



Vlaams
Parlement

ingediend op **1879** (2018-2019) – Nr. 1
5 februari 2019 (2018-2019)

Motie betreffende een belangenconflict

van Matthias Diependaele, Koen Van den Heuvel en Bart Somers

met betrekking tot de geplande invoering
door het Brussels Hoofdstedelijk Parlement
van de onverenigbaarheid
van de functie van burgemeester of schepen
met het mandaat van lid
van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement,
van de Kamer van volksvertegenwoordigers,
van de Senaat, van het Vlaams Parlement
en van het Europees Parlement

TOELICHTING

Op vrijdag 7 juli 2017 hebben vijf volksvertegenwoordigers bij het Brussels Hoofdstedelijk Parlement een voorstel van ordonnantie ingediend tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet, met de bedoeling de onverenigbaarheid in te voeren van de functie van burgemeester of schepen met het mandaat van lid van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement, van de Kamer van volksvertegenwoordigers, van de Senaat, van het Vlaams Parlement en van het Europees Parlement. Met dat voorstel willen de indieners de functie van Brussels burgemeester of schepen onverenigbaar maken met de uitoefening van een mandaat van Brussels gewestelijk volksvertegenwoordiger, federaal volksvertegenwoordiger, senator, Vlaams volksvertegenwoordiger en Europees volksvertegenwoordiger. Een dergelijk voorstel van ordonnantie vereist naast een volstreckte meerderheid in het Brussels Hoofdstedelijk Parlement ook een meerderheid in beide taalgroepen.

Op 8 juni 2018 werd het voorstel van ordonnantie besproken en goedgekeurd in de plenaire vergadering van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement. In de Nederlandse taalgroep behaalde het voorstel van ordonnantie evenwel geen volstreckte meerderheid. Normaal gezien heeft dat tot gevolg dat het voorstel van ordonnantie definitief verworpen wordt. De indieners van het voorstel willen echter gebruikmaken van een uitzondering die door de vijfde staatshervorming in de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen werd ingeschreven. Die uitzondering, ook wel het antiblokkeringssysteem genoemd, bepaalt dat het Brussels Hoofdstedelijk Parlement kan overgaan tot een tweede stemming over een ordonnantie over ondergeschikte besturen als na de eerste stemming blijkt dat er geen meerderheid is binnen elke taalgroep. Bij die tweede stemming is vervolgens geen meerderheid in elke taalgroep meer nodig: een derde van de stemmen in een taalgroep is dan voldoende. Die uitzonderingsregeling kwam tijdens de vijfde staatshervorming tot stand om te verhinderen dat het toenmalige Vlaams Blok de Brusselse instellingen zou kunnen blokkeren. Toen bestond de vrees immers dat die politieke partij meer dan de helft van de Nederlandstalige volksvertegenwoordigers in het Brussels Hoofdstedelijk Parlement zou leveren. In dat geval bestond het risico dat die partij bepaalde institutionele beschermingsmechanismen zou gebruiken om een normale werking van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te verhinderen.

Het voorstel van ordonnantie dat door deze motie geïnviseerd wordt, is echter hoegenaamd niet blootgesteld aan een dergelijke blokkering. Dat blijkt duidelijk uit de samenstelling van de groep volksvertegenwoordigers van de Nederlandse taalgroep die tegen het voorstel heeft gestemd, namelijk elf volksvertegenwoordigers die tot vier verschillende Vlaamse politieke partijen behoren. Het antiblokkeringssysteem dreigt dus duidelijk niet te worden ingezet om een mogelijke blokkering door één politieke partij te vermijden. Integendeel, de regeling dreigt net te worden toegepast om de democratische positie van de Brusselse Vlamingen te verzwakken. De vereiste om voor bepaalde bevoegdheden in het Brussels Hoofdstedelijk Parlement een meerderheid in elke taalgroep te behalen, kwam er immers om de bescherming van de Nederlandstalige minderheid in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad te garanderen. Die bescherming ontstond als reactie op de vroegere achterstelling van de Nederlandstaligen in de Brusselse gemeenten. Op die manier maakt het vetorecht van de Nederlandstalige volksvertegenwoordigers in het Brussels Hoofdstedelijk Parlement deel uit van de institutionele evenwichten van de federale staatsordening. Een uitzonderingsbepaling oneigenlijk gebruiken om de vereiste meerderheid in de Nederlandse taalgroep te omzeilen, brengt zo de fundamentele evenwichten van de Federale Staat in het gedrang. Een dergelijk oneigenlijk gebruik gaat dan ook lijnrecht in tegen het federale loyaliteitsprincipe, dat in artikel 143 van de Grondwet is ingeschreven.

