

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION EXTRAORDINAIRE 1991-1992 (*)

27 JANVIER 1992

PROPOSITION DE LOI SPECIALE

modifiant la loi spéciale du
8 août 1980 de réformes
institutionnelles, modifiée par la loi
du 8 août 1988

PROPOSITION DE LOI SPECIALE

réduisant le nombre de membres et
abrogeant immédiatement la règle de
la composition à la proportionnelle de
l'Exécutif flamand

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
REVISION DE LA CONSTITUTION, DES
REFORMES INSTITUTIONNELLES ET
DU REGLEMENT DES CONFLITS (1)

PAR MM.

VAN DER MAELEN ET SIMONS

(1) Composition de la commission :

Président : M. Nothomb.

A. — Membres effectifs :

C.V.P. MM. Bourgeois, Breyne,
Pinxten, Tant, Van Hecke,
Van Rompuy.

P.S. Mme De Galan, MM. De-
housse, Mayeur, Mme On-
kelinx, M. Poty.

S.P. MM. Hostekint, Landuyt,
Vande Lanotte, Van der
Maelen.

P.V.V. M. Denys, Mme Neyts-Uyt-
tebroeck, M. Verhofstadt.

P.R.L. MM. Ducarme, Duquesne,
Gol.

P.S.C. Mme de T'Serclaes,
M. Gehlen.

Ecolo/
Agalev Mme Aelvoet, M. Simons.

Vlaams Blok M. Van Overmeire.

V.U. M. Anciaux.

B. — Suppléants :

MM. Desmet, Marsoul, Mme
Merckx-Van Goeij, MM. Van der
Poorten, Van Eetvelt, Van Parys,
Van Peel.

MM. Biefnot, Janssens, Namotte,
Tomas, (N.), (N.).

MM. Chevalier, Hancké, Lisabeth,
Willockx, (N.).

MM. Beysen, Daems, Flamant,
Verwilghen.

M. De Decker, Mme Delruelle, MM.
Kubla, Michel.

MM. Grimberghs, Lebrun, Poncet.

MM. Cheron, Viseur, Mme Vogels.

MM. Annemans, Van Nieuwenhuy-
sen.

MM. Candries, Coveliers.

Voir :

- 15 - 91 / 92 (S.E.) :

— N° 1 : Proposition de loi spéciale de M. Denys.

- 16 - 91 / 92 (S.E.) :

— N° 1 : Proposition de loi spéciale de MM. Vande Lanotte,
Geysels et Lauwers.

— N° 2 et 3 : Amendements.

(*) Première session de la législature n° 48.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992 (*)

27 JANUARI 1992

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

tot wijziging van de bijzondere wet
van 8 augustus 1980 tot hervorming
der instellingen, gewijzigd door de
wet van 8 augustus 1988

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

tot vermindering van het aantal
leden en tot onmiddellijke afschaffing
van de proportionele samenstelling
van de Vlaamse executieve

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET, DE
INSTITUTIONELE HERVORMINGEN EN
DE REGELING VAN CONFLICTEN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEREN

VAN DER MAELEN EN SIMONS

(1) Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Nothomb.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Bourgeois, Breyne,
Pinxten, Tant, Van Hecke,
Van Rompuy.

P.S. Mevr. De Galan, HH. De-
housse, Mayeur, Mevr. On-
kelinx, M. Poty.

S.P. HH. Hostekint, Landuyt,
Vande Lanotte, Van der
Maelen.

P.V.V. H. Denys, Mevr. Neyts-Uyt-
tebroeck, H. Verhofstadt.

P.R.L. HH. Ducarme, Duquesne,
Gol.

P.S.C. Mevr. de T'Serclaes,
H. Gehlen.

Ecolo/
Agalev Mevr. Aelvoet, H. Simons.

Vlaams Blok H. Van Overmeire.

V.U. H. Anciaux.

B. — Plaatsvervangers :

HH. Desmet, Marsoul, Mevr.
Merckx-Van Goeij, HH. Van der
Poorten, Van Eetvelt, Van Parys,
Van Peel.

HH. Biefnot, Janssens, Namotte,
Tomas, (N.), (N.).

HH. Chevalier, Hancké, Lisabeth,
Willockx, (N.).

HH. Beysen, Daems, Flamant,
Verwilghen.

H. De Decker, Mevr. Delruelle, HH.
Kubla, Michel.

HH. Grimberghs, Lebrun, Poncet.

HH. Cheron, Viseur, Mevr. Vogels.

HH. Annemans, Van Nieuwenhuy-
sen.

HH. Candries, Coveliers.

Zie :

- 15 - 91 / 92 (B.Z.) :

— N° 1 : Voorstel van bijzondere wet van de heer Denys.

- 16 - 91 / 92 (B.Z.) :

— N° 1 : Voorstel van bijzondere wet van de heren Vande
Lanotte, Geysels en Lauwers.

— N° 2 en 3 : Amendementen.

(*) Eerste zitting van de legislatuur n° 48.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné ces propositions de loi spéciale au cours de ses réunions des 6 et 14 janvier 1992.

Elle ne s'est pas limitée à en examiner le contenu, mais s'est également penchée très attentivement sur le problème de procédure que pose l'examen de propositions de loi spéciale en période d'affaires courantes. Votre Commission espère avoir ainsi contribué à résoudre un problème qui se pose avec de plus en plus d'acuité en raison du temps actuellement nécessaire pour former un gouvernement.

Votre Commission tient également à signaler qu'elle a apporté un certain nombre de modifications à la proposition n° 16/1 pour des raisons d'ordre légistique. Ainsi, l'article 1^{er}bis, inséré par l'amendement n° 3, devient, pour des raisons d'ordre « chronologique », l'article 1^{er} (nouveau); l'intitulé de la proposition a été mis en concordance avec le contenu de l'amendement n° 5 et un certain nombre de corrections techniques ont été apportées.

I. — PROCEDURE

A. EXAMEN DE PROPOSITIONS DE LOI SPECIALE EN PERIODE D'AFFAIRES COURANTES

Un membre attire l'attention de la Commission sur le fait que s'il est manifeste que la Commission peut discuter et voter ces propositions, il n'est pas possible qu'elles soient sanctionnées par un gouvernement ne disposant pas de la plénitude de ses compétences.

Il se réfère à cet égard aux déclarations faites par les professeurs Uyttendaele et Delpérée.

Al'appui de son intervention, l'orateur rappelle les conclusions de la réunion de la Conférence des présidents du 10 mars 1988, en vertu desquelles :

« 1) il est exclu de recourir à un « cavalier budgétaire » à insérer dans le projet de loi accordant des crédits provisoires;

2) le dépôt d'un projet de loi par le Gouvernement démissionnaire est tout aussi exclu;

3) une éventuelle proposition de loi doit être déposée régulièrement, être prise en considération en séance plénière et être renvoyée en Commission;

4) la Commission est maîtresse de ses travaux; toutefois, la Conférence estime que la Commission peut examiner la proposition et procéder aux votes et que le rapport peut être élaboré et distribué;

5) les choses doivent en rester là aussi longtemps qu'il n'y a pas de gouvernement investi de la confiance des Chambres, qui puisse, d'une part, exercer son droit d'amendement et, d'autre part, apporter son

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft deze voorstellen van bijzondere wet tijdens haar vergaderingen van 6 en 14 januari 1992 besproken.

Zij heeft zich daarbij niet beperkt tot een louter inhoudelijk onderzoek van de voorstellen, maar heeft tevens ruime aandacht besteed aan het procedureprobleem dat de bespreking van voorstellen van bijzondere wet tijdens een periode van lopende zaken doet rijzen. Uw Commissie hoopt aldus een bijdrage te hebben geleverd tot de oplossing van een probleem dat in deze tijd van lange regeringsvormingen gestadig aan belang wint.

Tevens wenst uw Commissie erop te wijzen dat zij om wetgevingstechnische redenen een aantal wijzigingen heeft aangebracht in voorstel n° 16/1. Zo werd het bij amendement n° 3 ingevoegde artikel 1bis om « chronologische » redenen artikel 1 (nieuw), werd het opschrift van het voorstel in overeenstemming gebracht met de inhoud van amendement n° 5 en werden nog een aantal technische correcties aangebracht.

I. — PROCEDURE

A. BESPREKING VAN VOORSTELLEN VAN BIJZONDERE WET TIJDENS EEN PERIODE VAN AFHANDELING VAN LOPENDE ZAKEN

Een lid brengt onder de aandacht van de Commissie dat ze deze voorstellen uiteraard kan bespreken en goedkeuren, maar dat een regering die niet ten volle bevoegd is ze onmogelijk kan bekrachtigen.

Dienaangaande verwijst hij naar de verklaringen van de professoren Uyttendaele en Delpérée.

