

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

19 NOVEMBRE 2013

DÉCRETS CONJOINTS

Proposition de loi spéciale modifiant les lois spéciales du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES INSTITUTIONNELLES
PAR
MM. BEKE ET MOUREAUX

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2013-2014

19 NOVEMBER 2013

GEZAMENLIJKE DECRETEN

Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wetten van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
INSTITUTIONELE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN BEKE EN MOUREAUX

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Présidente/Voorzitster: Sabine de Bethune.

Membres/Leden:

N-VA	Huub Broers, Louis Ide, Helga Stevens, Karl Vanlouwe.
PS	Hassan Boussetta, Jean-François Istasse, Philippe Moureaux.
MR	Armand De Decker, Gérard Deprez.
CD&V	Wouter Beke, Sabine de Bethune.
sp.a	Bert Anciaux, Guy Swennen.
Open Vld	Martine Taelman.
Vlaams Belang	Bart Laeremans.
Écolo	Marcel Cherbon.
cdH	Francis Delpéree.

Suppléants/Plaatsvervangers:

Frank Boogaerts, Patrick De Groot, Inge Faes, Lieve Maes, Sabine Vermeulen.
Marie Arena, Willy Demeyer, Philippe Mahoux, Louis Siquet.
Alain Courtois, Christine Defraigne, Richard Miller.
Dirk Claes, Etienne Schoupe, Johan Verstreken.
Leona Detiège, Dalila Douifi, Fauzaya Talhaoui.
Rik Daems, Yoeri Vastersavends.
Filip Dewinter, Anke Van dermeersch.
Zakia Khattabi, Cécile Thibaut.
André du Bus de Warnaffe, Vanessa Matz.

Voir:

Documents du Sénat:

5-1815 - 2012/2013 :

N° 1 : Proposition de loi spéciale de Mme Khattabi, MM. Claes, Mahoux et Anciaux, Mme Defraigne, MM. Daems et Delpéree et Mme Piryns.

N° 2 : Avis du Conseil d'État.

N° 3 et 4 : Amendements.

Zie:

Stukken van de Senaat:

5-1815 - 2012/2013 :

Nr. 1 : Voorstel van bijzondere wet van mevrouw Khattabi, de heren Claes, Mahoux en Anciaux, mevrouw Defraigne, de heren Daems en Delpéree en mevrouw Piryns.

Nr. 2 : Advies van de Raad van State.

Nrs. 3 en 4 : Amendementen.

I. INTRODUCTION

Les 19 juillet et 24 octobre 2012, ainsi que le 5 mars 2013, des sénateurs des huit partis de la majorité institutionnelle ont déposé au total quarante propositions visant à mettre en œuvre le deuxième volet de la réforme de l'État, comme prévu dans l'Accord institutionnel pour la sixième réforme de l'État, du 11 octobre 2011.

Cette deuxième séquence a comme dénominateur commun le renouveau politique et porte sur :

- la réforme du Sénat et du bicaméralisme;
- la stabilité du droit électoral et le principe de la simultanéité des élections fédérales, régionales et européennes;
- l'octroi de l'autonomie constitutive à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Communauté germanophone et l'élargissement de l'autonomie constitutive des entités fédérées en vue de régler la durée de la législature de leurs Parlements et la date des élections de ces derniers;
- l'amélioration de la coopération entre les entités fédérées au moyen de décrets conjoints.

Les quarante propositions citées ci-dessus comprennent :

- vingt-neuf propositions de révision de la Constitution;
- cinq propositions de loi spéciale;
- six propositions de loi ordinaire.

Ces propositions peuvent être réparties en cinq groupes :

- le groupe 1 rassemble vingt-quatre propositions de révision de la Constitution en vue de la réforme du Sénat et du bicaméralisme. Il s'agit des propositions n°s 5-1720/1 à 5-1743/1, qui ont été déposées le 19 juillet 2012;
- le groupe 2 rassemble huit propositions de loi spéciale et de loi ordinaire mettant en œuvre la réforme prévue dans le groupe 1. Il s'agit des propositions n°s 5-1744/1 à 5-1748/1 et 5-1989/1 à 5-1991/1, qui ont été déposées respectivement le 19 juillet 2012 et le 5 mars 2013;
- le groupe 3 rassemble trois propositions de révision de la Constitution, afférentes à la stabilité du droit électoral et au principe de la simultanéité des élections fédérales, régionales et européennes. Il s'agit des propositions n°s 5-1749/1 à 5-1751/1, qui ont été déposées le 19 juillet 2012;

— le groupe 4 rassemble deux propositions de révision de la Constitution, afférentes à la stabilité du droit électoral et au principe de la simultanéité des élections fédérales, régionales et européennes. Il s'agit des propositions n°s 5-1752/1 à 5-1753/1, qui ont été déposées le 5 mars 2013.

I. INLEIDING

Op 19 juli en 24 oktober 2012, alsook op 5 maart 2013 hebben senatoren uit de acht partijen van de institutionele meerderheid in totaal veertig voorstellen ingediend met het oog op de uitvoering van het tweede pakket van de staatshervorming, zoals die in het Institutioneel Akkoord voor de zesde staatshervorming van 11 oktober 2011 in het vooruitzicht is gesteld.

Die tweede sequentie valt onder de noemer van de politieke vernieuwing en behelst :

- de hervorming van de Senaat en het tweekamerstelsel;
- de stabiliteit van het kiesrecht en het beginsel van de gelijktijdigheid van de federale, deelstatelijke en Europese verkiezingen;
- de toekenning van de constitutieve autonomie aan het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de Duitstalige Gemeenschap en de uitbreiding van de constitutieve autonomie van de deelstaten tot de regels betreffende de duur van de zittingsperiode en de datum van de verkiezing van hun Parlementen;
- de verbetering van de samenwerking tussen de deelstaten door middel van gezamenlijke decreten.

De veertig bovenbedoelde voorstellen omvatten :

- negentewintig voorstellen tot herziening van de Grondwet;
- vijf voorstellen van bijzondere wet;
- zes voorstellen van gewone wet.

Zij kunnen in vijf clusters worden ingedeeld :

- cluster 1 bevat de vierentwintig voorstellen tot herziening van de Grondwet met het oog op de hervorming van de Senaat en het tweekamerstelsel. Het gaat om de voorstellen nrs. 5-1720/1 tot 5-1743/1, ingediend op 19 juli 2012;
- cluster 2 bevat acht voorstellen van gewone en bijzondere wet die uitvoering geven aan de in cluster 1 bedoelde hervorming. Het gaat om de voorstellen nrs. 5-1744/1 tot 5-1748/1 en 5-1989/1 tot 5-1991/1, ingediend op respectievelijk 19 juli 2012 en 5 maart 2013;
- cluster 3 bevat drie voorstellen tot herziening van de Grondwet, in verband met de stabiliteit van het kiesrecht en het beginsel van de gelijktijdigheid van de federale, deelstatelijke en Europese verkiezingen, namelijk de voorstellen nrs. 5-1749/1 tot 5-1751/1, ingediend op 19 juli 2012;

— le groupe 4 rassemble deux propositions de révision de la Constitution et deux propositions de loi ordinaire et de loi spéciale, (a) octroyant l'autonomie constitutive à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Communauté germanophone, et (b) élargissant l'autonomie constitutive des entités fédérées en vue de régler la durée de la législature de leurs Parlements et la date des élections de ces derniers. Il s'agit des propositions n^{os} 5-1752/1 à 5-1755/1, qui ont été déposées le 19 juillet 2012;

— le groupe 5 comprend la proposition de loi spéciale n^o 5-1815/1 du 24 octobre 2012 relative à la coopération entre les entités fédérées au moyen de décrets conjoints.

L'avis du Conseil d'État a déjà été recueilli pour toutes les propositions de loi spéciale et de loi ordinaire des groupes 2 à 5.

D'autre part, conformément à l'article 78 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, le Parlement de la Communauté germanophone a donné, le 11 décembre 2012, un avis motivé sur les propositions de loi suivantes :

— la proposition de loi modifiant la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone suite à la réforme du Sénat (doc. Sénat, n^o 5-1747/1; documents du Parlement de la Communauté germanophone, 136 (2012-2013), n^{os} 1 à 3, et compte-rendu intégral, 11 décembre 2012, n^o 45 — voir avis en annexe au rapport n^o 5-174/5);

— la proposition de loi modifiant la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone et la loi du 6 juillet 1990 réglant les modalités de l'élection du Parlement de la Communauté germanophone, en exécution des articles 118 et 123 de la Constitution (doc. Sénat, n^o 5-1755/1; documents du Parlement de la Communauté germanophone, 142 (2012-2013), n^{os} 1 et 2, et compte-rendu intégral, 11 décembre 2012, n^o 45 — voir avis en annexe au rapport n^o 5-1752/3).

Conformément à l'article 56-3, alinéa 2, du règlement du Sénat, il a été vérifié pour chacune des quarante propositions mentionnées ci-dessus si le Sénat n'avait pas été saisi d'autres propositions ou projets poursuivant le même objet. Le cas échéant, ces derniers ont également été inscrits à l'ordre du jour pour être examinés conjointement.

Lors de la réunion introductory du 26 mars 2013, la commission des Affaires institutionnelles a tout d'abord décidé que ladite subdivision en groupes servirait de fil conducteur à la discussion de toutes les propositions mentionnées ci-dessus. Cette décision se reflète dans la désignation des rapporteurs et dans les

— cluster 4 contient deux propositions de révision de la Constitution et deux propositions de loi ordinaire et de loi spéciale, (a) octroyant l'autonomie constitutive à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Communauté germanophone, et (b) élargissant l'autonomie constitutive des entités fédérées en vue de régler la durée de la législature de leurs Parlements et la date des élections de ces derniers. Il s'agit des propositions n^{os} 5-1752/1 à 5-1755/1, qui ont été déposées le 19 juillet 2012;

— cluster 5 contient le projet de loi n^o 5-1815/1 du 24 octobre 2012 en matière de coopération entre les entités fédérées par moyen de décrets conjoints.

Overal de in clusters 2 tot 5 opgenomen voorstellen van gewone en bijzondere wet is het advies ingewonnen van de Raad van State.

Voorts heeft het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap, met toepassing van artikel 78 van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap, op 11 december 2012 een gemotiveerd advies uitgebracht over :

— het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap ten gevolge van de hervorming van de Senaat (stuk Senaat, nr. 5-1747/1; stukken Parlement van de Duitstalige Gemeenschap, 136 (2012-2013), nrs. 1 tot 3 en uitvoerig verslag, 11 december 2012, nr. 45 — zie advies als bijlage bij het verslag nr. 5-1744/5);

— het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap en van de wet van 6 juli 1990 tot regeling van de wijze waarop het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap wordt verkozen, ter uitvoering van de artikelen 118 en 123 van de Grondwet (stuk Senaat, nr. 5-1755/1; stukken Parlement van de Duitstalige Gemeenschap, 142 (2012-2013), nrs. 1 en 2 en uitvoerig verslag, 11 december 2012, nr. 45 — zie advies als bijlage bij het verslag nr. 5-1752/3).

Overeenkomstig artikel 56-3, tweede lid, van het Reglement van de Senaat werd voor elk van de veertig bovenbedoelde voorstellen nagegaan of er geen andere voorstellen of ontwerpen met hetzelfde onderwerp bij de Senaat aanhangig waren. In voorkomend geval werden zij met het oog op hun gezamenlijk onderzoek mee op de agenda ingeschreven.

Tijdens de inleidende vergadering op 26 maart 2013 heeft de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden in de eerste plaats besloten de voormelde clusterindeling als leidraad te nemen voor de besprekking van al de bovenbedoelde voorstellen. De aanwijzing van de rapporteurs en de verslaglegging weer-

rapports. Les commissaires suivants ont ainsi été désignés comme rapporteurs :

- groupe 1 : M. Gérard Deprez et Mme Martine Taelman (voir doc. Sénat, n° 5-1720/3);
- groupe 2 : MM. Philippe Moureaux et Wouter Beke (voir doc. Sénat, n° 5-1744/5);
- groupe 3 : Mmes Vanessa Matz et Martine Taelman (voir doc. Sénat, n° 5-1749/4);
- groupe 4 : Mme Martine Taelman et M. Gérard Deprez (voir doc. Sénat, n° 5-1752/3);
- groupe 5 : MM. Wouter Beke et Philippe Moureaux (voir doc. Sénat, n° 5-1815/5).

Le 26 mars 2013, lors de la même réunion, les auteurs des quarante propositions précitées et les auteurs des propositions jointes qui le souhaitaient ont commenté les textes qu'ils ont déposés.

La commission a ensuite examiné la proposition du groupe 5 lors de sa réunion du 26 septembre 2013.

Lors de chacune de ces réunions, le gouvernement fut représenté par MM. Servais Verherstraeten et/ou Melchior Wathelet, secrétaires d'État aux Réformes institutionnelles.

Le présent rapport a été soumis à la commission pour approbation le 19 novembre 2013.

II. EXPOSÉ DE MME KHATTABI

L'accroissement sensible des compétences régionales et communautaires rend plus souhaitable encore que par le passé des mécanismes qui autorisent les autorités autonomes à exercer ensemble certaines de leurs compétences.

Actuellement, le principal mode de coopération entre les entités prévu par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles est la conclusion d'accords de coopération conformément à l'article 92bis de cette loi.

Cet article 92bis présente certaines limites. Tout d'abord, le rôle des Parlements est limité. Les accords de coopération sont conclus par les gouvernements et ils ne peuvent être amendés par les Parlements. En outre, la portée des accords de coopération interparlementaires est limitée. Il est généralement admis qu'ils peuvent seulement avoir trait à ce qu'on appelle les « prérogatives du Parlement ». Deuxièmement, la modification d'un accord de coopération est ardue. Toute modification d'une norme contenue dans un

spiegelen die keuze. Aldus werden de volgende commissieleden als rapporteur aangewezen :

- cluster 1 : de heer Gérard Deprez en mevrouw Martine Taelman (zie stuk Senaat, nr. 5-1720/3);
- cluster 2 : de heren Philippe Moureaux en Wouter Beke (zie stuk Senaat, nr. 5-1744/5);
- cluster 3 : de dames Vanessa Matz en Martine Taelman (zie stuk Senaat, nr. 5-1749/4);
- cluster 4 : mevrouw Martine Taelman en de heer Gérard Deprez (zie stuk Senaat, nr. 5-1752/3);
- cluster 5 : de heren Wouter Beke en Philippe Moureaux (zie stuk Senaat, nr. 5-1815/5).

Tijdens diezelfde vergadering op 26 maart 2013 hebben de indieners van de veertig voormelde voorstellen, alsook de indieners van de eraan toegevoegde voorstellen, voor zover zij dat wensten, tevens een toelichting verstrekt bij de door hen ingediende teksten.

Vervolgens heeft de commissie het in cluster 5 vervatte voorstel van bijzondere wet besproken tijdens haar vergadering van 26 september 2013.

Tijdens al die vergaderingen was de regering vertegenwoordigd door de heren Servais Verherstraeten en/of Melchior Wathelet, staatssecretarissen voor Staatshervorming.

Het voorliggende verslag werd op 19 november 2013 ter goedkeuring aan de commissie voorgelegd.

II. TOELICHTING DOOR MEVROUW KHATTABI

De aanzienlijke uitbreiding van de bevoegdheden van de gewesten en de gemeenschappen maakt, nog meer dan in het verleden, mechanismen wenselijk die de autonome overheden toestaan om samen bepaalde van hun bevoegdheden uit te oefenen.

Momenteel is de voornaamste samenwerkingsvorm tussen de deelgebieden als bepaald bij de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, het sluiten van samenwerkingsakkoorden overeenkomstig artikel 92bis van die wet.

Dit artikel 92bis heeft verschillende beperkingen. Vooreerst is de rol van de Parlementen beperkt. De samenwerkingsakkoorden worden afgesloten door de regeringen en kunnen niet door de Parlementen worden geamenderd. Bovendien is de draagwijdte van de interparlementaire samenwerkingsakkoorden beperkt. Doorgaans wordt aangenomen dat deze slechts betrekking kunnen hebben op de zogenaamde « prerogatieven van het Parlement ». Ten tweede verloopt de wijziging van een samenwerkingsakkoord

accord de coopération nécessite un nouvel accord de coopération. Troisièmement, la répartition des pouvoirs entre le législatif et l'exécutif est imparfaite. L'article 92bis, § 1^{er}, ne permet pas l'exécution d'accords de coopération au moyen d'« accords de coopération d'exécution » lorsque ces mesures d'exécution sont susceptibles à leur tour de grever, selon le cas, l'État, la communauté ou la région concernée ou de lier les Belges individuellement. En effet, de tels accords d'exécution doivent également faire l'objet d'un assentiment par les Parlements.

