

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS ET SÉNAT
DE BELGIQUE

12 février 2020

**RAPPORT PÉRIODIQUE SUR LES TRAVAUX
DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE
DE CONCERTATION AU COURS
DE LA SESSION EXTRAORDINAIRE
DE 2014 ET DES SESSIONS ORDINAIRES
DE 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017,
2017-2018 ET 2018-2019**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE
LA COMMISSION PARLEMENTAIRE
DE CONCERTATION
PAR
**LES PRÉSIDENTS DE LA CHAMBRE
DES REPRÉSENTANTS ET
DU SÉNAT**

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS
EN SENAAT

12 februari 2020

**PERIODIEK VERSLAG OVER DE
WERKZAAMHEDEN VAN DE
PARLEMENTAIRE OVERLEGCOMMISSIE
GEDURENDE DE BUITENGEWONE ZITTING
2014 EN DE GEWONE ZITTINGEN
2014-2015, 2015-2016, 2016-2017,
2017-2018 EN 2018-2019**

VERSLAG

NAMENS DE
PARLEMENTAIRE OVERLEGCOMMISSIE
UITGEBRACHT DOOR
**DE VOORZITTERS VAN DE KAMER
VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS EN
DE SENAAT**

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**

Présidents/voorzitters: Patrick Dewael et/en Sabine Laruelle

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Peter De Roover, Anneleen Van Bossuyt
Ecolo-Groen	Kristof Calvo, Georges Gilkinet Frédéric
PS	Ahmed Laaouej, x.
VB	Barbara Pas
MR	Benoît Piedboeuf
CD&V	Servais Verherstraeten
PVDA-PTB	Marco Van Hees
Open Vld	Patrick Dewael

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Frieda Gijbels, Yngvild Ingels
Cécile Thibaut, Stefaan Van Hecke
André Flahaut
Wouter Vermeersch
Nahima Lanjri
Thierry Warmoes
Tim Vandenput

A. — Titulaires du Sénat / Vaste leden van de Senaat

N-VA	Andries Gryffroy, Karl Vanlouwe
Ecolo-Groen	Stijn Bex, Héléne Ryckmans
VB	Guy D'haeseleer
PS	Julien Uyttendaele
MR	Sabine Laruelle
CD&V	Sabine de Bethune
Open Vld	Carina Van Cauter
PVDA-PTB	Antoine Hermant
sp.a	Bert Anciaux

B. — Suppléants du Sénat / Plaatsvervangers van de Senaat

Mark Demesmaeker, Freya Perdaens
Fourat Ben Chikha, France Masai
Anke Van dermeersch
André Frédéric
Jean-Paul Wahl
Karin Brouwers
Stephanie D'Hose
Jos D'Haese
Katia Segers

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:	Afkorting bij de numering van de publicaties:
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Séance plénière
COM	Réunion de commission
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)
DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Plenum
COM	Commissievergadering
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

I. — INTRODUCTION

Ce rapport périodique est le dixième rapport sur les travaux de la commission parlementaire de concertation. Il présente un aperçu structuré des travaux de la commission au cours de la session extraordinaire 2014 et des sessions ordinaires 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017, 2017-2018 et 2018-2019. La commission de concertation a été installée le 17 juillet 2014¹. Elle s'est ensuite réunie une fois au cours de la session ordinaire 2014-2015, une fois au cours de la session ordinaire 2015-2016, cinq fois au cours de la session ordinaire 2016-2017, quatre fois au cours de la session ordinaire 2017-2018 et quatre fois au cours de la session ordinaire 2018-2019.

Conformément à l'article 6, alinéa 2, de la loi du 6 avril 1995, les réunions de la commission ont été présidées par le président de la Chambre des représentants au cours de la session ordinaire 2015-2016 et de la session ordinaire 2017-2018, et par le président du Sénat au cours de la session extraordinaire 2014, de la session ordinaire 2014-2015, de la session ordinaire 2016-2017 et de la session ordinaire 2018-2019. Aucun vice-président n'a été désigné.

II. — CONFLITS DE COMPÉTENCE

2.1. Introduction

Conformément aux articles 82, alinéa 1^{er}, de la Constitution, et 2, 1^o, de la loi du 6 avril 1995, la commission parlementaire de concertation règle les conflits de compétence survenant entre la Chambre des représentants et le Sénat en décidant, conformément à l'article 11, § 2, de la loi du 6 avril 1995, si la procédure parlementaire à suivre est celle des articles 74, 77 ou 78 de la Constitution.

Au cours de la législature 2014-2019, la commission a été saisie d'un seul conflit de compétence formel (voir point 2.3).

La commission s'est aussi penchée une fois sur la qualification de certaines dispositions d'un projet, sans qu'elle ait été saisie d'un conflit de compétence formel (voir point 2.4).