Tot staving van zijn betoog herinnert spreker aan de conclusies van de vergadering van de Conferentie van voorzitters van 10 maart 1988, op grond waarvan :

« 1) in geen geval een « begrotingsruiter » in het wetsontwerp tot toekenning van voorlopige kredieten kan worden ingelast;

2) het evenzeer uitgesloten is dat de ontslagnemmende regering een wetsontwerp indient;

3) een eventueel wetsvoorstel op regelmatige wijze moet worden ingediend, door de plenaire vergadering in overweging genomen en naar de Commissie verzonden;

4) de Commissie zelf haar werkzaamheden regelt; de Conferentie meent evenwel dat de Commissie het voorstel kan bespreken en ter stemming brengen, en dat het verslag kan worden opgesteld en rondgedeeld;

5) het daarbij moet blijven zolang er geen regering is die het vertrouwen van de Kamers heeft gekregen en van haar amenderingsrecht gebruik kan maken, enerzijds en het bekrachtigingsbesluit kan

contresering à l'arrêté de sanction royale, ce que ne peut pas faire un gouvernement démissionnaire. »

En conséquence, avant que la discussion ne porte sur le fond de ces propositions, il importe de savoir si cette décision de la Conférence des présidents est toujours d'application.

En ce qui concerne la sanction royale, *un membre* estime qu'il y a lieu de nuancer l'affirmation de l'orateur précédent. Selon lui, un Gouvernement démissionnaire peut parfaire la loi par la sanction lorsqu'elle résulte d'une initiative parlementaire et a été votée par une majorité.

Un intervenant rappelle la raison d'être de la notion « d'affaires courantes ». Celle-ci tend à éviter que le Gouvernement n'agisse de façon incontrôlée. Le Parlement n'a en effet plus de contrôle sur le Gouvernement vu que ce dernier n'est plus en fonction. Pour cette raison, le dépôt d'un projet de loi est inacceptable.

Mais la situation est fondamentalement différente dès lors qu'il s'agit d'une proposition de loi spéciale, c'est-à-dire devant être adoptée à une majorité des deux tiers. Si le Gouvernement soumet, sous sa responsabilité, un tel texte à la sanction royale, toute possibilité de contradiction avec la volonté des Chambres est exclue. Le risque que le Gouvernement échappe au contrôle du Parlement est ainsi inexistant.

L'intervenant fait observer que la formation d'un gouvernement prend de plus en plus de temps ces dernières années. On ne peut invoquer la théorie des affaires courantes pour empêcher toute initiative parlementaire au cours de cette période relativement longue.

Plusieurs membres partagent ce point de vue. Même s'il existe une controverse quant à la sanction éventuelle des textes adoptés, le Parlement doit pouvoir poursuivre son travail législatif. En aucun cas, l'incertitude planant sur l'attitude du Gouvernement ne peut paralyser l'initiative parlementaire.

Un autre membre estime qu'il va de soi que la Chambre peut effectuer un travail législatif sans se demander par quel gouvernement les textes adoptés peuvent être soumis à la sanction royale. Personnellement, l'intervenant estime que cette faculté n'appartient pas au gouvernement démissionnaire. L'article 26 de la Constitution dispose en effet que le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat. Un gouvernement d'affaires courantes qui sanctionnerait une loi s'approprierait plus de pouvoir qu'il ne pourrait en avoir en l'absence d'investiture par les Chambres. En considérant que seul un gouvernement qui a la confiance du Parlement peut faire sanctionner un

medeondertekenen, anderzijds, wat een ontslagnemende regering niet kan. »

Daaruit volgt dat alvorens een grondige bespreking van deze wetsvoorstellen kan worden aangevat, moet worden nagegaan of de bovengenoemde beslissing van de Conferentie van voorzitters nog steeds van toepassing is.

Met betrekking tot de koninklijke bekrachtiging is *een lid* van oordeel dat de bewering van de vorige spreker nuanceren behoeft. Zijns inziens kan een ontslagnemende regering een wet wel degelijk bekrachtigen wanneer die uit een parlementair initiatief voortvloeit en door een meerderheid is aangenomen.

Een spreker brengt de bestaansreden van het begrip « lopende zaken » in herinnering. Daarmee wordt beoogd te voorkomen dat de regering optreedt zonder aan enige vorm van controle te zijn onderworpen. Het Parlement beschikt immers niet over de mogelijkheid de regering te controleren, aangezien deze laatste niet langer haar functie vervult. Dienengevolge is het onaanvaardbaar dat ze nog wetsontwerpen indient.

Wanneer het gaat om een voorstel van bijzondere wet — dat met een tweederde meerderheid moet worden goedgekeurd —, is de toestand echter fundamenteel verschillend. Indien de regering onder haar verantwoordelijkheid een dergelijke tekst ter bekrachtiging voorlegt aan de Koning, is elke strijdigheid met de wil van de Kamers uitgesloten. Het risico dat de regering aan de controle van het Parlement zou ontsnappen, is dan onbestaande.

Spreker wijst erop dat de regeringsformatie de laatste jaren steeds langer blijkt aan te slepen. De theorie van de lopende zaken mag niet worden gebruikt om in die relatief lange periode elk parlementair initiatief onmogelijk te maken.

Diverse leden zijn dezelfde mening toegedaan. Ook al bestaat er een controverse over de eventuele bekrachtiging van de goedgekeurde teksten, toch moet het Parlement zijn wetgevend werk kunnen voortzetten. In geen geval mag het parlementair initiatief verlamd worden door de onzekerheid over de houding van de regering.

Volgens een ander lid spreekt het vanzelf dat de Kamer wetgevend werk kan verrichten zonder zich af te vragen *welke* regering de goedgekeurde tekst ter bekrachtiging aan de Koning kan voorleggen. Persoonlijk vindt spreker dat zulks niet kan gebeuren door de ontslagnemende regering. Artikel 26 van de Grondwet bepaalt immers dat de wetgevende macht gezamenlijk wordt uitgeoefend door de Koning, de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat. Een regering van lopende zaken die een wet ter bekrachtiging voorlegt, eigent zich meer macht toe dan zij zou mogen hebben bij gebrek aan investituur door de Kamers. Door te stellen dat enkel een regering die het vertrouwen van het Parlement heeft, een

texte adopté par les deux Chambres, on laisse au moins la primauté au Parlement.

Un autre membre souligne que la collaboration entre les trois branches du pouvoir législatif, prévue par l'article 26 de la Constitution, signifie non seulement que le Gouvernement fait sanctionner les textes, mais aussi qu'il a le droit de les amender.

Il se demande quelles sont les limites des pouvoirs du Parlement lorsque le Gouvernement est démissionnaire.

En ce qui concerne le droit d'amendement, *un intervenant* estime que le droit d'amendement en période d'affaires courantes n'est nullement limité. Il faut se rappeler que les Chambres ne constituent pas à elles seules le pouvoir législatif. Par conséquent, il y a lieu de connaître l'avis du Gouvernement sur une proposition de loi. Le pouvoir d'amendement est complet.

Un membre attire l'attention de la Commission sur le fait que s'il existe une abondante littérature sur le problème des affaires courantes ⁽¹⁾, peu a été écrit sur les compétences du Parlement pendant cette période vu qu'auparavant une longue période de formation du Gouvernement était rare. Cela étant, il lui paraît essentiel de souligner que c'est le Parlement qui est le dernier juge des affaires courantes. C'est en particulier à la Commission qu'il appartient de se prononcer.

Devant les différents points de vue exprimés, *plusieurs membres* demandent que le président réunisse, comme en 1988, la Conférence des présidents afin

door beide Kamers aangenomen tekst kan laten bekrachtigen, blijft het zwaartepunt tenminste bij het Parlement liggen.

Een ander lid wijst erop dat de samenwerking tussen de drie takken van de wetgevende macht waarin artikel 26 van de Grondwet voorziet, niet alleen betekent dat de regering laat bekrachtigen, maar ook dat zij amenderingsrecht heeft.

Hij vraagt zich af wat de grenzen zijn van de bevoegdheid van het Parlement, wanneer de regering ontslagnemend is.

Wat het amenderingsrecht betreft, is *een lid* de mening toegedaan dat het amenderingsrecht hoegenaamd niet is beperkt in een periode waarin de lopende zaken worden afgehandeld. Opgemerkt zij immers dat de Kamers niet de enige tak van de wetgevende macht zijn. Bijgevolg is het wenselijk te weten welk standpunt de regering over een wetsvoorstel inneemt. Het amenderingsrecht geldt onverkort.

Een lid wijst de Commissie erop dat het vraagstuk van de lopende zaken in heel wat teksten wordt behandeld ⁽¹⁾, terwijl over de bevoegdheden van het Parlement in een dergelijke periode nog maar weinig literatuur voorhanden is. Dit laatste is het gevolg van het feit dat de regeringsformatie in het verleden slechts zelden lange tijd in beslag nam. Gelet op het vorenstaande acht spreker het van wezenlijk belang dat het eindoordeel over de lopende zaken aan het Parlement toekomt. Deze Commissie in het bijzonder moet ter zake uitspraak doen.

