

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1996-1997

24 JUILLET 1997

Proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, en vue d'introduire une incompatibilité entre le mandat de sénateur de communauté et le mandat de membre d'un Conseil de région

(Déposée par Mme Willame-Boonen)

DÉVELOPPEMENTS

Le constituant de 1993 a modifié la composition et le rôle des assemblées parlementaires fédérales dans un triple objectif:

1. mettre fin au double et au triple mandat en vertu duquel les députés et les sénateurs élus directement étaient depuis 1980 également membres des Conseils de communauté et de région. Ce système était en effet contraire au principe d'autonomie des assemblées régionales et communautaires puisqu'il créait une confusion entre les fonctions de parlementaire national et de représentant régional ou communautaire;
2. mettre fin au bicaméralisme intégral en modifiant la répartition du travail entre les assemblées parlementaires afin d'améliorer la qualité et la rapidité du travail parlementaire;
3. modifier la composition du Sénat en vue d'y assurer notamment une représentation des communautés.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1996-1997

24 JULI 1997

Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, met het oog op de invoering van een onverenigbaarheid tussen het mandaat van gemeenschapssenator en het mandaat van lid van een Gewestraad

(Ingediend door mevrouw Willame-Boonen)

TOELICHTING

De grondwetgever van 1993 heeft de samenstelling en de rol van de federale parlementaire assemblees gewijzigd met een drievoudig doel voor ogen:

1. afschaffing van het dubbel en driedubbel mandaat waardoor de rechtstreeks verkozen kamerleden en senatoren sedert 1980 ook lid waren van de gemeenschaps- en gewestraden. Die regeling stond immers haaks op het beginsel van de autonomie van de gewest- en gemeenschapsassemblees aangezien ze zorgde voor verwarring tussen het ambt van nationaal parlamentslid en dat van lid van een gewest- of gemeenschapsraad;
2. afschaffing van het bestaande tweekamerstelsel door het werk te verdelen onder de parlementaire assemblees teneinde de kwaliteit van het parlementaire werk te verbeteren en sneller te kunnen werken;
3. de samenstelling van de Senaat wijzigen, onder meer met het oog op de vertegenwoordiging van de gemeenschappen in die Senaat.

Depuis les élections du 21 mai 1995, le Sénat est composé de 71 sénateurs parmi lesquels 21 sénateurs désignés par des Conseils de communauté, eux-mêmes composés d'élus régionaux (à l'exception du Conseil de la Communauté germanophone qui désigne 1 sénateur).

La création du concept «sénateur de communauté» répond à l'idée d'une participation des représentants des communautés et indirectement des régions à la prise de décision au niveau fédéral.

Le Sénat a été notamment conçu comme le lieu de rencontre entre pouvoir fédéral et entités fédérées.

Ce principe d'une représentation des entités fédérées au sein de la seconde Chambre, qui existe d'ailleurs de manière plus poussée dans les autres États fédéraux, doit dès lors être maintenu. Mais le mode de désignation des sénateurs de communauté doit être revu.

À l'heure actuelle, les sénateurs de communauté sont confrontés à un cumul de responsabilités, fédérales, régionales et communautaires qui, tant du point de vue de la disponibilité que du point de vue de l'investissement intellectuel, est intenable.

Les sénateurs de la Communauté française sont titulaires de trois mandats. Ils sont d'abord élu régional. À ce titre, ils sont membres du Conseil de la Communauté française qui les désigne ensuite en qualité de sénateur.

Les sénateurs de la Communauté française élus en Région bruxelloise sont, quant à eux, titulaires de cinq mandats, puisqu'en qualité d'elu régional, ils sont membres de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, mais également de l'Assemblée de la Commission communautaire française qui, depuis les Accords de la Saint-Quentin, dispose d'un pouvoir décretaal dans les matières qui lui ont été transférées par la Communauté française.

Comment un sénateur de communauté peut-il être à la fois présent au sein des commissions du Conseil régional, dont il est élu direct, des commissions du Conseil de la Communauté française et du Sénat? Il est vrai qu'à l'exception du ou des sénateurs bruxellois, la situation est quelque peu différente du côté néerlandophone en raison de la fusion de la communauté et de la région. Le problème de disponibilité se pose de manière moins aiguë mais les sénateurs de communauté doivent également s'investir à la fois dans les matières régionales, dans les matières communautaires et dans les matières fédérales. Ce cumul de responsabilités est trop lourd.