¹ L'installation de la commission parlementaire de concertation n'est pas sans importance: "Aucun vote final sur des dispositions législatives ne peut avoir lieu en séance plénière avant l'expiration d'un délai de deux jours suivant l'installation de la commission, à moins que ces dispositions législatives ne portent exclusivement sur l'octroi de crédits provisoires ou sur la fixation du contingent de l'armée." (art. 1^{er}, alinéa 4, de la loi du 6 avril 1995).

I. — INLEIDING

Dit periodiek verslag is het tiende uit de reeks over de werkzaamheden van de parlementaire overlegcommissie. Het geeft een gestructureerd overzicht van de werkzaamheden van de commissie gedurende de buitengewone zitting 2014 en de gewone zittingen 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017, 2017-2018 en 2018-2019. De overlegcommissie werd op 17 juli 2014 geïnstalleerd.¹ Ze kwam daarna eenmaal bijeen tijdens de gewone zitting 2014-2015, eenmaal tijdens de gewone zitting 2015-2016, vijfmaal tijdens de gewone zitting 2016-2017, viermaal tijdens de gewone zitting 2017-2018 en viermaal tijdens de gewone zitting 2018-2019.

Overeenkomstig artikel 6, tweede lid, van de wet van 6 april 1995 werden de vergaderingen van de commissie tijdens de gewone zitting 2015-2016 en de gewone zitting 2017-2018 door de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers voorgezeten en tijdens de buitengewone zitting 2014, de gewone zitting 2014-2015, de gewone zitting 2016-2017 en de gewone zitting 2018-2019 door de voorzitter van de Senaat. Er werden geen ondervoorzitters aangewezen.

II. — BEVOEGDHEIDSCONFLICTEN

2.1. Inleiding

Overeenkomstig de artikelen 82, eerste lid, van de Grondwet, en 2, 1^o, van de wet van 6 april 1995, regelt de parlementaire overlegcommissie de bevoegdheidsconflicten tussen de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat. Zij doet dat, overeenkomstig artikel 11, § 2, van de wet van 6 april 1995, door te beslissen of de te volgen parlementaire procedure, die is van de artikelen 74, 77 of 78 van de Grondwet.

Tijdens de zittingsperiode 2014-2019 werd één formeel bevoegdheidsconflict aanhangig gemaakt bij de commissie (zie punt 2.3).

De commissie boog zich ook eenmaal over de kwalificering van sommige bepalingen van een ontwerp, zonder dat een formeel bevoegdheidsconflict bij haar aanhangig was gemaakt (zie punt 2.4).

¹ De installatie van de parlementaire overlegcommissie is niet zonder belang: "Een eindstemming over wetsbepalingen kan in plenaire vergadering maar plaatsvinden ten vroegste twee dagen na de dag waarop de commissie is geïnstalleerd, tenzij die wetsbepalingen uitsluitend betrekking hebben op de toekenning van voorlopige kredieten of op de vaststelling van het legercontingent." (art. 1, vierde lid, van de wet van 6 april 1995).

2.2. Gentleman's agreement

Dans le rapport périodique sur les travaux de la commission parlementaire de concertation au cours de la session ordinaire 1996-1997, un chapitre a été consacré aux "accords en vue d'améliorer le fonctionnement de la nouvelle procédure législative".

Un de ces accords est le "gentleman's agreement" entre la Chambre des représentants et le Sénat:

"La commission de concertation a constaté que la requalification unilatérale de projets ou d'articles de projets par une assemblée, sans concertation préalable avec l'autre assemblée, n'était pas de nature à promouvoir les bonnes relations entre les deux Chambres. Il n'est en effet pas exclu, compte tenu de l'état d'avancement de la discussion au moment de la requalification, que l'autre assemblée ne puisse plus réagir utilement si elle n'est pas d'accord sur la requalification et que, dans le meilleur des cas, il ne lui reste plus d'autre possibilité que de modifier à nouveau unilatéralement la qualification.

*Il a dès lors été convenu que si un doute surgit quant à la qualification d'un texte au cours de l'examen d'une proposition ou d'un projet de loi en commission dans une des deux Chambres, ce texte ne serait pas requalifié unilatéralement, mais que le problème serait soumis immédiatement à la commission parlementaire de concertation."*²

Si un doute surgit quant à la qualification exacte, il est en général procédé à une concertation concernant la procédure législative à suivre.