Gelet op de verschillende vertolkte standpunten vragen *verscheidene leden* dat de voorzitter, net als in 1988, de Conferentie van voorzitters bijeenroept

⁽¹⁾ Voir entre autres :

ALEN A., *Algemene beginselen en grondslagen van het Belgisch publiek recht*, Brussel, Story Scientia, 1988, 172-174; COREMANS H., « Het regeringsontslag en zijn staatsrechtelijke en administratiefrechtelijke gevolgen », *R.W.*, 1968, 2193-2206; CRAENEN G., « De positie van een demissionair kabinet in België », *T.B.P.*, 1977, 10-27; DELPEREE F., « Quelques aspects constitutionnels d'une crise politique (18 janvier - 10 mars 1974) », *Ann. Fac. dr. Liège*, 1974, 27-40; DELPEREE F., « Au fil de la crise », *J.T.*, 1977, 601-604; DELPEREE F., « Chronique de crise (14 novembre 1978 - 30 avril 1979) », *J.T.*, 1979, 457-463; DELPEREE F., *Droit constitutionnel, T. II, 3. Les procédés de crise*, Bruxelles, Larcier, 1989, 510-530; DE MEYER J., « Constitutionnele aspecten van de parlementsonthouding », *Res Publica*, 1972, 185-193; MAROY P., « La gestion des affaires courantes par les ministres démissionnaires », *R.J.D.A.*, 1969, 88-90; MASCARENHAS GOMES MONTEIRO A.M., « Réflexions sur la compétence d'un gouvernement démissionnaire » *Adm. Publ.*, 1976-1977, 222-233; MASCARENHAS GOMES MONTEIRO A.M., « L'expédition des affaires courantes », *Res Publica*, 1978, 433-446; MAST A., « Regeringsontslag, lopende zaken en ministeriële verantwoordelijkheid naar Belgisch recht », in *Politiek - Parlement - Democratie - Opstellen voor Prof. Mr. F.J.F. Duynstee*, Deventer, Kluwer, 1975; SALMON J., « A propos des affaires courantes. Etat de la question », *J.T.*, 1978, 661-663; SENELLE R., *Commentaar op de Belgische Grondwet*, Brussel, Ministerie van buitenlandse zaken, buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking, 1974, 230-234; VANDER STICHELE A., *La notion d'urgence en droit public*, Bruxelles, Bruylant, 1986, 96-103; VAN IMPE H., « De jongste regeringscrisis in staatsrechtelijk opzicht » *T.B.P.*, 1968, 82; VAN SOLINGE A., « De l'expédition des affaires courantes », *J.T.*, 1979, 214.

⁽¹⁾ Zie onder meer :

ALEN A., *Algemene beginselen en grondslagen van het Belgisch publiek recht*, Brussel, Story Scientia, 1988, 172-174; COREMANS H., « Het regeringsontslag en zijn staatsrechtelijke en administratiefrechtelijke gevolgen », *R.W.*, 1968, 2193-2206; CRAENEN G., « De positie van een demissionair kabinet in België », *T.B.P.*, 1977, 10-27; DELPEREE F., « Quelques aspects constitutionnels d'une crise politique (18 janvier - 10 mars 1974) », *Ann. Fac. dr. Liège*, 1974, 27-40; DELPEREE F., « Au fil de la crise », *J.T.*, 1977, 601-604; DELPEREE F., « Chronique de crise (14 novembre 1978 - 30 avril 1979) », *J.T.*, 1979, 457-463; DELPEREE F., *Droit constitutionnel, T. II, 3. Les procédés de crise*, Bruxelles, Larcier, 1989, 510-530; DE MEYER J., « Constitutionnele aspecten van de parlementsonthouding », *Res Publica*, 1972, 185-193; MAROY P., « La gestion des affaires courantes par les ministres démissionnaires », *R.J.D.A.*, 1969, 88-90; MASCARENHAS GOMES MONTEIRO A.M., « Réflexions sur la compétence d'un gouvernement démissionnaire » *Adm. Publ.*, 1976-1977, 222-233; MASCARENHAS GOMES MONTEIRO A.M., « L'expédition des affaires courantes », *Res Publica*, 1978, 433-446; MAST A., « Regeringsontslag, lopende zaken en ministeriële verantwoordelijkheid naar Belgisch recht », in *Politiek - Parlement - Democratie - Opstellen voor Prof. Mr. F.J.F. Duynstee*, Deventer, Kluwer, 1975; SALMON J., « A propos des affaires courantes. Etat de la question », *J.T.*, 1978, 661-663; SENELLE R., *Commentaar op de Belgische Grondwet*, Brussel, Ministerie van buitenlandse zaken, buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking, 1974, 230-234; VANDER STICHELE A., *La notion d'urgence en droit public*, Bruxelles, Bruylant, 1986, 96-103; VAN IMPE H., « De jongste regeringscrisis in staatsrechtelijk opzicht », *T.B.P.*, 1968, 82; VAN SOLINGE A., « De l'expédition des affaires courantes », *J.T.*, 1979, 214.

qu'elle examine quel travail le Parlement peut réaliser pendant cette période.

Le président estime que le Parlement est juge de ce qu'il peut faire à l'intérieur des limites fixées par la Constitution. Il met dès lors au vote la proposition précédemment émise par plusieurs membres.

Par 15 voix contre 10, la Commission demande à la Conférence des présidents de se prononcer.

En sa réunion du 9 janvier 1992, la Conférence des présidents a conclu que « les travaux peuvent se poursuivre jusqu'au vote final et au rapport. Le Gouvernement est invité à assister aux réunions de la Commission; il pourra, s'il le souhaite, s'y faire entendre sans disposer du droit d'amender ».

B. JONCTION DES PROPOSITIONS

Un membre estime que les deux propositions ont le même objet. Il demande dès lors qu'elles soient examinées simultanément.

Un autre membre partage cette opinion de traiter en même temps ces deux propositions mais attire l'attention de la Commission sur le fait que la proposition déposée par MM. Vande Lanotte et consorts (Doc. n° 16/1) va plus loin. Il demande en conséquence que la discussion porte d'abord sur cette proposition.

Si l'auteur de la proposition n° 15/1 ne voit aucune objection à ce qu'elle soit examinée de façon conjointe, il demande néanmoins que l'ordre du jour soit respecté et que dès lors sa proposition soit étudiée en premier.

Un membre marque son accord pour examiner simultanément ces propositions. Il s'en remet à l'appréciation de la Commission quant à l'opportunité de les voter de façon séparée.

C. CONSULTATION DU CONSEIL D'ETAT

Plusieurs membres demandent que le Conseil d'Etat soit consulté en raison de l'importance de la matière traitée et de son caractère sensible.

D'autres membres s'opposent à cette consultation étant donné que ces propositions sont claires et simples. Il s'agit uniquement de revenir à un système où le Gouvernement est composé sur une base majoritaire. Si des doutes subsistaient, il suffit de relire son avis émis en 1988 lors de l'instauration de la proportionnelle.

Un membre ajoute qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de donner son avis sur la question de savoir s'il est opportun de traiter ces propositions. C'est à la Commission qu'il appartient de se prononcer.

Si le président s'estime prêt à demander l'avis du Conseil d'Etat, il précise que cette consultation ne peut retarder les travaux. En raison de l'urgence

ou na te gaan wat het Parlement in deze periode mag doen.

De Voorzitter vindt dat het Parlement moet beslissen welke taken het binnen de door de Grondwet bepaalde grenzen kan uitvoeren. Hij legt derhalve het eerder door verscheidene leden gedane voorstel ter stemming voor.

De Commissie vraagt met 15 tegen 10 stemmen dat de Conferentie van voorzitters zich zou uitspreken.

De Conferentie van voorzitters heeft ter vergadering van 9 januari 1992 besloten dat « (deze Commissie) haar werkzaamheden kan voortzetten tot de eindstemming en het verslag. De regering wordt uitgenodigd om de Commissievergaderingen bij te wonen; indien zij dat wenst, kan ze daar het woord nemen, maar ze heeft niet het recht te amenderen ».

B. SAMENVOEGING VAN DE VOORSTELLEN

Volgens een lid hebben beide voorstellen hetzelfde doel. Hij vraagt derhalve om ze samen te bespreken.

Een ander lid stemt in met het idee om beide voorstellen samen te bespreken, maar attendeert de Commissie erop dat het door de heer Vande Lanotte c.s. ingediende voorstel (Stuk n° 16/1) een grotere reikwijdte heeft. Hij vraagt bijgevolg om de bespreking met dit voorstel te beginnen.

Hoewel de indiener van voorstel n° 15/1 er geen enkel bezwaar tegen heeft dat het samen met het andere besproken wordt, vraagt hij de agenda te volgen en zijn voorstel derhalve het eerst in bespreking te nemen.

Een lid stemt ermee in om beide voorstellen gelijktijdig te behandelen. Hij laat het aan de Commissie over om te oordelen of een afzonderlijke stemming aangewezen is.

C. RAADPLEGING VAN DE RAAD VAN STATE

Omdat de behandelde materie belangrijk en gevoelig is, vragen verscheidene leden dat het advies van de Raad van State wordt ingewonnen.

Andere leden verzetten zich tegen die raadpleging aangezien de voorstellen klaar en duidelijk zijn. Het gaat alleen om de terugkeer naar een regeling waarbij de regering op grond van een meerderheid wordt samengesteld. Mocht daaromtrent twijfel blijven bestaan, dan volstaat het om het advies ter hand te nemen dat de Raad van State in 1988 over de invoering van de evenredigheid heeft uitgebracht.