Bovendien wordt op nog een andere manier afbreuk gedaan aan de Vlaamse minderheidsbescherming in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. De indieners van het voorstel van ordonnantie willen de onverenigbaarheid van de functie van Brussels burgemeester of schepen met het mandaat van volksvertegenwoordiger namelijk invoeren door de Nieuwe Gemeentewet te wijzigen, terwijl ze in werkelijkheid het statuut van de parlementsleden willen wijzigen. Die intentie bleek onder meer uit de bespreking van het voorstel in het parlement, waarbij de indieners nadrukkelijk verwezen naar het statuut van de volksvertegenwoordigers en naar de samenstelling van het parlement. Een dergelijke onverenigbaarheid kan alleen ingevoerd worden door gebruik te maken van de constitutieve autonomie van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement. Daarvoor is echter een voorstel van bijzondere ordonnantie nodig, in plaats van de gewone ordonnantie waarvan in deze motie sprake is. Het gaat daarbij niet om een louter juridisch-technisch gegeven, maar om iets wat raakt aan de essentie van de Vlaamse minderheidsbescherming in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Het antiblokkeringssysteem kan immers niet ingezet worden tegen een voorstel van bijzondere ordonnantie. Het lijkt er dan ook op dat de indieners doelbewust de Nieuwe Gemeentewet hebben willen wijzigen om zo de vereiste van een meerderheid in de Nederlandse taalgroep te kunnen omzeilen. Een voorstel van bijzondere ordonnantie moet namelijk steeds een meerderheid halen in elke taalgroep.

Naast een fundamentele aantasting van de positie van de Brusselse Vlamingen, dreigt het voorstel van ordonnantie ook de samenstelling en werking van het Vlaams Parlement eenzijdig aan te passen. Door te bepalen dat een Brusselse burgemeester of schepen niet verkozen kan worden als volksvertegenwoordiger in het Vlaams Parlement, wijzigt het voorstel van ordonnantie eenzijdig de voorwaarden die aan het lidmaatschap van het Vlaams Parlement verbonden zijn. Zo zou een parlement de samenstelling van een ander parlement kunnen wijzigen, zonder dat het daarvoor dat andere parlement zelfs maar hoeft te raadplegen. De invoering van het voorstel van ordonnantie zorgt ook voor een ongelijke behandeling tussen verschillende Vlaamse parlementsleden: de volksvertegenwoordigers van de Vlaamse Gemeenschap die verkozen zijn in de kieskring Brussel-Hoofdstad, zullen geen schepen of burgemeester mogen zijn, terwijl de andere Vlaamse volksvertegenwoordigers dat recht wel nog hebben. In een federaal systeem waarin parlementen van de deelstaten gelijkwaardig zijn aan elkaar, is het ongehoord dat één parlement wetten goedkeurt die wezenlijk ingrijpen op de samenstelling van een ander parlement. Een dergelijke handelwijze gaat manifest in tegen het respect dat de verschillende wetgevende vergaderingen van de Federale Staat voor elkaar moeten hebben en vormt zo een schending van het federale loyaliteitsprincipe dat vervat zit in artikel 143 van de Grondwet.