Dans d'autres cas, il est *prima facie* clair pour une commission de la Chambre ou du Sénat qu'un projet ou une proposition de loi doit être requalifié en tout ou en partie. Ces textes ne sont alors pas mis à l'ordre du jour de la commission parlementaire de concertation, mais le gentleman's agreement (ou du moins son esprit) exige que l'intention de la commission de requalifier soit communiquée par l'entremise du président compétent à la commission de concertation, sans que celle-ci soit tenue de prendre une décision formelle à ce sujet. Les membres de la commission de concertation peuvent évidemment toujours demander de se concerter formellement, au cours d'une réunion suivante en ce qui concerne le projet ou la proposition de loi, sur la procédure législative à suivre à un stade ultérieur de la procédure parlementaire. En outre, ils conservent toujours le droit de saisir la commission d'un conflit de compétence

² Doc. parl. 1995 (S.E.), n° 1-83/2 (Sénat) et n° 83/2 (Chambre).

2.2. Herenakkoord

In het periodiek verslag over de werkzaamheden van de parlementaire overlegcommissie gedurende de gewone zitting 1996-1997 werd een hoofdstuk gewijd aan de "afspraken ter bevordering van de goede werking van de nieuwe wetgevingsprocedure".

Eén van die afspraken is het zogenaamde herenakkoord tussen de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat:

"De overlegcommissie stelde vast dat de eenzijdige herkwalificering van ontwerpen of artikelen ervan door de ene assemblee zonder voorafgaandelijk overleg met de andere assemblee, niet bevorderlijk is voor de goede betrekkingen tussen beide Kamers. Afhankelijk van het stadium van de behandeling waarin dat gebeurt, is het immers niet uitgesloten dat de andere Kamer in de onmogelijkheid verkeert om nog nuttig te reageren als zij niet akkoord gaat met de herkwalificering en dat er haar in het beste geval geen andere mogelijkheid rest dan de kwalificatie weer eenzijdig te wijzigen.

*Daarom werd afgesproken dat wanneer tijdens de behandeling van een wetsvoorstel of -ontwerp in commissie in één van beide Kamers twijfel rijst over de juiste kwalificatie van een tekst, deze tekst niet eenzijdig zou worden geheerqualificeerd, maar dat het probleem onmiddellijk zou worden voorgelegd aan de parlementaire overlegcommissie."*²

Wanneer er twijfel bestaat over de juiste kwalificering wordt over het algemeen overleg gepleegd over de te volgen wetgevingsprocedure.

In andere gevallen is het voor een Kamer- of Senaatscommissie *prima facie* duidelijk dat een wetsontwerp of -voorstel geheel of gedeeltelijk moet worden geheerqualificeerd. Die teksten worden niet op de agenda van de parlementaire overlegcommissie geplaatst, maar (de geest van) het herenakkoord vereist dat het voornemen van de commissie om te herkwalificeren door de bemiddeling van de bevoegde voorzitter aan de overlegcommissie wordt meegedeeld, zonder dat die daarover een formele beslissing hoeft te nemen. De leden van de overlegcommissie kunnen uiteraard steeds vragen om tijdens een volgende vergadering met betrekking tot het wetsontwerp of -voorstel formeel overleg te plegen over de tijdens een latere fase van de parlementaire behandeling te volgen wetgevingsprocedure. Zij behouden bovendien steeds het recht om alsnog een formeel bevoegdheidsconflict aanhangig te

² Parl. St. 1995 (B.Z.), nr. 1-83/2 (Senaat) en nr. 83/2 (Kamer).

formel. Depuis le 7 mars 2013, cette communication s'effectue uniquement par écrit.

Au cours de la législature examinée, cette procédure informelle a été appliquée à douze reprises, cinq fois au cours de la session ordinaire 2015-2016 (dont une fois simultanément pour deux projets de loi), une fois au cours de la session ordinaire 2016-2017 et six fois au cours de la session ordinaire 2017-2018. Dans tous les cas, il s'est agi à chaque fois d'une simple notification non suivie d'une concertation sur la procédure législative.

Complété par cette procédure d'information souple, le *gentleman's agreement* s'avère être un instrument parfaitement opérationnel pour éviter toute méfiance inutile entre les deux chambres quant à la qualification des textes de loi.

2.3. Conflit de compétence

Le conflit de compétence soulevé au cours de la session ordinaire 2016-2017 concernait la proposition de loi n° 54-1537 (Chambre).³

Selon les auteurs, la proposition de loi visait à adapter la composition et le fonctionnement du Comité parlementaire chargé du suivi législatif à la nouvelle réalité de l'État.

Étant donné que, depuis la sixième réforme de l'État, la Chambre exerce en principe seule la compétence législative fédérale et que, par conséquent, c'est aussi la Chambre qui mettra en œuvre les conclusions du suivi législatif, le suivi législatif proprement dit devait être confié exclusivement à la Chambre.

