

COMMISSION DE L'INTÉRIEUR,
DES AFFAIRES GÉNÉRALES ET
DE LA FONCTION PUBLIQUE

COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE ZAKEN, DE
ALGEMENE ZAKEN EN HET
OPENBAAR AMBT

du

van

MERCREDI 10 NOVEMBRE 2010

WOENSDAG 10 NOVEMBER 2010

Matin

Voormiddag

La réunion publique est ouverte à 11 h 42 par M. Ben Weyts, président.

01 Question de M. Gerolf Annemans au premier ministre, chargé de la Coordination de la Politique de migration et d'asile, sur "le scénario d'urgence si le gouvernement constate l'échec de la formation d'un nouveau gouvernement" (n° 365)

01.01 Gerolf Annemans (VB): Nous lisons dans la presse que le premier ministre aurait déjà réfléchi à un scénario d'urgence, à présent que la formation d'un nouveau gouvernement semble s'enliser. Deux pistes seraient explorées: d'une part, l'extension des compétences du gouvernement d'affaires courantes et, d'autre part, l'installation d'un gouvernement d'urgence doté des pleins pouvoirs. En son temps, lorsque M. Leterme était encore chef du groupe CD&V, nous nous étions penchés ensemble sur le fonctionnement d'un gouvernement d'affaires courantes et avons élaboré à cet égard une "jurisprudence" fixe. Cet exercice de réflexion avait été poursuivi en 2007.

Dans l'intervalle, la situation au sein du pays connaît une amélioration constante. Peut-être devrions-nous inviter le conciliateur royal à travailler avec moins de célérité encore, pour que la situation du pays continue de s'améliorer. (*Sourires*)

Les deux pistes de réflexion bénéficieraient de l'agrément du conciliateur royal qui se concentrerait exclusivement sur le volet communautaire. S'il faut en croire la presse, elles feraient même l'objet d'une note en bonne et due forme. Ces informations sont-elles exactes? Dans l'affirmative, le premier ministre pourrait-il nous livrer un commentaire à cet égard?

01.02 Yves Leterme, premier ministre (*en néerlandais*): Fin septembre, j'ai demandé au service d'études de la chancellerie d'élaborer une note relative à la position d'un gouvernement en affaires courantes concernant plus particulièrement la question du dépôt de projets de loi. Dans ce cadre, la chancellerie a rédigé un document de trois pages consacré surtout au dépôt de projets de loi et à la ratification de lois. Ce document étudie également brièvement la question du contrôle parlementaire à l'égard des travaux d'un gouvernement en affaires courantes.

Dans l'intervalle, plusieurs points ont été réglés par le biais d'un *modus vivendi* avec la Chambre. La note effleure à peine la question d'un gouvernement à programme réduit, d'un gouvernement d'urgence ou d'un gouvernement en affaires courantes "plus".

Cette note, qui date du 5 octobre, dit en substance qu'un gouvernement d'urgence implique la nomination d'un nouveau gouvernement, une nouvelle déclaration gouvernementale et que la confiance soit demandée à la Chambre.

01.03 Gerolf Annemans (VB): La commission peut-elle prendre connaissance de cette note?

01.04 Yves Leterme, premier ministre (*en néerlandais*): Je suis même disposé à vous en donner lecture. Un premier point concerne un gouvernement d'affaires courantes. La note indique que le gouvernement continue de travailler comme il le fait actuellement, dans le respect de la circulaire du 26 avril 2010. Pour ce qui concerne le dépôt de projets de loi, trois pistes sont possibles. Premièrement, une procédure telle que prévue par la Conférence des présidents du 26 septembre 2007, fondée sur la motivation que le projet relève, quant à son contenu, des affaires courantes. Deuxièmement, travailler sur la base d'une liste de projets. C'est ce que j'ai fait le 27 septembre en adressant une liste de ce type au président de la Chambre.

J'ai adressé la liste en partie au président du Sénat, étant donné qu'elle vise des matières bicamérales, telles que des traités, des transpositions de directives, le traité Benelux, etc. Il s'agit d'une liste de projets de loi pour lesquels le gouvernement considère que l'examen parlementaire doit être entamé. La demande de prévoir une solution a été reportée le 5 octobre 2010. Il est proposé d'insister avec force sur le fait que le caractère urgent de ces projets de loi exige qu'ils soient déposés.

