

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

17 MAART 1993

ONTWERP VAN BIJZONDERE WET

betreffende de internationale
betrekkingen van de gemeenschappen
en de gewesten

VERSLAG

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

UITGEBRACHT DOOR DE HEREN **GEHLEN**
EN **VAN der MAELEN**

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Nothomb.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Breynne, De Keersmaecker, Pinxten, Tant, Van Hecke, Van Rompuy.
P.S. HH. Dufour, Féaux, Mayeur, Poty, Ylief.
V.L.D. HH. Denys, Dewael, Mevr. Neyts-Uyttebroeck.
S.P. HH. Hostekint, Landuyt, Vande Lanotte, Van der Maelen.
P.R.L. HH. Ducarme, Gol, Reyn- ders.
P.S.C. Mevr. de T'Serclaes, H. Gehlen.
Ecolo/ Agalev Mevr. Aelvoet, H. Simons.
VI. H. Van Overmeire.
Blok
V.U. H. Anciaux.

B. — Plaatsvervangers :

HH. Desmet, Marsoul, Mevr. Merckx-Van Goey, HH. Van der Poorten, Van Eetvelt, Van Parys, Van Peel.
HH. Biefnot, Eerdeken, Janssens, Namotte, Santkin, Tomas.
HH. Beysen, Chevalier, Gabriëls, Verhofstadt.
HH. Dielens, Lisabeth, Peeters (L.), Schellens, Swennen.
HH. De Decker, Duquesne, Michel, Simonet.
HH. Grimberghs, Langendries, Poncelet.
HH. Cheron, Viseur, Mevr. Vogels.
HH. Annemans, Van Nieuwen- huysen.
HH. Candries, Van Vaerenbergh.

Zie :

- 798 - 92 / 93 :

- N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.
- N° 2 : Amendement.

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

17 MARS 1993

PROJET DE LOI SPECIALE

sur les relations internationales
des communautés et des
régions

RAPPORT

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

PAR MM. **GEHLEN** ET **VAN der MAELEN**

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Nothomb.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Breynne, De Keersmaecker, Pinxten, Tant, Van Hecke, Van Rompuy.
P.S. MM. Dufour, Féaux, Mayeur, Poty, Ylief.
V.L.D. MM. Denys, Dewael, Mme Neyts-Uyttebroeck.
S.P. MM. Hostekint, Landuyt, Vande Lanotte, Van der Maelen.
P.R.L. MM. Ducarme, Gol, Reyn- ders.
P.S.C. Mme de T'Serclaes, M. Gehlen.
Ecolo/ Agalev M. Aelvoet, M. Simons.
VI. M. Van Overmeire.
Blok
V.U. M. Anciaux.

B. — Suppléants :

MM. Desmet, Marsoul, Mme Merckx-Van Goey, MM. Van der Poorten, Van Eetvelt, Van Parys, Van Peel.
MM. Biefnot, Eerdeken, Janssens, Namotte, Santkin, Tomas.
MM. Beysen, Chevalier, Gabriëls, Verhofstadt.
MM. Dielens, Lisabeth, Peeters (L.), Schellens, Swennen.
MM. De Decker, Duquesne, Michel, Simonet.
MM. Grimberghs, Langendries, Poncelet.
MM. Cheron, Viseur, Mme Vogels.
MM. Annemans, Van Nieuwen- huysen.
MM. Candries, Van Vaerenbergh.

Voir :

- 798 - 92 / 93 :

- N° 1 : Projet transmis par le Sénat.
- N° 2 : Amendement.

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft dit ontwerp van bijzondere wet besproken tijdens haar vergadering van 10 maart 1993.

De aanneming daarvan is gekoppeld aan de aanneming van het ontwerp tot herziening van artikel 68 van de Grondwet (Stuk n° 797/1 tot 3) en van het wetsontwerp betreffende de internationale betrekkingen van de gemeenschappen en de gewesten (Stuk n° 799/1 tot 3).

I. — ALGEMENE BESPREKING

Een lid vindt het een goede zaak dat uiteindelijk in ons land toch een zeker parallellisme wordt gerealiseerd tussen de « interne » en de « externe » bevoegdheden van de diverse componenten van de Staat. Na 1970 is inderdaad gebleken dat het niet-parallellisme tot groeiende problemen leidde. Hoewel de voorliggende teksten hem correct lijken, wenst hij toch bepaalde vragen te formuleren, die meer bepaald aansluiten bij de werkzaamheden van de senaatscommissie.