Sedert de verkiezingen van 21 mei 1995 is de Senaat samengesteld uit 71 senatoren, onder wie 21 senatoren die aangewezen zijn door de gemeenschapsraden, die op hun beurt zijn samengesteld uit verkozenen van het gewest (met uitzondering van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap die 1 senator aanwijst).

De invoering van het concept «gemeenschaps-senator» beantwoordt aan het streven naar een grotere betrokkenheid van de vertegenwoordigers van de gemeenschappen en indirect van de gewesten bij de besluitvorming op het federale niveau.

De Senaat werd immers geconcipieerd als een ontmoetingsplaats voor de federale overheid en de deelgebieden.

Dat principe van de vertegenwoordiging van de deelgebieden in de Senaat, dat overigens in een meer doorgedreven vorm ook in andere federale Staten bestaat, moet derhalve behouden blijven. De manier waarop de gemeenschapssenatoren worden aangewezen, moet echter worden herzien.

De gemeenschapssenatoren worden thans geconfronteerd met een cumulatie van federale, gewestelijke en gemeenschapstaken die, zowel vanuit het oogpunt van de beschikbaarheid als wat de intellectuele inzet betreft, onhoudbaar is.

De Franse gemeenschapssenatoren hebben drie mandaten. Zij zijn in de eerste plaats gewestverkozenen. In die hoedanigheid zijn zij lid van de Franse Gemeenschapsraad, die hen vervolgens aanwijst als senator.

De Franse gemeenschapssenatoren die verkozen zijn in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest hebben vijf mandaten daar zij in hun hoedanigheid van gewestverkozenen lid zijn van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie maar ook van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie (eigenlijk: de Franse taalgroep van de Raad van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest), die sedert de Sint-Kwintensakkoorden decreetgevende bevoegdheid heeft in de aangelegenheden die de Franse Gemeenschap aan haar heeft overgedragen.

Hoe kan een gemeenschaps-senator terzelfder tijd aanwezig zijn in de commissies van de gewestraad waarvoor hij rechtstreeks verkozen werd, in de commissies van de Franse Gemeenschapsraad en in de Senaat? Wel is het zo dat, met uitzondering van de Brusselse senatoren, de zaken enigszins anders liggen aan Nederlandstalige kant omdat daar het gewest en de gemeenschap zijn samengevoegd. Het probleem van de beschikbaarheid wordt er minder scherp gevoeld maar de gemeenschaps-senatoren moeten ook daar hun aandacht verdelen over de gewest-, de gemeenschaps- en de federale aangelegenheden. Die cumulatie van verantwoordelijkheden is te zwaar.

Une réforme du mode de désignation des sénateurs de communauté s'avère dès lors indispensable.

On pourrait imaginer que les Conseils de communauté élisent en leur sein un certain nombre de sénateur qui dès leur désignation, cessent de siéger dans une autre assemblée. Ils démissionnent de leur mandat dans l'assemblée qui a procédé à leur désignation et dans l'assemblée dont ils sont élus directs. Dans les deux assemblées, ils sont remplacés par des suppléants.

Cette solution pourrait être retenue si le Sénat était une Chambre des États composée uniquement de représentants des entités fédérées.

Telle n'a pas été l'option du constituant de 1993 qui a créé un Sénat à composition mixte.

Eu égard à ce choix, il est préférable, pour mettre en œuvre le principe fédéral de participation, de maintenir un lien organique entre le sénateur de communauté et l'une des assemblées fédérées. Mais quelle assemblée choisir? En d'autres termes, de quelle assemblée le sénateur de communauté devrait-il, dès qu'il a été désigné en cette qualité, démissionner? On ne peut trancher cette question sans rappeler que le constituant de 1993 a opté pour la logique communautaire. Les sénateurs élus directs sont élus dans l'une ou l'autre communauté. Quant aux sénateurs de communauté, l'article 67 de la Constitution stipule qu'ils sont désignés par chaque Conseil de communauté en son sein.