01.05 Gerolf Annemans (VB): C'était à ma demande.

01.06 Yves Leterme, premier ministre (*en néerlandais*): Cela a été fait dans l'intervalle.

La note dit également que la doctrine des affaires courantes ne s'applique pas aux actes du gouvernement en tant que branche du pouvoir législatif, étant donné que le Parlement peut toujours décider d'adopter ou non les projets de loi déposés par le gouvernement. C'est finalement le Parlement qui détermine ce que sont les affaires courantes par l'adoption de projets de loi.

En ce qui concerne la ratification, on peut dire que le gouvernement ratifie également les projets de loi qu'il a déposés. En ce qui concerne les propositions, le même principe semble devoir être appliqué. Un gouvernement démissionnaire peut prendre la responsabilité de faire ratifier par le Roi une loi votée par les Chambres. Le gouvernement agit généralement en ce sens mais ne peut toutefois y être contraint. S'il ne le fait pas, la loi reste en suspens jusqu'à sa ratification par un nouveau gouvernement qui bénéficie de la confiance de la Chambre. La note fait référence à la doctrine formulée dans une publication de Kluwer qui date de 2008.

En ce qui concerne le contrôle des actes du gouvernement, cette publication décrit le *modus vivendi* adopté en 2007, à savoir que des questions orales peuvent être posées en commission. Il va de soi que nos liens avec ce Parlement ne vont guère au-delà des questions orales en commission. Nous n'avons pas obtenu la confiance de ce Parlement et il ne nous interpelle pas.

En ce qui concerne l'intervention du pouvoir exécutif et les arrêtés royaux, la théorie des affaires courantes reste intégralement d'application. Une possibilité à examiner peut être que le Parlement offre, par voie de résolution, un cadre clair au gouvernement pour intervenir dans des cas spécifiques avec un renvoi à la doctrine. Il est important de faire preuve de la réserve nécessaire pour éviter que le pouvoir législatif n'empiète sur les compétences du pouvoir exécutif. Une fois encore, une justification parlementaire est indispensable. Cette "recommandation du Parlement" peut dès lors constituer un élément d'appréciation par le juge du Conseil d'État qui doit vérifier si un acte du pouvoir exécutif est conciliable avec la théorie des affaires courantes. Par ailleurs, les résolutions ne sont pas contraignantes juridiquement et la question se pose de savoir ce que le Parlement peut entreprendre contre un gouvernement démissionnaire qui n'exécuterait pas la résolution concernée.

Voilà pour la note en question.

01.07 Gerolf Annemans (VB): Je suppose que cette note est le seul document auquel renvoie la presse. Il faut souligner la restriction selon laquelle aucune action qui ne soit pas strictement indispensable et urgente ne peut être prise et que toute action doit également être motivée. Je ne suis pas totalement convaincu que cette note tienne correctement compte de cette restriction.

L'incident est clos.

02 Question de M. Peter Luykx au premier ministre, chargé de la Coordination de la Politique de migration et d'asile, sur "l'entretien avec le Premier ministre néerlandais Mark Rutte concernant le Rhin de fer" (n° 469)

02.01 Peter Luykx (N-VA): L'opposition au Rhin de fer, qui existait au début du côté wallon, néerlandais et allemand, s'est entre-temps évanouie. Quels aspects de ce dossier le premier ministre a-t-il abordés lors de l'entretien qu'il a eu récemment avec le nouveau premier ministre néerlandais, M. Mark Rutte? Quelle est la position du gouvernement néerlandais s'agissant de la réactivation du Rhin de fer? Certains engagements ont-ils été énoncés à cet égard? Un agenda a-t-il été mis au point afin de permettre la réalisation concrète de ce dossier à court terme?

02.02 Yves Leterme, premier ministre (*en néerlandais*): Il est indéniable que pour le port d'Anvers, la création de possibilités supplémentaires en matière de transport et de transbordement par rail est et reste extrêmement importante.

Je suis parfaitement conscient du fait que le dossier du Rhin de fer est un dossier très sensible à l'échelon des pouvoirs locaux, que ce soit en Belgique ou en Allemagne.

Dans la zone du tracé se sont créées sur le plan de l'aménagement du territoire certaines situations qui pourraient poser des difficultés en cas d'exploitation intensive du Rhin de fer.