Gelet op de bovenstaande argumentatie is het Vlaams Parlement van mening dat zijn belangen, in een gewestaangelegenheid, geschaad worden door het voorliggende voorstel van ordonnantie tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet met het oog op de invoering van onverenigbaarheid tussen de functie van burgemeester of schepen en het mandaat van lid van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement, van de Kamer van volksvertegenwoordigers, van de Senaat, van het Vlaams Parlement en van het Europees Parlement. Met deze motie wil het Vlaams Parlement, in een gewestaangelegenheid, dan ook een nieuwe motie betreffende een belangenconflict indienen, zodat de procedure rond het voorstel van ordonnantie wordt geschorst.

Deze nieuwe motie wordt ingediend door het Vlaams Parlement en behandeld als een aangelegenheid van het Vlaamse Gewest. Het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap hebben een onderscheiden rechtspersoonlijkheid (artikel 3 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen (BWHI)). Naargelang er gestemd wordt over aangelegenheden die tot de bevoegdheid van het gewest of de gemeenschap behoren, verschilt de regeling (artikel 137 van de Grondwet, artikelen 24, 50 en 76 van de BWHI).

De mogelijkheid om als gemeenschaps- én als gewestorgaan een belangenconflict in te roepen, werd duidelijk naar voren gebracht tijdens de besprekingen in de Commissie Institutionele Aangelegenheden in de Senaat van 13 november 2008 (*Parl.St.* Senaat, 2008-09, 4-856/1, p. 9, tussenkomst van senator Vandenberghe). Ook in het licht van de institutionele evenwichten zou het niet te verantwoorden zijn dat het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap, met het oog op het voorkomen en regelen van belangenconflicten, over minder instrumenten zou beschikken dan de andere entiteiten.

Bovendien werd die mogelijkheid al toegepast bij belangenconflicten die de Vlaamse Regering heeft ingediend. Beide belangenconflicten die het Vlaams Parlement heeft ingediend, eenmaal in de hoedanigheid van gewestorgaan en eenmaal in de hoedanigheid van gemeenschapsorgaan, werden achtereenvolgens door het overlegcomité behandeld.

Het Vlaams Parlement is in het voorliggende geval als gewestorgaan benadeeld omdat de niet-naleving van de beschermingsmechanismen die in het Brussels Hoofdstedelijk Parlement bestaan – met de vereiste van een meerderheid in de Nederlandse taalgroep voor een aantal aangelegenheden als essentieel onderdeel – afbreuk doet aan de bestaande institutionele evenwichten tussen de diverse gewesten in dit land.

Matthias DIEPENDAELE
Koen VAN DEN HEUVEL
Bart SOMERS

MOTIE

Het Vlaams Parlement, in een gewestaangelegenheid,

– stelt vast dat:

- 1° er op 8 juni 2018 een stemming in het Brussels Hoofdstedelijk Parlement heeft plaatsgevonden over een voorstel van ordonnantie waardoor de functie van Brussels burgemeester of schepen onverenigbaar wordt met het mandaat van Brussels gewestelijk volksvertegenwoordiger, federaal volksvertegenwoordiger, senator, Vlaams volksvertegenwoordiger en Europees volksvertegenwoordiger;
- 2° voor een dergelijk voorstel van ordonnantie een meerderheid in de Nederlandse taalgroep van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement nodig is;
- 3° het voorstel van ordonnantie geen meerderheid in de Nederlandse taalgroep heeft behaald;
- 4° de indieners van het voorstel van ordonnantie hun wens kenbaar hebben gemaakt om gebruik te maken van het antiblokkeringssysteem dat is opgenomen in artikel 28, derde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen;
- 5° op die manier de vereiste van een meerderheid in de Nederlandse taalgroep dreigt te worden omzeild en de uitzonderingsbepaling van artikel 28 van de voornoemde bijzondere wet wordt geïnterpreteerd op een manier die afbreuk doet aan het federale loyaliteitsprincipe, vermeld in artikel 143 van de Grondwet, wat een bedreiging vormt voor de fundamentele evenwichten waarop de Federale Staat berust;
- 6° het voorstel van ordonnantie een wijziging aanbrengt in de regels waaraan de Vlaamse volksvertegenwoordigers uit het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest moeten voldoen met het oog op hun lidmaatschap van het Vlaams Parlement;
- 7° de materie die de indieners van het voorstel van ordonnantie willen wijzigen, tot de constitutieve autonomie van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement behoort en bijgevolg alleen gewijzigd kan worden door middel van een bijzondere ordonnantie;
- 8° het antiblokkeringssysteem niet van toepassing is op voorstellen van bijzondere ordonnanties;
- 9° de wijziging van de lidmaatschapsvoorwaarden tot gevolg heeft dat volksvertegenwoordigers van het Vlaamse Gewest een verschillende behandeling krijgen, in vergelijking met de andere Vlaamse volksvertegenwoordigers;
- 10° een dergelijke wijziging ingaat tegen het federale loyaliteitsprincipe en de basisbeginselen van een federale staat;