La présente proposition de loi spéciale veut rencontrer ces difficultés.

C'est pourquoi elle prévoit de simplifier les procédures de coopération entre les communautés et régions. La proposition pourvoit à l'exécution des mêmes dispositions constitutionnelles que celles qui fondent l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980. Elle vise à créer de la sorte un nouvel instrument de coopération, à savoir l'adoption de décrets conjoints. Un décret conjoint peut prévoir qu'un arrêté d'exécution d'un décret conjoint est adopté par les différents gouvernements concernés et ceci sans préjudice de la possibilité dont disposent les gouvernements d'exécuter les décrets conjoints chacun pour ce qui le concerne.

Un décret conjoint est une norme législative adoptée conjointement par les pouvoirs législatifs de plusieurs entités fédérées. Ils constituent une alternative aux accords de coopération qui sont conclus entre les communautés et les régions. Cela vaut tant pour les accords de coopération volontaires que pour les accords de coopération obligatoires.

La présente proposition prévoit que ces normes conjointes ont le même objet que les accords de coopération. Elle n'entend pas déroger à la répartition des pouvoirs entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, telle qu'elle est prévue par la loi spéciale précitée, ni à la répartition territoriale et matérielle des compétences telle qu'elle est réglée par et en vertu de la Constitution. Les décrets conjoints visent à compléter efficacement le principe de la répartition exclusive des compétences. Les décrets conjoints permettront de coopérer plus étroitement en ce qui concerne les compétences communautaires et régionales. La limite à cet exercice conjoint de compétences est donc que les décrets conjoints ne peuvent pas avoir pour conséquence un transfert de compétences. Cela vaut tant pour la compétence législative, exécutive que de financement.

stroef. Voor elke wijziging van een norm in een samenwerkingsakkoord is een nieuw samenwerkingsakkoord vereist. Ten derde is de verdeling tussen de wetgevende en de uitvoerende macht onvolkomen. Artikel 92bis, § 1, staat de uitvoering van een samenwerkingsakkoord door middel van louter « uitvoerende samenwerkingsakkoorden » immers niet toe wanneer uitvoeringsmaatregelen op hun beurt, naar gelang het geval, de Staat, de gemeenschap of het gewest in kwestie bezwaren of de Belgen persoonlijk binden. Die uitvoerende samenwerkingsakkoorden moeten ook de instemming verkrijgen van de Parlementen.

Dit wetsvoorstel wil aan die bezwaren tegemoet komen.

Het voorziet er daarom in om de samenwerkingsprocedures tussen de gemeenschappen en gewesten te vereenvoudigen. Het voorstel geeft uitvoering aan dezelfde grondwetsbepalingen als de grondwetsbepalingen waarin de samenwerkingsakkoorden bedoeld in artikel 92bis, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 hun rechtsgrond vinden. Het is bedoeld om een nieuw dergelijk samenwerkingsinstrument te creëren met name het aannemen van gezamenlijke decreten. Een gezamenlijk decreet kan erin voorzien dat een besluit ter uitvoering van een gezamenlijk decreet wordt aangenomen door de verschillende betrokken regeringen en wel onverminderd de mogelijkheid waarover de regeringen beschikken om de gezamenlijke decreten elk voor zich uit te voeren.

Een gezamenlijk decreet is een wetskrachtige norm die gezamenlijk wordt aangenomen door de wetgevende macht van meerdere deelstaten. Zij vormen een alternatief voor de samenwerkingsakkoorden die gesloten worden tussen de gemeenschappen en gewesten. Dit geldt zowel voor de vrijwillige als de verplichte samenwerkingsakkoorden.

Voorliggend voorstel voorziet erin dat deze gezamenlijke normen hetzelfde doel dienen als de samenwerkingsakkoorden. Het wijkt niet af van de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht, zoals die door vermelde bijzondere wet is vastgelegd, noch van de territoriale en materiële bevoegdheidsverdeling zoals die door en krachtens de Grondwet is vastgelegd. De gezamenlijke decreten hebben tot doel om het beginsel van de exclusieve bevoegdheidsverdeling op een efficiënte manier aan te vullen. De gezamenlijke decreten zullen het mogelijk maken om nauwer samen te werken inzake gemeenschaps- en gewestbevoegdheden. De grens aan het gezamenlijk uitoefenen van bevoegdheden is dus dat de gezamenlijke decreten niet mogen leiden tot een overdracht van bevoegdheden tussen de samenwerkende overheden. Dit geldt zowel voor de wetgevings-, de uitvoerings- als de financieringsbevoegdheid.

En permettant d'une manière générale à chaque entité d'abroger unilatéralement, moyennant concertation préalable, une norme conjointe, l'autonomie de chacune est en tout état de cause respectée. Cette concertation constitue une règle de répartition des compétences.

S'agissant des décrets conjoints, ils devront, avant leur adoption par leur Parlement respectif, être soumis à une commission interparlementaire constituée paritairement, chaque délégation étant composée en respectant l'importance respective des groupes politiques. Il appartiendra aux Parlements, à leur président, et à leur bureau, de prévoir ensemble les modalités de fonctionnement de cette commission interparlementaire. Des modalités spécifiques sont prévues pour les institutions bruxelloises.

Le mécanisme sera également applicable aux institutions de la région bilingue de Bruxelles-Capitale dotées d'un pouvoir législatif (Région, ainsi que Commission communautaire commune et Commission communautaire française dans la mesure où elles disposent de compétences législatives). Les normes législatives issues de la collaboration entre la Région de Bruxelles-Capitale et une Communauté, par exemple, seront intitulées « décret et ordonnance conjoints de la Communauté (flamande, française ou germanophone) et de la Région de Bruxelles-Capitale ». Au sein du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et de l'assemblée réunie de la Commission communautaire commune, les ordonnances adoptées conformément à l'article 92bis/1 requerront toujours une majorité dans chaque groupe linguistique.

Door algemeen elke deelstaat toe te staan een gezamenlijke norm unilateraal op te heffen mits er voorafgaand overleg plaatsvindt, wordt de autonomie van eenieder in elk geval gerespecteerd. Dit overleg is een bevoegdheidsverdelende regel.

De gezamenlijke decreten moeten, vooraleer ze worden aangenomen door hun respectieve Parlement, eerst worden voorgelegd aan een paritair samengestelde interparlementaire commissie, waarbij elke delegatie wordt samengesteld met inachtneming van de respectieve grootte van de fracties. De Parlementen, hun voorzitter en hun bureau bepalen samen de modaliteiten voor de werking van deze interparlementaire commissie. Er wordt in specifieke modaliteiten voor de Brusselse instellingen voorzien.

Het mechanisme zal eveneens van toepassing zijn op de instellingen van het tweetalige Brussels Hoofdstedelijk Gewest die wetgevende bevoegdheid hebben (Gewest, evenals de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie in de mate dat ze over wetgevende bevoegdheden beschikken). De wetgevende normen die voortvloeien uit de samenwerking tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en een Gemeenschap bijvoorbeeld, zullen « gezamenlijk decreet en ordonnantie van de (Vlaamse, Franse of Duitstalige) Gemeenschap en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest » worden genoemd. In het Brussels Hoofdstedelijke Parlement en de verenigde vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie vereisen de ordonnanties aangenomen overeenkomstig artikel 92bis/1 steeds een meerderheid in elke taalgroep.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

1. Questions et observations des membres

M. Laeremans pense que la proposition à l'examen ne fera que rendre l'écheveau de nos institutions beaucoup plus compliqué encore qu'il ne l'est actuellement, avec sept Parlements, des Parlements fédérés et un éventail de compétences différentes. L'idée est en effet de créer de nouvelles normes, à savoir les décrets conjoints ou les décrets et ordonnances conjoints, qui verront le jour dans le cadre des accords de coopération en tout genre qui pourront être conclus entre des parlements, entre une communauté et une région, entre deux régions, entre deux communautés mais pas, curieusement, entre une communauté ou une région et le niveau fédéral. À cela s'ajoute le fait qu'il existe des différences de force juridique entre les normes; ainsi, une ordonnance n'a pas la même force juridique qu'un décret. En fin de compte, personne ne saura plus quelle règle il devra appliquer, attaquer ou utiliser. Ce sera un imbroglio institutionnel sans précédent.

III. ALGEMENE BESPREKING

1. Vragen en opmerkingen van de leden

Volgens de heer Laeremans maakt het voorliggende voorstel het huidig ingewikkeld kluwen van instellingen met zeven Parlementen, Deelparlementen en verschillende soorten bevoegdheden nog veel ingewikkelder doordat het nieuwe normen creëert, de gezamenlijke decreten of gezamenlijke decreten en ordonnanties, die tot stand zullen komen in allerlei mogelijke samenwerkingsverbanden tussen Parlementen, tussen gemeenschap en gewest, tussen twee gewesten, tussen twee gemeenschappen, maar eigenaardig genoeg niet tussen een gemeenschap of gewest en het federale niveau. Bovendien gelden er verschillende regels wat betreft de rechtskracht want een ordonnantie heeft een andere rechtskracht dan een decreet. Niemand weet uiteindelijk nog welke regel hij zal moeten toepassen, aanvechten of aanwenden. Dit wordt een institutioneel kluwen zonder voorgaande.

M. Laeremans déclare que seuls les francophones étaient demandeurs de cette modification. La Flandre n'a jamais demandé à pouvoir promulguer des décrets conjoints, au contraire. Cela va à l'encontre du principe de territorialité car cela amènera une région ou une communauté à se mêler de ce qui passe dans un autre territoire ou à s'estimer compétente pour le faire.

La principale crainte de M. Laeremans est que cette disposition ait pour vocation de conférer une base légale à des instruments juridiques qui permettront d'opérer un rapprochement plus étroit entre la Région wallonne et la Région bruxelloise et, partant, de donner corps à la Fédération Wallonie-Bruxelles.

M. Anciaux indique que la Région wallonne et la Région bruxelloise peuvent aujourd'hui déjà conclure des accords de coopération dans leur propre domaine de compétence. La seule nouveauté est que désormais, le Parlement de la Région wallonne et le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale seront habilités à promulguer des décrets conjoints ou des décrets et ordonnances conjoints, chacun pour ce qui concerne ses compétences, sur des matières pour lesquelles leur gouvernement respectif pouvait auparavant conclure des accords de coopération. L'intervenant souligne que la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale ne sont pas compétentes pour les matières communautaires. Elles ne peuvent conclure des accords de coopération que sur des matières régionales et pourront, si la proposition à l'examen devient loi, promulguer des décrets et des ordonnances conjoints. À qui la promulguation de décrets conjoints ou de décrets et ordonnances conjoints relatifs aux compétences régionales profitera-t-elle le plus : à Bruxelles et à la Wallonie ou bien à Bruxelles et à la Flandre ? Aux deux derniers cités sans doute !

M. Laeremans trouve ce raisonnement très naïf. Les responsables politiques francophones rêvent d'une intégration entre la Wallonie et Bruxelles. En théorie, il ne s'agit que des compétences régionales, mais il y a un certain nombre de matières qui échappent au cadre strict de la répartition des compétences entre la communauté et la région parce qu'elles concernent les deux entités, comme c'est le cas pour le sport ou le tourisme. Il existe une zone grise, et le régime proposé aura pour conséquence de créer un amalgame entre les compétences communautaires et les compétences régionales.

M. Laeremans renvoie ensuite à l'avis du Conseil d'État (doc. Sénat, n° 5-1815/2), qui bat en brèche les intentions des auteurs du texte à l'examen. Dans la Constitution, il est question d'ordonnances et de décrets. En l'espèce, on crée une nouvelle norme juridique dont la force juridique n'est pas encore clairement définie puisque cette norme est un hybride, par exemple, de l'ordonnance et du décret.

Deze wijziging komt er enkel op vraag van de Franstaligen, aldus de heer Laeremans. Vlaanderen was nooit vragende partij om gezamenlijke decreten te kunnen uitvaardigen, integendeel. Het drukt in tegen het territorialiteitsbeginsel want het zal tot gevolg hebben dat een gewest of gemeenschap zich zal moeien of zich bevoegd zal achtend voor een ander territorium.

Senator Laeremans vreest vooral dat deze bepaling een wettelijke basis moet verschaffen aan rechtsinstrumenten die het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest dichter bij elkaar moeten brengen en aldus de *Fédération Wallonie-Bruxelles* gestalte moeten geven.

De heer Anciaux stelt dat het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest binnen hun bevoegdhedsdomein vandaag ook al samenwerkingsakkoorden kunnen sluiten. Het enige dat het voorliggende voorstel wijzigt, is dat het Parlement van het Waalse Gewest en het Parlement van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest de bevoegdheid krijgen om over materies waarover hun regeringen voordien samenwerkingsakkoorden konden sluiten, ook gezamenlijke decreten of gezamenlijke decreten en ordonnanties zullen kunnen uitvaardigen, elk binnen zijn bevoegdheden. Spreker wijst erop dat het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest niet bevoegd zijn voor gemeenschapsaangelegenheden. Ze kunnen enkel inzake gewestaangelegenheden samenwerkingsakkoorden sluiten en zullen in de toekomst, als dit voorstel wet wordt, gezamenlijke decreten en ordonnanties kunnen uitvaardigen. Wie zal het meeste belang hebben bij gezamenlijke decreten of gezamenlijke decreten en ordonnanties inzake gewestbevoegdheden : Brussel en Wallonië of Brussel en Vlaanderen ? Zonder enige twijfel de twee laatste !

De heer Laeremans meent dat deze redenering zeer naïef is. Franstalige politici dromen van de intégration van Wallonië en Brussel. In théorie gaat het alleen over gewestbevoegdheden, maar een aantal zaken overschrijden de strikte bevoegdheidsscheiding tussen gemeenschap en gewest, bijvoorbeeld zaken die zowel met gewest als gemeenschap te maken hebben, zoals sport en toerisme. Er is een grijze zone en wat hier voorligt, zal het mogelijk maken dat er een mix ontstaat tussen gemeenschaps- en gewestbevoegdheden.

Senator Laeremans verwijst vervolgens naar het advies van de Raad van State (stuk Senaat, nr. 5-1815/2), dat brandhout maakt van de voornemens van de indieners van het voorstel. In de Grondwet staat dat er ordonnanties en decreten zijn. Hier wordt een nieuwe rechtsnorm gecreëerd, waarvan de rechtskracht nog niet helemaal duidelijk is omdat het een mengvorm is van bijvoorbeeld een ordonnantie en een decreet.

Le Conseil d'État déclare à ce propos : « Si le décret conjoint ou le décret et ordonnance conjoints doivent être considérés comme un seul acte normatif adopté par deux ou plusieurs assemblées parlementaires qui agissent en quelque sorte comme un « pouvoir législatif conjoint », il est évident que l'on se trouve en présence d'un nouveau type de norme qui n'est pas prévu dans le cadre constitutionnel actuel. » (observation n° 4). Plus loin, le Conseil d'État poursuit en disant : « Le Conseil d'État, section de législation, estime dès lors que le législateur spécial intervendrait en dehors du cadre constitutionnel existant en instaurant, au titre de nouvelle norme législative, un tel décret conjoint ou décret et ordonnance conjoints. » (observation n° 4).

Le Conseil d'État attire également l'attention sur l'article 33 de la Constitution et déclare : « L'introduction de la possibilité d'adopter un décret conjoint ou un décret et ordonnance conjoints en tant que nouveau type de norme est une modification à ce point importante du cadre institutionnel dans lequel les communautés et régions interviennent qu'elle doit être prévue expressément par la Constitution même ou à tout le moins en vertu de celle-ci.

Si l'intention des auteurs de la proposition était de créer un tel instrument, une révision de la Constitution serait donc nécessaire. Dans ce cas, la proposition de loi spéciale ne peut dès lors pas se concrétiser. » (observation n° 6).

