

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1996-1997 (*)

29 OCTOBRE 1996

PROJET DE LOI

**modifiant la loi du 31 décembre 1983 de
réformes institutionnelles pour la
Communauté germanophone**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
REVISION DE LA CONSTITUTION ET DE
LA REFORME DES INSTITUTIONS (1)

PAR M. GEHLEN

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné le présent projet de loi, amendé par le Sénat au cours de sa réunion du

(1) Composition de la commission :

Président : Mme de T'Serclaes.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Breyne, Tant, Van
Hecke, Verherstraeten.
P.S. MM. Giet, Meureau, Mou-
reaux.
V.L.D. MM. Daems, Dewael, Lano.
S.P. MM. Delathouwer, Van-
velthoven.
P.R.L.- MM. Maingain, Reynders.
F.D.F.
P.S.C. Mme de T'Serclaes.
Vl. M. Lowie.
Blok
Ecolo/ M. Lozie.
Agalev

B. — Suppléants :

MM. Brouns, De Crem, Moors, Van
Eetvelt, Van Parys.
MM. Demotte, Eerdeken, Henry,
Janssens (Ch.).
MM. Chevalier, De Croo, Versnick,
Verwilghen.
MM. Landuyt, Vandenbossche, Van
der Maelen.
MM. Duquesne, Michel, Simonet.
MM. Gehlen, Viseur (J.-J.).
MM. Annemans, Laeremans.
MM. Decroly, Viseur (J.-P.).

Voir :

- 106 - 1995 (S.E.) :

- N° 1 : Proposition de loi de M. Gehlen.
- N° 2 : Avis motivé.
- N° 3 et 4 : Amendements.
- N° 5 : Rapport.
- N° 6 : Texte adopté par la commission.
- N° 7 : Projet de loi.
- N° 8 : Projet amendé par le Sénat.
- N° 9 : Amendement.

(*) Troisième session de la 49^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1996-1997 (*)

29 OKTOBER 1996

WETSONTWERP

**tot wijziging van de wet van 31 december 1983
tot hervorming der instellingen voor de
Duitstalige Gemeenschap**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET EN DE HERVOR-
MING VAN DE INSTELLINGEN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER GEHLEN

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit door de Senaat geamen-
deerde wetsontwerp besproken tijdens haar vergade-

(1) Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : Mevr. de T'Serclaes.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Breyne, Tant, Van
Hecke, Verherstraeten.
P.S. HH. Giet, Meureau, Mou-
reaux.
V.L.D. HH. Daems, Dewael, Lano.
S.P. HH. Delathouwer, Van-
velthoven.
P.R.L.- HH. Maingain, Reynders.
F.D.F.
P.S.C. Mevr. de T'Serclaes.
Vl. H. Lowie.
Blok
Ecolo/ M. Lozie.
Agalev

B. — Plaatsvervangers :

HH. Brouns, De Crem, Moors, Van
Eetvelt, Van Parys.
HH. Demotte, Eerdeken, Henry,
Janssens (Ch.).
HH. Chevalier, De Croo, Versnick,
Verwilghen.
HH. Landuyt, Vandenbossche, Van
der Maelen.
HH. Duquesne, Michel, Simonet.
HH. Gehlen, Viseur (J.-J.).
HH. Annemans, Laeremans.
HH. Decroly, Viseur (J.-P.).

Zie :

- 106 - 1995 (B.Z.) :

- N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Gehlen.
- N° 2 : Gemotiveerd advies.
- N° 3 en 4 : Amendementen.
- N° 5 : Verslag.
- N° 6 : Tekst aangenomen door de commissie.
- N° 7 : Wetsontwerp.
- N° 8 : Ontwerp geamendeerd door de Senaat.
- N° 9 : Amendement.

(*) Derde zitting van de 49^e zittingsperiode.

15 octobre 1996. Le projet de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, en vue d'organiser les incompatibilités édictées entre les fonctions de membre d'une assemblée parlementaire et de membre d'un gouvernement fédéral, communautaire ou régional (Doc. n° 646/1) ainsi que le projet de loi modifiant la loi du 6 août 1931 établissant les incompatibilités et interdictions concernant les ministres, anciens ministres et ministres d'Etat ainsi que les membres et anciens membres des Chambres législatives (Doc. n° 647/1), tous deux transmis par le Sénat, ont été simultanément examinés.