Aux termes de son article 1^{er}, la proposition de loi visait une matière réglée à l'article 74 de la Constitution. Dans une lettre du 19 septembre 2016 adressée au président de la Chambre et à la présidente de la commission compétente de la Chambre, la présidente du Sénat a attiré l'attention sur la qualification de la proposition de loi. Elle a observé que la proposition de loi apportait des modifications à la loi bicamérale du 25 avril 2007 instaurant un Comité parlementaire chargé du suivi législatif et devait, par conséquent, avoir la même qualification (bicamérale). Cette qualification bicamérale était, à son estime, d'autant plus requise que la proposition de loi visait à abroger toutes les dispositions de la loi du 25 avril 2007 concernant l'organisation du Sénat et le statut des sénateurs.

³ Proposition de loi modifiant la loi du 25 avril 2007 instaurant un Comité parlementaire chargé du suivi législatif en ce qui concerne la composition et le fonctionnement du Comité parlementaire, n° 54-1537 (Chambre).

making. Sedert 7 maart 2013 geschiedt die mededeling louter schriftelijk.

Tijdens de onderzochte zittingsperiode werd deze informele procedure twaalfmaal toegepast, vijfmaal tijdens de gewone zitting 2015-2016 (waarvan eenmaal voor twee wetsontwerpen tegelijkertijd), eenmaal tijdens de gewone zitting 2016-2017, en zesmaal tijdens de gewone zitting 2017-2018. In alle gevallen bleef het telkens bij een loutere kennisgeving zonder dat er een overleg over de wetgevingsprocedure op volgde.

Aangevuld met deze soepele informatieprocedure blijkt het herenakkoord een degelijk werkbaar instrument om onnodig wantrouwen tussen beide kamers met betrekking tot de kwalificering van wetteksten te voorkomen.

2.3. Bevoegdheidsconflict

Het bevoegdheidsconflict tijdens de gewone zitting 2016-2017 had betrekking op het wetsvoorstel nr. 54-1537 (Kamer).³

Volgens de indieners beoogde het wetsvoorstel de samenstelling en de werking van het Parlementair Comité belast met de wetsevaluatie in overeenstemming te brengen met de nieuwe staatkundige realiteit.

Aangezien sinds de zesde staatshervorming enkel de Kamer in beginsel de federale wetgevende bevoegdheid uitoefent en het bijgevolg ook de Kamer is, die de conclusies van de wetsevaluatie zal implementeren, diende de wetsevaluatie zelf uitsluitend aan de Kamer te worden toegewezen.

Luidens artikel 1 van het wetsvoorstel regelde het een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet. In een brief van 19 september 2016 aan de voorzitter van de Kamer en de voorzitter van de bevoegde Kamercommissie had de voorzitter van de Senaat de aandacht op de kwalificatie van het voorstel gevestigd. Zij wees erop dat het voorstel wijzigingen aanbracht in de bicamerale wet van 25 april 2007 tot oprichting van een Parlementair Comité belast met de wetsevaluatie en daarom dezelfde (bicamerale) kwalificatie diende te krijgen. Die bicamerale kwalificatie was volgens haar *a fortiori* vereist, nu het wetsvoorstel de opheffing beoogde van alle bepalingen van de wet van 25 april 2007 die de organisatie van de Senaat en het statuut van de senatoren betroffen.

³ Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 25 april 2007 tot oprichting van een Comité belast met de wetsevaluatie met betrekking tot de samenstelling en de werking van het Parlementair Comité, nr. 54-1537 (Kamer).

Après que la commission de Révision de la Constitution a adopté la proposition de loi à l'unanimité le 22 novembre 2016⁴, sans modifier la qualification, la présidente du Sénat a demandé à la commission de concertation de décider, en application des articles 2, 1^o, et 11 de la loi du 6 avril 1995, de la procédure parlementaire à suivre.

La commission de concertation a procédé à l'examen du conflit de compétence au cours de ses réunions des 29 novembre 2016 et 9 février 2017.

Durant sa première réunion, la commission n'est pas parvenue à s'accorder sur la qualification de la proposition de loi. La commission de concertation a alors décidé de reporter sa décision afin de permettre au président de la Chambre de recueillir l'avis du Conseil d'État, section de législation.

Le 28 décembre 2016, le Conseil d'État a rendu son avis⁵. En ce qui concerne la compétence, le Conseil d'État estimait qu'il y avait lieu de suivre la procédure visée à l'article 77 de la Constitution, parce que la loi du 25 avril 2007 est une loi relative au Sénat en tant qu'institution.

Au cours de sa réunion du 9 février 2017, la commission de concertation a pris connaissance de l'avis du Conseil d'État. Plusieurs membres ont attiré l'attention sur l'observation du Conseil d'État indiquant que, si un organe chargé du suivi législatif se compose exclusivement de membres de la Chambre, celui-ci ne doit pas être organisé par une loi, mais par le Règlement de la Chambre. La Chambre a donc immédiatement pu concevoir son propre système de suivi législatif mais, comme l'ont ajouté les mêmes membres, un loi bicamérale restait nécessaire pour abroger la réglementation existante.