Cela a le mérite d'être extrêmement clair, selon M. Laeremans, qui ajoute que cet avis du Conseil d'État est le plus tranchant qu'il ait jamais lu à ce jour. Il est dès lors curieux de connaître la réponse du secrétaire d'État face à toutes ces observations.

M. Delpérée constate que M. Laeremans a une lecture très sélective de l'avis du Conseil d'État. Ce dernier entrevoit deux possibilités : « soit le décret conjoint ou le décret et ordonnance conjoints constituent un seul acte normatif pris par deux assemblées parlementaires qui interviennent en quelque sorte en tant que pouvoir législatif conjoint, soit il convient de considérer le décret conjoint ou le décret et ordonnance conjoints comme deux ou plusieurs décrets ou ordonnances ayant identiquement le même contenu, qui sont adoptés par deux ou plusieurs pouvoirs décrétiaux ou ordonnanciers agissant séparément. » (observation n° 2).

En ce qui concerne la première option, le Conseil d'État formule, il est vrai, de sérieuses objections. S'agissant de la deuxième option, en revanche, le Conseil d'État déclare que le décret conjoint ou le décret et l'ordonnance conjoints « pourraient effectivement être considérés, sous certaines conditions, comme une nouvelle « forme de coopération » pouvant

De Raad van State verklaart hierover : « Indien het gezamenlijk decreet of gezamenlijk decreet en ordonnantie dient te worden beschouwd als één wetgevende akte uitgevaardigd door twee of meer parlementaire vergaderingen die als het ware als een « gezamenlijke wetgevende macht » optreden, is het duidelijk dat het gaat om een nieuw type van norm, die niet in het huidige grondwettelijk kader is voorzien. » (opmerking nr. 4). Verder stelt de Raad van State : « De Raad van State, afdeling Wetgeving, is dan ook van oordeel dat de bijzondere wetgever buiten het bestaande grondwettelijk kader zou treden door een dergelijk gezamenlijk decreet of gezamenlijk decreet en ordonnantie als nieuwe wetgevende norm in te voeren. » (opmerking nr. 4).

De Raad van State wijst verder op artikel 33 van de Grondwet en verklaart : « De invoering van de mogelijkheid om een gezamenlijk decreet of gezamenlijk decreet en ordonnantie aan te nemen, als een nieuw type van norm, is een dermate ingrijpende wijziging van het institutionele kader waarbinnen de gemeenschappen en de gewesten optreden, dat dit uitdrukkelijk door of minstens krachtens de Grondwet zelf dient te worden voorzien.

Indien het de intentie is van de stellers van het voorstel om een dergelijk instrument te creëren, zou een herziening van de Grondwet dus noodzakelijk zijn. Het voorstel van bijzondere wet kan bijgevolg in dat geval geen doorgang vinden. » (opmerking nr. 6).

Zeer heldere taal, aldus senator Laeremans, die nog nooit een advies van de Raad van State heeft gelezen dat zo scherp gesteld is als hier. Hij ziet dan ook het antwoord van de staatssecretaris op al deze opmerkingen graag tegemoet.

De heer Delpérée constateert dat de heer Laeremans een zeer selectieve lezing geeft van het advies van de Raad van State. De Raad van State ziet twee mogelijkheden : « ofwel vormt het gezamenlijk decreet of gezamenlijk decreet en ordonnantie één enkel wetgevende akte uitgevaardigd door twee parlementaire vergaderingen die als het ware als een gezamenlijke wetgevende macht optreden, ofwel dient het gezamenlijk decreet of gezamenlijk decreet en ordonnantie te worden beschouwd als twee of meer decreten of ordonnanties, met identiek dezelfde inhoud, die worden uitgevaardigd door twee of meer afzonderlijk optredende decreet- of ordonnantiegevende machten. » (opmerking nr. 2).

Tegen die eerste optie formuleert de Raad van State inderdaad ernstige bezwaren. Met betrekking tot de tweede optie verklaart de Raad van State echter dat die « wel zou kunnen beschouwd worden als een nieuwe « vorm van samenwerking », die in het bestaande institutionele kader kan worden ingepast. » (opmerking nr. 7). Een selectieve lezing van het advies van de

s'inscrire dans le cadre institutionnel existant.» (observation n° 7). M. Delpérée estime que la lecture sélective de l'avis du Conseil d'État, comme celle à laquelle procède M. Laeremans, relève de la malhonêteté intellectuelle.

M. Vanlouwe estime que le nouvel instrument de coopération que l'on introduit ici ne simplifie pas les choses, loin s'en faut. Ce que l'on veut faire en réalité, c'est imposer une nouvelle norme pour des matières défédéralisées en permettant l'adoption de décrets conjoints. Pourquoi n'a-t-on pas simplement fait le choix de refédéraliser certaines matières ? Son parti y est, évidemment, farouchement opposé, mais les choses auraient été plus claires. Au final, on aboutira au même résultat puisque l'on crée un nouvel instrument de coopération pour des compétences des communautés et des régions, qui devront alors être intégralement harmonisées.

Dans les développements, il est précisé que le décret conjoint ou le décret et l'ordonnance conjoints constituent une alternative aux accords de coopération qui sont conclus entre les communautés et les régions et que cela vaut tant pour les accords de coopération volontaires que pour les accords de coopération obligatoires. La majorité institutionnelle considère qu'il est nécessaire de prévoir une alternative à un accord de coopération et ce, pour plusieurs raisons. Ainsi, le rôle des parlements serait trop limité car ils ne peuvent pas, par exemple, amender des accords de coopération. La modification d'un accord de coopération est ardue car toute modification nécessite un nouvel accord de coopération. Ensuite, la répartition des pouvoirs entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif serait imparfaite. Les « accords de coopération d'exécution » qui sont susceptibles à leur tour de grever, selon le cas, l'État, la communauté ou la région concernée ou de lier les Belges individuellement, doivent également faire l'objet d'un assentiment par les parlements. Telle est l'argumentation développée pour étayer l'instauration de ce nouveau système complexe.

Dans les développements, il est précisé aussi, selon M. Vanlouwe, que les décrets conjoints seront examinés et adoptés par une commission interparlementaire composée d'un nombre égal de représentants de chacun des Parlements concernés, chacune des délégations étant composée dans le respect de la représentation proportionnelle des groupes politiques du Parlement que la délégation représente. L'intervenant attend avec impatience de connaître la composition de la délégation des membres néerlandophones du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. Selon M. Vanlouwe, toute la question sera de savoir si la commission interparlementaire pourra fonctionner efficacement.

M. Mahoux pense que l'on parvient toujours à résoudre les problèmes dans la pratique lorsque les gens sont de bonne volonté.

Raad van State zoals toegepast door de heer Laermans is intellectueel oneerlijk, aldus senator Delpérée.

De heer Vanlouwe meent dat het nieuwe samenwerkingsinstrument dat hier wordt ingevoerd, de zaken absoluut niet vereenvoudigt. Eigenlijk wenst men te komen tot een nieuwe norm voor gedefederaliseerde zaken door gezamenlijke decreten mogelijk te maken. Waarom werd er niet duidelijk voor gekozen bepaalde zaken te herfederaliseren ? Uiteraard is zijn partij daar absoluut tegen, maar het zou duidelijker zijn geweest. Het voorliggende voorstel komt op hetzelfde neer, want er komt een nieuw samenwerkingsinstrument voor bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten die dan volledig op elkaar moeten worden afgestemd.

Blijkens de toelichting vormt het gezamenlijk decreet of gezamenlijk decreet en ordonnantie een alternatief voor de reeds bestaande samenwerkingsakkoorden die de gemeenschappen en de gewesten zowel vrijwillig als verplicht met elkaar sloten. De institutionele meerderheid acht een alternatief voor een samenwerkingsakkoord nodig om verschillende redenen. Zo zou de rol van de parlementen te beperkt zijn omdat ze bijvoorbeeld samenwerkingsakkoorden niet kunnen amenderen. Wijzigingen van samenwerkingsakkoorden verlopen stroef want voor elke wijziging is een nieuw samenwerkingsakkoord vereist. Ook de verdeling van de bevoegdheden tussen de wetgevende en de uitvoerende macht zou onvolkomen zijn. «Uitvoerende samenwerkingsakkoorden» die op hun beurt, naar gelang van het geval, de Staat, de gemeenschap of het gewest in kwestie bezwaren of de burgers persoonlijk kunnen binden, moeten ook de instemming krijgen van de parlementen, aldus de argumentatie om dit nieuwe, complexe systeem in te voeren.

De heer Vanlouwe leest dat de gezamenlijke decreten zouden worden behandeld en aangenomen in een interparlementaire commissie, samengesteld uit een gelijk aantal vertegenwoordigers van elk van de betrokken Parlementen. Elke delegatie zal zijn samengesteld met inachtneming van de proportionele vertegenwoordiging van de fracties in het Parlement dat de delegatie vertegenwoordigt. Spreker kijkt ernaar uit om te zien hoe de delegatie van de Nederlandstalige leden van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement in de praktijk zal worden samengesteld. De werkbaarheid van de interparlementaire commissie blijft volgens de heer Vanlouwe een groot vraagteken.

De heer Mahoux meent dat problemen in de praktijk altijd kunnen worden opgelost, als de mensen van goede wil zijn.

M. Vanlouwe signale que le Conseil d'État a déclaré dans son avis qu'il est d'ores et déjà possible de conclure des « accords de coopération interparlementaire » en vertu de l'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980. L'on crée donc dans la proposition à l'examen et l'on inscrit dans des lois spéciales quelque chose qui existe déjà en réalité.

Concernant l'argument selon lequel il est difficile de modifier des accords de coopération, M. Vanlouwe estime que la procédure actuelle n'est pas plus rigide que celle proposée pour la modification d'un décret conjoint. En outre, l'article 92bis, peut être modifié « afin de permettre de conclure de tels « accords de coopération d'exécution » sans que les Parlements concernés ne doivent non plus y donner leur assentiment, après avoir déjà porté assentiment à l'accord de coopération qui en constitue le fondement juridique » (avis du Conseil d'État, doc. Sénat, n° 5-1815/2, p. 11, alinéa 2).

« Une telle modification [de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980] présenterait l'avantage de ne pas créer inutilement une nouvelle forme de coopération qui augmenterait la complexité de l'ordre juridique » (o.c., p. 11). Qui plus est, dans ce scénario, la coopération est facilitée non seulement entre les communautés et les régions mais aussi avec l'État fédéral, ce qui n'est pas le cas avec les décrets conjoints.

M. Vanlouwe ne trouve nulle part dans les développements, ni dans la proposition proprement dite, la trace d'une plus-value ni même d'une différence par rapport aux accords de coopération existants. Ce qui existe actuellement fonctionne et M. Vanlouwe y est favorable. Il y a, par exemple, un accord de coopération pour l'échange de postes vacants entre le *Vlaamse Dienst voor arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding* (VDAB) et Actiris, qui fonctionne manifestement. M. Vanlouwe rappelle que la Région de Bruxelles-Capitale, en particulier, s'était opposée en son temps à la conclusion de cet accord de coopération parce qu'elle craignait que l'influence du VDAB à Bruxelles ne devienne trop importante, alors que Bruxelles avait le plus intérêt à l'échange de postes vacants.

Dans les développements de la proposition à l'examen, le nouvel instrument juridique est justifié par le souci d'une coopération de meilleure qualité et plus efficace entre les communautés et les régions. Mais en plus des accords de coopération, il y a aussi par exemple l'article 77 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980. Dès lors, quelle est la valeur ajoutée des décrets conjoints ? Peut-être la Commission communautaire commune (COCOM) et la Région de Bruxelles-Capitale ne sont-elles pas visées en l'espèce ? Selon le groupe politique de

De heer Vanlouwe wijst erop dat de Raad van State in zijn advies al heeft verklaard dat het ook nu al mogelijk is, op grond van artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, om zogenaamde « interparlementaire samenwerkingsakkoorden » te sluiten. Er wordt in het voorliggende voorstel dus iets gecreëerd en in bijzondere wetten ingeschreven, dat eigenlijk al bestaat.

Wat betreft het argument dat samenwerkingsakkoorden moeilijk gewijzigd kunnen worden, stelt de heer Vanlouwe dat de huidige procedure niet stroever is dan die voorgesteld voor de wijziging van een gezamenlijk decreet. Bovendien kan artikel 92bis gewijzigd worden « teneinde het mogelijk te maken dergelijke « uitvoerende samenwerkingsakkoorden » te sluiten zonder dat de betrokken Parlementen ook met deze samenwerkingsakkoorden hun instemming dienen te betuigen, nadat ze reeds eerder hebben ingestemd met het samenwerkingsakkoord dat er de juridische basis van vormt » (advies van de Raad van State, stuk Senaat, nr. 5-1815/2, blz. 11, tweede lid).

« Een dergelijke wijziging [van artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980] zou als voordeel hebben dat niet onnodig een nieuwe samenwerkingsvorm wordt gecreëerd die de complexiteit van de rechtsorde verhoogt » (o.c., blz. 11). Bovendien wordt in dit scenario niet enkel de samenwerking tussen de gemeenschappen en de gewesten vergemakkelijkt, maar ook de samenwerking met de Federale Staat, hetgeen niet het geval is bij gezamenlijke decreten.

De heer Vanlouwe vindt nergens in de toelichting, noch in het voorstel zelf een meerwaarde of zelfs een verschil met de bestaande samenwerkingsakkoorden. Er bestaat nu iets dat functioneert en waar de heer Vanlouwe voorstander van is. Zo is er een samenwerkingsakkoord voor het uitwisselen van vacatures tussen de Vlaamse Dienst voor arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding (VDAB) en Actiris, dat blijkt te werken. De heer Vanlouwe herinnert eraan dat vooral het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zich in het verleden verzet heeft tegen het sluiten van dit samenwerkingsakkoord omdat het vreesde dat de invloed van de VDAB in Brussel te groot zou worden, dit terwijl Brussel het meeste belang had bij het uitwisselen van vacatures.

De toelichting bij het voorstel verwijst ter verantwoording van het nieuwe rechtsinstrument naar een betere en efficiëntere samenwerking tussen de gemeenschappen en de gewesten. Maar naast de samenwerkingsakkoorden is er bijvoorbeeld ook artikel 77 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Wat is dan de meerwaarde van gezamenlijke decreten ? Wellicht dat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hier niet geviseerd worden ? Volgens zijn fractie houden de

l'intervenant, les amendements de la majorité institutionnelle ne tiennent pas compte de la critique fondamentale du Conseil d'État à l'encontre de la proposition. Au contraire, la majorité institutionnelle maintient l'instrument des décrets conjoints. Pourquoi n'envisage-t-elle pas simplement une refédéralisation, ce à quoi l'intervenant se dit lui-même catégoriquement opposé.

En réalité, l'objectif de ce nouvel instrument est d'instaurer «la sécu wallo-bruxelloise». La N-VA craint le scénario suivant : du fait du morcellement des compétences consécutif à la sixième réforme de l'État, principalement en matière de sécurité sociale, entre la Région wallonne, la Commission communautaire française (COCOF), la Commission communautaire commune (COCOM), et dans une moindre mesure la Communauté française, il est devenu pratiquement impossible de mener une politique sociale intégrée dans le sud du pays, de sorte que la solidarité entre francophones risque d'être compromise. Cette situation n'existe heureusement pas du côté flamand.

Il est expressément prévu dans l'accord de gouvernement bruxellois que la COCOM doit être supprimée, mais le résultat de la réforme de l'État sera au contraire, en fin de compte, une extension des compétences de la COCOM. Il s'agit là d'une véritable contradiction.

M. Beke revient sur le point de vue de la N-VA selon lequel on approuve en fait une refédéralisation. Il conteste catégoriquement cette affirmation. La réforme de l'État accorde aux entités fédérées l'autonomie de décider, le cas échéant, si elles veulent ou non coopérer par le biais d'un décret conjoint ou d'un décret et ordonnance conjoints. Où est le problème ? M. Beke s'étonne que les autonomistes de la N-VA formulent des objections contre un tel système.

M. Vanlouwe estime que le problème vient du fait que les entités fédérées ont des visions différentes sur de nombreux points. La réalité est que le principe des décrets conjoints est taillé sur mesure pour la «sécu wallo-bruxelloise». Il fallait trouver une solution. À la suite de la sixième réforme de l'État, la plupart des compétences en matière de sécurité sociale (allocations familiales et 77,8 % des nouvelles compétences en matière de soins de santé) sont confiées à la COCOM, au sein de laquelle les Flamands de Bruxelles (c'est-à-dire la Commission communautaire flamande) sont représentés.