J'ai abordé ce dossier dans le cadre des entretiens que j'ai eus récemment avec le nouveau premier ministre néerlandais, M. Rutte, avec la chancelière allemande, Mme Angela Merkel, et avec le président allemand, M. Wulff. M. Rutte a affirmé que son gouvernement est disposé à respecter la sentence arbitrale qui, sur la base des dispositions conventionnelles en vigueur, a réglé la question de la validité de nos prétentions historiques. Lors de mon entrevue avec la chancelière Merkel, j'ai souligné que nous ne renonçons pas à nos droits en ce qui concerne le tracé historique, même si nous sommes conscients que certains aménagements seront inévitables ici et là. Mme Merkel a répété qu'elle est disposée à respecter le tracé historique pour ce qui regarde le Deutsche Bundesbahn.

Je me suis fait l'interprète du gouvernement belge tout en étant, toutefois, parfaitement conscient que dans notre pays fédéral, les entités fédérées ont aussi leur mot à dire.

Je traite également ce dossier avec la ministre Vervotte et le secrétaire d'État Schouppe. J'ai aussi demandé à mes services d'examiner l'opportunité d'un entretien avec le nouveau gouvernement de Rhénanie du Nord-Westphalie qui est dirigé par Mme Kraft.

Il s'agit sans nul doute d'un dossier délicat. Toutefois, je reste convaincu que la réactivation du Rhin de fer est l'un des moyens de parvenir à résoudre le problème du désenclavement économique de l'hinterland d'Anvers car le Lange Wapper ne suffira pas à résoudre ce problème.

02.03 Peter Luykx (N-VA): Je voudrais souligner l'importance de la concertation avec les bourgmestres locaux dans notre pays et en Allemagne, étant donné qu'ils sont bien placés pour évaluer l'incidence sociale du Rhin de fer.

Il importe à présent de boucler rapidement ce dossier. Le commissaire européen Kallas a déclaré récemment que les subsides européens pour ce dossier pourraient être réduits de 4,5 millions d'euros si les parties concernées ne respectaient pas un timing strict. Voilà qui devrait nous motiver!

L'incident est clos.

La réunion publique est levée à 12 h 04.

De vergadering wordt geopend om 11.42 uur en voorgezeten door de heer Ben Weyts.

01 Vraag van de heer Gerolf Annemans aan de eerste minister, belast met de Coördinatie van het

Migratie- en asielbeleid, over "de noodscenario's indien de regering vaststelt dat de vorming van een nieuwe regering niet vlot" (nr. 365)

01.01 Gerolf Annemans (VB): Wij lezen in de pers dat de premier reeds zou hebben nagedacht over noodscenario's nu de vorming van een nieuwe regering niet lijkt te vlotten. Er zouden twee pistes in aanmerking komen: uitbreiding van de bevoegdheden van een regering van lopende zaken enerzijds en de installatie van een noodregering die met volle bevoegdheid zou kunnen werken anderzijds. Reeds in de tijd toen de heer Leterme nog CD&V-fractievoorzitter was hebben wij in de Kamer samen nagedacht over de werking van een regering van lopende zaken en ter zake vaste rechtspraak uitgewerkt. Een en ander werd in 2007 nog verder gezet.

Ondertussen gaat het alsmaar beter met het land. Misschien moeten we de koninklijk bemiddelaar vragen om nog trager te werken, zodat het land goed blijft lopen. (*Glimlachjes*)

De twee denksporen zouden moeten geduld worden door een koninklijk bemiddelaar die zich louter met het communautaire zou bezighouden. Volgens de pers zijn die denksporen zelfs het voorwerp van een echte nota? Klopt dit? Zo ja, kan de premier dan toelichting geven daarbij?

01.02 Eerste minister Yves Leterme (Nederlands): Ik heb eind september aan de studiedienst van de kanselarij gevraagd om een nota op te stellen over de positie van een regering van lopende zaken, vooral met betrekking tot de indiening van wetsontwerpen. De kanselarij heeft daarop een nota van drie bladzijden geproduceerd. Het gaat vooral over de indiening van wetsontwerpen en de bekrachtiging van wetten. Daarnaast is er ook een kort studie-element over de parlementaire controle op de werkzaamheden van een regering van lopende zaken.

