

SENAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1991-1992

4 JUIN 1992

Proposition modifiant de l'article 62*bis*
du Règlement du Sénat

RAPPORT
FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DU REGLEMENT
PAR M. PECRIAUX

La Commission du Règlement a consacré trois réunions à l'examen d'une proposition de M. Gijs et consorts tendant à doter le Comité d'avis chargé de questions européennes de suppléants désignés nominativement, de la même manière et selon la même procédure que pour les commissions permanentes.

Il y a deux ans, lors de la création du Comité d'avis, l'on a opté pour un système de suppléance aussi souple et ouvert que possible, afin de pouvoir faire appel aux meilleurs spécialistes dans chaque matière. C'est pourquoi l'article 62*bis*, 3, du Règlement dispose que «le membre du Comité empêché d'assister à une

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs: MM. Swaelen, président; Bock, Buchmann, Cardoen, De Croo, de Donnée, De Loor, De Roo, De Seranno, Erdman, Flagothier, Guillaume, Lallemand, Seeuws, Tavernier, Mme Tyberghien-Vandenbussche, MM. Vaes, Vermeiren, Wintgens et Péciaux, rapporteur.

Autre sénateur: M. Gijs.

R. A 15792

Voir:

Documents du Sénat:

210 (S.E. 1991-1992):

N° 1: Proposition.

BELGISCHE SENAAT

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992

4 JUNI 1992

Voorstel tot wijziging van artikel 62*bis*
van het Reglement van de Senaat

VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE VOOR
HET REGLEMENT
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER PECRIAUX

De Commissie voor het Reglement heeft drie vergaderingen gewijd aan het onderzoek van een voorstel van de heer Gijs c.s., dat tot doel heeft om voor het Adviescomité voor Europese aangelegenheden in *nominatim* aangewezen plaatsvervangers te voorzien, op dezelfde wijze en volgens dezelfde procedure als die welke voor de vaste commissies geldt.

Bij de oprichting van het Adviescomité twee jaar geleden, werd gekozen voor een systeem van plaatsvervanging dat zo soepel en open mogelijk moest zijn, om voor elke materie een beroep te kunnen doen op de beste specialisten. Daarom bepaalt artikel 62*bis*, 3, van het Reglement: «Het lid van het

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

Vaste leden: de heren Swaelen, voorzitter; Bock, Buchmann, Cardoen, De Croo, de Donnée, De Loor, De Roo, De Seranno, Erdman, Flagothier, Guillaume, Lallemand, Seeuws, Tavernier, mevr. Tyberghien-Vandenbussche, de heren Vaes, Vermeiren, Wintgens en Péciaux, rapporteur.

Andere senator: de heer Gijs.

R. A 15792

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

210 (B.Z. 1991-1992):

Nr. 1: Voorstel.

réunion peut se faire remplacer par un membre de son groupe. Il en informe le président », étant entendu que l'empêchement en question peut être aussi bien matériel ou physique que « fonctionnel » (voir rapport Lallemand, doc. Sénat, 1989-1990, 910-1, p. 3 et 4).

Un membre fait remarquer d'emblée qu'un système rigide de « suppléance attitrée » restreindrait la possibilité ainsi offerte de faire appel « à la carte » aux spécialistes des différentes commissions auxquelles le Comité doit rendre ses avis.

Un autre membre constate que les problèmes de quorum rencontrés par le Comité d'avis semblent dus au fait que les membres empêchés ne se font pas remplacer par un suppléant, alors que l'article 62bis, 3, leur offre pourtant les possibilités les plus larges à cet égard. Peut-être faudrait-il prévoir explicitement que les membres empêchés sont *tenus* de se faire remplacer par un collègue désigné par leur groupe?

Un troisième intervenant se demande si l'on ne pourrait pas plutôt superposer les deux systèmes, c'est-à-dire, maintenir la possibilité de la suppléance ouverte prévue par le Règlement, en y ajoutant la suppléance nominative classique qui est réclamée par le Comité d'avis.