M. Anciaux répond que les entités fédérées sont libres de ne pas promulguer de décret conjoint si leurs conceptions ne sont pas compatibles. Il juge les arguments de M. Vanlouwe sur la situation future des Flamands de Bruxelles totalement dénués de pertinence. La procédure décisionnelle au sein de la COCOM implique en effet que chaque décision, chaque point et chaque virgule d'une ordonnance

amendementen van de institutionele meerderheid geen rekening met de fundamentele kritiek van de Raad van State op het voorstel. Integendeel, de institutionele meerderheid handhaaft het instrument van de gezamenlijke decreten. Waarom overweegt zij dan niet gewoon een herfederalisering ? Persoonlijk is hij hier zeker geen voorstander van.

De bedoeling van dit nieuwe instrument is eigenlijk «la sécu wallo-bruxelloise». De N-VA vreest het volgende scenario : door de versnippering van de bevoegdheden na de zesde Staatshervorming, vooral inzake sociale zekerheid, over het Waalse Gewest, de Franse Gemeenschapscommissie (COCOF), de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC), en in mindere mate ook de Franse Gemeenschap, is het in het zuiden van het land quasi onmogelijk geworden om een geïntegreerd sociaal beleid te voeren, waardoor de solidariteit tussen de Franstaligen in het gedrang kan komen. Die situatie bestaat gelukkig niet aan Vlaamse kant.

In het Brussels regeerakkoord staat uitdrukkelijk dat de GGC afgeschaft moet worden maar het resultaat van deze Staatshervorming is dat er uiteindelijk méér bevoegdheden aan de GGC zullen worden toegekend. Dat is een werkelijke contradictie.

De heer Beke komt terug op het standpunt van de N-VA dat men eigenlijk een herfederalisering aan het goedkeuren is. Hij ontkt dat ten zeerste. De staats-hervorming geeft de deelstaten de autonomie om in voorkomend geval te beslissen of ze al dan niet willen samenwerken via een gezamenlijk decreet of een gezamenlijk decreet en ordonnantie. Wat is het probleem ? Hij vindt het frappant dat de autonomisten van de N-VA hiertegen bezwaren formuleren.

De heer Vanlouwe is van oordeel dat het probleem voortvloeit uit het feit dat de deelstaten er op tal van punten verschillende visies op nahouden. De realiteit is dat het principe van de gezamenlijke decreten op maat is gesneden van de «sécu wallo-bruxelloise». Daar moest een oplossing voor worden gevonden. Ingevolge de zesde Staatshervorming gaan de meeste bevoegdheden inzake sociale zekerheid (kinderbijslagen en 77,8 % van de nieuwe bevoegdheden inzake gezondheidszorgen) naar de GGC, waarin ook de Brusselse Vlamingen (zijnde de Vlaamse Gemeenschapscommissie) vertegenwoordigd zijn.

De heer Anciaux antwoordt dat het de deelstaten vrij staat om geen gezamenlijk decreet uit te vaardigen als hun visies niet met elkaar overeenstemmen. Hij vindt de argumenten van de heer Vanlouwe over de toekomstige situatie van de Brusselse Vlamingen totaal ontrecht. De besluitvormingsprocedure binnen de GGC houdt immers in dat elke beslissing, elk punt en elke komma van een ordonnantie moeten worden

doivent être approuvés par une majorité dans les deux groupes linguistiques. Chaque décision doit en outre être examinée par au moins deux ministres, un francophone et un néerlandophone. M. Vanlouwe pense-t-il que les Flamands de Bruxelles sont idiots au point d'approuver n'importe quelle décision ?

M. Vanlouwe reconnaît que les articles 3 à 6 de la proposition incluent un certain nombre de garanties en faveur des Flamands au sein de la COCOM :

1. au moins un tiers de la délégation de l'Assemblée réunie de la COCOM au sein de la commission interparlementaire appartient au groupe linguistique le moins nombreux, avec un minimum de trois membres;

2. la délégation de chaque Parlement est composée en tenant compte de la représentation proportionnelle des groupes au Parlement que la délégation représente; en ce qui concerne l'Assemblée réunie de la COCOM, cette représentation proportionnelle est organisée par groupe linguistique;

3. un projet ou une proposition de décret conjoint ou de décret et ordonnance conjoints est adopté, tant au sein de la commission interparlementaire qu'à la COCOM, à la majorité absolue des suffrages dans chaque groupe linguistique, sans second scrutin, c'est-à-dire à une majorité « pré-Lombard ». Il convient de signaler que, pour les accords de coopération, on applique la majorité « post-Lombard », ce qui signifie qu'un tiers des voix suffit dans chaque groupe linguistique lors du deuxième scrutin. Cela n'est d'ailleurs pas logique : un décret conjoint, qui est approuvé à une majorité « pré-Lombard », peut être abrogé, modifié et remplacé par un accord de coopération, qui est approuvé à une majorité « post-Lombard », et inversement. Où est la logique dans tout cela ?

Au sens strict, les Bruxellois flamands disposent au sein de la COCOM d'un droit de veto contre l'adoption d'un « décret et ordonnance conjoints » (par exemple, entre la COCOM et la Région wallonne). Dans la pratique, cela signifie que neuf des dix-sept membres du groupe linguistique néerlandais peuvent approuver des décrets et ordonnances conjoints. Une fois que la COCOM et la Région wallonne auront approuvé un décret et ordonnance conjoints, adoptant par exemple le système d'allocations familiales wallon, les Flamands de Bruxelles seront pieds et poings liés à la Wallonie : l'abrogation de ce décret et ordonnance conjoints requiert au moins un tiers des voix du groupe linguistique français (en cas d'accord de coopération) ou la moitié des voix du groupe linguistique français (en cas de nouveau décret conjoint).

Par conséquent, le groupe de l'intervenant est radicalement opposé à la proposition de loi spéciale à l'examen. La section de législation du Conseil d'État a elle aussi épingle dans son avis les imprécisions de la

goedgekeurd door een meerderheid in beide taalgroepen. Elke beslissing moet daarenboven behandeld worden door ten minste twee ministers, één Frans-talige en één Nederlandstalige. Denkt de heer Vanlouwe dat de Brusselse Vlamingen zo idioot zijn dat ze eender welke beslissing zullen goedkeuren ?

De heer Vanlouwe erkent dat de artikelen 3 tot 6 van het voorstel een aantal waarborgen bevatten ten voordele van de Vlamingen in de GGC :

1. ten minste een derde van de delegatie van de Verenigde Vergadering van de GGC in de interparlementaire commissie behoort tot de minst talrijke taalgroep met een minimum van drie leden;

2. de delegatie van ieder Parlement wordt samengesteld met inachtneming van de proportionele vertegenwoordiging van de fracties in het Parlement dat de delegatie vertegenwoordigt; wat de Verenigde Vergadering van de GGC betreft, wordt deze proportionele vertegenwoordiging per taalgroep georganiseerd;

3. een ontwerp of voorstel van gezamenlijk decreet of gezamenlijk decreet en ordonnantie wordt zowel in de interparlementaire commissie als in de GGC goedgekeurd met volstrekte meerderheid van stemmen in iedere taalgroep, zonder tweede stemming, met andere woorden een pre-Lombard meerderheid. Opgemerkt dient te worden dat voor samenwerkingsakkoorden, de post-Lombard meerderheid geldt, met andere woorden bij de tweede stemming volstaat een derde van de stemmen in elke taalgroep. Hetgeen overigens niet logisch is : een gezamenlijk decreet, dat met een pre-Lombard meerderheid wordt goedgekeurd, kan worden opgeheven, gewijzigd en vervangen door een samenwerkingsakkoord, dat wordt goedgekeurd met een post-Lombard meerderheid, en omgekeerd. Waar zit de logica ?

Strikt genomen beschikken de Vlaamse Brusselaars binnen de GGC over een vetorecht tegen de goedkeuring van een « gezamenlijk decreet en ordonnantie » (bijvoorbeeld tussen de GGC en het Waals Gewest). In de praktijk betekent dit dat negen van de zeventien leden van de Nederlandse taalgroep gezamenlijke decreten en ordonnanties kunnen goedkeuren. Eens een gezamenlijk decreet en ordonnantie goedgekeurd is door de GGC en het Waals Gewest, waarbij bijvoorbeeld het Waalse kinderbijslagsysteem wordt aangenomen, zullen de Brusselse Vlamingen met handboeken vastgeklonken zijn aan Wallonië : de opheffing van dit gezamenlijk decreet en ordonnantie vereist ten minste een derde van de stemmen van de Franse taalgroep (in geval van samenwerkingsakkoord) hetzij de helft van de stemmen van de Franse taalgroep (in geval van nieuw gezamenlijk decreet).

Zijn fractie verzet zich bijgevolg ten stelligste tegen het voorliggende voorstel van bijzondere wet. Ook de Raad van State, afdeling wetgeving, heeft in zijn advies de onduidelijkheden van het voorstel van

proposition de loi spéciale : « Afin de pouvoir apprécier la constitutionnalité de l'instauration du « décret conjoint » ou du « décret et ordonnance conjoints », il faut pouvoir en déterminer la nature précise et le statut. Ni le texte de la proposition de loi spéciale, ni ses développements ne sont très explicites à ce propos. » (observation n° 2, doc. Sénat, n° 5-1815/2).

Le Conseil d'État affirme en outre que « le législateur spécial interviendrait en dehors du cadre constitutionnel existant en instaurant, au titre de nouvelle norme législative, un tel décret conjoint ou décret et ordonnance conjoints » (observation n° 4).

Enfin, le Conseil d'État ajoute : « (...) Plus fondamentalement, la section de législation attire l'attention sur l'article 33 de la Constitution, qui dispose : « Tous les pouvoirs émanent de la Nation. Ils sont exercés de la manière établie par la Constitution. ». L'introduction de la possibilité d'adopter un décret conjoint ou un décret et ordonnance conjoints en tant que nouveau type de norme est une modification à ce point importante du cadre institutionnel dans lequel les communautés et régions interviennent qu'elle doit être prévue expressément par la Constitution même ou à tout le moins en vertu de celle-ci. Si l'intention des auteurs de la proposition était de créer un tel instrument, une révision de la Constitution serait donc nécessaire. Dans ce cas, la proposition de loi spéciale ne peut dès lors pas se concrétiser. » (observation n° 6).

2. Points de vue du secrétaire d'État aux Réformes institutionnelles

Le secrétaire d'État revient sur la question de la constitutionnalité de la proposition de loi spéciale. Il adhère au point de vue défendu par M. Delpérée.

— Contrairement à MM. Laeremans et Vanlouwe, la majorité institutionnelle n'a, consciemment ou inconsciemment, jamais cité l'avis du Conseil d'État de manière sélective. Le secrétaire d'État ne nie pas que le Conseil d'État a formulé un certain nombre de questions au sujet de la proposition. Il ne nie pas non plus que le Conseil a trouvé que les développements de la proposition manquaient de clarté ni qu'il a estimé que l'instauration d'une nouvelle norme conformément à la première option envisagée pourrait poser problème. Le Conseil d'État souligne cependant explicitement que le problème ne se poserait pas avec la deuxième option. L'intervenant propose par conséquent d'examiner attentivement l'ensemble de l'avis du Conseil d'État.

Il se réfère à l'avis du Conseil d'État : « Il apparaît au Conseil d'État qu'il existe deux possibilités : soit le décret conjoint ou le décret et ordonnance conjoints

bijzondere wet aangekaart : « Teneinde de grondwettigheid van de invoering van het « gezamenlijk decreet » of « gezamenlijk decreet en ordonnantie » te kunnen beoordelen, dient de precieze aard en het statuut ervan te kunnen worden vastgesteld. Nog de tekst van het voorstel van bijzondere wet, noch de toelichting erbij zijn wat dit betreft zeer duidelijk. » (opmerking nr. 2, stuk Senaat, nr. 5-1815/2).

Verder stelt de Raad van State dat « de bijzondere wetgever buiten het bestaande grondwettelijk kader zou treden door een dergelijk gezamenlijk decreet of gezamenlijk decreet en ordonnantie als nieuwe wetgevende norm in te voeren » (opmerking nr. 4).

En de Raad van State vervolgt : « (...) Meer ten gronde wijst de afdeling Wetgeving op artikel 33 van de Grondwet, dat bepaalt : « Alle machten gaan uit van de Natie. Zij worden uitgeoefend op de wijze bij de Grondwet bepaald. » De invoering van de mogelijkheid om een gezamenlijk decreet of gezamenlijk decreet en ordonnantie aan te nemen, als een nieuw type van norm, is een dermate ingrijpende wijziging van het institutionele kader waarbinnen de gemeenschappen en de gewesten optreden, dat dit uitdrukkelijk door of minstens krachtens de Grondwet zelf dient te worden voorzien. Indien het de intentie is van de stellers van het voorstel om een dergelijk instrument te creëren, zou een herziening van de Grondwet dus noodzakelijk zijn. Het voorstel van bijzondere wet kan bijgevolg in dat geval geen doorgang vinden. » (opmerking nr. 6).

2. Standpunten van de staatssecretaris voor Staatshervorming

De staatssecretaris komt terug op de vraag over de grondwettigheid van het voorstel van bijzondere wet. Hij schaart zich daarbij achter het door de heer Delpérée verdedigde standpunt.

— In tegenstelling tot de heren Laeremans en Vanlouwe heeft de institutionele meerderheid het advies van de Raad van State nooit bewust of onbewust selectief geciteerd. De staatssecretaris ontkennt niet dat de Raad van State een aantal vragen had bij het voorstel. Hij ontkennt niet dat de Raad van State heeft verklaard dat de toelichting bij het voorstel onvoldoende duidelijk was. Hij ontkennt evenmin dat de Raad van State heeft geoordeeld dat indien een nieuwe norm wordt ingevoerd conform optie 1, er mogelijkwijze een probleem zou kunnen rijzen. Maar de Raad van State stelt uitdrukkelijk dat dit probleem zich niet voordoet bij optie 2. Hij stelt bijgevolg voor om het geheel van het advies van de Raad van State onder de loep te nemen.

Hij citeert het advies van de Raad van State : « Het komt de Raad van State voor dat er zich twee mogelijkheden aandienen : ofwel vormt het gezamen-

constituent un seul acte normatif pris par deux assemblées parlementaires qui interviennent en quelque sorte en tant que pouvoir législatif conjoint, soit il convient de considérer le décret conjoint ou le décret et ordonnance conjoints comme deux ou plusieurs décrets ou ordonnances ayant identiquement le même contenu, qui sont adoptés par deux ou plusieurs pouvoirs décrétiaux ou ordonnanciers agissant séparément. » (observation n° 2).

« Toutefois, s'il y a lieu de considérer le décret conjoint ou le décret et ordonnance conjoints non pas comme un seul acte normatif mais comme deux ou plusieurs actes normatifs au contenu identique, qui sont adoptés par différentes assemblées législatives, ils pourraient effectivement être considérés, sous certaines conditions, comme une nouvelle « forme de coopération » pouvant s'inscrire dans le cadre institutionnel existant. » (observation n° 7).

Les auteurs de la proposition confirment qu'ils s'inscrivent dans le cadre institutionnel existant. Comme l'a indiqué le représentant de la présidente du Sénat au Conseil d'État : « Pour une bonne compréhension de la proposition, nous souhaitons attirer votre attention sur le fait qu'un décret conjoint ne sera pas, comme vous semblez l'affirmer, un texte normatif pluriel, mais un seul et même acte normatif, approuvé par plusieurs parlements, de la même manière qu'un accord de coopération constitue un seul et même acte normatif. » (traduction) Si les décrets conjoints ou les décrets et ordonnances conjoints ont le même objectif que celui énoncé par les législateurs respectifs de deux ou plusieurs entités fédérées (le *negotium*), ils seront adoptés conjointement, sous la forme de deux ou plusieurs décrets ou ordonnances (*l'instrumentum*), par chaque entité fédérée partie à cette coopération, conformément aux règles établies par ou en vertu de la Constitution.