Zo is het goed dat, in artikel 68, § 7, van de Grondwet bij het ingebreke blijven van gewesten en gemeenschappen, een interventiemechanisme wordt gecreëerd in hoofde van de federale overheid. Dit kadert perfect in de federale loyauteit. Waar hier tenminste de voorzorg werd genomen een concrete inhoud te geven aan dit loyauteitsbegrip — door met name de indeplaatsstelling door de federale overheid in te voeren — betreurt spreker dat elders, met betrekking tot andere mogelijke gevallen waarbij deze loyauteit in het gedrang zou kunnen komen, niet dezelfde wijsheid werd opgebracht.

Niettemin vraagt spreker zich ook hier af — samen met de Raad van State (zie Stuk Senaat n° 457/2, blz. 13) — welke instantie de correcte toepassing van dit interventiemechanisme zal verifiëren. Het is namelijk zeer goed denkbaar dat conflicten ontstaan rond deze indeplaatsstelling tussen de federale Staat en de in gebreke blijvende instantie, gewest of gemeenschap.

In deze context zou de federale overheid beslissingen kunnen nemen die haar bevoegdheden te buiten gaan. Welnu, zal het Arbitragehof hier kunnen optreden, meer bepaald : zullen beslissingen inzake instemming met verdragen het voorwerp kunnen vormen van een beslissing van het Arbitragehof?

De eerste minister waarschuwt voor verwarring : men bevindt zich hier in de problematiek van de omzetting van Europese richtlijnen in Belgisch recht, dit wil zeggen in formele Belgische wetten. Het gaat dus niet om ratificatie van verdragen. Bovendien gaat het om een duidelijk omschreven situatie : er is sprake van een veroordeling van België door een externe juridische instantie wegens niet-uitvoering van een internationale verplichting (artikel 1, § 3). Dit is dus een extern en objectief gegeven.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné ce projet de loi spéciale au cours de sa réunion du 10 mars 1993.

Son adoption est liée à celle du projet de révision de l'article 68 de la Constitution (Doc. n° 797/1 à 3) et à celle du projet de loi sur les relations internationales des communautés et des régions (Doc. n° 799/1 à 3).

I. — DISCUSSION GENERALE

Un membre se réjouit que l'on établisse enfin un certain parallélisme dans notre pays entre les compétences « internes » et « externes » des diverses composantes de l'Etat. Après 1970, l'absence de ce parallélisme a en effet posé des problèmes de plus en plus graves. Bien que les textes à l'examen lui paraissent satisfaisants, il tient à poser certaines questions, qui s'inscrivent dans le droit fil des travaux de la Commission du Sénat.

Il se réjouit que l'article 68, § 7, de la Constitution, prévoit un mécanisme d'intervention dans le chef de l'autorité fédérale en cas de carence des Communautés et des Régions, mécanisme qui s'inscrit parfaitement dans le cadre de la loyauté fédérale. Si dans ce cas, on a pris la précaution de concrétiser ce principe de loyauté en instaurant un mécanisme de substitution dans le chef de l'autorité fédérale, on n'a pas eu cette sagesse pour d'autres cas, ce qui pourrait mettre en péril la loyauté fédérale.

L'intervenant se demande néanmoins, à l'instar du Conseil d'Etat (voir Doc. Sénat n° 457/2, p. 13) quelle instance vérifiera que ce mécanisme est correctement appliqué. Il est en effet fort possible que des conflits surgissent au sujet de cette substitution, entre l'Etat fédéral et la Région ou la Communauté défailante.

Dans ce contexte, l'autorité fédérale pourrait prendre des décisions qui excèdent sa compétence. La Cour d'arbitrage pourra-t-elle intervenir en l'occurrence, c'est-à-dire statuer sur les décisions prises en matière d'assentiment aux traités?

Le premier ministre met en garde contre toute confusion. Il s'agit en l'occurrence du problème de la transposition des directives européennes en droit belge, c'est-à-dire en lois formelles belges, et non de la ratification de traités. Il s'agit par ailleurs d'une situation bien précise : la Belgique est condamnée par une juridiction externe du chef du non-respect d'une obligation internationale (article 1^{er}, § 3). Il s'agit donc là d'une donnée externe et objective.

Ten tweede, moet de indeplaatsstelling gebeuren in een juridische vorm die gelijkwaardig is aan de verplichting die geldt voor het betrokken gewest of de betrokken gemeenschap. Indien dit laatste of deze laatste een decreet had moeten uitvaardigen, dan gaat het om een wet; indien het een uitvoeringsbesluit had moeten nemen, dan zal het gaan om een koninklijk besluit. In beide gevallen is er dus een formele wet of een formeel besluit. Welnu, indien het betrokken deelgebied van mening is dat er sprake is van bevoegdheidsoverschrijding — hetzij, omdat de door de wet bepaalde voorwaarden voor de substitutie niet werden nageleefd, hetzij omdat de grenzen van de indeplaatsstelling werden overschreden — speelt, naargelang het geval, de bevoegdheid van het Arbitragehof of van de Raad van State.