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU PREMIER MINISTRE

Le premier ministre communique que le Sénat a apporté plusieurs modifications à la proposition initiale de M. Gehlen modifiant la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone.

La modification principale affecte l'article 4, § 3 dont le texte initial prévoyait la compatibilité de la fonction de ministre fédéral d'un gouvernement démissionnaire avec celle de membre du Conseil en cas de renouvellement intégral de la Chambre. Le Sénat a estimé que cette exception temporaire à la règle de l'incompatibilité ne s'imposait pas dans l'hypothèse du renouvellement intégral de la Chambre. Il a estimé qu'il était plus logique d'autoriser cette exception temporaire en cas de renouvellement intégral du Conseil de la Communauté germanophone.

Une deuxième modification affecte l'article 6, alinéa 2, et tend à introduire une incompatibilité entre la qualité de membre de la Chambre et du Sénat à l'exception des sénateurs communautaires d'une part, et de la qualité de membre du gouvernement de la Communauté germanophone, d'autre part.

Le gouvernement est d'avis que pareille modification ne pose pas de problème de fond mais, pour des raisons légistiques, n'est pas à sa place dans la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone. Toutefois, la disposition visée devrait figurer dans la loi du 6 août 1931 qui régit dans un seul texte les incompatibilités et interdictions concernant les ministres, anciens ministres et ministres d'Etat ainsi que les membres et anciens membres des Chambres législatives.

En outre, l'incompatibilité visée est réglée par le projet de loi modifiant cette loi du 6 août 1931 (Doc. n° 647/1) qui évoque de manière générale le membre de la Chambre ou le sénateur devenant membre d'un gouvernement de Région ou de Communauté, de sor-

ring van 15 oktober 1996. Het ontwerp van bijzondere wet houdende wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, ten einde een regeling te treffen voor de onverenigbaarheid van het ambt van lid van een parlementaire assemblée met het ambt van lid van een federale regering, een gemeenschaps- of een gewestregering (Stuk n° 646/1), alsmede het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 6 augustus 1931 houdende vaststelling van de onverenigbaarheden en ontzeggingen betreffende de ministers, gewezen ministers en ministers van Staat, alsmede de leden en gewezen leden van de Wetgevende Kamers (Stuk Kamer n° 647/1), beide overgezonden door de Senaat, werden gelijktijdig besproken.

I. — INLEIDING DOOR DE EERSTE MINISTER

De eerste minister deelt mee dat de Senaat diverse wijzigingen heeft aangebracht in het oorspronkelijke voorstel van de heer Gehlen tot wijziging van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap.

Een belangrijke wijziging betreft artikel 4, § 3. Hier voorzag de oorspronkelijke tekst in de verenigbaarheid van het ambt van federale minister van een ontslagnemende regering met het ambt van lid van de Raad wanneer de Kamer volledig wordt vernieuwd. De Senaat heeft geoordeeld dat deze tijdelijke uitzondering op de regel van de onverenigbaarheid niet geboden was in het geval van een volledige vernieuwing van de Kamer. De Senaat heeft geoordeeld dat het logischer was die tijdelijke uitzondering toe te staan in geval van een volledige vernieuwing van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap.

Een tweede wijziging betreft artikel 6, tweede lid, en strekt ertoe een onverenigbaarheid in te stellen tussen enerzijds de hoedanigheid van lid van Kamer of Senaat, met uitzondering van de gemeenschaps-senatoren, en anderzijds de hoedanigheid van lid van de regering van de Duitstalige Gemeenschap.

De regering is de mening toegedaan dat een dergelijke wijziging geen probleem ten gronde oplevert maar legistiek niet thuishoort in de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen van de Duitstalige Gemeenschap. De bedoelde bepaling zou evenwel moeten worden opgenomen in de wet van 6 augustus 1931 die in één tekst de onverenigbaarheden en ontzeggingen regelt betreffende de ministers, gewezen ministers en ministers van Staat, alsmede de leden en gewezen leden van de Wetgevende Kamers.

De bedoelde onverenigbaarheid wordt trouwens geregeld door het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 6 augustus 1931 (Stuk n° 647/1), waar men in algemene bewoordingen spreekt over het lid van Kamer of Senaat dat lid wordt van een gewest- of

te que ce projet vise également le membre d'un gouvernement de la Communauté germanophone.

Le gouvernement dépose en conséquence un amendement visant à supprimer l'alinéa 2 de l'article 6 (Doc. n° 106/9).

