

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2008-2009

26 MEI 2009

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap betreffende de onverenigbaarheden voor de leden van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE INSTITUTIONELE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **CHERON**
EN **VANKRUNKELSVEN**

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2008-2009

26 MAI 2009

Proposition de loi modifiant la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone en ce qui concerne les incompatibilités pour les membres du Parlement de la Communauté germanophone

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES INSTITUTIONNELLES
PAR
MM. **CHERON** ET
VANKRUNKELSVEN

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitter / Président : Armand De Decker.**Leden / Membres :**

CD&V	Wouter Beke, Hugo Vandenberghe, Luc Van den Brande, Pol Van Den Driessche.
MR	Berni Collas, Armand De Decker, Christine Defraigne.
Open Vld	Filip Anthuenis, Patrik Vankrunkelsven.
Vlaams Belang	Hugo Coveliers, Joris Van Hauthem.
PS	Christophe Collignon, Philippe Moureaux.
SP.A	Johan Vande Lanotte, Myriam Vanlerberghe.
CDH	Francis Delpérée.
Écolo	Marcel Cheron.

Plaatsvervangers / Suppléants :

Dirk Claes, Sabine de Bethune, Els Schelfhout, Miet Smet, Tony Van Parys.
Alain Courtois, Marie-Hélène Crombé-Berton, Philippe Monfils, François Roelants du Vivier.
Roland Duchatelet, Marc Verwilghen, Paul Wille.
Jurgen Ceder, Anke Van dermeersch, Karim Van Overmeire.
Sfia Bouarfa, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
Bart Martens, Guy Swennen, André Van Nieuwkerke.
Marc Elsen, Vanessa Matz.
José Daras, Isabelle Durant.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****4-1225 - 2008/2009 :**

Nr. 1 : Wetsvoorstel van de heer Collas c.s.
Nr. 2 : Advies van de Raad van State.
Nr. 3 : Amendementen.

*Voir :***Documents du Sénat :****4-1225 - 2008/2009 :**

N° 1 : Proposition de loi de M. Collas et consorts.
N° 2 : Avis du Conseil d'État.
N° 3 : Amendements.

I. PROCEDURE

De commissie heeft dit wetsvoorstel besproken op 26 mei 2009, nadat met bekwame spoed een drievoudige adviesprocedure was doorlopen. (1)

In de eerste plaats diende de Senaat het voorstel krachtens artikel 78 van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap voor advies voor te leggen aan het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap.

Daartoe heeft de voorzitter van de Senaat het voorstel reeds op de dag van zijn inoverwegingneming door de plenaire vergadering, op 19 maart 2009, aan het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap bezorgd met het verzoek hierover een met redenen omkleed advies te verstrekken.

Op 11 mei 2009 formuleerde die assemblee eenparig het volgende advies :

« Het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap juicht toe dat door onderhavig voorstel van wet de statuten van de leden van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap en van de volksvertegenwoordigers van de andere Gemeenschaps- en Gewestparlementen betreffende de onverenigbaarheid opnieuw worden gelijkgeschakeld. » (Nederlandse vertaling).

Inmiddels had de voorzitter van de Senaat, bij brief van 21 april 2009, ook de Raad van State verzocht om hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen. Dit — beknopt — advies werd uitgebracht op 18 mei 2009 (zie stuk Senaat, nr. 4-1225/2).

Ten slotte heeft ook de dienst Wetsevaluatie van de Senaat een advies verstrekt.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HOOFDINDIENER VAN HET VOORSTEL, DE HEER COLLAS

Aanleiding tot dit wetsvoorstel is een recent voorval waarbij de eerste opvolger krachtens het huidige artikel 10bis, eerste lid, 10^o, van de wet van 31 december 1983 niet in aanmerking bleek te komen voor de opvolging van een ontslagnemend lid van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap.

(1) De streefdatum voor de inwerkingtreding is 7 juni 2009. Artikel 3 bepaalt namelijk dat deze wet in werking treedt vanaf de eerstkomende algehele vernieuwing van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap.

I. PROCÉDURE

La commission a examiné la proposition de loi qui fait l'objet du présent rapport le 26 mai 2009, au terme d'une triple procédure d'avis diligemment menée. (1)

En premier lieu, le Sénat a dû soumettre la proposition pour avis au Parlement de la Communauté germanophone, conformément à l'article 78 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone.