Het lid vraagt op welke bepaling uit de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof (*Belgisch Staatsblad* van 7 januari 1989) de bevoegdheid in deze materie is gebaseerd.

De eerste minister antwoordt dat het hier gaat om een bevoegdheidsoverschrijding.

Het lid stelt vast dat zich een analoog probleem voordoet als bij het debat over de constitutieve autonomie. Hierbij wordt blijkbaar de redenering gevolgd dat de bijzondere wetbepaling die de indeplaatsstelling toelaat een bevoegdheidstoewijzende bepaling is in hoofde van de Staat en dat bijgevolg het Hof kan worden gevat door een voorziening tegen dergelijke bepaling, zodat ook de niet-naleving van bepaalde vormvoorwaarden kan worden ingeroepen.

De eerste minister bevestigt zulks. Hetzelfde geldt voor het geval waarbij de nationale overheid zich wenst te verzetten tegen bepaalde initiatieven.

Er is reeds voorzien in een aantal overlegmechanismen, zoals samenwerkingsakkoorden, interministeriële conferenties en het overlegcomité. Nochtans kan er, in het kader van een exclusieve bevoegdheid, een moment komen dat diegene die de bevoegdheid heeft ondanks een bevoegdheidsconflict zijn wil doorzet. Daarom werd hier gepoogd dit zoveel mogelijk te integreren in een kader van bevoegdheidsconflicten, die dan kunnen worden beslecht door een externe jurisdictie.

*
* *

Een ander lid wenst vervolgens te vernemen hoe waterdicht deze redenering is met betrekking tot de bicommunautaire aangelegenheden in het Brusselse Gewest.

De eerste minister wijst erop dat dit bicommunautaire in een ander kader dient gezien te worden. De bicommunautaire instellingen kunnen niet echt onderhandelen op internationaal vlak, alleen bekrachtigen. Ze hebben dus geen eigenlijke ver-

De plus, la substitution doit revêtir une forme juridique équivalente à l'obligation à respecter par la région ou la communauté concernée. Si la région ou la communauté devait promulguer un décret, l'Etat promulguera une loi; si la région ou la communauté devait prendre un arrêté d'exécution, l'Etat prendra un arrêté royal. Dans les deux cas, il y a donc une loi formelle ou un arrêté formel. Or, si l'entité fédérée concernée estime qu'il y a excès de pouvoir du fait soit que les conditions de substitution prévues par la loi n'ont pas été respectées, soit que les limites de la substitution ont été dépassées, c'est, selon le cas, la Cour d'arbitrage ou le Conseil d'Etat qui est compétent.

Le membre demande sur quelle disposition de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage (*Moniteur belge* du 7 janvier 1989) se fonde la compétence en question.

Le premier ministre répond qu'il s'agit en l'occurrence d'un excès de pouvoir.

Le membre constate l'existence d'un problème analogue à celui qui s'est posé lors du débat sur l'autonomie constitutive. On est en l'occurrence apparemment parti du principe que la disposition de la loi spéciale qui autorise la substitution était une disposition attributive de compétence dans le chef de l'Etat et que, par conséquent, la Cour peut être saisie d'un recours contre une telle disposition, ce qui implique que le non-respect de certaines conditions de forme peut également être invoqué.

Le premier ministre confirme cette interprétation. Cela vaut également dans le cas où l'autorité nationale veut s'opposer à certaines initiatives.

Il est vrai qu'on a déjà prévu un certain nombre de mécanismes de concertation, tels que les accords de coopération, les conférences interministérielles et le comité de concertation. Pourtant, il peut arriver, dans le cadre d'une compétence exclusive, que le détenteur de ladite compétence veuille imposer sa volonté nonobstant le conflit de compétences que cela déclenche. C'est la raison pour laquelle, on a tenté, en l'occurrence, d'intégrer autant que possible cette éventualité dans le cadre des conflits de compétence, qui peuvent être réglés par une juridiction externe.

*
* *

Un membre demande ensuite dans quelle mesure ce raisonnement vaut également en ce qui concerne les matières bicommunautaires dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Le premier ministre fait observer qu'il faut considérer le bicommunautaire sous un autre angle. Les institutions bicommunautaires ne peuvent pas vraiment négocier au niveau international, elles ne peuvent en fait que sanctionner les traités. Elles n'ont

dragsbevoegdheid. De minister vergelijkt hun situatie met de cultuurraden in 1970.

*
* *

Een spreker stelt vast dat de eerste minister, inzake artikel 68, § 7 van de Grondwet, uitgaat van de hypothese van een om te zetten Europese Richtlijn. Nochtans beperkt genoemde grondwetsbepaling zich niet tot richtlijnen. Bovendien spreekt de tekst van artikel 1, § 3, van het ontwerp van bijzondere wet van een veroordeling « ... *tengevolge van het niet-nakomen van een internationale of een supranationale verplichting door een Gemeenschap of een Gewest* ». Bijgevolg vraagt het lid welk scenario zich voordoet, indien deze internationale verplichting een andere vorm heeft dan een EG-Richtlijn. In welke mate kan de uitvoering van een internationale verplichting — die niet de wettelijke of reglementaire omzetting is van een EG-Richtlijn — het voorwerp uitmaken van een jurisdictionele controle, indien de Staat een maatregel neemt in de plaats van een gemeenschap of een gewest?

De eerste minister antwoordt dat hij het onderscheid tussen een wet enerzijds, en een besluit anderzijds, heeft gemaakt om het bevoegde rechtscollege te onderscheiden. Dit betekent echter niet dat de Raad van State enkel bevoegd zou zijn om over formele besluiten te oordelen : alle eenzijdige uitvoerbare overheidshandelingen of zelfs het nalaten te handelen kunnen voor de Raad van State worden aangevochten.

Het lid vraagt meer concreet of, in deze context, een wet waarbij het nationaal parlement zijn instemming verleent — bij gebreke van het nakomen van zijn/haar internationale verplichtingen door de gemeenschap of het gewest — ook onderwerp kan zijn van een controle door het Arbitragehof?

Volgens de *eerste minister* is dit nu reeds het geval. Wat nu verandert, is dat de executieven nu ook een verdrag zullen kunnen onderhandelen. Zeker voor wat het culturele betreft, is nu ook al goedkeuring van de verdragen door de betrokken raden vereist.

Indien het nationaal parlement, bij wet, een verdrag zou hebben goedgekeurd dat gedeeltelijk betrekking heeft op domeinen die niet onder de nationale bevoegdheid vallen, dan zou het Arbitragehof ook nu reeds kunnen optreden.

*
* *

Een volgend lid stelt vooreerst vast dat de voorliggende tekst van artikel 68 ontstaan is in de schoot van de gemengde parlementaire Commissie. Dit bewijst nogmaals dat men inzake de Staatshervorming langs parlementaire weg zeer ver kan gaan.

dès lors pas réellement le pouvoir de conclure des traités. Le premier ministre compare leur situation à celle des conseils culturels en 1970.

*
* *

Un intervenant constate également qu'en ce qui concerne l'article 68, § 7 de la Constitution, le premier ministre part de l'hypothèse de la transposition d'une directive européenne. L'article précité de la Constitution ne se limite pourtant pas aux directives. En outre, l'article 1^{er}, § 3, du projet de loi spéciale parle d'une condamnation « *du fait du non-respect d'une obligation internationale ou supranationale par une communauté ou une région...* ». Le membre demande dès lors ce qui se passerait si cette obligation internationale revêtait une forme autre que celle d'une directive européenne. Dans quelle mesure l'exécution d'une obligation internationale — qui n'est pas la transposition légale ou réglementaire d'une directive européenne — peut-elle faire l'objet d'un contrôle juridictionnel lorsque l'Etat se substitue à une communauté ou à une région pour prendre une mesure?

Le premier ministre répond qu'il a fait la distinction entre une loi et un arrêté afin de différencier la juridiction compétente. Cela ne signifie cependant pas que le Conseil d'Etat ne peut statuer que sur des arrêtés formels : tous les actes unilatéraux de l'autorité ayant force exécutoire ou même les cas de carence peuvent être attaqués devant le Conseil d'Etat.

Plus concrètement, *le membre* demande si, dans un tel contexte, une loi par laquelle le Parlement national donnerait son assentiment à un traité, pourrait également faire l'objet d'un contrôle par la Cour d'arbitrage au cas où la communauté ou la région ne respecterait pas ses obligations internationales?

Le premier ministre déclare qu'il en va déjà ainsi à l'heure actuelle. Le changement réside dans le fait que les exécutifs pourront désormais négocier eux aussi des traités. Les traités doivent dès à présent être approuvés par les conseils concernés, en tout cas en ce qui concerne les matières culturelles.

Si le Parlement national donnait, par une loi, son assentiment à un traité portant en partie sur des matières qui ne relèvent pas de la compétence nationale, la Cour d'arbitrage pourrait d'ores et déjà intervenir.

*
* *

L'intervenant suivant observe tout d'abord que le texte de l'article 68 à l'examen est né au sein de la commission parlementaire mixte, ce qui prouve une nouvelle fois qu'on peut aller très loin dans la réforme de l'Etat par la voie parlementaire.

Vervolgens wenst spreker een drietal opmerkingen te maken, die gebaseerd zijn op een jarenlange praktische, politieke en parlementaire ervaring :

a) *verdragsrecht* :

Verdragsrechtelijk wordt een goede stap vooruit gezet. Spreker maakt zich echter zorgen over de praktische modaliteiten : door wie zullen de onderhandelingen op het internationale forum worden geleid en hoe zal dit worden verwoord? Daarnaast vraagt spreker in hoeverre bijvoorbeeld het landbouwbeleid wordt geregionaliseerd in de bijzondere wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur.

Een ander lid antwoordt op deze laatste vraag dat het landbouwbeleid voor een groot deel federaal blijft. De enige aspecten die worden geregionaliseerd zijn de investeringssteun en de promotie. Hoewel wel een aantal afspraken zullen moeten gemaakt worden met betrekking tot overleg, blijft de nationale minister van Landbouw, zoals voorheen, de enige verantwoordelijke en de enige Belgische vertegenwoordiger voor alle landbouwmateries die nu zijn vastgelegd in het Verdrag van Rome. Met andere woorden de markteconomische, de handelspolitieke en de produktnormerende bevoegdheden blijven federaal.

Het eerste lid gaat in op het voorbeeld van de culturele bevoegdheden. Het is aannemelijk dat de Franse Gemeenschap inzake bepaalde materies andere standpunten zal innemen in inter- of supranationale instellingen dan de Vlaamse Gemeenschap. Welnu, hoe zal dit in de praktijk worden verwoord, wanneer er geen consensus is tussen de betrokken deelgebieden? Het lijkt het lid in dit geval aangewezen tot één of andere weging van de stemmen over te gaan.

b). *democratisch deficit* :

Het veelbesproken democratisch deficit, dit wil zeggen het gebrek aan democratische controle op het beleid van de Europese Gemeenschap, wordt in grote mate weggewerkt door de in artikel 68, § 6 van de Grondwet voorziene informatie van de Kamers over elke herziening van de EG-Verdragen. Bijgevolg kan spreker deze hervorming ten volle steunen.

Nochtans verwondert het lid er zich samen met andere leden over dat de eerste minister, in zijn inleiding tot artikel 68, heeft aangekondigd (via een amendement op het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur) in deze aangelegenheden een zekere voorrang aan de Senaat te willen toekennen. Het gaat hier nochtans om aangelegenheden die bij uitstek van politieke aard zijn, terwijl deze Staatshervorming nu juist van de Kamer van Volksvertegenwoordigers de politieke assemblee maakt.

L'intervenant formule ensuite trois remarques basées sur plusieurs années de pratique politique et parlementaire :

a) *droit des traités* :

Un important progrès a été réalisé en matière de droit des traités. L'intervenant exprime toutefois sa préoccupation quant aux modalités pratiques : qui conduira les négociations sur la scène internationale et comment cela pourra-t-il se traduire dans des textes? L'intervenant demande par ailleurs dans quelle mesure la loi spéciale visant à achever la structure fédérale de l'Etat régionalise par exemple la politique agricole.

Un autre membre répond à cette dernière question que la politique agricole demeurera presque entièrement de la compétence de l'autorité fédérale. Les seuls aspects qui seront régionalisés sont l'aide à l'investissement et la promotion. S'il est vrai que des accords devront être conclus en matière de concertation, il n'en demeure pas moins que le ministre national de l'Agriculture restera le seul responsable et le seul représentant belge pour toutes les matières visées actuellement par le Traité de Rome. En d'autres termes, les compétences touchant à la politique du marché, à la politique commerciale et aux normes en matière de produits resteront fédérales.

Le premier membre se penche sur l'exemple des compétences culturelles. Il est plausible que la Communauté française adopte, dans certaines matières, d'autres points de vue que la Communauté flamande au sein des institutions internationales ou supranationales. Comment pourra-t-on gérer une telle situation en l'absence de consensus entre les entités fédérées concernées? Le membre estime qu'il conviendrait dans ce cas de procéder à une pondération des voix.

b) *déficit démocratique* :

Le fameux déficit démocratique, c'est-à-dire l'absence de contrôle démocratique de la politique menée par la Communauté européenne, est largement résorbé par le biais de l'article 68, § 6 de la Constitution, qui prévoit que les Chambres seront informées de toute révision de Traités instituant la CE. L'intervenant peut par conséquent souscrire pleinement à cette réforme.