Sauf à renverser cette logique, il faut considérer que les sénateurs de communauté doivent rester membres du Conseil de la communauté qui les a désignés. En revanche, pour mettre fin au triple ou quadruple mandat, ils devraient démissionner de leur mandat régional dès qu'ils sont désignés comme sénateur de communauté.

Cette réforme n'aboutira pas, comme certains pourraient le croire, à ignorer le fait régional. Tout d'abord, les Conseils de communauté sont composés d'élus régionaux qui ont fait campagne à ce titre et ont dès lors défendu les préoccupations et intérêts régionaux. En outre, si la réforme proposée est adoptée, les sénateurs de communauté continueront à siéger au Conseil de la communauté où ils sont en contact avec les élus régionaux.

Enfin, elle ne pose pas de problème d'application du côté néerlandophone où communauté et région sont fusionnées. Les élus désignés par la Commu-

Een hervorming van de wijze waarop de gemeenschapssenatoren worden aangewezen blijkt derhalve onontbeerlijk.

Men kan zich makkelijk voorstellen dat de gemeenschapsraden een aantal senatoren zouden aanwijzen die onmiddellijk na hun aanwijzing ophouden zitting te hebben in een andere assemblee. Ze zouden ontslag nemen uit hun ambt in de assemblee die hen als senator heeft aangewezen en in de assemblee waarvoor zij rechtstreeks verkozen zijn. In beide assemblees zouden zij dan worden vervangen door hun opvolgers.

Die oplossing kan in aanmerking worden genomen indien de Senaat een statenkamer zou zijn die uitsluitend is samengesteld uit vertegenwoordigers van de deelgebieden.

Dat is alvast niet de keuze geweest van de grondwetgever van 1993, die een Senaat met gemengde samenstelling heeft ingevoerd.

Gelet op die keuze is het verkieslijk een organieke band te behouden tussen de gemeenschapssensor en een van de deelstaatassemblees teneinde het federale principe van de betrokkenheid in de praktijk te brengen. Maar om welke assemblee moet het gaan? In welke assemblee moet de gemeenschapssensor met andere woorden ontslag nemen zodra hij als dusdanig is aangewezen? Men kan die vraag niet beantwoorden zonder eraan te herinneren dat de grondwetgever van 1993 gekozen heeft voor de communautaire logica. De rechtstreeks verkozen senatoren worden verkozen in een van de gemeenschappen. Voor de gemeenschapssenatoren bepaalt artikel 67 van de Grondwet dat zij door en uit de respectieve gemeenschapsraden worden aangewezen.

Tenzij men van die logica wil afstappen, moet men ervan uitgaan dat de gemeenschapssenatoren lid moeten blijven van de gemeenschapsraad die hen heeft aangewezen. Om komaf te maken met het driedubbele, zelfs vierdubbele mandaat zouden zij daarentegen wel afstand moeten doen van hun gewest-mandaat zodra zij als gemeenschapssensor zijn aangewezen.

Deze hervorming zal, zoals sommigen zouden kunnen denken, niet leiden tot het negeren van de gewesten. De gemeenschapsraden zijn in de eerste plaats samengesteld uit gewestverkozenen die als dusdanig campagne hebben gevoerd en derhalve de aandachtspunten van het gewest en de gewestbelangen hebben behartigd. Indien de voorgestelde hervorming wordt goedgekeurd, zullen de gemeenschapssenatoren daarenboven zitting blijven hebben in de gemeenschapsraden waar zij contact onderhouden met de gewestverkozenen.

Ten slotte doet de hervorming geen toepassingsproblemen rijzen aan Nederlandstalige zijde, waar gemeenschap en gewest zijn samengevoegd. De door

nauté flamande en qualité de sénateurs de communauté démissionneront de leur mandat régional. Ils ne pourront plus intervenir que dans les matières communautaires. Cette situation existe déjà, à l'heure actuelle, pour les membres bruxellois du Conseil flamand, qui ne peuvent participer aux votes sur les matières régionales puisqu'ils ne sont pas des élus de la Région flamande.