À cet effet, le président du Sénat a transmis la proposition au Parlement de la Communauté germanophone le jour même de sa prise en considération par l'assemblée plénière, le 19 mars 2009, en invitant celui-ci à formuler un avis motivé.

Le 11 mai 2009, cette assemblée a rendu à l'unanimité l'avis suivant :

« Le Parlement de la Communauté germanophone se félicite de la présente proposition de loi rétablissant le parallélisme entre le statut du membre du Parlement de la Communauté germanophone et celui des membres des autres parlements communautaires et régionaux en ce qui concerne l'incompatibilité. » (traduction française)

Entre-temps, par lettre du 21 avril 2009, le président du Sénat avait également saisi le Conseil d'État d'une demande d'avis dans un délai de trente jours. Cet avis — succinct — a été rendu le 18 mai 2009 (voir doc. Sénat, n^o 4-1225/2).

Enfin, le service d'Évaluation de la législation du Sénat a, lui aussi, formulé un avis.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEUR PRINCIPAL DE LA PROPOSITION, M. COLLAS

La proposition de loi à l'examen trouve son origine dans la situation vécue récemment par un premier suppléant qui, en vertu de l'actuel article 10bis, alinéa 1^{er}, 10^o, de la loi du 31 décembre 1983, n'entrait pas en ligne de compte pour assurer la suppléance d'un membre démissionnaire du Parlement de la Communauté germanophone.

(1) La date limite de l'entrée en vigueur est le 7 juin 2009. L'article 3 prévoit en effet que la présente loi entrera en vigueur à partir du prochain renouvellement intégral du Parlement de la Communauté germanophone.

Nader onderzoek toonde aan dat die regeling, zonder redelijke verantwoording, veel strikter is dan die welke geldt voor de andere Gemeenschaps- en Gewestparlementen (zie bijlage).

Daarom strekt dit breedgedragen voorstel ertoe de regeling met betrekking tot de onverenigbaarheid tussen het mandaat van lid van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap en de status van personeelslid van de overheidsadministratie van de gemeenschap, gelijk te schakelen met die welke overeenkomstig artikel 24bis, § 2, 11^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen geldt ten aanzien van de leden van het Vlaams Parlement, het Parlement van de Franse Gemeenschap en het Waals Parlement.

De dienst Wetsevaluatie van de Senaat heeft echter doen opmerken dat *« er, ook na de goedkeuring van dit wetsvoorstel, toch nog een verschil zal blijven bestaan tussen de formulering van het nieuwe artikel 10bis, eerste lid, 10^o, van de wet van 31 december 1983 en de formulering van artikel 24bis van de bijzondere wet.*

Beide bepalingen voeren weliswaar een onverenigbaarheid in voor het personeelslid dat rechtstreeks onder het gezag van het Parlement of de regering staat.

Er is evenwel een verschil in het personele toepassingsgebied voor de organisatie van een stelsel van politiek verlof. Het nieuwe artikel 10bis, eerste lid, 10^o, bepaalt immers dat het Parlement dienaangaande bij decreet een stelsel van politiek verlof kan organiseren. Artikel 24bis daarentegen machtigt het Parlement om dienaangaande bij decreet een stelsel van politiek verlof te organiseren « ten voordele van de beambten die onder de bevoegdheid van de betrokken Gemeenschap of het betrokken Gewest ressorteren ».

Het toepassingsgebied van artikel 24bis is derhalve ruimer: het recht op politiek verlof kan niet alleen worden verleend aan het personeel dat rechtstreeks onder het gezag staat van het betrokken Parlement of de betrokken regering, maar aan alle ambtenaren die onder de bevoegdheid van de betrokken Gemeenschap of het betrokken Gewest ressorteren. (1) Het nieuwe artikel 10bis, eerste lid, 10^o, van de wet van 31 december 1983 machtigt het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap echter alleen een stelsel van politiek verlof te organiseren voor het personeel dat rechtstreeks onder het gezag van het Parlement of de regering staat (en dus niet voor andere beambten die onder de bevoegdheid van de Duitstalige Gemeenschap ressorteren).