L'établissement du décret conjoint, qui s'appuie sur le travail fourni par une commission interparlementaire et sur les navettes effectuées entre cette commission et les parlements concernés au sujet des amendements déposés, montre clairement l'existence d'un « *negotium* » qui recueille l'adhésion des entités concernées, même si celui-ci débouche ensuite sur différents « *instrumenta* » qui doivent être adoptés par chaque parlement en séance plénière.

Les Assemblées législatives concernées n'agissent donc nullement comme si elles formaient un pouvoir législatif unique.

Les auteurs de la proposition à l'examen rappellent que leur objectif est de simplifier les procédures de coopération entre les communautés, les régions et la Commission communautaire commune.

lijk decreet of gezamenlijk decreet en ordonnantie één enkel wetgevende akte uitgevaardigd door twee parlementaire vergaderingen die als het ware als een gezamenlijke wetgevende macht optreden, ofwel dient het gezamenlijk decreet of gezamenlijk decreet en ordonnantie te worden beschouwd als twee of meer decreten of ordonnanties, met identiek dezelfde inhoud, die worden uitgevaardigd door twee of meer afzonderlijk optredende decreet- of ordonnantiegevende machten. » (opmerking nr. 2).

« Indien het gezamenlijk decreet of gezamenlijk decreet en ordonnantie evenwel niet als één wetgevende akte doch wel als twee of meer wetgevende akten met identieke inhoud dient te worden beschouwd, die door verschillende wetgevende vergaderingen worden uitgevaardigd, zou het, onder bepaalde voorwaarden, wel kunnen beschouwd worden als een nieuwe « vorm van samenwerking », die in het bestaande institutionele kader kan worden ingepast. » (opmerking nr. 7).

De indieners van het voorstel bevestigen dat ze binnen het bestaand institutioneel kader blijven. Zoals de afgevaardigde van de voorzitster van de Senaat in de Raad van State heeft aangegeven : « Wij wensen u voor het goede begrip van het voorstel erop te wijzen dat een gezamenlijk decreet niet, zoals u lijkt aan te geven, een veelvuldige normatieve tekst zal zijn, maar wel een en dezelfde normatieve akte, goedgekeurd door verschillende parlementen, net als een samenwerkingsakkoord een en dezelfde normatieve akte is. » Indien de gezamenlijke decreten of de gezamenlijke decreten en ordonnanties wel dezelfde bedoeling hebben als deze uitgedrukt door de respectievelijke wetgevers van twee of meerdere deelstaten (het *negotium*), zullen ze gezamenlijk aangenomen worden, onder de vorm van twee of meerdere decreten of ordonnanties (*l'instrumentum*), door elke deelstaat die deelneemt aan dit soort van samenwerking en dit conform de regels opgesteld door of krachtens de Grondwet.

Het opstellen van het gezamenlijk decreet, dat gebaseerd is op het werk van een interparlementaire commissie en de overzendingen tussen deze commissie en de parlementen over de amendementen, geeft duidelijk aan dat er een « *negotium* » is waarmee de betrokken entiteiten instemmen, zelfs als hier vervolgens verschillende « *instrumenta* » uit voortvloeien die door elk parlement in plenaire zitting moeten worden goedgekeurd.

De betrokken Wetgevende Vergaderingen handelen dus geenszins alsof ze een enkele wettelijke macht zouden vormen.

De indieners van dit voorstel herinneren eraan dat het hun bedoeling is de samenwerkingsprocedures tussen de gemeenschappen, de gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie te vereenvoudigen.

Dans le respect de la séparation des pouvoirs entre le législatif et l'exécutif, telle qu'elle est prévue par la Constitution et les lois spéciales précitées, et dans le respect de la répartition territoriale et matérielle des compétences réglée par et en vertu de la Constitution, la proposition à l'examen vise à compléter efficacement le principe de la répartition exclusive des compétences et, partant, à faciliter une coopération plus étroite en ce qui concerne les compétences communautaires et régionales.

En effet, en matière de compétences communautaires, la coopération est autorisée par les articles 127, § 1^{er}, alinéa 2, et 128, § 1^{er}, alinéa 2, de la Constitution, qui prévoient que les formes de cette coopération sont arrêtées par une loi adoptée à une majorité spéciale. En matière de compétences régionales, la coopération est autorisée par l'article 39 de la Constitution, qui prévoit que la loi détermine les matières pour lesquelles les régions sont compétentes, à l'exception des matières visées aux articles 30 et 127 à 129, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit.

Les articles 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, et 128, § 1^{er}, alinéa 2, ainsi que l'article 130, § 1^{er}, 4^o, de la Constitution — qui prévoient que les Parlements de communauté règlent par décret, «chacun pour ce qui le concerne», la coopération entre les communautés — n'empêchent pas le législateur spécial d'habiliter les différentes communautés et régions à exercer conjointement les compétences qui leur sont confiées, au moyen des formes de coopérations qu'il établit.

Les auteurs de la proposition à l'examen ont ainsi voulu permettre non seulement la conclusion d'accords de coopération, mais aussi l'établissement de décrets (et/ou ordonnances) conjoints, c'est-à-dire de normes législatives adoptées conjointement par le pouvoir législatif respectif de différentes entités fédérées, dans des matières communautaires ou régionales. En effet, après avoir été soumis à une commission interparlementaire, les décrets conjoints doivent être approuvés par les différents Parlements concernés pour faire naître directement des droits et obligations pour les citoyens. Des modalités spécifiques ont été prévues pour l'approbation au sein des institutions bruxelloises.

Comme le souligne d'ailleurs le Conseil d'État :

«Il ressort [de l'article 92bis/1, § 4, alinéas 3 et 4, proposé] que les décrets conjoints, sans occuper nécessairement une place supérieure aux décrets ordinaires dans la hiérarchie des normes, ont en tout cas une plus grande force juridique que ces derniers. En effet, à l'inverse des décrets conjoints, les décrets ordinaires ne peuvent pas abroger, compléter ou remplacer les décrets portant approbation d'accords de coopération. Alors que des décrets conjoints peuvent effectivement modifier des décrets ordinaires,

Met eerbied voor de scheiding der machten tussen de wetgevende en de uitvoerende macht, zoals voorzien door de Grondwet en de voormelde bijzondere wetten, alsook voor de territoriale en materiële bevoegdheidsverdeling zoals geregeld door en krachtens de Grondwet, heeft dit voorstel tot doel het beginsel van de exclusieve bevoegdheidsverdeling op een efficiënte manier aan te vullen en aldus een nauwere samenwerking te vergemakkelijken wat de gemeenschaps- en gewestbevoegdheden betreft.

De samenwerking is immers, wat de gemeenschapsbevoegdheden betreft, toegestaan door de artikelen 127, § 1, tweede lid, en 128, § 1, tweede lid, van de Grondwet, volgens welke een wet die bij bijzondere meerderheid wordt goedgekeurd, de vormen van die samenwerking regelt. De samenwerking is, wat de gewestbevoegdheden betreft, toegestaan bij artikel 39 van de Grondwet krachtens hetwelk de wet de aangelegenheden bepaalt waarvoor de gewesten bevoegd zijn, met uitzondering van de bevoegdheden bedoeld in de artikelen 30 en 127 tot 129, binnen het gebied en op de wijze die zij bepaalt.

De artikelen 127, § 1, eerste lid, 3^o, en 128, § 1, tweede lid, evenals artikel 130, § 1, 4^o, van de Grondwet, volgens welke de Gemeenschapsparlementen «bij decreet, elk wat hen betreft», de samenwerking tussen de gemeenschappen regelen, verhinderen niet dat de bijzondere wet de verschillende gemeenschappen en gewesten machtigt om samen de hun toevertrouwde bevoegdheden uit te oefenen, met behulp van de samenwerkingsvormen die ze instelt.

Zo hebben de indieners van dit voorstel het mogelijk willen maken om, naast het afsluiten van samenwerkingsakkoorden, gezamenlijke decreten (en/of ordonnanties) op te stellen, met name een wetgevende norm die gezamenlijk wordt aangenomen door de wetgevende machten van verschillende deelstaten, in gemeenschaps- of gewestaangelegenheden. Nadat de gezamenlijke decreten aan een interparlementaire commissie zijn voorgelegd, moeten ze immers door de verschillende betrokken Parlementen worden goedgekeurd om rechtstreeks rechten en verplichtingen voor de burger te doen ontstaan. Er is voorzien in specifieke modaliteiten voor de goedkeuring binnen de Brusselse instellingen.

Zoals de Raad van State overigens opmerkt :

«Uit [voorgesteld artikel 92bis/1, § 4, derde en vierde lid] blijkt dat de gezamenlijke decreten, zonder in de hiërarchie van de normen noodzakelijkerwijs een hogere plaats in te nemen dan gewone decreten, in elk geval toch een grotere rechtskracht hebben dan deze decreten. Anders dan gezamenlijke decreten kunnen gewone decreten immers niet de decreten houdende goedkeuring van samenwerkingsakkoorden opheffen, aanvullen of vervangen. Terwijl gezamenlijke decreten wel gewone decreten kunnen wijzigen, kunnen omge-

à l'inverse, des décrets ordinaires ne peuvent modifier des décrets conjoints. »

— En ce qui concerne l'observation n° 15 du Conseil d'État, le secrétaire d'État réagit de la manière suivante, au nom de la majorité institutionnelle :

« Comme le fait observer le Conseil d'État, les décrets conjoints ont une plus grande force juridique que les décrets ordinaires, en ce qu'ils peuvent modifier ces derniers, alors que l'inverse est impossible. Cette règle vaut évidemment sans préjudice de la possibilité, pour chacun des Parlements concernés, conformément à l'article 92bis/1, § 4, alinéa 2, proposé, d'abroger un décret conjoint par voie de décret ordinaire, après concertation.

Les auteurs de la proposition souscrivent également à l'interprétation du Conseil d'État selon laquelle les règles d'interprétation ordinaires visant à régler des conflits entre des normes équivalentes sont applicables en cas de conflit entre un accord de coopération, conclu par voie de décret, et un décret conjoint. Si les deux décrets concernent les mêmes parties, c'est, comme l'affirme le Conseil d'État à juste titre, le principe « *lex posterior derogat priori* » qui s'applique, ainsi qu'il ressort de l'article 92bis/1, § 4, alinéa 2, proposé, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Le Conseil d'État s'interroge toutefois quant à un éventuel conflit entre un accord de coopération et des décrets conjoints, si les deux normes ne concernent pas les mêmes entités.

Dans cette optique, il faut préciser que la même question se pose également en cas de conflit éventuel entre deux accords de coopération qu'une entité a conclus avec des partenaires différents. Si une partie souhaite conclure un accord de coopération qui déroge à un accord de coopération antérieur, il doit d'abord être mis fin au premier accord de coopération (soit selon les modalités prévues dans l'accord de coopération, soit dans le respect d'un délai de résiliation raisonnable). Le même principe s'applique pour l'adoption d'un décret conjoint qui serait contraire à un accord de coopération conclu antérieurement entre d'autres entités ou dans le cas d'un décret d'assentiment à un accord de coopération qui serait contraire à un décret conjoint adopté antérieurement entre d'autres entités (auquel il devrait d'abord être mis fin, conformément à l'article 92bis/1, § 4, alinéas 1^{er} ou 2). »

— En ce qui concerne l'observation n° 18 du Conseil d'État, le secrétaire d'État expose le point de vue de la majorité institutionnelle :

« Les auteurs de la proposition ne partagent pas le point de vue du Conseil d'État. Ils souhaitent instaurer une nouvelle forme de coopération.

keerd gewone decreten geen gezamenlijke decreten wijzigen. »

— Met betrekking tot opmerking nr. 15 van de Raad van State geeft de staatssecretaris namens de institutionele meerderheid de volgende reactie :

« Zoals de Raad van State opmerkt, hebben de gezamenlijke decreten een grotere rechtskracht dan gewone decreten omdat de eerste de tweede kunnen wijzigen, terwijl het tegenovergestelde onmogelijk is. Dit geldt uiteraard onverminderd de mogelijkheid waarover elk van de betrokken Parlementen overeenkomstig het voorgestelde artikel 92bis/1, § 4, tweede lid, beschikt, om bij gewoon decreet een gezamenlijk decreet op te heffen na overleg.

De indieners van het voorstel onderschrijven ook de interpretatie van de Raad van State dat de gewone interpretatieregels tot regeling van conflicten tussen gelijkwaardige normen van toepassing zijn in geval van conflict tussen een samenwerkingsakkoord, waartoe bij decreet is besloten, en een gezamenlijk decreet. Indien dezelfde partijen bij beide decreten betrokken zijn, geldt zoals de Raad van State terecht stelt de regel « *lex posterior derogat priori* », zoals blijkt uit het voorgestelde artikel 92bis/1, § 4, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De Raad van State stelt zich evenwel vragen bij het mogelijke conflict tussen een samenwerkingsakkoord en gezamenlijke decreten indien het niet dezelfde entiteiten zijn die bij de twee normen zijn betrokken.

In dit opzicht wordt erop gewezen dat dezelfde vraag ook geldt voor een potentieel conflict tussen twee samenwerkingsakkoorden die een entiteit heeft gesloten met verschillende partners. Indien een partij een samenwerkingsakkoord wil sluiten dat afwijkt van een eerder samenwerkingsakkoord, dient het eerste samenwerkingsakkoord eerst beëindigd te worden (hetzij volgens de modaliteiten opgenomen in het samenwerkingsakkoord, hetzij door het respecteren van een redelijke opzegtermijn). Hetzelfde principe geldt voor het aannemen van een gezamenlijk decreet dat strijdig zou zijn met een eerder afgesloten samenwerkingsakkoord waarbij niet dezelfde entiteiten betrokken zijn of voor het instemmingsdecreet met een samenwerkingsakkoord dat strijdig zou zijn met een eerder aangenomen gezamenlijk decreet waarbij niet dezelfde entiteiten betrokken zijn (dat eerst zou moeten beëindigd worden overeenkomstig artikel 92bis/1, § 4, eerste of tweede lid). »

— Met betrekking tot opmerking nr. 18 van de Raad van State licht de staatssecretaris het standpunt van de institutionele meerderheid toe :

« De indieners van het voorstel delen niet de mening van de Raad van State. Zij wensen een nieuwe samenwerkingsvorm in te stellen.

Pour rappel, M. Verherstraeten précise que les auteurs de la proposition visent avant tout à simplifier la coopération entre les entités fédérées. Ainsi, les décrets conjoints ou les décrets et ordonnances conjoints sont le fruit d'une même intention partagée par les législateurs respectifs de deux entités fédérées ou plus (*le negotium*); ils sont ensuite approuvés parallèlement, sous la forme de deux décrets ou ordonnances ou plus (*l'Instrumentum*), par chaque entité fédérée qui participe à cette forme de coopération.

Si, en outre, les Parlements peuvent conclure des accords de coopération, le problème réside en ce qu'une fois l'accord conclu, il ne peut être modifié par les parlementaires qui doivent soit l'approuver, soit le rejeter.

Par ailleurs, l'intention est non seulement de permettre de grouper des initiatives parlementaires, mais aussi de faire en sorte que les projets de coopération résultant d'initiatives gouvernementales puissent faire l'objet, après accord des gouvernements sur le contenu, de projets qui seront déposés et modifiés par leurs parlements respectifs. Cette possibilité n'existe pas pour un accord de coopération qui, une fois conclu, est « à prendre ou à laisser » pour les parlements. Les auteurs de la proposition sont convaincus que cette dernière renforcera le caractère démocratique de la coopération entre les entités fédérées et qu'elle facilitera l'adoption de normes conjointes.

Enfin, dans le respect de la séparation des pouvoirs entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, telle que la prévoient la Constitution et les lois spéciales précitées, et dans les limites de la répartition territoriale et matérielle des compétences réglée par et en vertu de la Constitution, la proposition à l'examen vise à compléter, de manière efficace, le principe de la répartition exclusive des compétences et, partant, à faciliter une coopération plus étroite en ce qui concerne les compétences communautaires et régionales.

Ainsi, les auteurs de la proposition à l'examen ont voulu permettre l'élaboration d'un décret conjoint (et/ou ordonnance conjoints), c'est-à-dire d'une norme législative adoptée simultanément par les pouvoirs législatifs de plusieurs entités fédérées, dans des matières communautaires et/ou régionales.

Une adaptation de la législation sur les accords de coopération ne saurait conduire au même résultat.»