Il s'ensuit un large échange de vues sur la question du rôle que joue, ou devrait jouer, le Comité d'avis du Sénat. Il est notamment rappelé que l'objectif initial était de créer un relais d'informations et un lieu de rencontre avec les élus européens. Plusieurs membres ont l'impression que le Comité d'avis a tendance à s'écarter de cet objectif de départ, et à interférer dans le champ d'activité des commissions permanentes.

Un membre suggère d'organiser une rencontre entre les signataires de la proposition à l'examen et les présidents de commission, afin de discuter de l'ensemble de la problématique des relations entre le Comité d'avis et les commissions permanentes. La Commission approuve cette suggestion.

Lors d'une seconde réunion, l'auteur principal de la proposition expose à la Commission les raisons qui ont conduit plusieurs membres du Comité d'avis à cosigner la proposition de modification de l'article 62bis, 3, du Règlement du Sénat.

Il insiste spécialement sur le fait que ce n'est pas parce que celle-ci tend à aligner le système de suppléance du Comité d'avis chargé de questions européennes sur celui en vigueur dans les commissions permanentes, qu'il faudrait l'interpréter comme un premier pas vers un changement du statut spécifique

comité dat een vergadering niet kan bijwonen, kan zich laten vervangen door een lid van zijn fractie. Hij stelt de voorzitter van die vervanging in kennis». Daarbij geldt dat die verhindering zowel van materiële als van fysieke of « functionele » aard kan zijn (zie het verslag Lallemand, gedr. st. Senaat, 1989-1990, 910-1, blz. 3 en 4).

Meteen al merkt een lid op dat een stringent systeem van « vaste plaatsvervangende » de thans bestaande mogelijkheid zou beperken om « à la carte » een beroep te doen op specialisten van de verschillende commissies waaraan het Comité zijn adviezen moet uitbrengen.

Een ander lid stelt vast dat het probleem om het quorum te halen waarmee het Adviescomité te maken heeft, blijkt voort te komen uit het feit dat de verhinderde leden zich niet laten vervangen door een plaatsvervanger, alhoewel artikel 62bis, 3, hun op dat vlak de ruimste mogelijkheden biedt. Misschien moet uitdrukkelijk worden bepaald dat de verhinderde leden *verplicht* zijn zich te laten vervangen door een door hun fractie aangewezen collega?

Een derde spreker vraagt zich af of men niet beter de twee systemen kan samenvoegen, dat wil zeggen de mogelijkheid van open plaatsvervangende handhaven zoals het Reglement dat bepaalt en daarbij de klassieke plaatsvervangende *nominatim* invoeren die door het Adviescomité wordt gevraagd.

Daarop volgt een lange gedachtenwisseling over de vraag naar de rol die het Adviescomité van de Senaat speelt of zou moeten spelen. Er wordt met name gewezen op de oorspronkelijke bedoeling van het Comité: de vorming van een informatiekanaal en een trefpunt met de Europese verkozenen. Verscheidene leden hebben de indruk dat dit Adviescomité de neiging heeft om van dat oorspronkelijke doel af te wijken en in de bevoegdheden van de vaste commissies te treden.

Een lid stelt voor een ontmoeting te organiseren tussen de ondertekenaars van het voorstel en de commissievoorzitters, om de gehele problematiek te bespreken van de betrekkingen tussen het Adviescomité en de vaste commissies. De Commissie is het daarmee eens.

Op een tweede vergadering licht de hoofdindienaar van het voorstel aan de Commissie de redenen toe die sommige leden van het Adviescomité ertoe hebben aangezet het voorstel tot wijziging van artikel 62bis, 3, van het Reglement van de Senaat mede te ondertekenen.

Hij beklemtoont vooral het feit dat het niet is omdat dit voorstel het systeem van de plaatsvervangende in het Adviescomité voor Europese aangelegenheden wil afstemmen op dat wat in de vaste commissies geldt, dat zulks moet worden uitgelegd als een eerste stap naar een wijziging van het specifieke sta-

du Comité d'avis. Il s'agit uniquement d'apporter une solution pragmatique au problème aigu de quorum auquel le Comité d'avis est régulièrement confronté lorsqu'il doit procéder à des votes.