Een lid voegt daaraan toe dat het niet tot de taken van de Raad van State behoort om advies uit te brengen over de vraag of het aangewezen is deze voorstellen te bespreken. De Commissie behoort zich daarover uit te spreken.

Ofschoon de Voorzitter zich bereid verklaart het advies van de Raad van State in te winnen, preciseert hij dat deze raadpleging de werkzaamheden

votée en séance plénière le 23 décembre, il ne demandera pas cet avis.

II. — EXPOSE INTRODUCTIF DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION N° 15/1

L'auteur explique que la proposition à l'examen vise à mettre un terme à la composition « forcée » de l'Exécutif flamand selon la règle de la proportionnalité. Il insiste sur le fait que sa démarche n'est pas inspirée par l'opportunisme politique, mais qu'elle part d'une position de principe. Il ajoute que, bien que dans l'état actuel des choses, son parti n'ait en effet aucune certitude de faire partie du prochain Exécutif flamand après l'abolition de la règle de la proportionnalité, il souhaite néanmoins, pour des raisons de principe, l'abrogation de cette règle, qui est prévue par l'article 65 de la loi spéciale du 8 août 1980.

L'intervenant souligne qu'il s'est avéré qu'un gouvernement composé à la proportionnelle, comprenant des représentants de pratiquement tous les grands partis, est incapable de mener une politique dynamique et cohérente. Il existe en effet toujours au sein d'un Exécutif composé selon la règle de la proportionnalité une majorité et une opposition de fait, ce qui non seulement provoque des situations intenable tant pour les membres de l'Exécutif que pour ceux du Conseil flamand, mais explique par ailleurs pourquoi la politique de l'Exécutif est mal comprise par la population.

En second lieu, l'article 65 de la loi spéciale prévoit que la règle de la proportionnalité s'appliquera jusqu'au troisième lundi du mois d'octobre 1992 ou, en d'autres termes, pendant les neuf prochains mois. L'ensemble de la classe politique ferait très mauvaise impression sur l'opinion publique si l'Exécutif composé à la proportionnelle devait être remanié dans neuf mois à peine.

L'intervenant souligne qu'il faut adopter d'urgence sa proposition (ainsi que la proposition n° 16 de MM. Vande Lanotte, Geysels et Lauwers), sans quoi cette adoption n'aura plus de sens. Il s'étonne que certains exigent des « compensations » pour la suppression de la règle de la proportionnalité. Une telle exigence est inacceptable, car il s'agit en l'occurrence d'une question purement flamande qui ne porte nullement atteinte aux intérêts des francophones et qui ne peut se régler dans un contexte de politique partisane.

III. — INTRODUCTION DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION N° 16/1

L'auteur renvoie aux développements de sa proposition de loi spéciale (Doc. n° 16/1 - S.E. 91/92).

Il demande que l'adoption de sa proposition ne soit pas subordonnée à des questions qui y sont totale-

niet mag afremmen. Gelet op de urgentie die de plenaire vergadering op 23 december heeft goedgekeurd, zal hij dat advies niet vragen.

II. — INLEIDING VAN DE AUTEUR VAN VOORSTEL N° 15/1

De auteur legt uit dat het voorliggende voorstel tot doel heeft een einde te maken aan de « gedwongen » proportionele samenstelling van de Vlaamse Executieve. Hij beklemtoont dat dit voorstel niet is ingegeven door politiek opportunisme, maar door een principiële stellingname. In de huidige stand van zaken is sprekers partij er immers absoluut niet zeker van of zij nog zitting zal hebben in de Vlaamse Executieve, eenmaal de proportionaliteitsregel is afgeschaft. Zijn partij wil de in artikel 65 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vervatte proportionaliteitsregel echter afschaffen om principiële redenen.

Ten eerste is gebleken dat een proportioneel samengestelde regering, waarin nagenoeg alle grote partijen vertegenwoordigd zijn, geen doortastend, coherent beleid kan voeren. Binnen een proportioneel samengestelde Executieve bestaat er immers altijd een feitelijke meerderheid en een feitelijke oppositie. Dat leidt niet alleen tot onhoudbare situaties zowel voor de leden van de Executieve als voor die van de Vlaamse Raad, maar verklaart ook waarom het beleid van de Executieve slecht wordt begrepen door de bevolking.

Ten tweede bepaalt artikel 65 van de bijzondere wet dat de proportionele formule nog zal gelden tot de derde maandag van de maand oktober 1992, met andere woorden de volgende negen maanden. De politieke klasse in haar totaliteit zou een zeer slechte beurt maken bij de publieke opinie, mocht de proportionele Executieve over nauwelijks negen maanden weer « herschikt » worden.

Spreker onderstreept dat zijn voorstel (evenals voorstel n° 16 van de heren Vande Lanotte, Geysels en Lauwers) dringend moet worden aangenomen, omdat het anders geen zin meer heeft. Hij verbaast zich over het feit dat sommigen « compensaties » eisen voor de afschaffing van de proportionaliteit. Een dergelijke eis is onaanvaardbaar omdat het hier gaat om een louter Vlaamse aangelegenheid, die op geen enkele wijze de belangen van de Franstalige gemeenschap schaadt, en die buiten het partijpolitieke spel moet worden gehouden.

III. — INLEIDING VAN DE AUTEUR VAN VOORSTEL N° 16/1

De auteur verwijst naar de toelichting van zijn voorstel van bijzondere wet (Stuk n° 16/1 - B.Z. 91/92).

Hij vraagt dat de goedkeuring van zijn voorstel niet afhankelijk zou worden gemaakt van aangele-

ment étrangères et que la Commission se prononce par un vote dans les délais les plus brefs.

IV. — DISCUSSION GENERALE

Un membre déclare que son groupe votera la suppression de la règle de la proportionnalité pour l'Exécutif flamand. Il n'est, en principe, pas opposé à ce que celui-ci soit composé à la proportionnelle, cela pourrait même s'avérer utile dans certaines circonstances politiques (comme lors du transfert massif de compétences de ces dernières années), mais estime que le deuxième argument de l'auteur de la proposition n° 15 est déterminant. En effet, si l'on sait à l'avance que l'Exécutif devra être fondamentalement remanié dans neuf mois, on ne peut pas s'attendre à ce que celui-ci puisse développer une vision à long terme. Son groupe voit dès lors dans la modification proposée davantage un simple changement de date qu'un rejet de principe de la règle de la proportionnalité.

Un membre estime qu'il y a lieu de réfléchir sur les avantages et les inconvénients de la formation d'un gouvernement à la proportionnelle. Il constate qu'un tel gouvernement est plus rapidement formé que lorsqu'il s'agit de dégager une majorité. Il constate également que si une autonomie plus grande avait été octroyée aux entités, le pouvoir national ne devrait plus traiter de ces propositions.

Le membre admet que, d'un point de vue purement technique, il est vrai que les deux propositions à l'examen intéressent uniquement la Communauté flamande. Il fait toutefois observer qu'il ressort des travaux de la Commission et de ceux de la Conférence des présidents que l'enjeu de la présente discussion est beaucoup plus large et concerne également la partie francophone du pays.

Au cours de la Conférence des présidents du 9 janvier 1992, certains groupes politiques ont semblé remettre en question les conclusions de la Conférence des présidents du 10 mars 1988, selon lesquelles en période d'affaires courantes, l'activité législative des Chambres doit se limiter à l'examen et au vote *en commission*. Le groupe auquel appartient l'intervenant estime qu'une telle démarche est inadmissible parce qu'elle impliquerait l'impossibilité éventuelle de mettre en œuvre la procédure de la sonnette d'alarme, prévue à l'article 38bis de la Constitution.

L'intervenant souligne que le groupe politique auquel il appartient votera contre les propositions à l'examen aussi longtemps qu'il n'aura pas la certitude que l'examen des propositions se limitera à la discussion et au vote *en commission*.

Un autre membre déclare que son groupe n'a pas de position bien arrêtée quant au contenu proprement dit des propositions. Le choix d'un système proportionnel ou d'un système majoritaire dépend

genheden waarmee het niets te maken heeft en dat zo snel mogelijk zou worden overgegaan tot stemming in de commissie.

IV. — ALGEMENE BESPREKING

Een lid verklaart dat zijn fractie de afschaffing van de proportionaliteitsregel voor de Vlaamse Executieve zal steunen. Hij is niet principeel gekant tegen de proportionele samenstelling, die zelfs nuttig kan zijn in bepaalde politieke omstandigheden (cf. de massale overheveling van bevoegdheden in de voorbije jaren), maar vindt het tweede argument van de auteur van voorstel n° 15 doorslaggevend. Indien men op voorhand weet dat de Executieve al over negen maanden fundamenteel zal worden herschikt, kan men van haar geen lange-termijnvisie verwachten. Zijn fractie ziet in de voorgestelde wijziging dan ook meer een loutere verandering van datum, dan een principiële afwijzing van het proportionaliteitsbeginsel.