Les projets de loi transmis par le Sénat (Doc. n°s 646/1 et 647/1) règlent l'hypothèse du membre d'un Conseil, de la Chambre ou du Sénat devenant soit membre d'un gouvernement fédéral pour un élu régional ou communautaire soit membre d'un gouvernement régional ou communautaire pour un élu à la Chambre ou au Sénat.

Le remplacement s'effectuera de la même manière que pour l'élu devenant ministre au sein d'un gouvernement correspondant à l'assemblée devant laquelle ce dernier est responsable.

Le premier ministre rappelle qu'aux termes de la législation actuelle, un mandataire fédéral perd son mandat national lorsqu'il devient membre d'un gouvernement de Région ou de Communauté.

Les deux projets de loi visent à ce que le mandataire ayant accepté une charge gouvernementale ne correspondant pas à son assemblée d'origine, retrouve son siège au sein de cette dernière en cas de démission du gouvernement.

Le premier ministre n'est pas un grand partisan de cette solution considérant que la solution originale est plus logique.

Toutefois, le gouvernement ne s'est pas opposé à ces deux projets en raison de divers problèmes pratiques évoqués au Sénat.

II. — DISCUSSION GENERALE

Un membre partage le point de vue du premier ministre sur le caractère antinomique des croisements de même qu'à propos de la nouvelle orientation législative, au regard de la philosophie qui sous-tend les accords de la Saint-Michel.

Ces accords ne prévoyaient pas d'interactions entre gouvernements et assemblées de nature différente.

L'orateur estime qu'en principe, ces interactions entre les différents niveaux ne sont pas souhaitables. Toutefois, il est loisible de trouver une solution pour des cas particuliers au cours d'une période intermédiaire.

Un autre membre relève que la version néerlandaise notamment de l'article 4, § 3 du projet de loi spéciale (Doc. n° 646/1) comporte une anomalie sur le plan linguistique.

En effet, le pronom personnel « hij » ne peut être utilisé lorsqu'il se réfère au substantif neutre « het lid ».

Plus précisément, les mots « neemt het zijn mandaat » ne peuvent être suivis des termes « Hij wordt vervangen ».

gemeenschapsregering. Dat ontwerp heeft bijgevolg ook betrekking op het lidmaatschap van de regering van de Duitstalige Gemeenschap.

De regering dient bijgevolg een amendement in dat ertoe strekt artikel 6, tweede lid, weg te laten (Stuk n° 106/9).

De door de Senaat overgezonden wetsontwerpen (Stukken n°s 646/1 en 647/1) regelen het geval van het lid van een Raad of van Kamer of Senaat, dat ofwel lid wordt van de federale regering (in het geval van een verkozenen van een gewest- of gemeenschapsraad) of van een gewest- of gemeenschapsregering (in het geval van een verkozenen van Kamer of Senaat).

De vervanging geschiedt op dezelfde wijze als voor de verkozenen die minister wordt in een regering die overeenstemt met de assemblée waarvoor hij verantwoording moet afleggen.

De eerste minister herinnert eraan dat een federale gekozenen krachtens de vigerende wetgeving zijn nationale mandaat verliest wanneer hij lid wordt van een gewest- of gemeenschapsregering.

Beide wetsontwerpen strekken ertoe de gekozenen die een ministerambt heeft aanvaard in de regering die niet overeenstemt met de assemblée waartoe hij oorspronkelijk behoorde, in staat te stellen terug te keren naar zijn zetel binnen die oorspronkelijke assemblée wanneer hij ontslag neemt uit de regering.

De eerste minister is geen groot voorstander van die oplossing, aangezien hij de oorspronkelijke oplossing logischer vond.

De regering heeft zich evenwel niet tegen die beide ontwerpen gekant doordat in de Senaat allerlei praktische problemen werden opgeworpen.

II. — ALGEMENE BESPREKING

Een lid deelt het standpunt van de eerste minister over het tegenstrijdige karakter van de kruisingen en over de nieuwe wetgevende oriëntering ten aanzien van de opvattingen die aan het Sint-Michielsakkoord ten grondslag liggen.

Die akkoorden voorzagen niet in wisselwerkingen tussen regeringen en assemblées van verschillende aard.