La commission de concertation a décidé à l'unanimité que la proposition de loi à l'examen devait être traitée conformément à la procédure visée à l'article 77 de la Constitution.

La Chambre a ensuite amendé le texte de la proposition de loi avant de l'adopter en séance plénière et de le transmettre, le 29 novembre 2018, au Sénat⁶, où le projet de loi est devenu caduc à la fin de la législature.⁷

Nadat de Kamercommissie voor de Herziening van de Grondwet het wetsvoorstel op 22 november 2016 eenparig had aangenomen⁴ zonder de kwalificatie te wijzigen, zocht de voorzitter van de Senaat de overlegcommissie aan om, met toepassing van de artikelen 2, 1^o, en 11 van de wet van 6 april 1995, te beslissen over de te volgen parlementaire procedure.

De overlegcommissie behandelde het bevoegdheidsconflict tijdens haar vergaderingen van 29 november 2016 en 9 februari 2017.

Tijdens de eerste vergadering kon in de commissie geen eensgezindheid worden bereikt over de kwalificatie van het wetsvoorstel. De overlegcommissie besloot daarop haar beslissing uit te stellen, teneinde de voorzitter van de Kamer toe te laten de Raad van State, afdeling Wetgeving, om advies te vragen.

Op 28 december 2016 bracht de Raad van State zijn advies uit⁵. Wat de bevoegdheid betreft, was de Raad van State van oordeel dat de in artikel 77 van de Grondwet bedoelde procedure moest worden gevolgd omdat de wet van 25 april 2007 betrekking heeft op de Senaat als instelling.

Tijdens de vergadering van 9 februari 2017 nam de overlegcommissie kennis van het advies van de Raad van State. Verschillende leden vestigden de aandacht op de overweging van de Raad dat, wanneer een orgaan voor wetsevaluatie uitsluitend uit Kamerleden bestaat, dat orgaan niet in een wet, maar in het reglement van de Kamer behoort te worden geregeld. De Kamer kon dan ook meteen werk maken van een eigen systeem van wetsevaluatie, maar, zo voegden diezelfde leden eraan toe, voor de opheffing van de bestaande regeling bleef een bicamerale wet noodzakelijk.

De overlegcommissie besliste eenparig dat het aanhangige wetsvoorstel moest worden behandeld overeenkomstig de procedure bepaald in artikel 77 van de Grondwet.

De Kamer heeft het wetsvoorstel daarop geamendeerd vooraleer het in plenum goed te keuren en op 29 november 2018 aan de Senaat over te zenden⁶, waar het op het einde van de zittingsperiode is vervallen.⁷

⁴ *Doc. Parl.*, Chambre, 2016-2017, n° 54-1537/004.

⁵ *Doc. Parl.*, Chambre, 2016-2017, n° 54-1537/005.

⁶ *Doc. Parl.*, Chambre, 2016-2017, n° 54-1537/009.

⁷ *Doc.*, Sénat, 2018-2019, n° 6-474.

⁴ *Parl. St. Kamer*, 2016-2017, nr. 54-1537/004.

⁵ *Parl. St. Kamer*, 2016-2017, nr. 54-1537/005.

⁶ *Parl. St. Kamer*, 2018-2019, nr. 54-1537/009.

⁷ *Parl. St. Senaat*, 2018-2019, nr. 6-474.

2.4. Concertation sur la procédure législative à suivre

Au cours de la session ordinaire 2016-2017, la concertation sur la procédure législative a porté sur la proposition de loi modifiant la loi du 2 mars 1954 tendant à prévenir et réprimer les atteintes au libre exercice des pouvoirs souverains établis par la Constitution.⁸ Cette proposition de loi visait, d'une part, à donner un fondement légal aux contrôles de sécurité effectués lors de l'accès aux bâtiments parlementaires, et, d'autre part, à instaurer de nouvelles zones neutres autour du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, du Parlement wallon et du Parlement de la Communauté germanophone. La proposition relevait de la procédure bicamérale obligatoire (article 77 de la Constitution).

Le 16 mars 2017, la présidente du Sénat a soumis le projet de loi transmis par la Chambre et les amendements y afférents déposés au Sénat pour avis à la section de législation du Conseil d'État. Dans son avis du 18 mai 2017 (Doc. Sénat, n° 6-325/3), le Conseil d'État a estimé que le projet de loi portait sur des matières monocamérales, au sens de l'article 74 de la Constitution, et que le Sénat n'était dès lors pas compétent pour traiter ce projet. Le Conseil en a conclu qu'il devait considérer les demandes d'avis comme irrecevables, étant donné qu'un président d'une assemblée législative ne peut formuler valablement une demande d'avis que si l'assemblée législative concernée est compétente pour traiter le texte en question.