— Concernant l'observation n° 12 du Conseil d'État, le secrétaire d'État fournit l'explication suivante :

Ter herinnering wordt meegegeven dat de indieners van het voorstel eerst en vooral tot doel hebben om de samenwerking tussen de deelstaten te vereenvoudigen. Aldus vloeien de gezamenlijke decreten of de gezamenlijke decreten en ordonnanties wel degelijk voort uit eenzelfde intentie van de respectievelijke wetgevers van twee of meer deelstaten (*het negotium*); ze worden vervolgens parallel goedgekeurd in de vorm van twee of meer decreten of ordonnanties (*het instrumentum*), door elke deelstaat die deelneemt aan deze samenwerkingsvorm.

Indien, bovendien, Parlementen samenwerkingsakkoorden kunnen sluiten, ligt het probleem in het feit dat eens een akkoord gesloten is, het niet mag worden gewijzigd door de parlementsleden die het ofwel moeten goedkeuren ofwel moeten verwerpen.

Daarenboven is het niet alleen de bedoeling om een bundeling van parlementaire initiatieven mogelijk te maken, maar ook dat samenwerkingsprojecten van regeringsinitiatieven, nadat de regeringen een akkoord hebben gesloten over de inhoud, het voorwerp kunnen uitmaken van ontwerpen die bij hun respectievelijk Parlement worden ingediend en erdoor worden gewijzigd. Dat is niet mogelijk voor een samenwerkingsakkoord dat, eens het gesloten is, « te nemen of te laten » is door de Parlementen. De indieners van het voorstel zijn ervan overtuigd dat dit het democratische karakter van de samenwerking tussen de deelstaten versterkt en het aannemen van gezamenlijke normen zal vergemakkelijken.

Ten slotte, met eerbied voor de scheiding der machten tussen de wetgevende en de uitvoerende macht, zoals voorzien door de Grondwet en de voornoemde bijzondere wetten, alsook voor de territoriale en materiële bevoegdheidsverdeling zoals deze geregeld is door en krachtens de Grondwet, heeft dit voorstel tot doel het beginsel van de exclusieve bevoegdheidsverdeling op een efficiënte manier aan te vullen en aldus een nauwere samenwerking te vergemakkelijken wat de gemeenschaps- en gewestbevoegdheden betreft.

Zo hebben de indieners van dit voorstel het opstellen van een gezamenlijk decreet (en/of een gezamenlijke ordonnantie) mogelijk willen maken, met name een wetgevende norm die gelijktijdig wordt aangenomen, door de wetgevende machten van meerdere deelstaten, in gemeenschaps- en of gewestaangelegenheden.

Een aanpassing van de wetgeving over de samenwerkingsakkoorden kan niet tot hetzelfde resultaat leiden.»

— Wat opmerking nr. 12 van de Raad van State betreft, legt de staatssecretaris de volgende verklaring af :

« Les auteurs de la proposition attirent l'attention sur le fait que la même situation se présente lorsqu'une partie met unilatéralement un terme à un accord de coopération rendu obligatoire par la loi spéciale du 8 août 1980. À ce sujet, il convient de souligner que la Cour constitutionnelle s'estime compétente pour vérifier si une norme établie unilatéralement sans la conclusion d'un accord de coopération obligatoire contrevient ou non à l'obligation imposée par la loi spéciale de conclure obligatoirement un accord de coopération. La Cour constitutionnelle souligne à ce sujet : « B.13. En tant que l'absence de coopération dans une matière pour laquelle le législateur spécial prévoit une coopération obligatoire n'est pas compatible avec le principe de proportionnalité propre à tout exercice de compétence, la Cour peut vérifier le respect de l'obligation de conclure des accords de coopération, contenue à l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980. » (arrets de la Cour constitutionnelle du 7 décembre 2005, 178/2005, B.13, et du 27 mai 2008, 85/2008, B.5). Si une entité met unilatéralement un terme à un accord de coopération rendu obligatoire par le législateur spécial, il faudra dès lors vérifier si cette résiliation unilatérale est compatible avec le principe de proportionnalité.

Si une entité, conformément à l'article 92bis/1, § 4, alinéa 2, proposé de la loi spéciale du 8 août 1980, décide unilatéralement d'abroger un décret conjoint ou un décret et ordonnance conjoints qui doivent faire l'objet d'un accord de coopération rendu obligatoire par la même loi spéciale, il faudra donc vérifier de la même manière si cette entité respecte le principe de proportionnalité. »

— En ce qui concerne l'observation n° 11 du Conseil d'État (l'aspect ordonnanciel), le secrétaire d'État précise qu'en l'espèce, les mêmes règles s'appliquent que lorsque l'autorité agissant conformément à l'article 45 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 suspend ou annule une ordonnance portant assentiment à un accord de coopération ou lorsqu'une juridiction contrôle cette ordonnance conformément aux articles 9 à 69 de la même loi.

Par ailleurs, les auteurs confirment que l'interprétation authentique d'une norme législative conjointe, appartient, au même titre que sa modification, conjointement à l'ensemble des législateurs dont elle émane. La proposition ne vise toutefois pas à modifier les possibilités dont disposent actuellement les législateurs décrétiaux et ordonnanciers pour interpréter authentiquement leurs décrets et ordonnances.

Un décret et ordonnance conjoints ou une ordonnance conjointe ne pourront donc pas faire l'objet d'une interprétation authentique.

« De indieners van het voorstel wijzen op het feit dat dezelfde problematiek bestaat wanneer een door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 verplicht gesteld samenwerkingsakkoord beëindigd wordt door één partij. Hierbij dient aangestipt te worden dat het Grondwettelijk Hof zich bevoegd acht om te toetsen of een eenzijdig tot stand gekomen norm zonder dat een verplicht samenwerkingsakkoord werd afgesloten, strijdig is met de verplichting uit de bijzondere wet om verplicht een samenwerkingsakkoord af te sluiten. Het Grondwettelijk Hof stelt dienaangaande : « B.13. In zoverre de afwezigheid van samenwerking in een aangelegenheid waarvoor de bijzondere wetgever in een verplichte samenwerking voorziet, niet verenigbaar is met het evenredigheidsbeginsel dat eigen is aan elke bevoegdheidsuitoefening, vermag het Hof de naleving na te gaan van de in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 neergelegde verplichting om samenwerkingsakkoorden te sluiten. » (GwH, 7 december 2005, 178/2005, B.13 en GwH, 27 mei 2008, 85/2008, B.5). Wanneer een entiteit een samenwerkingsakkoord eenzijdig zou beëindigen dat door de bijzondere wetgever verplicht gesteld wordt, zal aldus nagegaan moeten worden of deze eenzijdige beëindiging verenigbaar is met het evenredigheidsbeginsel.

Wanneer een entiteit overeenkomstig het voorgestelde artikel 92bis/1, § 4, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 eenzijdig beslist een gezamenlijk decreet of gezamenlijk decreet en ordonnantie op te heffen die het voorwerp dienen uit te maken van een verplicht samenwerkingsakkoord overeenkomstig dezelfde bijzondere wet, zal dus op dezelfde wijze nagegaan moeten worden of deze entiteit het evenredigheidsbeginsel respecteert. »

— Met betrekking tot opmerking nr. 11 van de Raad van State (het ordonnantiële aspect) verduidelijkt de staatssecretaris dat ter zake dezelfde regels gelden als wanneer de overeenkomstig het voormalde artikel 45 optredende overheid een ordonnantie ter instemming van een samenwerkingsakkoord zou schorsen of vernietigen, of wanneer een rechtscollege deze ordonnantie controleert overeenkomstig de voormalde artikelen 9 of 69.

Daarnaast bevestigen de stellers dat de authentieke interpretatie van een gezamenlijke wetgevende norm, evenals de wijziging ervan, gezamenlijk toebehoren aan alle wetgevers waarvan hij uitgaat. Het voorstel beoogt evenwel geen wijzigingen aan te brengen aan de mogelijkheden waarover de decreet- en ordonnantiegevers vandaag beschikken om hun decreten en ordonnanties authentiek te interpreteren.

Een gezamenlijk decreet en ordonnantie of een gezamenlijke ordonnantie zal aldus niet authentiek geïnterpreteerd kunnen worden.

Le secrétaire d'État souhaite encore ajouter qu'il a l'impression que l'on accorde bien peu de confiance aux responsables politiques néerlandophones de Bruxelles. La procédure élaborée dans le texte à l'examen comprend plusieurs phases dans lesquelles les représentants néerlandophones de Bruxelles ont un rôle crucial à jouer.

L'approbation d'un décret conjoint ou d'un décret et ordonnance conjoints passe d'abord par une commission interparlementaire dans laquelle chaque parlement envoie une délégation. En ce qui concerne Bruxelles, au moins un tiers de la délégation doit appartenir au groupe linguistique le moins nombreux, avec un minimum de trois membres.

De plus, cette commission interparlementaire est publique et certaines sensibilités peuvent donc donner lieu à des débats à différents niveaux afin que l'on puisse intervenir comme il se doit. Chaque délégation doit marquer son accord sur le texte proposé. La proposition est ensuite transmise aux différents Parlements. Dans le cas du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, il faut savoir que la double majorité « pré-Lombard » (majorité des deux tiers et majorité dans chaque groupe linguistique) s'applique à cet égard, y compris pour les matières régionales.

Le gouvernement doit ensuite sanctionner le texte. Dès lors que le gouvernement bruxellois est toujours composé de manière paritaire, il est toujours possible, si nécessaire, d'y accommoder certaines sensibilités.

D'aucuns ont laissé entendre que la proposition à l'examen ne respectait pas la répartition des compétences. Cette affirmation est en contradiction avec les développements de la proposition : « La limite à cet exercice conjoint de compétences est donc que les décrets conjoints ne peuvent pas avoir pour conséquence un transfert de compétences. Cela vaut tant pour la compétence législative, exécutive que de financement. » (doc. Sénat, n° 5-1815/1, p. 3, alinéa 3).

Contrairement à ce qui a été affirmé précédemment, on ne déroge donc ni à la répartition territoriale ni à la répartition matérielle des compétences. Toutes les dispositions des lois spéciales relatives à l'approbation des décrets et ordonnances demeurent intégralement applicables aux décrets conjoints et aux décrets et ordonnances conjoints, ainsi qu'aux arrêtés pris pour leur exécution, sauf lorsque la proposition de loi spéciale à l'examen y déroge. Toutes les procédures de protection prévues dans la réglementation, comme la possibilité de saisir la Cour constitutionnelle, les procédures relatives aux conflits d'intérêts, la sonnette d'alarme, etc., restent également d'application.

Le secrétaire d'État se demande par conséquent si certains n'ont pas une phobie de la coopération. Il existe différentes possibilités de coopération qui ne

De staatssecretaris wenst daar nog aan toe te voegen dat hij het gevoel heeft dat er weinig vertrouwen lijkt te bestaan in de Nederlandstalige politici in Brussel. In de door de voorliggende tekst uitgetekende procedure zijn er verschillende fasen ingebouwd waarin Nederlandstalige vertegenwoordigers in Brussel een cruciale rol te vervullen hebben.

Voor de goedkeuring van een gezamenlijk decreet of gezamenlijk decreet en ordonnantie heeft men eerst een interparlementaire commissie nodig met een delegatie van elk afzonderlijk Parlement. Wat Brussel betreft, moet ten minste een derde van de delegatie tot de minst talrijke taalgroep behoren met een minimum van drie leden.

Daarnaast is die interparlementaire commissie openbaar en kunnen gevoeligheden dus tot debatten leiden op verschillende niveaus zodat er correct kan worden opgetreden. Elke delegatie moet haar goedkeuring geven aan de voorgestelde tekst. Vervolgens gaat het voorstel naar de verschillende Parlementen. Daarbij gelden in het Brussels Hoofdstedelijk Parlement de pre-Lombard-meerderheden (twee derde meerderheid en een meerderheid in elke taalgroep), ook voor gewestaangelegenheden.

Daarna moet de regering de tekst bekrachtigen. Aangezien de Brusselse regering nog steeds paritair is samengesteld, kunnen ook daar nog steeds, voor zover nodig, gevoeligheden worden aangepakt.

Er werd geopperd dat dit voorstel de bevoegdhedenverdeling te buiten gaat. Die bewering staat haaks op de toelichting bij het voorstel : « De grens aan het gezamenlijk uitoefenen van bevoegdheden is zulks dat gezamenlijke decreten niet mogen leiden tot een overdracht van bevoegdheden tussen de samenwerkende overheden. Dit geldt zowel voor de wetgevings-, de uitvoerings- als de financieringsbevoegdheid. » (stuk Senaat, nr. 5-1815/1, blz. 3, derde lid).

Er is dus met andere woorden, in tegenstelling tot wat eerder werd verklaard, geen afwijking, noch van de territoriale, noch van de materiële bevoegdhedenverdeling. Behoudens wanneer dit voorstel van bijzondere wet daarvan afwijkt, blijven alle bepalingen van de bijzondere wetten inzake de goedkeuring van decreten en ordonnanties integraal van toepassing op de gezamenlijke decreten of gezamenlijke decreten en ordonnanties, alsook op de ter uitvoering daarvan genomen besluiten. Alle beschermingsprocedures die in de regelgeving zijn voorzien zoals de mogelijkheid om zich tot het Grondwettelijk Hof te wenden, de belangenconflicten, de alarmbel, enz., blijven eveneens van toepassing.

De staatssecretaris stelt zich bijgevolg de vraag of sommigen geen pleinvrees hebben voor samenwerking. Er zijn verschillende samenwerkingsmogelijk-

peuvent être positives qu'à condition qu'elles soient mises en œuvre en toute transparence. En l'occurrence, il ne s'agit pas d'un droit des obligations empêchant les parties de mettre unilatéralement un terme à des conventions. Un seul verrou a été prévu, à savoir la concertation. Si nécessaire, il est possible de mettre un terme à la coopération au terme de cette concertation. Il s'agit donc d'un instrument de coopération souple, que chaque assemblée est libre d'utiliser ou non.

3. Répliques

M. Laeremans rétorque que les déclarations du secrétaire d'État ne l'ont absolument pas convaincu de l'utilité des décrets et ordonnances conjoints en projet. En outre, l'intervenant déplore que le secrétaire d'État n'ait prêté aucune oreille attentive à l'alternative formulée par le Conseil d'État, en l'occurrence la modification de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980. Certes, la coopération entre les entités fédérées peut et doit être améliorée, mais elle ne nécessite pas pour autant l'instauration d'une nouvelle norme législative. De toute évidence, le Conseil d'État a voulu faire le jeu des partis de la majorité institutionnelle en échafaudant une interprétation attestant qu'aucune nouvelle norme n'a été créée. Mais pour l'intervenant, les choses sont claires : une nouvelle norme a bien été créée. Pour s'en convaincre, il suffit de lire les développements de la proposition de loi spéciale : « Un décret conjoint est une norme législative adoptée conjointement par les pouvoirs législatifs de plusieurs entités fédérées. » (doc. Sénat, n° 5-1815/1, p. 2). Le Conseil d'État défend la même thèse dans son avis : « Il ressort de ces dispositions que les décrets conjoints, sans occuper nécessairement une place supérieure aux décrets ordinaires dans la hiérarchie des normes, ont en tout cas une plus grande force juridique que ces derniers. » (doc. Sénat, n° 5-1815/2, p. 9). Les décrets conjoints pourront modifier des décrets ordinaires, tandis que l'inverse ne sera pas vrai. Autrement dit, l'instauration de cette nouvelle norme devait obligatoirement passer par une révision de la Constitution, qui n'a pas eu lieu. Et M. Laeremans de conclure qu'à Bruxelles, le règlement de matières par cette nouvelle norme sera fort préjudiciable aux Flamands. Il prévient que les francophones risquent de se servir de l'instrument des décrets et ordonnances conjoints pour renforcer la Fédération Wallonie-Bruxelles. Bruxelles sera ainsi ancrée plus solidement dans la Francophonie, ce qui sera à son avantage en cas de scission du pays. Si dans les faits, la Wallonie intègre Bruxelles en profondeur par voie décrétale, l'intervenant craint qu'elle puisse alors revendiquer Bruxelles vis-à-vis de la communauté internationale.

heden die enkel positief kunnen zijn wanneer dat in alle openbaarheid gebeurt. Het gaat hier niet om verbintenisrecht waar de partijen eenzijdig geen overeenkomsten kunnen verbreken. Hier is in één enkele drempel voorzien, namelijk het overleg. Daarna kan, indien nodig, de samenwerking worden opgezegd. Er is dus sprake van een soepel samenwerkingsinstrument waarbij elke assemblée de autonomie heeft om daar al of niet gebruik van te maken.