(1) K. Muylle, «Parlementaire en ministeriële onverenigbaarheden», in M. Van Der Hulst en L. Veny, *Parlementair Recht, commentaar en teksten*, Gent, Mys en Breesch, 1999, 105.

Après examen, il est apparu que la réglementation en vigueur pour le Parlement de la Communauté germanophone était, sans justification raisonnable, sensiblement plus stricte que celle valable pour les autres parlements communautaires et régionaux (voir annexe).

C'est pourquoi la proposition à l'examen, qui bénéficie d'un large soutien, vise à aligner la réglementation relative à l'incompatibilité entre le mandat de membre du Parlement de la Communauté germanophone et le statut de membre du personnel de l'administration publique de cette communauté sur la réglementation en vigueur à l'égard des membres du Parlement flamand, du Parlement de la Communauté française et du Parlement wallon en vertu de l'article 24bis, § 2, 11^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Toutefois, dans son avis, le service d'Évaluation de la législation du Sénat a précisé ce qui suit: *« Cependant, si la proposition est adoptée, il existera toujours une différence entre le libellé du nouvel article 10bis, alinéa 1^{er}, 10^o, de la loi du 31 décembre 1983 et celui de l'article 24bis de la loi spéciale.*

Il est vrai que les deux dispositions instaurent une incompatibilité pour le membre du personnel placé directement sous l'autorité du Parlement ou du gouvernement.

Il y a toutefois une différence en ce qui concerne le champ d'application personnel pour l'organisation d'un régime de congé politique. Le nouvel article 10bis, alinéa 1^{er}, 10^o énonce simplement que le Parlement peut organiser à cet égard, par décret, un régime de congé politique. L'article 24bis, par contre, autorise le Parlement à organiser, par décret, un régime de congé politique « au profit des agents qui ressortissent à la communauté ou à la région concernée ».

Le champ d'application de l'article 24bis est dès lors plus large: le droit au congé politique peut être accordé non seulement au personnel placé directement sous l'autorité du parlement concerné ou du gouvernement concerné, mais à tous les agents qui ressortissent à la communauté ou à la région concernée. (1) Le nouvel article 10bis, alinéa 1^{er}, 10^o, de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, par contre, n'autorise le Parlement de la Communauté germanophone à organiser un régime de congé politique que pour le personnel placé directement sous l'autorité du Parlement ou du gouvernement (et non pas pour les autres agents qui ressortissent à la Communauté germanophone).

(1) K. Muylle, «Parlementaire en ministeriële onverenigbaarheden», in M. Van Der Hulst et L. Veny, *Parlementair Recht, commentaar en teksten*, Gand, Mys et Breesch, 1999, 105.

Is dat de bedoeling van de wetgever? »

De heer Collas verklaart dat het de bedoeling is dat er inzake onverenigbaarheden geen ongelijkheid bestaat tussen de stelsels die gelden ten aanzien van de verschillende Gemeenschaps- en Gewestparlementen.

III. BESPREKING

De heer Van Den Driessche zegt dit wetsvoorstel zijn volledige steun toe en looft de heer Collas voor zijn inzet als gemeenschapssenator ten voordele van de Duitstalige Gemeenschap.

De heer Delpérée deelt de zorg van de indieners van het voorstel, maar verklaart het niet mede te hebben ondertekend wegens zijn tekortkomingen, meer bepaald in het tweede deel van het voorgestelde artikel 10bis, eerste lid, 10°, dat luidt als volgt: « *dienaangaande kan het parlement bij decreet een stelsel van politiek verlof organiseren.* ».

Het is immers niet het Parlement dat decreten tot stand brengt. Een decreet is het collectieve werk van het Parlement en van de regering. Zoals op het federale niveau, is een decreet van de Duitstalige Gemeenschap het resultaat van de samenwerking tussen die twee takken van de wetgevende macht.

Daarom dient *de heer Delpérée c.s.* het volgende amendement in op artikel 2 (amendement nr. 1, stuk Senaat, nr. 4-1225/3):

« In het voorgestelde artikel 10bis, eerste lid, 10°, de tweede helft van de zin vervangen als volgt:

« *het decreet kan daarover een stelsel van politiek verlof organiseren.* ».