De spreker acht die wisselwerking tussen de verschillende niveaus niet wenselijk, wat niet wegneemt dat in een overgangperiode ruimte gelaten wordt om naar oplossingen voor specifieke gevallen te zoeken.

Een ander lid wijst op een taalkundige anomalie in de Nederlandse versie van met name artikel 4, § 3, van het ontwerp van bijzondere wet (Stuk n° 646/1).

Als men naar het onzijdige substantief « het lid » verwijst, mag immers niet het persoonlijk voornaamwoord « hij » gebruikt worden.

Zo mogen meer bepaald de woorden « neemt het zijn mandaat » niet worden gevolgd door de woorden « Hij wordt vervangen ».

Par ailleurs, dans le même projet de loi spéciale, l'orateur n'est pas favorable aux termes selon lesquels le Roi met fin aux fonctions des ministres ou des secrétaires d'Etat (article 2). Il eût été préférable d'utiliser la terminologie figurant à l'article 96 de la Constitution.

D'autre part, la solution consistant à remplacer temporairement les ministres par des suppléants est de nature à affaiblir la démocratie. En effet, le suppléant perd tout raisonnement critique à l'égard du ministre qu'il remplace, son intérêt étant que ce dernier ne démissionne pas.

Enfin, l'orateur soutient que le fait d'être élu au sein de l'assemblée fédérale, de pouvoir devenir ministre d'une entité fédérée et d'être autorisé à retrouver son siège en cas de démission, n'est pas conforme à la structure fédérale du pays. De surcroît, cette solution nuit à la transparence des institutions.

Un membre déclare que l'argument selon lequel le suppléant perdrait tout sens critique à l'égard du ministre qu'il remplace n'est pas convaincant.

En tout état de cause, il convient de procéder au remplacement des ministres aux fins de mener à bien l'œuvre législative, le nombre de députés ayant été réduit de 212 à 150. Il n'empêche qu'il existe un problème de croisement entre les différents niveaux de pouvoir.

Un autre membre soulève le cas d'un ministre qui ne serait pas issu d'une assemblée fédérale, régionale ou communautaire. Celui-ci ne retrouverait aucun mandat dans l'hypothèse d'une démission. De quel statut bénéficie-t-il ?

Le premier ministre précise qu'auparavant un ministre fédéral, communautaire ou régional, issu d'une assemblée bénéficiait d'un traitement de parlementaire et d'un traitement de ministre. Par contre, un ministre extraparlamentaire percevait un traitement de ministre uniquement.

Actuellement, le statut pécuniaire des ministres est inchangé mais l'on parle d'un traitement de ministre. De plus, un ministre extraparlamentaire jouit du même statut qu'un ministre issu d'une assemblée.

S'agissant de la fin du statut de ministre extraparlamentaire, un régime de cessation de mandat similaire à celui du parlementaire non-réélu a été adopté.

Un membre souligne que l'objectif des trois textes examinés est d'éviter le double mandat.

D'autre part, lorsqu'un gouvernement donné fait appel à un mandataire élu dans une autre assemblée que celle devant laquelle il est responsable, c'est en raison de l'expérience et des capacités de celui-ci.

De spreker is geen voorstander van de in hetzelfde ontwerp van bijzondere wet gebezigde woorden « wanneer de Koning een einde heeft gemaakt aan het ambt van minister of staatssecretaris » (artikel 2). Men had hier beter de terminologie van artikel 96 van de Grondwet overgenomen.

Daarnaast is de tijdelijke vervanging van ministers door opvolgers niet bepaald bevorderlijk voor de democratie. Aangezien de plaatsvervanger er alle belang bij heeft dat de minister die hij vervangt geen ontslag neemt, moet van de opvolger geen zweem van kritiek ten aanzien van die minister worden verwacht.

Ten slotte blijft de spreker erbij dat tegelijkertijd verkozen zijn voor een federaal parlement, minister kunnen worden van een deelregering en, in geval van ontslag, weer in dat federale parlement zitting mogen nemen, niet te rijmen valt met de federale structuur van het land en dat zulks de doorzichtigheid van de instellingen schade toebrengt.

Een lid vindt het argument als zouden opvolgers volstrekt kritiekloos zijn voor de ministers die zij vervangen niet overtuigend.

Wil men het wetgevend werk tot een goed einde brengen, dan moet hoe dan ook worden voorzien in de vervanging van de betrokken ministers want het aantal volksvertegenwoordigers is van 212 geslonken tot 150. Een en ander verandert echter niets aan het probleem dat de diverse bevoegdheidsniveaus elkaar kruisen.