Intussen is er over de verschillende punten een modus vivendi uitgewerkt met de Kamer. Er wordt in de nota nauwelijks melding gemaakt van een regering met een beperkt programma of van een noodregering of van een zogenaamde regering van lopende zaken plus.

Ik citeer uit de nota van 5 oktober: "Een noodregering impliceert de benoeming van een nieuwe regering, een nieuwe regeringsverklaring en het vragen van het vertrouwen aan de Kamer."

01.03 Gerolf Annemans (VB): Kan de commissie de nota inkijken?

01.04 Eerste minister Yves Leterme (Nederlands): Ik wil hier zelfs de nota voorlezen. Het eerste punt betreft een regering van lopende zaken. "De regering werkt verder zoals zij momenteel werkt, met naleving van de circulaire van 26 april 2010. Voor wat het indienen van wetsontwerpen betreft, zijn er drie pistes. Ten eerste, het volgen van een procedure zoals voorzien in de Conferentie van voorzitters van 26 september 2007 en de motivering dat het ontwerp inhoudelijk past binnen lopende zaken. Ten tweede, werken met een lijst van ontwerpen." Op 27 september heb ik dat gedaan en zo een lijst geadresseerd aan de voorzitter van de Kamer.

Ik heb het deels aan het adres van de voorzitter van de Senaat gericht aangezien het bicamerale zaken betreft, zoals verdragen, omzettingen van richtlijnen, het Benelux-verdrag en dergelijke. Het is een lijst van wetsontwerpen waarvan de regering van mening is dat de parlementaire behandeling moet worden aangevat. De vraag om te voorzien in een oplossing werd op 5 oktober 2010 verdaagd. Er wordt voorgesteld om voor deze verschillende wetsontwerpen ten overvloede te wijzen op het dringend karakter om ze in te dienen.

01.05 Gerolf Annemans (VB): Dat was op mijn verzoek.

01.06 Eerste minister Yves Leterme (Nederlands): Het is intussen gebeurd.

Ik ga verder: "Er kan worden gesteld dat de leer van lopende zaken niet van toepassing is op handelingen van de regering als tak van de wetgevende macht aangezien het Parlement steeds kan beslissen om al dan niet in te stemmen met door de regering ingediende wetsontwerpen. Het Parlement beslist uiteindelijk wat lopende zaken is door goedkeuring te verlenen aan wetsontwerpen."

Wat de bekrachtiging betreft kan worden gesteld dat de regering de door haar ingediende wetsontwerpen ook bekrachtigt. Wat de voorstellen betreft lijkt hetzelfde principe gehanteerd te moeten worden. Een ontslagnemende regering kan er verantwoordelijkheid voor nemen dat de Koning de door de Kamers gestemde wet bekrachtigt. Zij doet dit meestal ook maar toch kan zij er niet toe worden verplicht. Bekrachtigt zij niets dan blijft de wet liggen tot de nieuwe regering die wel het vertrouwen van de Kamer geniet, haar bekrachtigt. Er is een verwijzing naar de rechtsleer in een publicatie van 2008 bij Kluwer.

Aangaande de controle op de handelingen van de regering wordt daar de *modus vivendi* van 2007 beschreven waarbij mondelinge vragen in de commissie worden gesteld. Uiteraard hebben wij met dat Parlement niet veel meer dan dat te zien. Wij hebben geen vertrouwen gekregen van dit Parlement en worden daar ook niet geïnterpelleerd.

Aangaande het optreden van de uitvoerende macht en de KB's blijft de theorie van lopende zaken onverkort van toepassing. Een te verkennen mogelijkheid kan erin bestaan dat het Parlement via resolutie een duidelijk kader zou bieden aan de regering om in specifieke gevallen op te treden met een verwijzing naar de rechtsleer. Het is belangrijk om de nodige terughoudendheid aan de dag te leggen om te vermijden dat de wetgevende macht zich op het terrein van de uitvoerende macht begeeft. Ook hier dient een parlementaire verantwoording te bestaan. Deze 'aanbeveling van het Parlement' kan dan ook een element betekenen bij de beoordeling door de rechter van de Raad van State om te zien of een akte van de uitvoerende macht verzoekenbaar is met de theorie van de lopende zaken. Anderzijds zijn resoluties juridisch niet bindend en stelt zich de vraag wat het Parlement kan ondernemen tegen een ontslagnemende regering die in gebreke zou blijven bij de uitvoering van de betrokken resolutie."