Un commissaire se demande si, dans ce cas, la solution la plus simple ne serait pas de supprimer l'exigence du quorum, qui ne lui paraît pas indispensable en l'espèce, puisqu'à la différence des commissions permanentes, le Comité n'a qu'une compétence d'avis.

La Commission écarte toutefois rapidement cette idée, car si l'on permettait à une petite minorité de membres de rendre des avis au nom de l'ensemble du Comité, il est permis de se demander de quel crédit joueraient encore de tels rapports.

L'auteur de la proposition revient ensuite sur la question du « double emploi » évoquée lors de la réunion précédente. S'il est vrai qu'il y a, actuellement, certaines interférences entre les activités du Comité d'avis et celles de la Commission des Relations extérieures, pour des raisons qui tiennent à l'actualité politique (ratification du Traité de Maastricht), il n'est absolument pas question, dans l'esprit du Comité d'avis, de remettre en cause la fonction spécifique d'avis, de signal et de relais d'informations qui lui a été assignée lors de sa création.

A cet égard, un autre membre souligne que dans la perspective du marché unique, l'influence du droit européen sur le droit interne va devenir de plus en plus déterminante. Il faudra donc probablement, dans les mois qui viennent, reconsidérer le rôle et la structure actuelle du Comité d'avis. On pourrait par exemple imaginer un comité « à géométrie variable », formé d'un noyau dur permanent d'une douzaine de membres, auxquels se joindraient un certain nombre de membres *ad hoc*, qui varieraient en fonction des matières en discussion.

D'autres intervenants croient également qu'il sera indispensable de procéder dans les prochains mois à une réévaluation globale du rôle du Comité d'avis en fonction de l'échéance de 1993.

Sur la proposition du Président, la Commission décide d'inviter le Comité d'avis à déposer dans les meilleurs délais un rapport sur la façon dont il envisage son propre avenir: le débat entre le Comité d'avis et les présidents ou le bureau des différentes commissions permanentes, dont le principe a été admis lors de la réunion précédente, pourra ainsi être engagé au départ de ce rapport.

Revenant à l'objet spécifique de la proposition en discussion, l'auteur principal évoque les difficultés pratiques qu'entraîne le système actuel de suppléance « occasionnelle ». L'expérience démontre, en effet, qu'il n'est pas toujours facile de trouver un rempla-

çant van het Adviescomité. De bedoeling is alleen dat een pragmatische oplossing wordt gevonden voor het netelige probleem van het quorum waarmee het Adviescomité geregeld wordt geconfronteerd wanneer het tot stemming moet overgaan.

Een lid vraagt zich af of de eenvoudigste oplossing niet zou bestaan in het laten vallen van de vereiste van het quorum, dat volgens hem hier niet onontbeerlijk is. Anders dan de vaste commissies heeft het Comité immers niet meer dan een adviesbevoegdheid.

De Commissie laat die gedachte al snel varen, want als men aan een kleine minderheid van de leden toestaat adviezen uit te brengen in naam van het gehele comité, dan kan men zich afvragen over welk krediet zulke verslagen nog zouden beschikken.

De indiener van het voorstel komt terug op de kwestie van de « overlapping », die in de vorige vergadering naar voren werd gebracht. Het is weliswaar juist dat sommige activiteiten van het Adviescomité en die van de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen thans door elkaar lopen, wat te maken heeft met de politieke actualiteit (ratificatie van het Verdrag van Maastricht), maar in de geest van het Adviescomité is er geen sprake van dat de specifieke functies van advies, signaal en informatiekanal die het bij zijn oprichting werden toegemeten, in het gedrang zouden komen.

Een ander lid onderstreept in dat verband dat de invloed van het Europees recht op het interne recht in het licht van de eenheidsmarkt steeds groter zal worden. Waarschijnlijk zal tijdens de komende maanden de opdracht en de huidige structuur van het Adviescomité opnieuw moeten worden bekeken. Men kan zich bijvoorbeeld een comité voorstellen met een soepel aanpassingsvermogen, gevormd door een vaste kern van een twaalfal leden, waaraan dan een aantal leden *ad hoc* kunnen worden toegevoegd, die zouden variëren naar gelang van de te bespreken materie.