Ten aanzien van *de heer Collas* die verklaart dat hij zich geïnspireerd heeft op artikel 24bis, § 2, 11°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, merkt *de heer Delpérée* op dat de formulering van dat artikel eveneens mank loopt. Het heeft geen enkele zin om die fout bij een wetswijziging te bestendigen.

Wat de opmerking van de dienst Wetsevaluatie van de Senaat betreft, wijst spreker erop dat zijn amendement de verdienste heeft te bepalen dat de Duitstalige Gemeenschap een stelsel van politiek verlof kan organiseren voor de personeelsleden van haar Parlement en van haar regering. Het is dus aan de wetgever van die gemeenschap om bij decreet het personele toepassingsgebied van dat stelsel te bepalen.

De voorzitter, de heer De Decker, sluit zich daarbij aan.

Est-ce bien là l'intention du législateur? »

M. Collas déclare que l'objectif est de faire en sorte qu'en matière d'incompatibilités, il n'y ait pas d'inégalité entre les régimes valables à l'égard des différents parlements communautaires et régionaux.

III. DISCUSSION

M. Van Den Driessche déclare qu'il soutient pleinement la proposition de loi à l'examen et félicite M. Collas pour son engagement comme sénateur de communauté en faveur de la Communauté germanophone.

M. Delpérée partage les préoccupations des auteurs de la proposition, mais déclare ne pas l'avoir cosignée à cause de ses imperfections, notamment dans la seconde partie de l'article 10bis, alinéa 1^{er}, 10°, proposé, qui est rédigée comme suit: « *à cet égard, le Parlement peut organiser, par décret, un régime de congé politique.* ».

En effet, ce n'est pas le Parlement qui établit les décrets. Un décret est l'œuvre collective du Parlement et du gouvernement. Tout comme au niveau fédéral, un décret de la Communauté germanophone est le résultat de la collaboration entre les deux branches du pouvoir législatif.

Pour cette raison, *M. Delpérée et consorts* déposent l'amendement suivant à l'article 2 (amendement n° 1, doc. Sénat, n° 4-1225/3):

« Dans l'article 10bis, alinéa 1^{er}, 10°, proposé, remplacer la seconde partie de la phrase par ce qui suit:

« *le décret peut organiser un régime de congé politique à ce sujet.* ».

En réponse à *M. Collas* qui déclare s'être inspiré de l'article 24bis, § 2, 11°, de la loi spéciale du 8 août 1980, *M. Delpérée* fait remarquer que le libellé de cet article n'est pas correct non plus. Il serait totalement absurde de perpétuer cette erreur dans le cadre d'une modification de loi.

En ce qui concerne l'observation du service d'Évaluation du Sénat, l'intervenant fait remarquer que son amendement a le mérite de préciser que la Communauté germanophone peut organiser un régime de congé politique pour les membres du personnel de son Parlement et de son gouvernement. Il appartient, dès lors, au législateur de cette communauté de déterminer par décret le champ d'application personnel de ce régime.

Le président, M. De Decker, se rallie à ce point de vue.

IV. STEMMINGEN**A. Artikel 1**

Dit artikel geeft geen aanleiding tot opmerkingen en wordt aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

B. Artikel 2

Amendement nr. 1 van de heer Delpérée c.s. en het geamendeerde artikel 2 worden achtereenvolgens aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

C. Artikel 3

Dit artikel geeft geen aanleiding tot opmerkingen en wordt eveneens aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

D. Het wetsvoorstel in zijn geheel

Het aldus geamendeerde wetsvoorstel in zijn geheel wordt aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

*
* *

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteurs voor het uitbrengen van een mondeling verslag in de plenaire vergadering.

De rapporteurs,

Marcel CHERON.
Patrik VANKRUNKELSVEN.

De voorzitter,

Armand DE DECKER.

*
* *

IV. VOTES**A. Article 1^{er}**

Cet article ne fait l'objet d'aucune observation et est adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

B. Article 2

L'amendement n^o 1 de M. Delpérée et consorts et l'article 2 amendé sont successivement adoptés à l'unanimité des 9 membres présents.

C. Article 3

Cet article ne fait l'objet d'aucune observation et est également adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

D. L'ensemble de la proposition de loi

L'ensemble de la proposition de loi ainsi amendée est adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

*
* *

Confiance a été faite aux rapporteurs pour la présentation d'un rapport oral en séance plénière.