3. Replieken

Senator Laeremans replieert dat de verklaringen van de staatssecretaris hem absoluut niet hebben overtuigd van het nut van de voorgestelde gezamenlijke decreten en ordonnanties. Bovendien betreurt spreker dat de staatssecretaris geen aandacht heeft geschenken aan het door de Raad van State geformuleerde alternatief, namelijk de wijziging van artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De samenwerking tussen de deelstaten kan en moet inderdaad verbeterd worden, maar daarvoor is het niet nodig om een nieuwe wetgevende norm in te voeren. Blijkbaar heeft de Raad van State de institutionele meerderheidspartijen ter wille willen zijn door een interpretatie uit te werken waardoor de stelling wordt verdedigd dat er geen nieuwe norm wordt gecreëerd. Maar voor de spreker is het duidelijk : er wordt een nieuwe norm ingevoerd. Het volstaat hiervoor de tekst van de toelichting te lezen bij het voorstel van bijzondere wet : « Een gezamenlijk decreet is een wetskrachtige norm die gezamenlijk wordt aangenomen door de wetgevende macht van meerdere deelstaten. » (stuk Senaat, nr. 5-1815/1, blz. 2). Ook de Raad van State is deze mening toegedaan : « Uit deze bepalingen blijkt dat de gezamenlijke decreten, zonder in de hiërarchie van de normen noodzakelijkerwijze een hogere plaats in te nemen dan gewone decreten, in elk geval toch een grotere rechtskracht hebben dan deze decreten. » (stuk Senaat, nr. 5-1815/2, blz. 9). Gezamenlijke decreten zullen gewone decreten kunnen wijzigen, terwijl dit omgekeerd niet het geval is. De invoering van deze nieuwe norm is met andere woorden enkel mogelijk via een grondwetsherziening en dat is niet gebeurd. Het regelen van aangelegenheden via deze nieuwe norm zal in Brussel zeer nadelig uitvallen voor de Brusselse Vlamingen, zo besluit senator Laeremans. Hij waarschuwt ervoor dat de Franstaligen het instrument van de gezamenlijke decreten en ordonnanties zullen inzetten om de *Fédération Wallonie-Bruxelles* te versterken. Zo zal Brussel steviger verankerd worden in de « Francophonie », wat in diens voordeel zal zijn bij een eventuele splitsing van het land. Wallonië zal dan ten aanzien van de internationale gemeenschap op basis van verregaande feitelijke decretale integratie, Brussel kunnen claimen, zo vreest interveniënt.

M. Cheron dénonce l'attitude de MM. Vanlouwe et Laeremans, qui ne retiennent que les passages de l'avis du Conseil d'État qui étaient leur point de vue. Cela n'est pas correct.

Comme l'a clairement démontré la réponse du secrétaire d'État, la proposition de loi spéciale à l'examen ne porte nullement atteinte à la répartition actuelle des compétences territoriales et matérielles. M. Vanlouwe estime que les décrets et ordonnances conjoints n'apporteront aucune plus-value, mais l'intervenant ne peut s'empêcher de penser que c'est ce que M. Vanlouwe souhaite. De plus, il semble que la confiance de ce dernier dans la démocratie au niveau fédéral et au niveau bruxellois soit très limitée. Pour M. Cheron, les choses sont claires : la vraie question est de savoir si l'on veut ou non un fédéralisme de coopération.

M. Vanlouwe réplique que jusqu'à présent, personne n'a réussi à lui démontrer quelle plus-value ces décrets conjoints pourraient apporter. Moult accords de coopération ont d'ores et déjà été conclus entre les différents gouvernements de notre pays. En outre, l'intervenant n'aperçoit toujours pas clairement le véritable objectif de l'instauration de décrets et d'ordonnances conjoints. Il soupçonne les francophones de vouloir les utiliser pour mettre en place une « sécu wallon-bruxelloise ». L'intervenant aimerait par ailleurs avoir l'assurance que cet instrument améliorera bien la situation des Flamands de Bruxelles.

M. Anciaux trouve que l'avis que le Conseil d'État a rendu sur la proposition de loi spéciale à l'examen a clarifié plusieurs points et a également incité les partis de la majorité institutionnelle à apporter certaines précisions, qui ont été commentées par le secrétaire d'État. Ainsi, il n'est nullement question d'introduire une nouvelle norme législative. Il est seulement prévu qu'un décret conjoint constitue une norme législative. Le Conseil d'État ne relève qu'un seul cas où une plus grande force juridique peut émaner d'un décret conjoint : il s'agit du fait qu'un décret conjoint peut modifier un décret ordinaire, mais pas l'inverse, sauf si une concertation a lieu entre les autorités concernées, par totale analogie avec le droit international.

D'après M. Anciaux, la plus-value apportée par les dispositions à l'examen réside en ce que le droit d'initiative pour la conclusion d'accords de coopération incombe au pouvoir exécutif, alors que l'influence des parlements sur l'élaboration de décrets et ordonnances conjoints est d'une tout autre nature.

Enfin, M. Anciaux est convaincu que toute forme de coopération entre Bruxelles et la Communauté

Senator Cheron laakt de houding van de senatoren Vanlouwe en Laeremans waar zij slechts die onderdelen van het advies van de Raad van State onthouden die hun visie staven. Dat is niet correct.

Zoals duidelijk blijkt uit het antwoord van de staatssecretaris, doet het onderhavige voorstel van bijzondere wet op geen enkele wijze afbreuk aan de bestaande territoriale en materiële bevoegdhedsverdeling. Senator Vanlouwe is van oordeel dat de gezamenlijke decreten en ordonnanties geen meerwaarde zullen hebben, maar spreker kan zich niet van de indruk ontdoen dat senator Vanlouwe vooral wenst dat dit nieuwe instrument geen meerwaarde heeft. Bovendien lijkt diens vertrouwen in de democratie op het federale en Brusselse niveau zeer klein. Volgens senator Cheron is het duidelijk : de échte vraag is of men een samenwerkingsfederalisme wil of niet.

Senator Vanlouwe replieert dat niemand hem tot nog toe heeft aangetoond wat de meerwaarde zou kunnen zijn van deze gezamenlijke decreten. Het afsluiten van samenwerkingsakkoorden tussen de verschillende regeringen in ons land, gebeurt nu reeds veelvuldig. Bovendien is het voor spreker nog altijd niet duidelijk wat de échte bedoeling is van de introductie van de gezamenlijke decreten en ordonnanties. Hij koestert het vermoeden dat de Frants taligen dit wensen om een « sécu wallon-bruxelloise » uit te bouwen. Voorts wenst spreker garanties dat dit instrument de situatie van de Brusselse Vlamingen zal verbeteren.

Senator Anciaux is van oordeel dat het advies van de Raad van State over dit voorstel van bijzondere wet op een aantal punten verduidelijking heeft gebracht en ook de partijen van de institutionele meerderheid ertoe heeft aangezet een aantal preciseringen aan te brengen, die werden toegelicht door de staatssecretaris. Zo is er geen sprake van dat er een nieuwe wetgevende norm wordt ingevoerd. Er is enkel bepaald dat een gezamenlijk decreet een wetskrachtige norm is. Slechts op één punt is de Raad van State van oordeel dat er een grotere rechtskracht uitgaat van een gezamenlijk decreet : inderdaad, een gezamenlijk decreet kan een gewoon decreet wijzigen, maar omgekeerd kan dat niet, tenzij er overleg plaatsvindt tussen de betrokken overheden. Dit is volledig naar analogie van het internationaal recht.

De meerwaarde van de voorliggende bepalingen berust, aldus de heer Anciaux, in het feit dat het initiatiefrecht voor het sluiten van samenwerkingsakkoorden bij de uitvoerende macht berust, terwijl de invloed van de Parlementen bij het tot stand komen van gezamenlijke decreten en ordonnanties van een totaal andere orde is.

Ten slotte is senator Anciaux ervan overtuigd dat de Brusselse Vlamingen baat hebben bij elke mogelijke

flamande sera tout bénéfice pour les Flamands de Bruxelles.

M. Vanlouwe n'a toujours pas obtenu de réponse à sa question sur la plus-value apportée par la proposition de loi spéciale à l'examen. Il cite à cet égard l'avis du Conseil d'État : « En ce qui concerne le rôle des Parlements, il résulte en effet d'avis antérieurs du Conseil d'État qu'il est d'ores et déjà possible, sur la base de l'article 92bis, précité, de conclure des « accords de coopération interparlementaires ». Dans la mesure où il subsisterait encore un doute à ce propos, le législateur spécial pourrait prévoir expressément cette possibilité et en outre pourrait mettre en place un dispositif permettant aux membres des Parlements concernés de prendre l'initiative de conclure un tel accord de coopération, par exemple en soumettant un projet d'accord établi conjointement à l'assentiment de leur Parlement respectif. » (doc. Sénat, n° 5-1815/2, p. 10).

Selon le Conseil d'État, il est donc d'ores et déjà possible de conclure des « accords de coopération interparlementaires ». Aucun des préopinants n'a souligné cette possibilité, qui pourtant existe déjà. Si l'on tend vers un fédéralisme de coopération, l'intervenant se demande pourquoi une telle initiative n'a encore jamais été prise. Autrement dit, la présente initiative n'est pas seulement inconstitutionnelle, elle est aussi totalement superflue.

M. Cheron constate que M. Vanlouwe devient un partisan du fédéralisme de coopération.

M. Vanlouwe est favorable à une coopération entre la Flandre et Bruxelles et entre Bruxelles et la Wallonie. Mais les structures sont trop nombreuses et trop compliquées. Il plaide donc pour une simplification.

M. Laeremans constate que les auteurs de la proposition de loi spéciale présentent l'instauration de l'instrument des décrets conjoints comme si elle allait simplifier les choses et que c'est dans cette optique qu'ils soumettent deux options au Conseil d'État. C'est une manière pour eux de donner l'impression que le Conseil d'État légitime leur projet. Or, dans son avis, le Conseil d'État conclut en disant clairement que le régime proposé n'a pas sa préférence : « En conclusion, la section de législation est d'avis que certaines limitations mises en avant par les auteurs de la proposition et qui justifieraient à leurs yeux l'adoption du nouvel instrument juridique que constitue le « décret conjoint » soit n'existent pas en réalité, soit ne sont pas spécifiques à la procédure d'adoption des accords de coopération, soit encore pourraient facilement être levées par une modification de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980.

samenwerkingsvorm tussen Brussel en de Vlaamse Gemeenschap.

De heer Vanlouwe heeft nog altijd geen antwoord gekregen op zijn vraag naar de meerwaarde van dit voorstel van bijzondere wet. In dat verband verwijst hij naar het advies van de Raad van State : « Wat de rol van de Parlementen betreft, blijkt immers uit eerdere adviezen van de Raad van State dat het nu al mogelijk is om, op grond van het genoemde artikel 92bis, zogenaamde « interparlementaire samenwerkingsakkoorden » te sluiten. Voor zover er daarover nog twijfel zou kunnen bestaan, zou de bijzondere wetgever uitdrukkelijk in de mogelijkheid daartoe kunnen voorzien, en daarbij tevens een regeling kunnen uitwerken die het mogelijk maakt dat het initiatief tot het sluiten van een zodanig akkoord door de leden van de betrokken Parlementen kan worden genomen, bijvoorbeeld door een gezamenlijk opgesteld ontwerpakkoord aan hun respectievelijk Parlement ter instemming voor te leggen. » (stuk Senaat, nr. 5-1815/2, blz. 10).

Volgens de Raad van State is het dus nu reeds mogelijk om « interparlementaire samenwerkingsakkoorden » te sluiten. Niemand van de vorige sprekers heeft op deze reeds bestaande mogelijkheid gewezen. Indien men streeft naar een samenwerkingsfederalisme, dan vraagt spreker zich af waarom een dergelijk initiatief nog nooit genomen is. Het voorliggende initiatief is dus niet alleen ongrondwettig maar ook overbodig.

De heer Cheron stelt vast dat de heer Vanlouwe een voorstander wordt van het samenwerkingsfederalisme.

De heer Vanlouwe is voorstander van een samenwerking tussen Vlaanderen en Brussel, alsook van een samenwerking tussen Brussel en Wallonië. Er zijn echter te veel en te ingewikkelde structuren. Hij pleit daarom voor meer eenvoud.

De heer Laeremans stelt vast dat de indieners van het voorstel van bijzondere wet het voorstellen alsof de zaken zullen worden vereenvoudigd door de invoering van het instrument van de gezamenlijke decreten, en de Raad van State daarom twee mogelijke opties voorschotelen. Daardoor lijkt het alsof de Raad van State legitimeert wat men van plan is. De Raad van State maakt op het einde van zijn advies echter duidelijk dat, wat wordt voorgesteld, zijn voorkeur niet wegdraagt : « De afdeling Wetgeving is dan ook van oordeel dat bepaalde beperkingen die door de indieners van het voorstel naar voren worden geschoven, en die volgens hen de aanneming zouden rechtvaardigen van het nieuwe rechtsinstrument dat het « gezamenlijk decreet » inhoudt, ofwel in werkelijkheid niet bestaan, ofwel niet specifiek zijn voor de aannemingsprocedure van de samenwerkingsakkoorden, ofwel gemakkelijk opgeheven zouden kunnen worden door een wijziging van artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Une telle modification présenterait l'avantage de ne pas créer inutilement une nouvelle forme de coopération qui augmenterait la complexité de l'ordre juridique (...).» (doc. Sénat, n° 5-1815/2, p. 11).

Le Conseil d'État accorde donc clairement la préférence à l'option 1 (un seul et même acte législatif), mais ne ferme pas totalement la porte à l'option 2 (deux ou plusieurs décrets), sans doute dans le but de préserver la paix interne.

Les auteurs de la proposition vont donc totalement à l'encontre de l'esprit de l'avis.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Amendement n° 11 de M. Laeremans

Dans la ligne du point de vue qu'il a défendu lors de la discussion générale et vu l'avis du Conseil d'État, M. Laeremans dépose l'amendement n° 11 (doc. Sénat, n° 5-1815/4) qui vise à supprimer l'article 1^{er} et, partant, à rendre l'ensemble de la proposition de loi spéciale sans objet.

L'auteur renvoie pour le reste à la justification écrite de son amendement.

L'amendement n° 11 est rejeté par 10 voix contre 3.

L'article 1^{er} est adopté par 10 voix contre 3.

Article 1^{er}/1 (article 2 nouveau)

Amendement n° 1 de M. Cheron et consorts

Par suite de l'avis du Conseil d'État, M. Cheron et consorts déposent l'amendement n° 1 (doc. Sénat, n° 5-1815/3), qui vise à insérer un article 1^{er}/1 rédigé comme suit : « Art. 1^{er}/1. L'article 92bis, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, inséré par la loi spéciale du 8 août 1988 et modifié par la loi spéciale du 16 juillet 1993, est complété par l'alinéa suivant :

« L'accord de coopération, qui a reçu l'assentiment par la loi ou le décret conformément à l'alinéa 2, peut toutefois prévoir que sa mise en œuvre sera assurée par des accords de coopération d'exécution ayant effet sans que l'assentiment par la loi ou le décret ne soit requis. ».

Een dergelijke wijziging zou als voordeel hebben dat niet onnodig een nieuwe samenwerkingsvorm wordt gecreëerd die de complexiteit van de rechtsorde verhoogt.» (stuk Senaat, nr. 5-1815/2, blz. 11).

De Raad van State geeft dus duidelijk de voorkeur aan optie 1 (één enkele wetgevende akte), maar laat een uitweg open voor optie 2 (twee of meer decreten), wellicht om de interne vrede te bewaren.

De indieners van het voorstel gaan dus volkomen in tegen de geest van het advies.

IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Amendement nr. 11 van de heer Laeremans

In de lijn van het standpunt dat hij tijdens de algemene besprekking heeft verdedigd en gelet op het advies van de Raad van State, dient de heer Laeremans amendement nr. 11 in (stuk Senaat, nr. 5-1815/4) dat ertoe strekt artikel 1 en dus het ganse voorstel van bijzondere wet te doen vervallen.