Een ander lid wijst erop dat voor een minister die niet eerst in een federaal parlement of in een assemblée van een gewest of een gemeenschap gezeten heeft, in geval van ontslag nergens nog een mandaat weggelegd is. Welke status heeft zo iemand ?

De eerste minister merkt op dat een minister van een federale regering of van een deelregering die voordien in een wetgevende assemblée zitting had gehad, vroeger de wedde van parlamentslid én die van minister trok. Ministers die geen parlamentslid waren geweest moesten het daarentegen alleen met een wedde van minister stellen.

Hoewel het geldelijk statuut van de ministers hetzelfde is gebleven, is er thans sprake van een wedde van minister zodat bijgevolg een « extraparlamentair » minister dezelfde status heeft als zijn ambtgenoot die van een assemblée komt.

Voor degenen wier status van « extraparlamentair » minister afgelopen is, werd inzake mandaatsbeëindiging een regeling getroffen die gelijkenis vertoont met die welke voor niet herverkozen parlamentsleden geldt.

Een lid benadrukt dat de drie ter bespreking voorliggende teksten moeten dienen om het dubbelmandaat te voorkomen.

Als anderzijds een of andere regering een beroep doet op een gekozene die verkozen werd in een andere assemblée dan die waaraan hij of zij verantwoordelijk is, dan is dat omwille van de ervaring en de bekwaamheden van de betrokkene.

Ne pas permettre à ce mandataire de retrouver son siège en cas de démission, serait en quelque sorte le pénaliser.

Enfin, le projet de loi modifiant la loi du 31 décembre 1983 permet d'éviter que la représentation normale des électeurs de langue allemande ne soit compromise à un moment donné.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Articles 1 à 5

Ces articles ne font l'objet d'aucune observation. Ils sont successivement adoptés à l'unanimité.

Art. 6

Votre rapporteur, devant l'amendement déposé par le gouvernement, fait observer que par le passé, on a toujours adopté une législation spécifique pour le Conseil de la Communauté germanophone.

Tout en reconnaissant le bien-fondé de cette observation, *le premier ministre* rétorque que d'un point de vue légistique, toutes les incompatibilités relatives aux députés et aux sénateurs sont régies par la loi du 6 août 1931. Par ailleurs, les services chargés de la législation électorale insistent pour que toutes les incompatibilités figurent dans un seul texte.

Votre rapporteur rejoint cette argumentation.

L'amendement n° 1 du gouvernement est adopté à l'unanimité.

L'article, ainsi amendé, est adopté à l'unanimité.

*
* *

L'ensemble du projet de loi, tel qu'amendé, est adopté à l'unanimité.

Le rapporteur,

A. GEHLEN

La présidente,

N. de T'SERCLAES

Een gekozene verhinderen om, in geval van ontslag, weer zijn zetel in te nemen komt eigenlijk neer op een bestraffing.

Ten slotte kan het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 31 december 1983 voorkomen dat de normale vertegenwoordiging van de Duitstalige kiezers ooit in gevaar zou komen.

III. — BESPREKING VAN DE ARTIKELEN EN STEMMINGEN

Artikelen 1 tot 5

Over die artikelen worden geen opmerkingen gemaakt. Ze worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Art. 6

Met betrekking tot het amendement van de regering merkt *uw rapporteur* op dat in het verleden voor de Raad van de Duitstalige Gemeenschap altijd in een specifieke wetgeving voorzien werd.

Hoewel hij het met de gegrondheid van die opmerking eens is, meent *de eerste minister* er toch op te moeten wijzen dat met betrekking tot alle voor volksvertegenwoordigers en senatoren geldende onverenigbaarheden uit een wetgevingstechnisch oogpunt de wet van 6 augustus 1931 toepassing vindt. De met de kieswetgeving belaste diensten dringen er overigens op aan dat alle onverenigbaarheden in één tekst zouden worden opgenomen.

Uw rapporteur is het met die argumenten eens.

Amendement n° 1 van de regering wordt eenparig aangenomen.

Het aldus geamendeerde artikel wordt eenparig aangenomen.

*
* *

Het aldus geamendeerde wetsontwerp wordt in zijn geheel eenparig aangenomen.

De rapporteur,

A. GEHLEN

De voorzitter,

N. de T'SERCLAES