L'avis du Conseil d'État a donné lieu à de vifs débats en commission des Affaires institutionnelles du Sénat à propos de la poursuite de l'examen parlementaire du projet. Dans le même temps, le président de la Chambre des représentants a convoqué la commission parlementaire de concertation pour débattre de la procédure législative à suivre.

La question, complexe sur le plan procédural, consistait à déterminer comment le projet pendant au Sénat pouvait être requalifié pour devenir monocaméral, après que la Chambre avait adopté le projet qualifié de bicaméral et l'avait transmis au Sénat et, en particulier, comment conserver, dans ce cadre, la possibilité de modifier à nouveau ce texte sur le fond.⁹ Un certain nombre de

⁸ Projet de loi modifiant la loi du 2 mars 1954 tendant à prévenir et réprimer les atteintes au libre exercice des pouvoirs souverains établis par la Constitution, *Doc. parl.* n° 54-1884 (Chambre), n° 6-325 (Sénat).

⁹ Voir la note du Service juridique du Sénat, Sénat, *Doc. parl.* n° 6-325/5, 58-60.

2.4. Overleg over de te volgen wetgevingsprocedure

Het overleg over de wetgevingsprocedure tijdens de gewone zitting 2016-2017 had betrekking op het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 2 maart 1954 tot voorkoming en beteugeling der aanslagen op de vrije uitoefening van de door de Grondwet ingestelde soevereine machten.⁸ Het wetsvoorstel beoogde enerzijds, een juridische grondslag voor de veiligheidscontroles bij de toegang tot de parlamentsgebouwen te verschaffen en anderzijds, nieuwe zogeheten neutrale zones in te voeren rond het Brussels Hoofdstedelijk Parlement, het Waals Parlement en het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap. Het voorstel was verplicht bicameraal gekwalificeerd (artikel 77 van de Grondwet).

De voorzitter van de Senaat had op 16 maart 2017 het door de Kamer overgezonden wetsontwerp en de daarop in de Senaat ingediende amendementen voor advies voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State. In zijn advies van 18 mei 2017 (stuk Senaat, nr. 6-325/3), oordeelde de Raad van State dat het wetsontwerp betrekking had op monocamerale aangelegenheden, in de zin van artikel 74 van de Grondwet, en dat de Senaat bijgevolg niet bevoegd was om het ontwerp te behandelen. De Raad besloot daaruit dat hij de adviesaanvragen als onontvankelijk diende te beschouwen, aangezien een voorzitter van een wetgevende vergadering slechts op geldige wijze een adviesaanvraag kan formuleren indien de betrokken wetgevende vergadering bevoegd is om de betrokken tekst te behandelen.

Het advies van de Raad van State leidde in de Senaatscommissie voor de Institutionele Aangelegenheden tot uitvoerige debatten over de voortzetting van de parlementaire behandeling van het ontwerp. Tegelijkertijd riep de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers de parlementaire overlegcommissie bijeen om overleg te plegen over de te volgen wetgevingsprocedure.

De procedureel complexe vraag was hoe het bij de Senaat aanhangige wetsontwerp monocameraal geherkwalificeerd kon worden, nadat de Kamer het als bicameraal ontwerp had aangenomen en aan de Senaat overgezonden, en, in het bijzonder, hoe daarbij de mogelijkheid kon worden behouden om de tekst nog inhoudelijk te wijzigen.⁹ Bovendien meende een aantal leden van

⁸ Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 2 maart 1954 tot voorkoming en beteugeling der aanslagen op de vrije uitoefening van de door de Grondwet ingestelde soevereine machten, *Parl. St.* nr. 54-1884 (Kamer), nr. 6-325 (Senaat).

⁹ Zie de nota van de dienst Juridische Zaken van de Senaat, Senaat, *Parl. St.* Senaat, nr. 6-325/5, 58-60.

membres de la délégation du Sénat estimaient en outre que les dispositions relatives aux parlements des entités fédérées devaient être omises du projet, estimant que le législateur fédéral ne pouvait pas s'arroger les compétences des assemblées des entités fédérées pour régler leur fonctionnement interne. D'autres membres ont insisté sur l'urgence de la réglementation en projet, qui avait précisément vu le jour à la demande des parlements des entités fédérées. Selon ces membres, les préoccupations procédurales ne pouvaient pas retarder la mise en œuvre de la loi.

La commission parlementaire de concertation n'a pas pu recueillir l'unanimité lors de sa réunion du 13 juin 2017. Ne pouvant pas non plus procéder au vote faute de quorum, elle a reporté sa décision.