Andere sprekers zijn eveneens van oordeel dat de taak van het Adviescomité in de komende maanden in haar geheel geëvalueerd zal moeten worden, in het licht van het belangrijke jaar 1993.

Op voorstel van de Voorzitter besluit de Commissie het Adviescomité uit te nodigen om zo spoedig mogelijk een verslag in te dienen over de wijze waarop het zijn toekomst zelf ziet: het debat tussen het Adviescomité en de voorzitters of het bureau van de verschillende vaste commissies, dat in principe werd aanvaard tijdens de vorige vergadering, zou met dat verslag als basis kunnen worden aangevat.

Terugkomend op het specifieke doel van het voorstel, wijst de hoofdiener op de praktische moeilijkheden die het huidige systeem van de « occasionele » plaatsvervangende meebrengt. De ervaring leert immers dat het niet steeds gemakkelijk is een

cant qui soit non seulement intéressé, mais surtout suffisamment informé de l'état des points, parfois fort techniques, qui sont en discussion. Le Comité d'avis estime que des suppléants permanents seraient plus « responsabilisés » et contribueraient à une meilleure continuité dans le suivi des dossiers.

Plusieurs membres se déclarent disposés à se rallier à la proposition, s'il apparaît, au vu de l'expérience, qu'une suppléance nominative peut favoriser une participation plus active et plus efficace de davantage des sénateurs aux activités du Comité d'avis.

Un autre membre souligne, avec l'auteur de la proposition, que le fait d'avoir des suppléants attirés n'empêchera d'ailleurs nullement tout sénateur intéressé d'assister aux travaux du Comité, conformément à l'article 58 du Règlement.

C'est finalement à l'unanimité des 19 membres présents que la Commission décide de supprimer le mécanisme actuel de suppléance ouverte organisé par l'article 62bis, 3, du Règlement, et de le remplacer par le système de suppléance nominative en vigueur dans les commissions permanentes.

Il est toutefois entendu que cette modification fera l'objet d'une nouvelle évaluation dans les prochains mois, à l'occasion du réexamen de l'ensemble de la problématique du Comité d'avis.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 12 membres présents.

Le Rapporteur,
N. PECRIAUX.

Le Président,
F. SWAELEN.

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

L'article 62bis, 3, du Règlement du Sénat est remplacé comme suit:

« 3. Pour chaque liste de membres sont désignés des suppléants, conformément à l'article 55, alinéa trois. »

plaatsvervanger te vinden die niet enkel geïnteresseerd is, maar bovendien voldoende geïnformeerd over de stand van zaken omtrent de vaak erg technische punten die worden besproken. Het Adviescomité meent dat vaste plaatsvervangers zich meer verantwoordelijk zouden voelen en zouden bijdragen tot een grotere continuïteit bij de opvolging van de dossiers.

Verskillende leden kunnen zich achter het voorstel scharen indien uit de ervaring blijkt dat een plaatsvervanger *nominatim* een actievare en meer doeltreffende deelneming van meer senatoren aan de werkzaamheden van het Adviescomité in de hand kan werken.

Een ander lid onderstreept samen met de indiener van het voorstel dat het bestaan van vaste plaatsvervangers overigens volstrekt niet verhindert dat ieder belangstellende senator aan de werkzaamheden van het Comité deel kan nemen, overeenkomstig artikel 58 van het Reglement.

Uiteindelijk besluit de Commissie bij eenparigheid van de 19 aanwezige leden het huidige mechanisme van de open plaatsvervangings, zoals die geregeld wordt door artikel 62bis, 3, van het Reglement, op te heffen en te vervangen door de plaatsvervangings *nominatim*, zoals die bestaat in de vaste commissies.

Wel te verstaan zal die wijziging geëvalueerd worden in de loop van de volgende maanden, naar aanleiding van het nieuwe onderzoek naar de problematiek van het Adviescomité in zijn geheel.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

De Rapporteur,
N. PECRIAUX.

De Voorzitter,
F. SWAELEN.

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Artikel 62bis, 3, van het Reglement van de Senaat wordt vervangen als volgt:

« 3. Voor elke ledenlijst worden plaatsvervangers aangewezen overeenkomstig artikel 55, derde lid. »