Een lid is van mening dat de voor- en nadelen van de vorming van een proportioneel samengestelde regering moeten worden afgewogen. Hij constateert dat men sneller een dergelijke regering kan vormen dan wanneer een meerderheid moet worden gevonden. Hij merkt tevens op dat de centrale overheid dergelijke voorstellen niet had hoeven te behandelen indien de deelgebieden meer autonomie hadden gekregen.

Het lid geeft toe dat het uit een technisch oogpunt juist is dat de voorliggende twee voorstellen louter de Vlaamse gemeenschap aanbelangen, maar hij wijst erop dat uit de werkzaamheden van deze commissie en van de Conferentie van voorzitters is gebleken dat de inzet van deze discussie veel verstrekkender is en ook het Franstalige landsgedeelte raakt.

Tijdens de Conferentie van voorzitters van 9 januari 1992 bleken sommige fracties immers de conclusies van de Conferentie van voorzitters dd. 10 maart 1988 op de helling te zetten, luidens welke de wetgevende activiteit van de Kamers tijdens een periode van lopende zaken moet beperkt blijven tot de bespreking en stemming *in commissie*. Voor sprekers fractie is dat onaanvaardbaar omdat de toepassing van de in artikel 38bis van de Grondwet bedoelde alarmbelprocedure daardoor onmogelijk dreigt te worden.

Zolang sprekers fractie niet de zekerheid heeft dat de behandeling van de voorstellen beperkt blijft tot de bespreking en stemming in de commissie, zal zij tegen de voorliggende voorstellen stemmen.

Een volgende spreker verklaart dat zijn fractie geen vaststaand standpunt heeft over de eigenlijke inhoud van de voorstellen. Of men opteert voor een proportioneel dan wel voor een meerderheidsstelsel,

simplement des circonstances concrètes, comme le montre une étude de droit comparé.

Lors de la révision de la Constitution de 1988-1989, son groupe ne s'est pas tant opposé à l'instauration d'un système proportionnel pour l'Exécutif flamand qu'à l'instauration d'un système asymétrique (composition proportionnelle du côté flamand et système majoritaire du côté francophone et wallon). Il serait dès lors illogique que son groupe vote aujourd'hui la suppression d'un système dont il a préconisé la généralisation à toutes les Communautés et Régions voici quelques années.

Le membre ajoute que, paradoxalement, on remarque qu'au moment où des exécutifs proportionnels ont été mis en place, l'idéal d'un système fédéral a pu être réalisé, à savoir la possibilité d'avoir des majorités différentes du côté des Régions et des Communautés et du côté du gouvernement central.

Un deuxième point qui préoccupe l'intervenant est le fait que certains ne craignent manifestement pas de changer les règles du jeu en cours de partie. Ces « règles du jeu » avaient été fixées en 1988 pour une période de quatre ans et l'on savait dès lors qu'il était possible qu'elles doivent s'appliquer à l'Exécutif suivant. Que les récentes élections aient eu un résultat tout autre que celui escompté et que le système ne donne dès lors plus satisfaction, n'est pas une raison suffisante pour modifier les règles du jeu de façon soudaine et désordonnée.

L'intervenant fait ensuite observer que l'organisation des Communautés et des Régions est réglée dans la Constitution et dans la loi spéciale du 8 août 1980. Il ressort clairement de ces textes que l'on n'a pas voulu donner à ces entités de « pouvoir constituant ».

L'intervenant ne partage dès lors pas le point de vue de ceux qui affirment que l'« organisation interne » des Communautés et des Régions doit pouvoir être réglée par les entités elles-mêmes et que les systèmes électoraux des entités peuvent également présenter des différences.

Si l'on veut s'inscrire dans la logique d'un système fédéral, dans le cadre duquel les libertés publiques sont garanties par une Constitution « nationale », l'organisation des entités fédérées doit aussi être et rester fixée par une loi spéciale nationale. Il serait insensé que la loi communale et la loi provinciale continuent à s'appliquer à l'ensemble des entités fédérées, mais que l'organisation interne des Communautés et Régions évolue de manière divergente parce que ces mêmes Communautés et Régions peuvent en décider elles-mêmes ...

Même si elles n'intéressent que la Communauté flamande, il n'en demeure pas moins que — dans un pays « légaliste » tel que la Belgique — les propositions à l'examen doivent être adoptées à la majorité spéciale.

Enfin, la décision de la Conférence des présidents du 9 janvier 1992 d'examiner en Commission ces

hangt — zoals uit rechtsvergelijkend onderzoek blijkt — louter af van de concrete omstandigheden.

Tijdens de Grondwetsherziening van 1988-1989 heeft zijn fractie zich niet zozeer verzet tegen de invoering van een proportionele Executieve aan Vlaamse kant, dan wel tegen de invoering van een *asymmetrisch* systeem (proportionele samenstelling aan Vlaamse kant, meerderheidsstelsel aan Franse en Waalse kant). Het zou bijgevolg onlogisch zijn, mocht zijn fractie nu voor de afschaffing stemmen van een systeem waarvan zij enkele jaren geleden de veralgemening tot alle Gemeenschappen en Gewesten heeft bepleit.

Het lid voegt eraan toe dat de invoering van proportioneel samengestelde Executieven er paradoxaal genoeg heeft voor gezorgd dat het ideaal van een federaal stelsel kon worden verwezenlijkt, namelijk de mogelijkheid om in Gewesten en Gemeenschappen enerzijds en in de centrale regering anderzijds over een andere meerderheid te beschikken.

Een tweede punt waar spreker wél zwaar aan tilt, is dat sommigen er blijkbaar niet voor terugschrikken om de spelregels te wijzigen in de loop van het spel. Die « spelregels » waren in 1988 vastgesteld voor een periode van vier jaar, en men wist dus dat de kans bestond dat ze ook zouden gelden voor de volgende Executieve. Dat de recente verkiezingen tot een ander resultaat hebben geleid dan verwacht, en dat het systeem bijgevolg niet langer voldoening schenkt, is geen voldoende reden om hals over kop de spelregels te wijzigen.

Ten derde merkt spreker op dat de organisatie van de Gemeenschappen en Gewesten is geregeld in de Grondwet en in de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Daaruit blijkt duidelijk dat men geen « grondwetgevende macht » heeft willen toekennen aan de deelgebieden.

Spreker verschilt dus van mening met diegenen die beweren dat de « interne organisatie » van de Gemeenschappen en Gewesten door diezelfde deelgebieden moet kunnen worden geregeld en dat ook de kiesstelsels van de deelgebieden onderling kunnen verschillen.

Wil men binnen de logica blijven van een federaal stelsel, waar de openbare vrijheden gewaarborgd worden door een « nationale » grondwet, dan moet ook de organisatie van de deelgebieden vastgelegd zijn en blijven in een nationale, bijzondere wet. Het zou toch al te gek zijn dat de gemeentewet en provinciewet gemeenschappelijk blijven voor alle deelgebieden, maar dat de interne organisatie van de Gemeenschappen en Gewesten grondig zou uiteengroeien omdat diezelfde Gemeenschappen en Gewesten er zelf over kunnen beslissen ...

Dat de voorliggende voorstellen louter de Vlaamse Gemeenschap aanbelangen, doet — in een « legalistisch » land zoals België — niets af aan het feit dat ze bij bijzondere meerderheid moeten worden aangenomen.

Tot slot rijst met betrekking tot de beslissing van de Conferentie van voorzitters dd. 9 januari 1992 om

propositions (cf. supra p. 4) soulève une importante question politico-juridique : peut-on, durant la période actuelle d'affaires courantes, sortir du cadre fixé par la Conférence des présidents en mars 1988 ?

L'intervenant estime qu'il faut maintenir les limites que la Conférence des présidents a fixées en 1988, faute de quoi l'équilibre existant entre les pouvoirs depuis 1831 et 1970 risque d'être rompu. Il est incontestable que depuis 1831, notre régime constitutionnel est fondamentalement différent de ce que la littérature spécialisée appelle « un gouvernement d'assemblée ». Tous les auteurs qui font autorité en la matière s'accordent à dire que l'absence — prolongée — de gouvernement ne peut avoir pour conséquence que le Parlement se substitue au Gouvernement pour l'exercice du pouvoir exécutif. Si tel était le cas, une majorité parlementaire pourrait rompre tout l'équilibre institutionnel en l'absence d'un gouvernement ... Outre qu'elle n'est pas souhaitable, une telle situation serait également contraire au prescrit de l'article 27 de la Constitution, qui dispose expressément que le droit d'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif.

En 1970, le Constituant a instauré un nouvel « équilibre » qui visait à éviter qu'une communauté ait systématiquement la majorité au sein des Assemblées sans que la minorité bénéficie d'une protection efficace.

L'une des garanties prévues à l'époque était la *parité au sein du Conseil des ministres (article 86bis de la Constitution)*.