De indiener verwijst voorts naar de schriftelijke verantwoording van zijn amendement.

Amendement nr. 11 wordt verworpen met 10 tegen 3 stemmen.

Artikel 1 wordt aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Artikel 1/1 (nieuw artikel 2)

Amendement nr. 1 van de heer Cheron c.s.

Ingevolge het advies van de Raad van State dient de heer Cheron c.s. amendement nr. 1 in (stuk Senaat, nr. 5-1815/3) dat ertoe strekt een artikel 1/1 in te voegen, luidende : « Art. 1/1. Artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ingevoegd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993, wordt aangevuld met het volgende lid :

« In het samenwerkingsakkoord, dat overeenkomstig het tweede lid instemming heeft gekregen bij de wet of het decreet, kan er echter in worden voorzien dat de uitvoering ervan zal worden verzekerd door uitvoerende samenwerkingsakkoorden die gelden zonder dat de instemming bij de wet of het decreet vereist is. ».

L'amendement n° 1 est adopté par 10 voix contre 3.

Article 2 (article 3 nouveau)

Amendements n°s 2 à 6 de M. Cheron et consorts

M. Cheron et consorts déposent les amendements n°s 2 à 6 (doc. Sénat, n° 5-1815/3) qui visent à donner suite aux observations du Conseil d'État.

L'auteur principal renvoie dès lors à la justification écrite des amendements.

Amendement n° 12 de M. Laeremans

Dans la ligne du point de vue qu'il a défendu lors de la discussion générale, M. Laeremans dépose l'amendement n° 12, subsidiaire à son amendement n° 11 (doc. Sénat, n° 5-1815/4), qui vise à remplacer les articles 2 à 6 par un article 2 nouveau rédigé comme suit : « Art. 2. L'article 92bis, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, inséré par la loi spéciale du 8 août 1988 et modifié par la loi spéciale du 16 juillet 1993, est complété par l'alinéa suivant :

« L'accord de coopération, qui a reçu l'assentiment par la loi ou le décret conformément à l'alinéa 2, peut toutefois prévoir que sa mise en œuvre sera assurée par des accords de coopération d'exécution ayant effet sans que l'assentiment par la loi ou le décret ne soit requis. ».

Votes

Les amendements n°s 2 à 6 de M. Cheron et consorts sont successivement adoptés par 10 voix contre 3.

L'amendement n° 12 de M. Laeremans est rejeté par 10 voix contre 3.

L'article 2 ainsi amendé est adopté en tant qu'article 3 (nouveau) par 10 voix contre 3.

Article 2/1 (article 4 nouveau)

Amendement n° 7 de M. Cheron et consorts

Par suite de l'avis du Conseil d'État, M. Cheron et consorts déposent l'amendement n° 7 (doc. Sénat, n° 5-1815/3), qui vise à insérer un article 2/1 rédigé

Amendement nr. 1 wordt aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Artikel 2 (nieuw artikel 3)

Amendementen nrs. 2 tot 6 van de heer Cheron c.s.

De heer Cheron c.s. dient de amendementen nrs. 2 tot 6 in (stuk Senaat, nr. 5-1815/3) die er alle toe strekken tegemoet te komen aan opmerkingen van de Raad van State.

De hoofdindiener verwijst dan ook naar de schriftelijke verantwoording van de amendementen.

Amendement nr. 12 van de heer Laeremans

In de lijn van het standpunt dat hij tijdens de algemene besprekking heeft verdedigd, dient de heer Laeremans op zijn amendement nr. 11 het subsidiair amendement nr. 12 in (stuk Senaat, nr. 5-1815/4) dat ertoe strekt de artikelen 2 tot 6 te vervangen door een nieuw artikel 2, luidende : « Art. 2. Artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ingevoegd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993, wordt aangevuld met het volgende lid :

« In het samenwerkingsakkoord, dat overeenkomstig het tweede lid instemming heeft gekregen bij de wet of het decreet, kan er echter in worden voorzien dat de uitvoering ervan zal worden verzekerd door uitvoerende samenwerkingsakkoorden die gelden zonder dat de instemming bij de wet of het decreet vereist is. ».

Stemmingen

De amendementen nrs. 2 tot 6 van de heer Cheron c.s. worden achtereenvolgens aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Amendement nr. 12 van de heer Laeremans wordt verworpen met 10 tegen 3 stemmen.

Het aldus geamendeerde artikel 2 wordt als nieuw artikel 3 aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Artikel 2/1 (nieuw artikel 4)

Amendement nr. 7 van de heer Cheron c.s.

Ingevolge het advies van de Raad van State dient de heer Cheron c.s. amendement nr. 7 in (stuk Senaat, nr. 5-1815/3) dat ertoe strekt een artikel 2/1 in te

comme suit: «Art. 2/1. Dans l'article 8 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, modifié par les lois spéciales des 9 février 2003 et 21 février 2010, il est inséré entre l'alinéa 1^{er} et l'alinéa 2, un alinéa rédigé comme suit :

«Lorsque la Cour annule, en tout ou en partie, un décret ou une règle visée à l'article 134 de la Constitution, adopté conformément à l'article 92bis/1, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, elle annule également les dispositions correspondantes figurant dans le ou les décrets, ou la ou les règles visées à l'article 134 de la Constitution, adoptés conjointement.»»

Cet amendement est adopté sans autre discussion, par 10 voix contre 3.

Article 3 (article 5 nouveau)

Cet article est adopté sans autre discussion, en tant qu'article 5 nouveau, par 10 voix contre 3.

Article 4 (article 6 nouveau)

Amendement n° 8 de M. Cheron et consorts

Par suite de l'avis du Conseil d'État, M. Cheron et consorts déposent l'amendement n° 8 (doc. Sénat, n° 5-1815/3), qui vise à compléter l'article 42, alinéas 2 à 4, proposé, par l'alinéa suivant: «Les ordonnances adoptées conformément à l'alinéa précédent ont pour intitulé, selon les entités concernées, «décret et ordonnance conjoints» ou «ordonnance conjointe» suivi de la dénomination de toutes les entités qui adoptent ces décrets ou ordonnances.»

Cet amendement est adopté sans autre discussion, par 10 voix contre 3.

L'article 4 ainsi amendé est adopté sans autre discussion, en tant qu'article 6 nouveau, par 10 voix contre 3.

Article 5 (article 7 nouveau)

Amendement n° 9 de M. Cheron et consorts

Par suite de l'avis du Conseil d'État, M. Cheron et consorts déposent l'amendement n° 9 (doc. Sénat, n° 5-1815/3), qui vise à compléter, au 2, l'article 63, alinéas 3 à 5, proposé, par un alinéa relatif à l'intitulé de la nouvelle forme de coopération.

voegen, luidende: «Art. 2/1. In artikel 8 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, gewijzigd bij de bijzondere wetten van 9 februari 2003 en 21 februari 2010, wordt tussen het eerste en het tweede lid een lid ingevoegd, luidende:

«Indien het Hof een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, die overeenkomstig artikel 92bis/1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen werd aangenomen, geheel of gedeeltelijk vernietigt, vernietigt het ook de overeenstemmende bepalingen die in het decreet of de decreten, of de regel(s) als bedoeld in artikel 134 van de Grondwet, voorkomen die gelijktijdig werd(en) aangenomen.»

Dit amendement wordt zonder verdere bespreking aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Artikel 3 (nieuw artikel 5)

Dit artikel wordt zonder verdere bespreking als nieuw artikel 5 aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Artikel 4 (nieuw artikel 6)

Amendement nr. 8 van de heer Cheron c.s.

Ingevolge het advies van de Raad van State dient de heer Cheron c.s. amendement nr. 8 in (stuk Senaat, nr. 5-1815/3) dat ertoe strekt het voorgestelde artikel 42, tweede tot vierde lid, aan te vullen met het volgende lid: «De overeenkomstig het voorgaande lid aangenomen ordonnanties hebben naargelang van de betrokken entiteiten als opschrift «gezamenlijk decreet en ordonnantie van» of «gezamenlijke ordonnantie van» gevuld door de benaming van alle entiteiten die deze decreten of ordonnanties aanmenen.»

Dit amendement wordt zonder verdere bespreking aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Het aldus geamendeerde artikel 4 wordt zonder verdere bespreking als nieuw artikel 6 aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Artikel 5 (nieuw artikel 7)

Amendement nr. 9 van de heer Cheron c.s.

Ingevolge het advies van de Raad van State dient de heer Cheron c.s. amendement nr. 9 in (stuk Senaat, nr. 5-1815/3) dat ertoe strekt in punt 2^o, het voorgestelde artikel 63, derde tot vijfde lid, aan te vullen met een lid dat handelt over het opschrift van de nieuwe samenwerkingsvorm.

Cet amendement est adopté sans autre discussion, par 10 voix contre 3.

L'article 5 ainsi amendé est adopté sans autre discussion, en tant qu'article 7 nouveau, par 10 voix contre 3.

Article 6 (article 8 nouveau)

Amendement n° 10 de M. Vanlouwe et Mme Maes

Conformément au point de vue qu'ils ont défendu lors de la discussion générale, M. Vanlouwe et Mme Maes déposent l'amendement n° 10 (doc. Sénat, n° 5-1815/4) qui vise à remplacer l'article 6 par ce qui suit : « Art. 6. Dans l'article 72, alinéa 4, de la même loi spéciale, les phrases « Si cette majorité n'est pas réunie dans un groupe linguistique, il est procédé à un second vote. Dans ce cas, la résolution est prise à la majorité absolue des suffrages de l'Assemblée réunie et par au moins un tiers des suffrages dans chaque groupe linguistique. Pour les ordonnances prévues à l'article 68, § 1^{er}, ainsi que pour le règlement de l'Assemblée réunie prévu à l'alinéa 1^{er}, en ce qu'il se réfère à l'article 44 de la loi spéciale, ce second vote ne peut pas intervenir moins de trente jours après le premier vote » sont supprimées. »

L'on prend actuellement quelques libertés avec le processus décisionnel au sein de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune. L'Assemblée réunie décide à la majorité absolue des suffrages dans chaque groupe linguistique, sauf s'il est procédé à un second vote, auquel il ne peut toutefois être procédé en ce qui concerne les décrets conjoints (mais bien, par exemple, en ce qui concerne les accords de coopération). Les auteurs de l'amendement proposent de rétablir le texte de la loi spéciale sur les institutions bruxelloises dans sa version initiale, et de rétablir ainsi le respect des minorités à Bruxelles.

Amendement n° 13 de M. Laeremans

M. Laeremans a entendu le secrétaire d'État Verherstraeten déclarer, à propos de l'article 6, qu'il doit y avoir à Bruxelles, en toutes circonstances, une majorité du côté flamand. Or cet article prévoit que, dans certaines circonstances, on peut recourir à un second vote du côté flamand. Dans quels cas cette majorité n'est-elle pas nécessaire du côté flamand ?

Le secrétaire d'État confirme que la majorité flamande reste requise pour les décrets conjoints. Il

Dit amendement wordt zonder verdere bespreking aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Het aldus geamendeerde artikel 5 wordt zonder verdere besprekking als nieuw artikel 7 aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Artikel 6 (nieuw artikel 8)

Amendement nr. 10 van de heer Vanlouwe en mevrouw Maes

In de lijn van het standpunt dat zij tijdens de algemene besprekking hebben verdedigd, dienen de heer Vanlouwe en mevrouw Maes amendement nr. 10 in (stuk Senaat, nr. 5-1815/4) dat ertoe strekt artikel 6 te vervangen door wat volgt : « Art. 6. In artikel 72, vierde lid, van dezelfde bijzondere wet worden de zinnen « Als deze meerderheid niet gehaald wordt in een taalgroep, wordt een tweede stemming gehouden. In dat geval wordt de resolutie aangenomen bij volstrekte meerderheid van de stemmen van de Verenigde Vergadering en met minstens een derde van de stemmen in elke taalgroep. Voor de ordonnanties bedoeld in artikel 68, § 1, en het reglement van de Verenigde Vergadering bepaald in het eerste lid, mag deze tweede stemming, doordat het verwijst naar artikel 44 van de bijzondere wet, niet vroeger dan dertig dagen na de eerste stemming worden gehouden» opgeheven. »

Op dit ogenblik wordt een loopje genomen met de besluitvorming in de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Er wordt gestemd met volstrekte meerderheid van stemmen in elke taalgroep, behalve indien men een tweede stemming houdt die echter alleen kan worden gehouden voor samenwerkingsakkoorden en niet voor gezamenlijke decreten. Met het amendement wordt voorgesteld de bijzondere Brusselwet te herstellen in haar oorspronkelijke bewoordingen waardoor ook het respect voor de minderheden in Brussel wordt hersteld.

Amendement nr. 13 van de heer Laeremans

De heer Laeremans heeft staatssecretaris Verherstraeten met betrekking tot artikel 6 horen verklaren dat er in alle omstandigheden in Brussel een meerderheid langs Vlaamse kant moet zijn. Dat artikel bepaalt echter dat in bepaalde omstandigheden aan Vlaamse kant met een tweede stemming kan worden gewerkt. In welke gevallen is die meerderheid aan Vlaamse zijde niet nodig ?

De staatssecretaris bevestigt dat de Vlaamse meerderheid wel nodig blijft voor gezamenlijke decreten.

s'agit là d'une exception à la règle du second vote, qui ne requiert pas de majorité du côté flamand.

M. Laeremans dépose ensuite l'amendement n° 13 (doc. Sénat, n° 5-1815/4), qui vise à remplacer l'article 6 par ce qui suit: « Art. 6. Dans l'article 72 de la même loi spéciale, modifié par les lois spéciales des 16 juillet 1993, 13 juillet 2001 et 10 juillet 2003, l'alinéa 4 est remplacé par ce qui suit :

« L'article 35, §§ 1^{er} et 2, de la loi spéciale est applicable aux groupes linguistiques et à l'assemblée réunie. Toutefois, toute résolution de l'assemblée réunie est prise à la majorité absolue des suffrages dans chaque groupe linguistique. » »

L'auteur se réfère à la justification écrite de son amendement.

Votes

L'amendement n° 10 de M. Vanlouwe et Mme Maes est rejeté par 10 voix contre 3.

L'amendement n° 13 de M. Laeremans est rejeté par 10 voix contre 3.

L'article 6 est adopté sans autre discussion, en tant qu'article 8 nouveau, par 10 voix contre 3.

V. VOTE SUR L'ENSEMBLE

L'ensemble de la proposition de loi spéciale ainsi amendée a été adoptée par 10 voix contre 3.

*
* *

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 15 membres présents.

Les rapporteurs,
Wouter BEKE.
Philippe MOUREAUX.

La présidente,
Sabine de BETHUNE.

Dat vormt een uitzondering op de regel van de tweede stemming waarbij geen meerderheid nodig is langs Vlaamse kant.

De heer Laeremans dient vervolgens amendement nr. 13 in (stuk Senaat, nr. 5-1815/4) dat ertoe strekt artikel 6 te vervangen door wat volgt: « Art. 6. In artikel 72 van dezelfde bijzondere wet, gewijzigd bij de bijzondere wetten van 16 juli 1993, 13 juli 2001 en 10 juli 2003, wordt het vierde lid vervangen als volgt :

« Artikel 35, §§ 1 en 2, van de bijzondere wet is van toepassing op de taalgroepen en de verenigde vergadering. Elke beslissing van de verenigde vergadering wordt echter genomen bij volstrekte meerderheid van stemmen in elke taalgroep. » »

De indiener verwijst voorts naar de schriftelijke verantwoording van zijn amendement.

Stemmingen

Amendment nr. 10 van de heer Vanlouwe en mevrouw Maes wordt verworpen met 10 tegen 3 stemmen.

Amendment nr. 13 van de heer Laeremans wordt verworpen met 10 tegen 3 stemmen.

Artikel 6 wordt zonder verdere besprekking als nieuw artikel 8 aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

V. STEMMING OVER HET GEHEEL

Het aldus geamendeerde voorstel van bijzondere wet in zijn geheel wordt aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

*
* *

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd door de 15 aanwezige leden.

De rapporteurs,
Wouter BEKE.
Philippe MOUREAUX.

De voorzitster;
Sabine de BETHUNE.