– gelet op:

- 1° artikel 109 van het Reglement van het Vlaams Parlement;
- 2° artikel 39ter van de Grondwet;
- 3° artikel 137 van de Grondwet;
- 4° artikel 143, §1, van de Grondwet;
- 5° artikel 24, artikel 50 en artikel 76 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen;
- 6° artikel 5bis, artikel 12, §5, artikel 12ter, artikel 28, tweede lid, 3°, en artikel 72, vierde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen;
- 7° artikel 32 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen;
- 8° het voorstel van ordonnantie van 7 juli 2017 tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet met het oog op de invoering van onverenigbaarheid tussen de functie van burgemeester of schepen en het mandaat van lid van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement, van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, van de Senaat, van het Vlaams Parlement en van het Europees Parlement;

- overwegende dat het Vlaams Parlement, vanuit een gewestbevoegdheid, zijn belangen geschaad ziet door:
 - 1° het oneigenlijke gebruik van een wettelijke uitzonderingsregeling en de daardoor ontstane schending van het federale loyauteitsprincipe, waardoor afbreuk wordt gedaan aan de waarborgen die de personen van de Nederlandse taalgroep genieten in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad;
 - 2° een manifeste schending van het grondwettelijke principe van federale loyauteit, aangezien het voorstel van ordonnantie een wezenlijke invloed heeft op het lidmaatschap van het Vlaams Parlement, en zo rechtstreeks inwerkt op de verkiezing en werking ervan;
 - 3° de vaststelling dat het voorstel van ordonnantie ervoor zorgt dat de volksvertegenwoordigers van de Vlaamse Gemeenschap die werden verkozen in de kieskring Brussel-Hoofdstad, aan strengere lidmaatschapsvoorwaarden moeten voldoen dan hun collega's uit van het Vlaamse Gewest;
 - 4° de miskenning van de constitutionele autonomie door de keuze van de indieners om een voorstel van ordonnantie in te dienen waarmee ze een materie willen wijzigen die door een voorstel van bijzondere ordonnantie gewijzigd moet worden en daardoor op een oneigenlijke manier het antiblokkingssysteem van toepassing maken;
- verklaart op basis van artikel 32 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dat het van oordeel is dat het ernstig kan worden benadeeld door het voornoemde voorstel van ordonnantie van 7 juli 2017;
- vraagt bijgevolg de schorsing van de procedure voor de behandeling van het voorstel van ordonnantie van 7 juli 2017 tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet met het oog op de invoering van onverenigbaarheid tussen de functie van burgemeester of schepen en het mandaat van lid van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement, van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, van de Senaat, van het Vlaams Parlement en van het Europees Parlement, met het oog op overleg.

Matthias DIEPENDAELE
Koen VAN DEN HEUVEL
Bart SOMERS