Si l'une des communautés abuse de sa position majoritaire, le processus législatif peut être interrompu par la démission du gouvernement. Mais comment la garantie donnée par l'article 86bis de la Constitution peut-elle fonctionner lorsqu'il n'y a plus de gouvernement susceptible de démissionner ? On observera à ce propos que par le passé, le travail parlementaire a toujours été suspendu lorsque le gouvernement a cessé d'être composé paritairement pour l'une ou l'autre raison.

Jusqu'à présent, on a donc toujours considéré que l'existence d'un gouvernement complet et composé paritairement était une condition nécessaire à la poursuite du travail parlementaire.

Une deuxième garantie prévue en 1970 est la *procédure de la sonnette d'alarme, organisée par l'article 38bis de la Constitution*. Or, si la sonnette d'alarme est actionnée par les trois quarts des membres d'un groupe linguistique, la question est renvoyée au Conseil des ministres ... qui est démissionnaire. Comment, dans ce cas, le gouvernement pourrait-il encore démissionner s'il ne parvenait pas à résoudre le problème dans les trente jours ?

L'intervenant conclut en faisant observer que si, à l'occasion de l'examen de ces propositions de loi, la Chambre outrepassait les limites fixées par la Conférence des présidents en mars 1988, elle exclura par le

deze voorstellen in Commissie te behandelen (cf. supra blz. 4) een belangrijke politiek-juridische vraag : kan men in de huidige periode van lopende zaken buiten de grenzen treden die in maart 1988 door de Conferentie van voorzitters zijn vastgelegd ?

Volgens spreker moeten de beperkingen die in 1988 door de Conferentie van voorzitters zijn gesteld, behouden blijven. Zo niet dreigt men de evenwichten tussen de machten te verstoren, zoals die bestaan sinds respectievelijk 1831 en 1970. Niemand zal betwisten dat ons grondwettelijk stelsel sinds 1831 grondig verschilt van wat de literatuur een « gouvernement d'assemblée » noemt. Alle gezaghebbende auteurs zijn het erover eens dat het — langdurig — ontbreken van een regering niet tot gevolg mag hebben dat het Parlement in de plaats treedt van de regering voor de uitoefening van de uitvoerende macht. Zo niet zou een parlementaire meerderheid, in afwezigheid van een regering, het hele institutionele evenwicht kunnen verstoren ... Een dergelijke toestand zou niet alleen onwenselijk zijn, maar ook strijdig met artikel 27 van de Grondwet, dat uitdrukkelijk bepaalt dat het recht van initiatief behoort aan elk van de drie takken van de wetgevende macht.

In 1970 werd een nieuw « evenwicht » ingevoerd, dat moest voorkomen dat één gemeenschap systematisch de meerderheid zou hebben in de assemblys, zonder doeltreffende bescherming van de minderheid.

Eén garantie die toen werd ingevoerd, was de *pariteit in de Ministerraad (artikel 86bis van de Grondwet)*.

Als één gemeenschap misbruik maakt van haar meerderheid, dan kan het wetgevend proces worden onderbroken door het ontslag van de regering. Maar hoe kan de garantie van artikel 86bis van de Grondwet functioneren als er geen regering meer is die ontslag kan nemen ? In dat verband zij opgemerkt dat in het verleden de parlementaire activiteit steeds is opgeschort wanneer de regering om een of andere reden niet langer paritair was samengesteld.

In het verleden heeft men het bestaan van een volledige, paritair samengestelde regering dus steeds als een voorwaarde beschouwd voor de voortzetting van de parlementaire werkzaamheden.

Een tweede garantie die in 1970 werd ingevoerd, was de *alarmbelprocedure van artikel 38bis van de Grondwet*. Welnu, indien de alarmbel wordt geluid door drie vierde van de leden van een taalgroep, wordt de zaak verwezen naar de Ministerraad ... die ontslagnemend is. Hoe kan de regering dan nog af treden indien ze er niet in slaagt binnen dertig dagen een oplossing te vinden voor het probleem ?

Spreker concludeert dat indien de Kamer bij de behandeling van de voorliggende voorstellen de grenzen overschrijdt die in maart 1988 door de Conferentie van voorzitters zijn gesteld, zij bijgevolg twee

fait même deux garanties instaurées en 1970 afin de protéger la minorité francophone en Belgique.

Un membre estime qu'il n'y a pas de modification en cours du jeu puisqu'avant les élections, le 16 octobre 1991, le Vlaamse Raad avait déjà voté une résolution demandant la suppression de la composition à la proportionnelle (Vl. Raad — n° 564). Il insiste par ailleurs sur les conséquences de l'absence de suppression. Elle signifie que pendant neuf mois aucune gestion sérieuse des affaires ne pourra être réalisée vu la composition provisoire de l'exécutif. C'est en effet le troisième lundi du mois d'octobre 1992 que la composition à la proportionnelle prend fin (article 65 §1^{er} de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980).

Un autre membre estime que les différentes interventions font apparaître clairement la dimension communautaire du présent débat. Il est dès à présent manifeste que les francophones s'opposent à ce que ces deux propositions de loi soient également adoptées en séance plénière. L'intervenant s'étonne du pouvoir énorme qui est apparemment dévolu à la Conférence des présidents pour ce qui concerne le déroulement des travaux parlementaires. Il estime qu'il serait préférable pour les Flamands — maintenant qu'ils ont de toute façon la certitude que les francophones les mettront au pied du mur et empêcheront que les propositions à l'examen deviennent lois — de s'épargner toute forme d'humiliation et de tirer les conclusions qui s'imposent. Quant au fond du débat, le membre déclare que son groupe est par principe opposé à la composition de l'Exécutif flamand selon la règle de proportionnalité parce que cette règle est également l'une des causes de la désaffection des citoyens à l'égard du monde politique. Personne ne pourra toutefois nier que c'est par pur opportunisme politique — à savoir le fait que le Vlaams Blok est devenu le quatrième parti de Flandre — que l'on veut tout à coup abroger à tout prix la règle de la proportionnalité.

Un autre membre fait valoir que son parti n'a jamais été demandeur d'un tel système. Cela étant, il se réfère à une note du Vlaamse Raad relative à la validité des décisions d'un exécutif dont la composition ne répondrait pas à l'exigence de proportionnalité. Selon cette note « on peut affirmer qu'un Exécutif qui ne peut être constitué régulièrement en raison du refus d'un groupe de présenter un candidat ministre communautaire peut tout aussi bien prendre des décisions valables en droit. Le principe du processus décisionnel collégial, que la loi spéciale impose à l'Exécutif composé à la proportionnelle, se prête d'ailleurs à cette pratique. L'Exécutif flamand est confronté à une situation exceptionnelle, face à laquelle le Conseil flamand doit prendre, en tant qu'autorité investie du pouvoir de nomination, les mesures nécessaires en vue d'assurer la continuité de l'administration. » Il en déduit, vu cette possibilité,

garanties uitschakelt die in 1970 werden ingevoerd om de Franstalige minderheid in België te beschermen.

Volgens een lid is er geen sprake van dat de spelregels worden gewijzigd nu het spel al is begonnen. De Vlaamse Raad keurde immers al op 16 oktober 1991, vóór de verkiezingen dus, een resolutie goed waarin de afschaffing van de proportionele samenstelling werd gevraagd (VL.R. - resolutie n° 564). Hij wijst voorts op de gevolgen indien die afschaffing uitblijft. Aangezien de samenstelling van de Executieve maar tijdelijk is, kan in die periode — in casu negen maanden — onmogelijk een ernstig beleid worden gevoerd. De proportionele samenstelling loopt immers pas af op de derde maandag van oktober 1992 (artikel 65, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

Een ander lid vindt dat uit de discussie duidelijk blijkt dat dit debat een communautaire dimensie heeft. Nu al is het duidelijk dat de Franstaligen zich ertegen zullen verzetten dat deze voorstellen ook in plenaire vergadering worden aangenomen. Spreker is verwonderd over de enorme macht die de Conferentie van voorzitters blijkbaar heeft inzake het verloop van de parlementaire werkzaamheden. Volgens hem kunnen de Vlamingen — nu ze toch zeker zijn dat de Franstaligen hen voor het blok zullen zetten en zullen verhinderen dat deze voorstellen wet worden — zich beter elke vernedering besparen en de gepaste conclusies trekken. Wat de grond van de zaak betreft, stelt het lid dat zijn fractie principieel gekant is tegen de proportionele samenstelling van de Vlaamse Executieve, omdat die mede verantwoordelijk is voor de « politieke vervreemding » van de burgers. Niemand kan echter ontkennen dat men nu om een loutere reden van politieke opportuniteit — het feit dat het Vlaams Blok de vierde grootste partij in Vlaanderen is geworden — plots tot elke prijs de proportionaliteit wil afschaffen...