Tot zover de nota in kwestie.

01.07 Gerolf Annemans (VB): Ik neem aan dat die nota het enige document is waarnaar de pers verwijst. Essentieel is de beperking dat er niet verder kan worden gegaan dan wat strikt noodzakelijk en dringend is en dat zulks ook moet gemotiveerd worden. Ik ben er niet helemaal gerust in dat deze nota die beperking wel erkent.

Het incident is gesloten.

02 Vraag van de heer Peter Luykx aan de eerste minister, belast met de Coördinatie van het Migratie- en asielbeleid, over "het onderhoud met de Nederlandse regeringsleider Mark Rutte over de IJzeren Rijn" (nr. 469)

02.01 Peter Luykx (N-VA): Het oorspronkelijke verzet tegen de IJzeren Rijn, van Waalse, Nederlandse en Duitse kant, is intussen uitgedoofd. Welke aspecten van dit dossier heeft de premier aangekaart tijdens het recente onderhoud met de Nederlandse premier Mark Rutte? Welk standpunt neemt de Nederlandse regering in betreffende de reactivering van de IJzeren Rijn? Werden er ter zake engagementen uitgesproken? Werd er een agenda afgesproken om het dossier op korte termijn verder te concretiseren?

02.02 Eerste minister Yves Leterme (Nederlands): Het staat als een paal boven water dat voor de Antwerpse haven het creëren van bijkomende overslag- en transportmogelijkheden over het spoor van het grootste belang is en blijft.

Ik besef maar al te goed dat het dossier van de IJzeren Rijn in ons land en in Duitsland heel gevoelig ligt bij de lokale overheden.

In de buurt van het historisch tracé zijn er op het vlak van ruimtelijke ordening doorheen de jaren immers situaties gecreëerd die bij intense exploitatie van de spoorbaan problemen zouden kunnen veroorzaken.

Ik heb dit dossier te berde gebracht bij de recente gesprekken met de nieuwe Nederlandse minister-president Rutte, met de Duitse bondskanselier Merkel en met de Duitse bondspresident Wulff. de heer Rutte heeft

bevestigd dat zijn regering bereid is het arbitragebesluit te respecteren dat op basis van de geldende verdragsrechterlijke bepalingen uitsluitel heeft gegeven inzake de geldigheid van onze historische aanspraken. Ten aanzien van de Duitse bondskanselier heb ik beklemtoond dat we op onze rechten blijven staan met betrekking tot het historisch tracé, in het besef dat aanpassingen her en der onvermijdelijk zijn. Mevrouw Merkel heeft herhaald dat zij bereid is het historisch tracé te respecteren voor wat de Deutsche Bundesbahn betreft.

Ik heb de standpunten vertolkt namens de Belgische regering, weliswaar in het volle besef dat in ons federaal land de gefedereerde entiteiten ook hun zeg hebben.

Ik bespreek dit dossier ook met minister Vervotte en staatssecretaris Schouppe. Ik laat ook het nut onderzoeken van een gesprek met de nieuwe deelstaatregering van Nordrhein-Westfalen onder leiding van mevrouw Kraft.

Dit is zonder twijfel een delicaat dossier. Ik blijf er echter van overtuigd dat de reactivering van de IJzeren Rijn een van de middelen is om een oplossing te vinden voor het transporteconomisch hinterlandprobleem van Antwerpen. Dit probleem zal immers alleen door de Lange Wapper niet opgelost worden.

02.03 Peter Luykx (N-VA): Ik benadruk het belang van overleg met de lokale burgemeesters in ons land en in Duitsland, omdat zij goed geplaatst zijn om de maatschappelijke impact van de IJzeren Rijn in te schatten.

Het dossier moet nu snel afgehandeld worden. De Europese Commissaris Kallas heeft onlangs verklaard dat de Europese subsidies voor dit dossier met 4,5 miljoen euro gereduceerd zouden kunnen worden als er geen strikte timing wordt aangehouden. Dat moet toch een ernstige stok achter de deur zijn!

Het incident is gesloten.

De openbare commissievergadering wordt gesloten om 12.04 uur.