En conclusion, la réforme proposée vise à mettre fin à la triple, voire quadruple casquette dont sont titulaires les sénateurs de communauté afin de leur permettre d'exercer pleinement leur mandat de sénateur et de conseiller de communauté.

Magdeleine WILLAME-BOONEN.

*
* *

PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE

Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

À l'article 24bis de la loi spéciale du 8 août 1980, modifié par la loi spéciale du 16 juillet 1993, est inséré un § 2ter, libellé comme suit:

« § 2ter. Les membres du Conseil de la Communauté française désignés par celui-ci en qualité de sénateurs, cessent de siéger au sein du Conseil régional wallon et y sont remplacés par leurs suppléants.

Les membres du Conseil flamand élus directement en Région flamande et désignés par leur Conseil en qualité de sénateur de Communauté cessent de siéger dans les matières relevant de la compétence de la Région flamande et sont remplacés par leurs suppléants.»

Art. 3

À l'article 50 de la même loi est inséré entre le premier et le deuxième alinéa, un alinéa rédigé comme suit:

«Les membres du Conseil flamand désignés par leur Conseil en qualité de sénateur de Communauté ne participent pas aux votes au sein du Conseil flamand sur les matières relevant de la compétence de la Région flamande. Les membres qui les rempla-

de Vlaamse Gemeenschap als gemeenschapssenator aangewezen verkozenen zullen ontslag nemen uit hun gewestmandaat. Zij kunnen enkel nog optreden in gemeenschapsaangelegenheden. Die toestand bestaat thans reeds voor de Brusselse leden van de Vlaamse Raad die niet kunnen deelnemen aan de stemmingen over gewestaangelegenheden aangezien zij niet verkozen zijn voor het Vlaamse Gewest.

Tot slot heeft de voorgestelde hervorming tot doel het driedubbele en zelfs vierdubbele petje van de gemeenschapssenatoren af te schaffen zodat zij hun mandaat van senator en van lid van de gemeenschapsraad ten volle kunnen uitoefenen.

*
* *

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 24bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd door de bijzondere wet van 16 juli 1993, wordt een § 2ter ingevoegd, luidende:

«§ 2ter. De leden van de Franse Gemeenschapsraad die door die Raad als senator zijn aangewezen, houden op zitting te hebben in de Waalse Gewestraad en worden daar vervangen door hun opvolger.

De leden van de Vlaamse Raad die rechtstreeks verkozen zijn in het Vlaamse Gewest en door die Raad als gemeenschapssenator zijn aangewezen, hebben niet langer zitting voor aangelegenheden die tot de bevoegdheid van het Vlaams Gewest behoren en worden vervangen door hun opvolgers.»

Art. 3

In artikel 50 van dezelfde wet wordt tussen het eerste en het tweede lid een nieuw lid ingevoegd, luidende:

«De leden van de Vlaamse Raad die door die Raad als gemeenschapssenator zijn aangewezen, nemen geen deel aan de stemmingen in de Vlaamse Raad over aangelegenheden die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren. De leden die hen

cent ne participent pas aux votes au sein du Conseil flamand sur les matières relevant de la compétence de la Communauté flamande.»

Art. 4

À l'article 12 de la loi spéciale du 12 janvier 1989, le § 3, abrogé par la loi spéciale du 16 juillet 1993, est rétabli dans la rédaction suivante:

«§ 3. Les membres du Conseil désignés par le Conseil de la Communauté française ou par le Conseil flamand en qualité de sénateurs, cessent de faire partie du Conseil et y sont remplacés par leurs suppléants.»

Art. 5

La présente loi entre en vigueur après les prochaines élections générales de la Chambre des représentants.

Magdeleine WILLAME-BOONEN.

vervangen, nemen geen deel aan de stemmingen in de Vlaamse Raad over aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap behoren.»

Art. 4

De bij de bijzondere wet van 16 juli 1993 opgeheven § 3 van artikel 12 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 wordt opnieuw opgenomen in de volgende lezing:

«§ 3. De leden van de Raad die door de Franse Gemeenschapsraad of door de Vlaamse Raad als senator zijn aangewezen, houden op deel uit te maken van de Raad en worden daar vervangen door hun opvolger.»

Art. 5

Deze wet treedt in werking na de eerstvolgende algemene verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers.