

Chambre des représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998 - 1999 (*)

28 AVRIL 1999

PROJET DE LOI SPÉCIALE

**modifiant l'article 32 de la loi
ordinaire du 9 août 1980 de réformes
institutionnelles, relative à
la prévention et au règlement
des conflits d'intérêt**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
RÉVISION DE LA CONSTITUTION ET
DE LA RÉFORME DES INSTITUTIONS (1)

PAR
M. Patrick DEWAEEL

(1) Composition de la commission :
Président : M. Langendries (R.)

A. — Titulaires

C.V.P. MM. De Clerck, Leterme,
Tant, Servais, Verherstraeten.
P.S. MM. Demotte, Giet,
Meureau.
V.L.D. MM. Dewael, Lano,
Versnick.
S.P. M. Delathouwer,
Vande Lanotte.
P.R.L.- MM. Maingain,
F.D.F. Reynders.
V.B. M. Lowie.
P.S.C. M. Langendries.

Agalev/M. Lozie.
Ecolo

B. — Suppléants

MM. Brouns, De Crem, Moors,
Van Eetvelt, Vanpoucke.
MM. Eerdekens, Henry,
Janssens(Ch), Moureaux.
MM. Chevalier, Daems, De Croo,
Verwilghen.
MM. Landuyt, Vandenbossche,
Van der Maelen.
MM. Duquesne, Michel, Simonet.
MM. Annemans, Laeremans.
MM. Gehlen, Lefevre.

Mme Nys, M. Viseur (J.-P.).

C. — Membre sans voix délibérative

V.U. M. Bourgeois

Voir:

- 2022 - 98 / 99:

- N° 1: Projet transmis par le Sénat.

(*) Cinquième session de la 49^{ème} législature

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998 - 1999 (*)

28 APRIL 1999

ONTWERP VAN BIJZONDERE WET

**tot wijziging van artikel 32 van
de gewone wet van 9 augustus 1980
tot hervorming der instellingen,
betreffende de voorkoming en
de regeling van belangenconflicten**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET EN DE
HERVORMING DER INSTELLINGEN (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER Patrick DEWAEEL

(1) Samenstelling van de commissie :
Voorzitter : De heer Langendries (R.)

A. — Vaste leden

C.V.P. HH. De Clerck, Leterme,
Tant, Servais, Verherstraeten.
P.S. HH. Demotte, Giet,
Meureau.
V.L.D. HH. Dewael, Lano,
Versnick.
S.P. HH. Delathouwer,
Vande Lanotte.
P.R.L.- HH. Maingain,
F.D.F. Reynders.
V.B. H. Lowie.
P.S.C. H. Langendries.

Agalev/H. Lozie.
Ecolo

B. — Plaatsvervangers

HH. Brouns, De Crem, Moors,
Van Eetvelt, Vanpoucke.
HH. Eerdekens, Henry,
Janssens(Ch), Moureaux.
HH. Chevalier, Daems, De Croo,
Verwilghen.
HH. Landuyt, Vandenbossche,
Van der Maelen.
HH. Duquesne, Michel, Simonet.
HH. Annemans, Laeremans.
HH. Gehlen, Lefevre.

Mevr. Nys, H. Viseur (J.-P.).

C. — Niet-stemgerechtigd lid

V.U. H. Bourgeois

Zie:

- 2022 - 98 / 99:

- N° 1: Ontwerp overgezonden door de Senaat.

(*) Vijfde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi spéciale, transmis par le Sénat, au cours de sa réunion du 27 avril 1999.

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU REPRESENTANT DU PREMIER MINISTRE

Le représentant du premier ministre souligne que le Sénat a été confronté à une série de difficultés techniques dans l'exercice de sa compétence en matière de prévention et de règlement des conflits d'intérêts entre les assemblées. Le projet de loi à l'examen vise à remédier à ces difficultés. C'est ainsi qu'il fixe la date à partir de laquelle un tel conflit d'intérêts peut être soulevé et détermine à partir de quel moment la suspension qui en découle prend cours.

II. — DISCUSSION GENERALE

Mme Van de Castele fait observer que son groupe n'est guère favorable au système bicaméral existant. La pratique des quatre dernières années montre en effet à suffisance que ce système manque son objectif. Le Sénat joue actuellement - dans le domaine légistique - en partie le rôle de correcteur des textes adoptés à la Chambre. Il s'indique toutefois d'utiliser d'autres moyens pour améliorer la législation. L'intervenante renvoie à cet égard au projet de loi et aux différentes propositions de loi qui concernent l'évaluation de la législation et l'amélioration de la qualité légistique des lois et qui sont actuellement pendants dans cette commission (cf. projet de loi instituant une procédure d'évaluation législative, n° 1950/1, proposition de loi (M. G. Bourgeois) instaurant un conseil législatif, n° 1071/1, proposition (M. A. du Bus de Warnaffe) tendant à insérer dans le Règlement de la Chambre des représentants un article 65bis visant à créer un «office des légistes» n° 1098/1 et 2, proposition de loi (M. G. Bourgeois) relative à la collaboration de la Cour de cassation à l'évaluation de la législation, n° 1151/1).

L'intervenante préconise la suppression du Sénat dans le cadre du système bicaméral - qu'elle rejette par principe - tel qu'il fonctionne actuellement. Cette suppression permettrait certainement de prévenir des conflits d'intérêts. Son groupe estime que le Sénat devrait faire office d'assemblée des communautés.

*
* *

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft het door de Senaat overgezonden ontwerp van bijzondere wet besproken op haar vergadering van 27 april 1999.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VERTEGENWOORDIGER VAN DE EERSTE MINISTER

De vertegenwoordiger van de eerste minister onderstreept dat de Senaat bij het uitoefenen van zijn bevoegdheid inzake de voorkoming en de regeling van belangenconflicten tussen de assemblees, met een aantal technische moeilijkheden werd geconfronteerd. Het ontwerp wil hieraan tegemoetkomen. Zo wordt de datum vastgelegd vanaf wanneer dergelijk belangenconflict kan worden ingeroepen en vanaf welk ogenblik de daaruitvolgende schorsing intreedt.

II. — ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Van de Castele wijst erop dat haar fractie het moeilijk heeft met het bestaande tweekamerstelsel. De praktijk van de voorbije vier jaar toont in voldoende mate aan dat dit stelsel zijn doel voorbij schiet. De Senaat vervult thans - op wetgevingstechnisch gebied - gedeeltelijk de rol van corrector van de in de Kamer goedgekeurde teksten. Het is echter aangewezen dat hiertoe andere middelen zouden worden aangewend. De spreekster verwijst naar het wetsontwerp en de verschillende wetsvoorstellen die betrekking hebben op de evaluatie van de wetgeving en de verbetering van de wetgevingstechnische kwaliteit der wetten en die momenteel in deze commissie in behandeling zijn (cf. wetsontwerp houdende instelling van een procedure voor de evaluatie van de wetgeving, nr. 1950/1, het wetsvoorstel (van de heer G. Bourgeois) tot oprichting van een Raad voor wetgeving, nr. 1071/1, het voorstel (de heer A. du Bus de Warnaffe) tot invoeging in het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers van een artikel 65bis houdende oprichting van een «dienst wetgevingstechniek, nr. 1098/1 en 2, wetsvoorstel (de heer G. Bourgeois) betreffende de medewerking van het Hof van Cassatie aan de wetsevaluatie, nr. 1151/1).

De spreekster is voorstander van de afschaffing van de Senaat in het kader van het tweekamerstelsel, dat zij - zoals het thans functioneert - principieel verworpt. Haar fractie verdedigt het standpunt dat de Senaat als kamer van de gemeenschappen zou optreden. Zo kunnen belangenconflicten zeker worden voorkomen.

*
* *

M. De Clerck approuve quant à lui, le projet de loi spéciale à l'examen. Il estime que le règlement des conflits d'intérêts entre les assemblées fédérales et les assemblées communautaires ou régionales doit en tout cas être assumé par une institution. Les observations concernant le principe du bicaméralisme ne sont guère pertinentes en l'occurrence. Le projet ne peut que faciliter le règlement des conflits d'intérêts.

*
* *

Mme Van de Castele estime que le Sénat, et assurément aussi les sénateurs de communauté, ont échoué dans l'exercice de la compétence en matière de conflits d'intérêts, en particulier en ce qui concerne les problèmes qui ont surgi entre les communautés ou les régions et qui n'ont pu être réglés au niveau fédéral.

C'est pourquoi son groupe se prononce pour un Sénat des communautés, qui serait entièrement composé de membres désignés par les communautés et serait chargé d'arbitrer les intérêts respectifs des communautés. Les communautés et les régions pourraient ainsi également être associées aux révisions de la Constitution. On pourrait ainsi éviter que le niveau fédéral se prononce seul, contre la volonté d'une des communautés, sur la déclaration de révision de la Constitution.

*
* *

M. Reynders constate que le projet de loi spéciale à l'examen vise à apporter certaines modifications d'ordre technique à la réglementation en vigueur, en s'appuyant sur l'expérience acquise par le Sénat. Ces modifications peuvent être acceptées.

Il rappelle que les accords de la Saint-Michel ont créé un système qui ne fonctionne pas vraiment bien en ce qui concerne la répartition des compétences au niveau fédéral entre la Chambre des représentants et le Sénat. Il évoque à cet égard, la complexité du fonctionnement de la commission parlementaire de concertation. Le même problème se pose en ce qui concerne les relations entre les Chambres fédérales et les assemblées régionales ou communautaires. C'est ainsi que des difficultés sont notamment apparues, par le passé, lorsqu'il a fallu consulter ces assemblées au sujet de problèmes qui les concernaient. Cette situation est due en particulier au mode de composition, absurde, du Sénat. Du fait de la dualité de cette composition, qui est à la fois fédérale et régionale, on a créé un organe qui n'a plus guère de sens. Le Sénat n'est ni l'émanation des communautés et des régions, ni une chambre de réflexion.

De heer De Clerck keurt het ontwerp van bijzondere wet goed. Hij meent dat de afhandeling van belangenconflicten tussen de federale en de gemeenschaps- of gewestassemblees, in elk geval door een instelling op zich moeten worden genomen. De opmerkingen over het principe van het bicameraal stelsel doen weinig terzake. Het ontwerp kan de oplossing van de belangenconflicten alleen maar vereenvoudigen.

*
* *

Mevrouw Van de Castele meent dat de Senaat, en zeker ook de gemeenschapssenatoren, bij de uitoefening van de bevoegdheid inzake de belangenconflicten, gefaald hebben. Dit geldt in het bijzonder voor problemen die rezen tussen gemeenschappen of gewesten en die op federaal niveau geen oplossing kregen.

Daarom verkiest haar fractie een gemeenschaps-senaat over te gaan die volledig is samengesteld uit door de gemeenschappen aangewezen leden en tot doel heeft de onderlinge belangen van de gemeenschappen te regelen. Zo kunnen de gemeenschappen en de gewesten ook bij een grondwetsherziening worden betrokken. Op die manier kan worden vermeden dat - tegen de vraag in van één van de gemeenschappen - het federaal niveau alleen beslist over de verklaring tot herziening van de Grondwet.

*
* *

De heer Reynders stelt vast dat het ontwerp van bijzondere wet een aantal technische verbeteringen aan de bestaande regeling beoogt aan te brengen, als gevolg van de door de Senaat opgedane ervaring. Zij kunnen worden aanvaard.

Hij herinnert eraan dat als gevolg van het Sint-Michielsakkoord een stelsel in het leven werd geroepen dat niet echt goed werkt wat de bevoegdheidsverdeling op federaal niveau tussen de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat betreft. Hij verwijst in dit opzicht naar het complexe karakter van de werking van de parlementaire overlegcommissie. Ook ten aanzien van de verhouding tussen de federale Kamers en de gewest- of gemeenschapsassemblees geldt hetzelfde probleem. Zo rezen in het verleden onder meer moeilijkheden wanneer die assemblees moesten worden geraadpleegd over hen aanbelangende problemen. Dit is meer in het bijzonder te wijten aan de absurde manier waarop de Senaat is samengesteld. Door een gemengde federale/ regionale vertegenwoordiging komt men tot een constructie die nog weinig zin heeft; de instelling is noch de vertegenwoordiging van de gemeenschappen en de gewesten, noch een reflectiekamer.

Un problème se pose toutefois lorsque la procédure relative aux conflits d'intérêts est engagée par les communautés ou les régions. Après concertation, si celle-ci n'a pas abouti, le Sénat est en effet saisi du litige. Or, le Sénat est une des deux Chambres législatives qui participent à l'adoption des lois.

Il en résulte que, lorsque le litige porte sur un texte adopté au niveau fédéral, le Sénat est à la fois juge et partie. Or, eu égard à sa composition, le Sénat n'est pas l'instance adéquate pour résoudre ce genre de problèmes. L'intervenant ne voit, il est vrai, aucune autre institution pour régler pareils problèmes.

Toujours est-il que le projet à l'examen améliore réellement, sur le plan technique, l'article 32 de la loi précitée.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article ne donne lieu à aucune discussion et est adopté à l'unanimité.

Art. 2

Mme Van de Castele s'offusque de ce que le texte fasse toujours mention, entre autres, du «Conseil de la Communauté flamande» et du «Conseil de la Communauté française», alors que ces assemblées préfèrent la dénomination «parlement».

Elle déplore que les partis francophones du gouvernement fédéral ne veuillent pas tenir compte de cette préférence, alors qu'une majorité du côté néerlandophone existe pour adapter la terminologie.

L'intervenante demande par ailleurs si - dans l'hypothèse où un conflit d'intérêts donne lieu à une concertation - des garanties sont prévues afin que toutes les parties et institutions concernées soient informées du conflit existant et invitées à faire valoir leur point de vue.

Elle demande si la procédure de concertation offre toutes les garanties nécessaires en ce qui concerne la réception de cette invitation. Il s'agit en effet d'une question importante, puisqu'un délai de réponse est prévu et qu'en cas de réaction tardive, le conflit est réputé inexistant.

Elle cite l'exemple suivant: à l'occasion de l'examen de la proposition de loi favorisant l'organisation

Wanneer de procedure met betrekking tot de belangenconflicten wordt ingezet door de gemeenschappen of de gewesten ontstaat er echter een probleem. Na het overleg, wanneer dit vruchteloos is gebleken, wordt het geschil immers bij de Senaat aanhangig gemaakt. De Senaat is echter één van de twee wetgevende Kamers die betrokken is bij de goedkeuring van wetten.

Het gevolg is dat de Senaat in feite tegelijkertijd optreedt als rechter en partij wanneer de problematiek betrekking heeft op een op federaal niveau aangenomen tekst. Voor de oplossing van dit soort problemen heeft de Senaat niet de aangewezen samenstelling. Weliswaar ziet de spreker op dit ogenblik geen alternatieve instelling om dergelijke problemen op te lossen.

Dit neemt niet weg dat het ontwerp een daadwerkelijke technische verbetering van artikel 32 van de voornoemde wet met zich brengt.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Over dit artikel worden geen opmerkingen geformuleerd. Het artikel wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Mevrouw Van de Castele neemt er aanstoot aan dat in de tekst nog steeds, onder meer, de «Raad van de Vlaamse Gemeenschap» en de «Raad van de Franse Gemeenschap» als terminologie worden gehanteerd, niettegenstaande die assemblees zelf de benaming «parlement» verkiezen.

Zij betreurt het dat de Franstalige meerderheid op het federale niveau niet aan die vraag wil tegemoetkomen. Aan Nederlandstalige kant was er wel een meerderheid bereid om de desbetreffende benamingen aan te passen.

Zij wenst voor het overige te vernemen of - in de hypothese dat overleg betreffende een belangenconflict wordt opgestart - er garanties bestaan dat alle betrokken partijen en instellingen op de hoogte worden gebracht van het conflict dat zich voordoet en dat zij worden uitgenodigd hun standpunt naar voren te brengen.

De spreekster vraagt of de overlegprocedure zekerheid biedt omtrent de ontvangst van de uitnodiging. Dit heeft immers zijn belang daar een bepaalde termijn begint te lopen; wordt niet tijdig gereageerd dan lijkt het of er geen conflict is.

Zij verwijst naar een voorbeeld: bij de vergelijkbare overlegprocedure voorzien in het Reglement van

des déplacements entre le domicile et le lieu de travail par l'établissement de plans de transports d'entreprise (Doc. n° 374/1), les gouvernements flamand et wallon ont été invités, dans le cadre d'une procédure analogue prévue à l'article 65bis du Règlement de la Chambre, à participer à une concertation. Or, le gouvernement flamand n'a jamais reçu l'invitation.

Afin d'éviter ce genre de situations, pourrait-on prévoir des garanties attestant que l'institution concernée a effectivement reçu son invitation? Celle-ci est-elle envoyée par lettre recommandée avec accusé de réception?

M. Reynders précise qu'il ne voit aucune objection à ce que le Conseil flamand ou le Conseil de la Région wallonne utilisent désormais le nom de parlement. Il estime cependant que cette dénomination doit également être donnée aux autres assemblées, telles que le Conseil de la Communauté française et, plus particulièrement, le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale. Le président de cette dernière assemblée parle d'ores et déjà de «Parlement bruxellois».

Le représentant du premier ministre précise que, dans le cadre d'une procédure du chef de conflit d'intérêts, les invitations sont envoyées par courrier ordinaire.

Mme Van de Castele estime qu'il serait préférable d'envoyer ces invitations par lettre recommandée, afin d'éviter des contestations portant sur le fait de savoir si le destinataire a ou non été informé de l'existence d'un conflit.

*
* *

L'article est adopté à l'unanimité.

Art. 3

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté à l'unanimité.

*
* *

La commission adopte à l'unanimité un certain nombre de corrections de texte qui figurent ci-après.

L'ensemble du projet de loi spéciale, ainsi corrigé, est adopté à l'unanimité.

Le rapporteur,

P. DEWAELE

Le président,

R. LANGENDRIES

de Kamer van volksvertegenwoordigers (art. 65bis) werden, naar aanleiding van de bespreking van het wetsvoorstel tot bevordering van de organisatie van het woon-werkverkeer met bedrijfsvervoerplannen (Stuk nr. 374/1), in het kader van overleg met de Vlaamse en de Waalse regeringen, beide recent uitgenodigde voor overleg. De Vlaamse regering bleek evenwel de uitnodiging nooit te hebben ontvangen.

Kunnen, om dit soort toestanden te vermijden, waarborgen worden ingebouwd waaruit blijkt dat de betrokken instelling daadwerkelijk haar uitnodiging heeft ontvangen? Wordt zij per aangetekende brief met ontvangstbewijs verstuurd?

De heer Reynders verduidelijkt dat hij er geen bezwaar tegen heeft dat de Vlaamse Raad of de Raad van het Waals Gewest voortaan de benaming parlement zal gebruiken. Hij vindt wel dat ook de andere assemblees als bijvoorbeeld de Raad van de Franse Gemeenschap en meer in het bijzonder de Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die benaming dienen te krijgen. De voorzitter van de laatst genoemde assemblee spreekt reeds van «Brussels parlement».

De vertegenwoordiger van de eerste minister verduidelijkt dat de uitnodigingen in het kader van de procedure bij een belangenconflict met de gewone post worden verstuurd.

Mevrouw Van de Castele meent dat het de voorkeur verdient die uitnodigingsbrieven aangetekend te verzenden om betwistingen over het al dan niet op de hoogte te zijn van een conflict, te vermijden.

*
* *

Het artikel wordt eenparig aangenomen.

Art. 3

Over dit artikel worden geen opmerkingen geformuleerd. Het artikel wordt eenparig aangenomen.

*
* *

De commissie neemt eenparig een aantal tekstverbeteringen aan die hierna zijn afgedrukt.

Het gehele ontwerp, aldus verbeterde van bijzondere wet wordt eenparig aangenomen.

De rapporteur,

P. DEWAELE

De voorzitter,

R. LANGENDRIES

ERRATA

Intitulé

Il y lieu de remplacer le mot «*intérêt*» par le mot «*intérêts*».

Art. 2

Au § 1^{er} de l'article 32, il y a lieu de lire «*Dans le présent article, il faut entendre par Chambre législative: le Sénat et la Chambre des représentants et par Conseil : le Conseil ...* » au lieu de: «*Dans le présent article, il faut entendre par la Chambre législative le Sénat et la Chambre des représentants et par le Conseil, le Conseil ...* ».

Au § 1^{er} *bis*, 2^{ème} alinéa, 4^{ème} ligne avant la fin, il y a lieu d'ajouter dans le texte néerlandais le mot «*met*» avant les mots «*de meerderheid*».

Art. 3

Il y a lieu de lire le premier alinéa comme suit «*L'article 32, §2, de la même loi, remplacé par la loi du 16 juin 1989, est complété par l'alinéa suivant:*» au lieu de «*A l'article 32, § 2, alinéa 1^{er}, de la même loi, remplacé par la loi du 16 juin 1989, il est inséré avant la deuxième phrase la phrase suivante:*».

ERRATA

Opschrift

In de Franse tekst dient het woord «*interêt*» te worden vervangen door het woord «*intérêts*».

Art. 2

In de Franse tekst van artikel 32, § 1, leze men : «*Dans le présent article, il faut entendre par Chambre législative: le Sénat et la Chambre des représentants et par Conseil : le Conseil ...* » in plaats van «*Dans le présent article, il faut entendre par la Chambre législative le Sénat et la Chambre des représentants et par le Conseil, le Conseil ...* ».

In § 1*bis*, tweede lid, vierde laatste regel, dient in de Nederlandse tekst het woord «*met*» voor de woorden «*de meerderheid*» te worden ingevoegd.

Art. 3

Men leze het eerste lid als volgt: «*Artikel 32, §2, van dezelfde wet, vervangen bij wet van 16 juni 1989, wordt aangevuld met het volgende lid:*» in plaats van «*In artikel 32, § 2, eerste lid, van dezelfde wet, vervangen bij wet van 16 juni 1989, wordt vóór de tweede volzin de volgende volzin ingevoegd:*».