke termijn de Voorzitter het goedgekeurde ontwerp of voorstel van decreet aan de Executieve moet bezorgen.

Onmiddellijk na de eindstemming begint er een periode van 30 dagen te lopen waarbinnen ieder lid van de Raad het recht heeft ter griffie een amendement in te dienen. Het moet wel gaan om een nieuw amendement, dit betekent dat onder meer reeds eerder ingediende en verworpen amendementen niet ontvankelijk zijn. Dat amendementen nieuw zijn doordat zij heel anders zijn van uitzicht en redactie terwijl zij inhoudelijk identiek zijn met vroeger ingediende en verworpen amendementen, lijkt een niet te vermijden risico te zijn waartegen geen procedurele weerstand bestaat.

Op het principe luidens hetwelk, in de filosofie van ons voorstel, alleen nieuwe amendementen — zijnde amendementen die vóór de reflectieperiode noch in commissie noch in openbare vergadering werden behandeld — ontvankelijk zijn, wordt

uitzondering gemaakt voor na aanvullend commissieverslag ingediende amendementen op een door de commissie na tweede eindstemming aangenomen of verworpen tekst die onder meer tot doel kunnen hebben de commissietekst in de oorspronkelijke staat te herstellen bij de tweede behandeling ervan in openbare vergadering, wat anders niet mogelijk zou zijn. Voorwaarde blijft evenwel dat ook deze amendementen voordien nooit in commissie of openbare vergadering werden behandeld.

Indien er na afloop van voormelde termijn van 30 dagen geen amendementen zijn ingediend, is de eerste eindstemming definitief en moet de Voorzitter het aangenomen ontwerp of voorstel van decreet ter bekrachtiging aan de Executieve overzenden. Indien er amendementen zijn ingediend, begint er, na afloop van de eerste termijn van 30 dagen, een even lange tweede termijn van 30 dagen te lopen waarbinnen het betrokken ontwerp of voorstel van decreet zowel in commissie als in openbare vergadering moet worden behandeld.

Het is wel verstaan dat, volgens een constante parlementaire praktijk, in commissie verworpen nieuwe amendementen nadien opnieuw in openbare vergadering mogen worden ingediend, met dien verstande dat ook de tweede termijn van 30 dagen een vervaltermijn is. Elke overschrijding ervan zonder dat men aan een tweede eindstemming zou toekomen, maakt dat de eerste in openbare vergadering gehouden eindstemming definitief is en dat het dienovereenkomstig aangenomen ontwerp of voorstel van decreet ter bekrachtiging aan de Executieve moet worden overgezonden. Als er binnen die tweede termijn van 30 dagen in openbare vergadering een nieuwe eindstemming plaatsheeft, is het resultaat van deze nieuwe stemming een ontwerp-decreet — al dan niet verschillend van hetgeen voorwerp was van de eerste eindstemming — dat ter bekrachtiging aan de Executieve moet worden overgezonden. Die inpunt 5 van het door ons voorgestelde nieuw artikel 59bis opgenomen tweede eindstemming in openbare vergadering kan geschieden op grond van

- hetzij littera a, 1^o alleen,
- hetzij littera a, 2^o alleen,
- hetzij littera a, 1^o en 2^o samen.

Het lijkt aangewezen voor ontwerpen van decreet over begrotingsaangelegenheden niet in voormelde reflectiemogelijkheid te voorzien. Het is bovendien evident dat deze procedure voor hetzelfde ontwerp of voorstel van decreet slechts eenmaal kan worden aangewend en dat raadpleging van de Raad van State evenzeer als tweede lezing gedurende de reflectietermijn is uitgesloten.

Teneinde mogelijke verwarring met de elders in het reglement gebruikte terminologie te vermijden, wordt in ons voorstel bewust voor het nieuw begrip ontwerp-decreet geopteerd om aan te tonen dat het een ontwerp of voorstel van decreet betreft dat zich in het stadium tussen aanneming door de Raad en bekrachtiging door de Executieve bevindt.

Stellers beseffen terdege dat de reflectieperiode van maximaal 60 dagen in bepaalde gevallen- hoe paradoxaal ook- de duur om tot een decreet te komen langer maakt dan die voor de totstandkoming van een wet. Strikt genomen kan men op een 14-tal dagen een wet in Kamer en Senaat goedgekeurd krijgen. De verleiding was dan ook groot om in een mogelijkheid te voorzien deze reflectieperiode niet toe te passen als de Raad bijvoorbeeld eenparig van oordeel zou zijn dat er dringende noodzakelijkheid is of voldoende duidelijkheid. De praktijk leert echter dat eenparige beslissingen helemaal geen waarborg zijn voor goed wetgevend werk.

Toegegeven moet wel worden dat de reflectieperiode een Wetgevende Kamer of een andere Raad ruimere gelegenheid biedt om alsnog een procedure betreffende een belangenconflict in te leiden, maar zulks blijft dan toch maar een potentieel risico.

Het voorgestelde systeem, dat tenslotte de termijnen de betekenis geeft van vervalttermijnen, bevat evenwel deze waarborg dat, via de reflectieperiode, verdragende procedures geen succes hebben. Want als de termijn is opgebruikt, zal het ontwerp-decreet dat voorwerp was van de eerste eindstemming, definitief zijn.

Verhoopt mag worden dat een periode van 30 dagen voldoende lang is om de nodige weerklank buiten de Raad en de nodige bezinning bij de leden ervan op te wekken opdat zou worden voorkomen dat „over één nacht ijs wordt gegaan”.

H. SUYKERBUYK

VOORSTEL

Enig artikel

In titel II van het Reglement van Orde van de Vlaamse Raad worden een nieuw hoofdstuk XIIbis en een nieuw artikel 59bis ingevoegd luidend als volgt :

„HOOFDSTUK XIIbis

Reflectietermij n

Artikel 59bis

1. Binnen een eerste termijn van dertig dagen die ingaat de dag na de eindstemming in openbare 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 openbare 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 dertig dagen in waarbinnen het ontwerp-decreet overeenkomstig de bepalingen van punten 4 en 5 respectievelijk in commissie en in openbare 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 ; zoniet blijft de eerste eindstemming geldig.

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

5. a) In openbare 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 openbare vergadering werden behandeld ;

2^o 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 ; zoniet 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 openbare

vergadering overeenkomstig de bepalingen van littera a), 1^o en/of 2^o 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 1 oktober in wanneer de in punt 1 bedoelde eindstemming in juni, juli of augustus wordt gehouden.”

H. SUYKERBUYK

G. VERHAEGEN

E. BEYSEN

J. VAN ELEWYCK

P. VAN GREMBERGEN