Quelques jours plus tard, le président de la Chambre a déposé une proposition de loi reprenant le texte du projet pendant au Sénat, mais en modifiant l'article 1^{er} en vue de renvoyer à la procédure législative de l'article 74 de la Constitution.¹⁰ Cette proposition de loi monocamérale a été adoptée par la Chambre le 6 juillet 2017.

Le Sénat ne s'est pas opposé à cette solution pragmatique. Le projet de loi bicaméral, qui avait été adopté sans modification par la commission compétente du Sénat avant la réunion de la commission de concertation afin de servir de "back-up", n'a pas été examiné plus avant et il est devenu caduc à la fin de la législature.

III. — DÉLAIS

3.1. Introduction

Conformément à l'article 2, 2°, de la loi du 6 avril 1995, la commission parlementaire de concertation est chargée d'allonger le délai d'examen prévu à l'article 78 de la Constitution. Par ailleurs, la commission prend acte, conformément à l'article 10, § 1^{er}, alinéa 2°, de la loi du 6 avril 1995, des périodes pendant lesquelles auront lieu les vacances parlementaires du Sénat et de la Chambre des représentants.

3.2. Prolongation des délais d'examen

En vertu de l'article 82 de la Constitution, la commission parlementaire de concertation peut allonger à

¹⁰ Projet de loi modifiant la loi du 2 mars 1954 tendant à prévenir et réprimer les atteintes au libre exercice des pouvoirs souverains établis par la Constitution, *Doc. parl.* n° 54-2531 (Chambre).

de Senaatsdelegatie dat de bepalingen met betrekking tot de deelstaatparlementen uit het ontwerp dienden te worden geschrappt, aangezien de federale wetgever zich de bevoegdheden van de deelstaatassembles om hun interne werking te regelen niet mocht toe-eigenen. Andere leden beklemtoonden de hoogdringendheid van de in het ontwerp opgenomen regeling, die er precies op vraag van de deelstaatparlementen was gekomen. Voor deze leden mochten procedurele beslommeringen de totstandkoming van de wet niet vertragen.

De parlementaire overlegcommissie kon tijdens haar vergadering van 13 juni 2017 geen eensgezindheid bereiken. Omdat ze bij gebrek aan quorum evenmin kon stemmen, stelde ze haar beslissing uit.

Enkele dagen later diende de voorzitter van de Kamer een wetsvoorstel in, waarin de tekst van het bij de Senaat aanhangige ontwerp werd overgenomen, maar met een gewijzigd artikel 1, dat naar de wetgevingsprocedure van artikel 74 van de Grondwet verwees.¹⁰ Dat monocamerale wetsvoorstel werd door de Kamer aangenomen op 6 juli 2017.

De Senaat heeft zich niet tegen die pragmatische oplossing verzet. Het bicamerale wetsontwerp, dat vóór de vergadering van de overlegcommissie als "back-up" ongewijzigd was aangenomen in de bevoegde Senaatscommissie, werd niet meer verder behandeld en is bij het einde van de zittingsperiode vervallen.

III. — TERMIJNEN

3.1. Inleiding

Overeenkomstig artikel 2, 2°, van de wet van 6 april 1995 heeft de parlementaire overlegcommissie tot taak de onderzoekstermijn bepaald in artikel 78 van de Grondwet te verlengen. Tevens noteert de commissie overeenkomstig artikel 10, § 1, tweede lid, van de wet van 6 april 1995 de periodes tijdens welke de Senaat en de Kamer van volksvertegenwoordigers op reces zijn.

3.2. Verlenging van de termijnen van onderzoek

Naar luid van artikel 82 van de Grondwet kan de parlementaire overlegcommissie te allen tijde de in de

¹⁰ Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 2 maart 1954 tot voorkoming en beteugeling der aanslagen op de vrije uitoefening van de door de Grondwet ingestelde soevereine machten, *Parl. St. nr.* 54-2531 (Kamer).

tout moment le délai d'examen prévu à l'article 78 de la Constitution.

Au cours de la législature 2014-2019, la commission de concertation n'a été saisie d'aucune demande de prolongation du délai d'examen.

3.3. Périodes pendant lesquelles les travaux du Sénat et de la Chambre des représentants sont ajournés

Comme elle l'a fait lors des sessions précédentes, la commission parlementaire de concertation a pris acte, conformément à l'article 10, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 6 avril 1995, des périodes d'ajournement du Sénat et de la Chambre.

Il convient de rappeler que rien n'empêche que le travail parlementaire se poursuive au cours de ces périodes, ni même que des votes aient lieu. Par contre, les périodes en question ne sont pas prises en considération pour le calcul du délai visé à l'article 78 de la Constitution et dans la loi du 6 avril 1995¹¹.