Een ander lid merkt op dat zijn partij nooit om een dergelijke regeling heeft gevraagd. In dat verband verwijst hij naar een nota van de Vlaamse Raad over de rechtsgeldigheid van beslissingen die zouden worden genomen door een Executieve waarvan de samenstelling niet aan de eisen inzake proportionaliteit voldoet. Krachtens voornoemde nota « kan men stellen dat een Executieve die niet regelmatig kan worden samengesteld ingevolge de weigering van een fractie een kandidaat-Gemeenschapsminister voor te dragen, evenzeer rechtsgeldige beslissingen kan nemen. Het principe van de collegiale besluitvorming die de bijzondere wet aan de proportionele Executieve oplegt, leent zich overigens daartoe. De Vlaamse Executieve wordt met een buitengewone situatie geconfronteerd waarvoor de Vlaamse Raad als benoemde instantie uit hoofd van de continuïteit van bestuur de nodige maatregelen moet nemen. » Gelet

qu'il n'y a aucune urgence à traiter de ces propositions.

Un intervenant attire l'attention de la Commission sur un autre niveau de pouvoir qui est également confronté au problème de la composition proportionnelle. Il s'agit des collèges des communes à régime linguistique spécial. Il émet le souhait que dans la foulée de ces propositions, la même attention soit accordée à ces mandataires communaux.

Un autre intervenant estime que le débat qui se déroule au sein de la Commission a quelque chose d'irréel. Au cours des dernières semaines, le contexte politique dans lequel s'inscrivent les propositions n^{os} 15 et 16 s'est en effet complètement modifié. Si, il y a quelques semaines, il se justifiait peut-être encore de réclamer la suppression de la règle de la proportionnalité, ces deux propositions sont à présent, largement dépassées par les faits, étant donné qu'il est certain que la Flandre disposera le 21 janvier prochain d'un Exécutif composé à la proportionnelle et comptant « onze membres moins un ». Le Vlaams Blok a en effet annoncé qu'il refuserait le portefeuille ministériel auquel il a droit au sein de l'Exécutif flamand en vertu de l'article 65 de la loi spéciale du 8 août 1980. Pour le groupe auquel l'intervenant appartient, il est par conséquent exclu qu'un « prix » quelconque soit payé aux francophones pour le vote de ces propositions de loi spéciale.

L'intervenant estime que la proposition n^o 16 de MM. Vande Lanotte, Geysels et Lauwers est plus complète que la proposition n^o 15 de M. Denijs. Il fait cependant observer que s'il est question d'une réduction du nombre de membres de l'Exécutif flamand dans l'intitulé de la proposition n^o 16, l'on ne trouve pas trace de cette réduction dans le texte de la proposition. Il présente dès lors un amendement (n^o 2) à la proposition de loi n^o 16, afin d'insérer un article 1^{er} bis, libellé comme suit :

« Art. 1^{er} bis. — A l'article 63 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi du 8 août 1988, sont apportées les modifications suivantes :

1. Le § 1^{er} est remplacé par la disposition suivante :

« § 1^{er}. L'Exécutif flamand compte sept membres au plus, en ce compris le président, et au moins un représentant de chaque sexe.

Un membre au moins appartient à la région bilingue de Bruxelles - Capitale. »

2. Au § 4, les mots « onze membres au plus, en ce compris le président » sont remplacés par les mots « sept membres au plus, en ce compris le président, et au moins un représentant de chaque sexe. »

Un autre membre fait observer que dès 1990, au cours des travaux de la commission parlementaire mixte pour la réforme des institutions, son groupe avait proposé de limiter à sept le nombre de membres de l'Exécutif flamand. Il se demande toutefois com-

op die mogelijkheid is er volgens hem geen enkele reden om die voorstellen met zoveel spoed te behandelen.

Een spreker vestigt de aandacht van de Commissie op het bestaan van een andere overheid waar het probleem van de proportionele samenstelling eveneens rijst, namelijk de schepencolleges van de gemeenten met een bijzonder taalstelsel. In aansluiting op onderhavige voorstellen hoopt hij dat ook die gemeentelijke gezagsdragers evenveel aandacht zullen krijgen.

Een volgende spreker vindt dat het debat dat in de Commissie wordt gevoerd, iets onwezenlijks heeft. In de voorbije weken is de politieke context van de voorstellen n^{os} 15 en 16 immers grondig gewijzigd. Enkele weken geleden had het wellicht nog zin, te pleiten voor de afschaffing van de proportionaliteitsregel. Beide voorstellen zijn intussen echter in grote mate achterhaald door de feiten, omdat het vaststaat dat Vlaanderen op 21 januari aanstaande zal beschikken over een proportioneel samengestelde Executieve met « elf - min - één » leden. Het Vlaams Blok heeft immers aangekondigd dat het de ministerportefeuille in de Vlaamse Executieve, waarop het met toepassing van artikel 65 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 recht heeft, niet zal opnemen. Voor sprekers fractie is het bijgevolg uitgesloten dat voor de goedkeuring van deze voorstellen van bijzondere wet enige « prijs » wordt betaald aan de Franstaligen.

Spreker vindt dat voorstel n^o 16 van de heren Vande Lanotte, Geysels en Lauwers vollediger is dan voorstel n^o 15 van de heer Denys. Hij merkt echter op dat in het opschrift van voorstel n^o 16 wel gesproken wordt van een vermindering van het aantal leden van de Vlaamse Executieve, maar dat daarover in de tekst van het voorstel niets te vinden is. Hij stelt bijgevolg een amendement n^o 2 voor op voorstel n^o 16, tot invoeging van een artikel 1bis luidend als volgt :

« Art. 1bis. — Aan artikel 63 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zoals gewijzigd door de wet van 8 augustus 1988 worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1. § 1. wordt vervangen door de volgende bepaling :

« § 1. De Vlaamse Executieve telt ten hoogste zeven leden, de voorzitter inbegrepen en ten minste één lid van elk geslacht.

Ten minste één lid behoort tot het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. »

2. In § 4 worden de woorden «ten hoogste elf leden de voorzitter inbegrepen » vervangen door de woorden « ten hoogste zeven leden de voorzitter inbegrepen en ten minste één lid van elk geslacht ».

Een ander lid merkt op dat zijn fractie reeds in 1990, tijdens de werkzaamheden van de gemengde parlementaire commissie voor de hervorming der instellingen, heeft voorgesteld het aantal leden van de Vlaamse Executieve tot zeven te beperken. Hij

ment, dans la constellation actuelle, on peut espérer satisfaire 4 partis s'il n'y a que 7 fonctions ministérielles à attribuer.

Plusieurs membres font observer que le point 2 de l'amendement n° 2 concerne l'Exécutif de la Communauté française et estiment que cet amendement est dès lors inacceptable.

A la suite de cette observation, *MM. Van Hecke et Van Rompuy* présentent un amendement (n° 3) reprenant le texte de l'amendement n° 2 hormis le point 2 de celui-ci. Ils précisent que les francophones ne doivent dès lors plus se sentir menacés par la proposition (amendée).

Le point 2 de l'amendement n° 2 est toutefois repris par M. Annemans sous la forme d'un amendement (n° 5).

Un membre demande quelle est la signification exacte de l'amendement n° 3. Signifie-t-il que ses auteurs estiment qu'une asymétrie entre les Exécutifs est acceptable et que les entités pourraient éventuellement régler elles-mêmes un certain nombre d'aspects de leur organisation interne ?

L'auteur de l'amendement n° 3 répond qu'il est toujours convaincu qu'il est préférable que le nombre maximum de membres des Exécutifs soit fixé dans une norme nationale.

Il ne souhaite toutefois pas mettre en péril l'accord qui existe entre les partis flamands au sujet de la limitation à sept du nombre de membres de l'Exécutif, en déposant un amendement qui donnerait l'impression qu'il veut s'immiscer dans les affaires intérieures des francophones.

L'intervenant précédent réplique qu'il votera pour la proposition n° 15/1 mais contre l'amendement n° 3. Si son groupe est en effet tout disposé à contribuer à apporter une modification extrêmement urgente à la loi spéciale (l'abrogation de la règle de la proportionnalité dans la composition de l'Exécutif flamand) et n'y met aucune condition, il estime toutefois, que les modifications moins urgentes touchant l'organisation et le nombre de membres de l'Exécutif, n'entrent pas dans le cadre du présent débat.

Un autre membre se rallie à ce point de vue. Quelle pertinente que soit la limitation à 7 du nombre de membres de l'Exécutif flamand, cette modification n'est pas extrêmement urgente et la question de la limitation du nombre des membres des Exécutifs devra être réglée parallèlement du côté flamand et du côté francophone. L'intervenant déclare que son groupe s'abstiendra lors du vote sur l'amendement n° 3.

Un membre répète que son groupe votera contre les propositions à l'examen, et ce, pour trois raisons. Tout d'abord, il n'est pas correct de modifier les règles du jeu lorsque la partie est engagée.

Ensuite, il faut rester logique : si la règle de la proportionnalité est tellement critiquable quand elle s'applique aux Exécutifs, elle l'est par conséquent aussi quand elle s'applique aux communes à statut linguistique spécial. Enfin, il n'a toujours pas été précisé si la jurisprudence de la Conférence des pré-

stelt zich wel de vraag hoe men in de huidige constellatie 4 partijen denkt tevreden te stellen, als er slechts 7 ministerambten te verdelen zijn...

Diverse leden werpen op dat punt 2 van het voorgestelde amendement n° 2 betrekking heeft op de Franse Gemeenschapsexecutieve. Zij vinden het amendement om die reden onaanvaardbaar.