Il s'étonne cependant, tout comme d'autres membres, que dans son exposé introductif sur l'article 68, le premier ministre ait annoncé qu'il présenterait à la proposition de loi spéciale visant à achever la structure fédérale de l'Etat, un amendement tendant à accorder une certaine priorité au Sénat en la matière. Il s'agit pourtant en l'occurrence de matières à forte teneur politique, et cette réforme de l'Etat fait précisément de la Chambre des représentants l'assemblée politique par excellence.

c) *afdwingbaarheid van internationale verplichtingen door het substitutierecht van de nationale overheid :*

Spreker is het er mee eens dat dit wellicht de enig mogelijke oplossing is, maar ziet ook hier praktische problemen. Zo moet het Vlaams Gewest tegen 1995 voldoen aan bepaalde Europese normen inzake waterkwaliteit. Indien het Vlaams Gewest hieraan niet voldoet, dan kan de nationale overheid dus in de plaats treden van het Vlaams Gewest. Wat betekent deze substitutie echter concreet? Kan de nationale overheid in deze context de verplichting opleggen om bijvoorbeeld een bepaalde hoeveelheid middelen te besteden aan de bouw van waterzuiveringsstations?

*
* *

Tenslotte stelt hetzelfde lid de volgende 2 vragen :

1. Indien zou blijken dat een Staat of een internationale organisatie — in een aangelegenheid die behoort tot de bevoegdheden van gewest of gemeenschap — weigert een verdrag te sluiten met dit gewest of deze gemeenschap, wat gebeurt er dan?

2. Waarom wordt in artikel 68, § 7 van de Grondwet geen expliciete regeling opgenomen met betrekking tot het in gebreke blijven van de bicommunautaire instanties in het Brusselse Gewest.

Wat de informatieverplichting van de Koning betreft ten aanzien van de Kamer en de Senaat in verband met de voorstellen van normatieve akten van de Europese instellingen, wijst de *minister van Buitenlandse Handel* erop dat de kamerleden en de senatoren zelf in de voorgestelde parlementaire overlegcommissie zullen moeten beslissen of er ter zake een zekere voorrang aan de Senaat zal worden toegekend.

*
* *

Een ander lid vraagt zich af hoe de in artikel 3, § 1, bedoelde vertegenwoordiging van België bij de internationale en supranationale organisaties in de praktijk zal worden georganiseerd. Zal (de nieuw ingevoegde) paragraaf 4bis van artikel 92bis van de bijzondere wet beperkend worden geïnterpreteerd?

Wanneer krachtens een samenwerkingsakkoord tussen de gewesten en de gemeenschappen, de vertegenwoordiger van één gewest of gemeenschap namens België mag optreden, kunnen dan niettemin ook vertegenwoordigers van de andere gewesten en gemeenschappen deel uitmaken van de delegatie (weliswaar zonder stemrecht)?

*
* *

c) *force obligatoire des obligations internationales grâce au droit de substitution des autorités nationales :*

L'intervenant reconnaît qu'il s'agit sans doute de la seule solution possible, mais estime qu'elle posera aussi des problèmes pratiques. Ainsi, la Région flamande devra se conformer, d'ici 1995, à certaines normes européennes en ce qui concerne la qualité de l'eau. Si elle ne le fait pas, l'autorité nationale pourra se substituer à elle. Qu'implique concrètement cette substitution? L'autorité nationale pourrait-elle, par exemple, imposer l'obligation d'affecter un montant déterminé à la construction de stations d'épuration?

*
* *

Le même membre pose enfin les deux questions suivantes :

1. Qu'advierait-il si un Etat ou une organisation internationale refusait de conclure avec une région ou une communauté un traité portant sur une matière relevant des compétences régionales ou communautaires?

2. Pourquoi n'est-il pas prévu de réglementation implicite à l'article 68, § 7 de la Constitution, pour le cas où les instances bicommunautaires de la Région bruxelloise resteraient en défaut?

En ce qui concerne l'obligation qu'a le Roi d'informer la Chambre et le Sénat à propos des propositions d'actes normatifs des institutions européennes, le *ministre du Commerce extérieur* souligne que les députés et les sénateurs devront décider eux-mêmes, au sein de la commission de concertation parlementaire, dont la création est proposée, si une certaine priorité sera accordée au Sénat en la matière.

*
* *

Un autre membre s'enquiert des modalités pratiques de l'organisation de la représentation de la Belgique auprès d'organisations internationales et supranationales visée au § 1^{er} de l'article 3. Le § 4bis (nouvellement inséré) de l'article 92bis de la loi spéciale sera-t-il interprété dans un sens restrictif?

Si un accord de coopération conclu entre les régions et les communautés autorise le représentant d'une région ou communauté à agir au nom de la Belgique, des représentants des autres régions et communautés pourront-ils néanmoins faire partie de la délégation (sans droit de vote, il est vrai)?

*
* *

Een volgende spreker vraagt waarom in dit ontwerp van bijzondere wet ook niet het probleem van de verdragen inzake bicommunautaire aangelegenheden wordt geregeld.

*
* *

De minister van Buitenlandse Handel verstrekt het volgende antwoord :

Inzake de vertegenwoordiging van België in de Europese Raad, in het bijzonder in de landbouwrap, moet gewezen worden op artikel 3 van het ontwerp van bijzondere wet waarin wordt voorgesteld een § 4bis in te voegen in artikel 92bis van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen. Krachtens de voorgestelde paragraaf zal over de vertegenwoordiging van België bij internationale en supranationale organisaties, alsmede over de standpuntbepaling en de bij gebreke van consensus aan te nemen houding in deze organisaties, een samenwerkingsakkoord worden gesloten. In dit samenwerkingsakkoord kan men, zoals door een lid werd voorgesteld, een rotatiesysteem voorzien, zodat om beurten elk der gemeenschappen en gewesten België zou kunnen vertegenwoordigen. Zulks is thans reeds het geval voor wat de exclusieve bevoegdheden van de gemeenschappen (bvb. cultuur) betreft.

Ter attentie van een ander lid, stipt de minister evenwel aan dat ook andere systemen denkbaar zijn.

Wanneer zou worden geopteerd voor het rotatiesysteem, kunnen ongetwijfeld ook uitzonderingen op deze regel worden bepaald.

Op de vraag naar de eventuele neveneffecten van het in artikel 1, § 3 bedoelde *substitutiemechanisme* verstrekt de minister het volgende antwoord :

Vooreerst mag men niet vergeten dat men dit dwangmiddel slechts in uiterste omstandigheden zal kunnen toepassen.

Het is op dit ogenblik moeilijk te voorspellen welke de neveneffecten zouden kunnen zijn van een eventuele toepassing van het substitutiemechanisme. Op dit vlak moet het door het Arbitragehof gehuldigde evenredigheidsbeginsel in herinnering worden gebracht.

Toegepast op het substitutiemechanisme zal het evenredigheidsbeginsel met zich brengen dat de nationale overheid haar substitutiebevoegdheid niet zodanig zal mogen gebruiken dat het beleid van de betrokken deelgebieden onmogelijk zou worden gemaakt. Er zal dus een afweging moeten plaatsvinden tussen het door de federale overheid nagestreefde belang en de belangen van de deelgebieden.

*
* *

Enkele leden merken op dat momenteel een samenwerkingsakkoord (of minstens een protocol) bestaat betreffende de vertegenwoordiging bij de EG.

L'intervenant suivant demande pourquoi le projet de loi spéciale à l'examen ne règle pas aussi le problème des matières bicommunautaires.

*
* *

Le ministre du Commerce extérieur fournit la réponse suivante :

En ce qui concerne la représentation de la Belgique au Conseil européen, en particulier au conseil agricole, il convient d'attirer l'attention sur l'article 3 du projet de loi spéciale qui tend à insérer un § 4bis dans l'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles. Le paragraphe proposé dispose qu'un accord de coopération sera conclu à propos de la représentation de la Belgique auprès d'organisations internationales et supranationales, ainsi qu'à propos de la prise de position et de la position à adopter au sein de ces organisations en l'absence de consensus. Comme l'a proposé un membre, cet accord de coopération pourrait prévoir un système de rotation, de sorte que les communautés et les régions puissent représenter la Belgique à tour de rôle. Tel est déjà le cas en ce qui concerne les compétences exclusives des communautés (par exemple, la culture).

Le ministre souligne, à l'intention d'un autre membre, que d'autres systèmes sont également concevables.

Si l'on opte pour le système de la rotation, il pourra sans aucun doute être prévu des exceptions à cette règle.

En ce qui concerne les effets secondaires éventuels du *mécanisme de substitution* visé à l'article 1^{er}, § 7, le ministre fournit les précisions suivantes.

Il ne faut avant tout pas perdre de vue qu'il s'agit d'un moyen coercitif auquel on ne pourra recourir que dans des circonstances extrêmes.

Il est actuellement difficile de prévoir quels pourraient être les effets secondaires du recours à ce mécanisme. Il convient à cet égard de rappeler le principe de proportionnalité auquel souscrit la Cour d'arbitrage.

Appliqué au mécanisme de substitution, le principe de proportionnalité impliquera que l'autorité nationale ne pourra pas user de sa compétence de substitution de manière telle que cette intervention rende impossible la politique des entités fédérées concernées. Il faudra dès lors évaluer l'importance respective des intérêts défendus par l'autorité fédérale et de ceux des entités fédérées.