Les rapporteurs,

Marcel CHERON.
Patrik VANKRUNKELSVEN.

Le président,

Armand DE DECKER.

*
* *

BIJLAGE

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap betreffende de onverenigbaarheden voor de leden van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap (nr. 4-1225/1)

(Ingediend door de heer Berni Collas c.s.)

Vergelijkende tabel

ANNEXE

Proposition de loi modifiant la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone en ce qui concerne les incompatibilités pour les membres du Parlement de la Communauté germanophone (n° 4-1225/1)

(Déposée par M. Berni Collas et consorts)

Tableau comparatif

Vigerende tekst van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap — <i>Texte en vigueur de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone</i>	Wetsvoorstel — Collas c.s. — <i>Proposition de loi — Collas et consorts</i>	Overeenkomstige bepaling van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (1) — <i>Disposition correspondante de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (1)</i>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Art. 10bis

Het mandaat als lid van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap is onverenigbaar met volgende ambten of mandaten :

Le mandat de membre du Parlement de la Communauté germanophone est incompatible avec les fonctions ou mandats suivants :

10^o met uitzondering van de personen vermeld in artikel 10, personeelslid onder het administratieve toezicht van het Parlement of van de regering of personeelslid van een openbare instelling onder het administratieve toezicht of de controle van de regering.

10^o sauf les personnes mentionnées sous l'article 10, membre du personnel sous tutelle administrative du Parlement ou du gouvernement ou membre du personnel d'un organisme de droit public sous tutelle administrative ou sous contrôle du gouvernement.

Art. 10bis

Het mandaat als lid van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap is onverenigbaar met volgende ambten of mandaten :

Le mandat de membre du Parlement de la Communauté germanophone est incompatible avec les fonctions ou mandats suivants :

10^o met uitzondering van de personen vermeld in artikel 10, personeelslid dat rechtstreeks onder het gezag van het parlement of de regering staat; dienaangaande kan het parlement bij decreet een stelsel van politiek verlof organiseren.

10^o sauf les personnes mentionnées sous l'article 10, membre du personnel placé directement sous l'autorité du parlement ou du gouvernement; à cet égard, le parlement peut organiser, par décret, un régime de congé politique.

Art. 24bis

§ 2. Onverminderd § 4, is het mandaat van lid van het Vlaams Parlement, van het Parlement van de Franse Gemeenschap en van het Waals Parlement onverenigbaar met de volgende ambten of mandaten :

§ 2. Sans préjudice du § 4, le mandat de membre du Parlement de la Communauté française, du Parlement wallon et du Parlement flamand est incompatible avec les fonctions ou mandats suivants :

11^o behoudens wat de personeelsleden van het onderwijs betreft, lid van het personeel dat rechtstreeks onder het gezag staat van het betrokken Parlement of de betrokken regering; dienaangaande kan elk Parlement, bij decreet, een regime van politiek verlof organiseren ten voordele van de beampten die onder de bevoegdheid van de betrokken Gemeenschap of het betrokken Gewest ressorteren.

11^o sauf pour ce qui concerne les membres du personnel de l'enseignement, membre du personnel placé directement sous l'autorité du Parlement ou du gouvernement concerné; à cet égard, tout Parlement peut organiser, par décret, un régime de congé politique au profit des agents qui ressortissent à la Communauté ou à la Région concernée.

(1) Artikel 12, § 2, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen bepaalt : « Artikel 24bis, §§ 2 en 2ter, van de bijzondere wet is van toepassing op het mandaat van lid van het Parlement. Behoudens wat de personeelsleden van het onderwijs betreft, is het mandaat van lid van het Parlement bovendien onverenigbaar met het ambt van lid van het personeel dat rechtstreeks onder het gezag staat van het college van een gemeenschapscommissie of van het verenigd college. »

(1) Article 12, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises dispose que : « L'article 24bis, §§ 2 et 2ter, de la loi spéciale est d'application au mandat de membre du Parlement. De plus, sauf pour ce qui concerne les membres du personnel de l'enseignement, le mandat de membre du Parlement est incompatible avec la qualité de membre du personnel placé directement sous l'autorité du collège d'une commission communautaire ou du collège réuni. »