Ingevolge die opmerking stellen *de heren Van Hecke en Van Rompuy* een amendement n° 3 voor, dat inhoudelijk gelijk is aan amendement n° 2, maar met weglating van het tweede punt. Zij voeren aan dat de Franstaligen zich aldus niet langer bedreigd hoeven te voelen door het (geamendeerde) voorstel.

Het tweede punt van amendement n° 2 wordt evenwel in de vorm van een amendement n° 5 door de heer Annemans overgenomen.

Een lid wil weten wat de exacte betekenis is van amendement n° 3. Betekent het dat de indieners ervan de mening zijn toegedaan dat een asymmetrie tussen de Executieven aanvaardbaar is en dat de deelgebieden eventueel zelf aspecten van hun interne organisatie kunnen regelen ?

De auteur van amendement n° 3 antwoordt dat hij nog steeds overtuigd is dat het maximum aantal leden van de Executieven best in een nationale norm wordt vastgesteld.

Hij wil de consensus die aan Vlaamse kant bestaat om het aantal leden van de Executieve tot zeven te beperken, echter niet op de helling zetten door via een amendement de indruk te wekken dat hij zich wil mengen in interne Franstalige aangelegenheden.

Het voornoemde lid repliceert dat hij vóór voorstel n° 15/1, maar tegen amendement n° 3 zal stemmen. Zijn fractie is immers wel bereid een hoogdringende wijziging (de afschaffing van de proportionaliteitsregel in de Vlaamse Executieve) te steunen en zij heeft daar geen voorwaarden aan verbonden. Maar minder dringende wijzigingen met betrekking tot de organisatie en het aantal leden van de Executieven zijn hier niet op hun plaats.

Een ander lid sluit zich daarbij aan : hoe zinvol een beperking van het aantal leden tot 7 ook zou zijn, ze is niet hoogdringend en moet aan Vlaamse en Franstalige kant op parallelle wijze worden geregeld. Zijn fractie zal zich onthouden bij de stemming over amendement n° 3.

Een lid herhaalt dat zijn fractie tegen de voorstellen zal stemmen om drie redenen. Ten eerste is het verkeerd de spelregels te wijzigen in de loop van het spel.

Ten tweede moet men logisch blijven : als de proportionele regeling zo verwerpelijk is voor de Executieven, dan is ze dat ook voor de gemeenten met een bijzonder taalstatuut. Ten derde is nog steeds niet verduidelijkt of de jurisprudentie van de Conferentie van voorzitters, met betrekking tot de bespreking

sidents concernant l'examen de propositions en séance plénière cours d'une période d'affaires courantes est maintenue.

Un autre intervenant se rallie à cette troisième observation et déclare que son groupe reste partisan d'un système symétrique. Il votera donc contre les propositions à l'examen.

Un autre intervenant annonce que son groupe est également opposé à un système asymétrique. Son groupe s'abstiendra lors du vote sur les propositions, parce que l'avenir de ces propositions est trop aléatoire alors que le Gouvernement est démissionnaire.

V. — VOTES

La proposition n° 15/1 de M. Denys est adoptée, sans modifications, par 15 voix contre 5 et 2 abstentions.

*
* *

L'amendement n° 1 de M. Annemans (Doc. n° 16/2-91/92) est rejeté par 22 voix contre une.

L'amendement n° 5 de M. Vande Lanotte est adopté par 14 voix et 5 abstentions.

L'article 1^{er} de la proposition n° 16/1 de MM. Vande Lanotte, Geysels et Lauwers, ainsi modifié, est adopté par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'amendement n° 2 de M. Van Hecke et consorts est retiré.

L'amendement n° 3 de MM. Van Hecke et Van Rompuy est adopté par 16 voix contre 8.

L'amendement n° 4 de M. Annemans est rejeté par 12 voix contre une et 8 abstentions.

L'article 2 est adopté par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

La proposition n° 16/1 de MM. Vande Lanotte, Geysels et Lauwers, ainsi amendée, est adoptée par 14 voix contre 3 et une abstention.

Les Rapporteurs,

Le Président,

D. VAN DER MAELEN
H. SIMONS

CH.-F. NOTHOMB

van voorstellen in de plenaire vergadering tijdens een periode van lopende zaken, behouden blijft.

Een volgende interveniënt sluit zich aan bij de derde opmerking en verklaart dat zijn fractie voorstander blijft van een symmetrisch systeem. Bijgevolg zal zij tegen de voorstellen stemmen.

Een andere spreker kondigt aan dat zijn fractie eveneens gekant is tegen een asymmetrisch stelsel. Bij de stemmingen over de voorstellen zal zijn fractie zich onthouden, omdat de toekomst van die voorstellen te onzeker is nu de regering ontslagnemend is.

V. — STEMMINGEN

Voorstel n° 15/1 van de heer Denys wordt ongewijzigd aangenomen met 15 tegen 5 stemmen en 2 onthoudingen.

*
* *

Amendement n° 1 van de heer Annemans (Stuk n° 16/2-91/92) wordt met 22 tegen 1 stem verworpen.

Amendement n° 5 van de heer Vande Lanotte wordt aangenomen met 14 stemmen en 5 onthoudingen.

Artikel 1 van voorstel n° 16/1 van de heren Vande Lanotte, Geysels en Lauwers, aldus gewijzigd, wordt aangenomen met 14 tegen 3 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement n° 2 van de heer Van Hecke c.s. wordt ingetrokken.

Amendement n° 3 van de heren Van Hecke en Van Rompuy wordt met 16 tegen 8 stemmen aangenomen.

Amendement n° 4 van de heer Annemans wordt met 1 tegen 12 stemmen en 8 onthoudingen verworpen.

Artikel 2 wordt met 14 tegen 3 stemmen en 2 onthoudingen aangenomen.

Voorstel n° 16/1 van de heren Vande Lanotte, Geysels en Lauwers, aldus geamendeerd, wordt met 14 tegen 3 stemmen en 1 onthouding aangenomen.

De Rapporteurs,

De Voorzitter,

D. VAN DER MAELEN
H. SIMONS

CH.-F. NOTHOMB

**TEXTES SOUMIS A
LA COMMISSION**

I.

PROPOSITION DE LOI SPECIALE

modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi du 8 août 1988 (doc. n° 15/1)

Article unique

L'article 65 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi du 8 août 1988, est abrogé.

II.

PROPOSITION DE LOI SPECIALE

réduisant le nombre de membres et abrogeant immédiatement la règle de la composition à la proportionnelle de l'Exécutif flamand (doc. n° 16/1)

Article 1^{er}

Les articles 65, 66, 67, 74 et 75 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles sont abrogés.

Art. 2

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

**TEKSTEN VOORGELEGD AAN
DE COMMISSIE**

I.

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd door de wet van 8 augustus 1988 (stuk n° 15/1)

Enig artikel

Artikel 65 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, tot hervorming der instellingen, gewijzigd door de wet van 8 augustus 1988, wordt opgeheven.

II.

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

tot vermindering van het aantal leden en tot onmiddellijke afschaffing van de proportionele samenstelling van de Vlaamse executieve (stuk n° 16/1)

Artikel 1

De artikelen 65, 66, 67, 74 en 75 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen worden opgeheven.

Art. 2

Deze wet treedt in werking op de datum van publicatie ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

TEXTES ADOPTES PAR LA COMMISSION

I.

PROPOSITION DE LOI SPECIALE

modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi du 8 août 1988

Article unique (*inchangé*)

L'article 65 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi du 8 août 1988, est abrogé.

II.

PROPOSITION DE LOI SPECIALE

relative au nombre de membres et à la composition de l'Exécutif flamand

Article 1^{er} (*nouveau*)

L'article 63, § 1^{er} de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, est remplacé par ce qui suit :

« § 1^{er}. L'Exécutif flamand compte sept membres au plus, en ce compris le président, et au moins un représentant de chaque sexe.

Un membre au moins appartient à la région bilingue de Bruxelles-Capitale. »

Art. 2 (*ancien article 1^{er}*)

Les articles 66, 67, 74 et 75 de la même loi spéciale sont abrogés.

Art. 3 (*ancien art. 2*)

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

TEKSTEN AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

I.

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd door de wet van 8 augustus 1988

Enig artikel (*ongewijzigd*)

Artikel 65 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd door de wet van 8 augustus 1988, wordt opgeheven.

II.

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

betreffende het aantal leden en de samenstelling van de Vlaamse Executieve

Artikel 1 (*nieuw*)

Artikel 63, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd door de bijzondere wet van 8 augustus 1988, wordt vervangen door wat volgt :

« § 1. De Vlaamse Executieve telt ten hoogste zeven leden, de voorzitter inbegrepen, en ten minste één lid van elk geslacht.

Ten minste één lid behoort tot het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. »

Art. 2 (*vroeger artikel 1*)

De artikelen 66, 67, 74 en 75 van dezelfde bijzondere wet worden opgeheven.

Art. 3 (*vroeger art. 2*)

Deze wet treedt in werking de dag waarop zij in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.