*
* *

Plusieurs membres font observer qu'il existe actuellement un accord (ou du moins un protocole d'accord) de coopération concernant la représentation

Dit akkoord voorziet in een beurtrol qua voorzitterschap en vertegenwoordiging.

Blijft het mogelijk dat vertegenwoordigers van alle gewesten of gemeenschappen deel uitmaken van de Belgische delegatie, mits slechts één van hen als woordvoerder optreedt?

De minister antwoordt bevestigend.

II. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Dit artikel wordt aangenomen met 17 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 2

Een lid legt uit dat amendement n° 1 van de heer de Clippele (Stuk n° 798/2), een vijfde objectieve beperking toevoegt inzake de bevoegdheid van gewesten en gemeenschappen om internationale verdragen te sluiten.

Luidens dit amendement mag de Koning immers eveneens de schorsing bevestigen van de door de executieve voorgenomen procedure, wanneer het voorgenomen verdrag afbreuk doet aan de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen en van de vrijheid van handel en nijverheid.

Een ander lid steunt amendement n° 1 van de heer de Clippele. Ook hij vindt het belangrijk dat een voorgenomen verdrag geen afbreuk zou doen aan de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen, noch aan de vrijheid van handel en nijverheid. Spreker is van oordeel dat het Vlaamse Gewest in het recente verleden reeds inbreuk heeft gepleegd op deze beginselen (onder meer in het kader van het Aquafin-project).

Een volgende spreker vindt het amendement daarentegen volstrekt overbodig.

In de toelichting ervan (Stuk n° 798/2) wordt trouwens verwezen naar artikel 6, § 1, VI, van de wet van 8 augustus 1980, waarin nu reeds wordt gesteld dat de gewesten hun bevoegdheden uitoefenen met inachtneming van de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen en van de vrijheid van handel en nijverheid. Indien de gewesten derhalve een verdrag zouden sluiten in strijd met de bovengenoemde beginselen zou zulks, in de huidige stand van de wetgeving reeds als onwettig worden beschouwd.

Amendement n° 1 van de heer de Clippele wordt verworpen met 16 tegen 4 stemmen.

Artikel 2 wordt ongewijzigd aangenomen met 17 stemmen en 3 onthoudingen.

auprès de la CE. Cet accord prévoit une alternance en matière de présidence et de représentation.

Restera-t-il possible que des représentants de toutes les régions ou communautés fassent partie de la délégation belge, étant entendu que le rôle de porte-parole sera réservé à un seul d'entre eux?

Le ministre répond par l'affirmative.

II. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article est adopté par 17 voix et 3 abstentions.

Art. 2

Un membre précise que l'amendement n° 1 de M. de Clippele (Doc. n° 798/2) tend à imposer une cinquième limite objective à la compétence des régions et communautés en matière de traités internationaux.

En vertu de cet amendement, le Roi peut en effet également confirmer la suspension de la procédure envisagée par l'exécutif si le traité envisagé est de nature à porter atteinte aux principes de la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux et de la liberté de commerce et d'industrie.

Un autre membre souscrit à l'amendement n° 1 de M. de Clippele. Il considère lui aussi qu'un traité ne peut porter atteinte aux principes de la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux et de la liberté de commerce et d'industrie. L'intervenant estime que la Région flamande a déjà enfreint ces principes dans un passé récent (notamment dans le cadre du projet Aquafin).

L'intervenant suivant trouve par contre l'amendement tout à fait superflu.

Dans la justification (Doc. n° 798/2), il est du reste fait référence à l'article 6, § 1^{er}, VI, de la loi du 8 août 1980, qui dispose déjà que les régions exercent leurs compétences dans le respect des principes de la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux et de la liberté de commerce et d'industrie. Cela signifie que si les régions venaient à conclure un traité contraire à ces principes, ce traité serait déjà considéré comme illégal dans l'état actuel de la législation.

L'amendement n° 1 de M. de Clippele est rejeté par 16 voix contre 4.

L'article 2 est adopté sans modification par 17 voix et 3 abstentions.

Art. 3 tot 5

Deze artikelen worden aangenomen met 17 stemmen en 3 onthoudingen.

*
* *

Het wetsontwerp wordt ongewijzigd aangenomen met 18 stemmen en 3 onthoudingen.

De Rapporteurs,

De Voorzitter a.i.,

A. GEHLEN
D. VAN der MAELEN

A. NEYTS-
UYTTEBROECK

Artt. 3 à 5

Ces articles sont adoptés par 17 voix et 3 abstentions.

*
* *

Le projet de loi est adopté sans modification par 18 voix et 3 abstentions.

Les Rapporteurs,

Le Président a.i.

A. GEHLEN
D. VAN der MAELEN

A. NEYTS-
UYTTEBROECK