Au cours de la session extraordinaire 2014, les délais ont été suspendus une fois: du 21 juillet au 12 octobre 2014 (vacances d'été).

Au cours de la session ordinaire 2014-2015, les délais ont été suspendus une fois: du 1^{er} août au 11 octobre 2015 (vacances d'été).

Au cours de la session ordinaire 2015-2016, les délais ont été suspendus une fois: du 31 octobre au 8 novembre 2015 (congé de Toussaint).

Au cours de la session ordinaire 2016-2017, les délais ont été suspendus deux fois: du 1^{er} avril au 17 avril 2017 (vacances de Pâques) et du 8 août au 8 octobre 2017 (vacances d'été).

Au cours de la session ordinaire 2017-2018, les délais ont été suspendus quatre fois: du 23 décembre 2017 au 7 janvier 2018 (vacances de Noël), du 10 au 18 février

artikel 78 van de Grondwet voorgeschreven termijn van onderzoek verlengen.

Tijdens de zittingsperiode 2014-2019 werd er geen verzoek tot verlenging van de onderzoekstermijn aan de overlegcommissie voorgelegd.

3.3. Het noteren van de periodes tijdens welke de Senaat en de Kamer van volksvertegenwoordigers op reces zijn

Zoals tijdens de vorige zittingen heeft de parlementaire overlegcommissie overeenkomstig artikel 10, § 1, tweede lid, van de wet van 6 april 1995, de periodes genoteerd tijdens welke de Senaat en de Kamer van volksvertegenwoordigers op reces zijn.

Er zij aan herinnerd dat niets belet dat tijdens deze periodes wetgevend werk wordt verricht, met inbegrip van stemmingen. Daarentegen komen de betrokken periodes niet in aanmerking voor de berekening van de termijnen bedoeld in artikel 78 van de Grondwet en in de wet van 6 april 1995.¹¹

Tijdens de buitengewone zitting 2014 werden de termijnen eenmaal geschorst, meer bepaald van 21 juli tot en met 12 oktober 2014 (zomerreces).

Tijdens de gewone zitting 2014-2015 werden de termijnen eenmaal geschorst, meer bepaald van 1 augustus tot en met 11 oktober 2015 (zomerreces).

Tijdens de gewone zitting 2015-2016 werden de termijnen eenmaal geschorst, meer bepaald van 31 oktober tot en met 8 november 2015 (herfstreces).

Tijdens de gewone zitting 2016-2017 werden de termijnen tweemaal geschorst, meer bepaald van 1 tot en met 17 april 2017 (paasreces) en van 8 augustus tot en met 8 oktober 2017 (zomerreces).

Tijdens de gewone zitting 2017-2018 werden de termijnen viermaal geschorst, meer bepaald van 23 december 2017 tot en met 7 januari 2018 (kerstreces), van 10 tot en

¹¹ Bien que cela ne soit pas prévu par la loi, le Sénat a également tenu compte des périodes de vacances parlementaires fixées par la commission parlementaire de concertation pour définir les délais d'avis concernant les conflits d'intérêts qui lui ont été soumis: Conflit d'intérêts entre le Parlement de la Communauté française et le Parlement flamand à propos de la proposition de décret relatif à l'interprétation des articles 44, 44bis et 62, § 1^{er}, 7^o, 9^o et 10^o, du décret relatif à l'enseignement fondamental du 25 février 1997 (doc. Sénat, 2007-2008, n° 4-643/1); Conflit d'intérêts entre l'Assemblée de la Commission communautaire française et la Chambre des représentants à propos de la proposition de loi modifiant les lois électorales, en vue de scinder la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde (Doc., Sénat, 2008-2009, n° 4-856/1).

¹¹ Hoewel niet wettelijk bepaald, heeft de Senaat de door de parlementaire overlegcommissie bepaalde recesperiodes ook toegepast op de adviestermijnen van de bij hem aanhangige belangenconflicten; (Belangenconflict tussen het Parlement van de Franse Gemeenschap en het Vlaams Parlement naar aanleiding van het voorstel van decreet houdende interpretatie van de artikelen 44, 44bis en 62, § 1, 7^o, 9^o en 10^o, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997; *Parl. St. Senaat*, 2007-2008, 4-643/1; en belangenconflict tussen de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie en de Kamer van volksvertegenwoordigers naar aanleiding van het wetsvoorstel tot wijziging van de kieswetgeving met het oog op de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde; *Parl. St. Senaat*, 2008-2009, nr. 4-856/1).

2018 (congé de carnaval), du 31 mars 2018 au 15 avril 2018 (vacances de Pâques) et du 7 août au 7 octobre 2018 (vacances d'été).

Enfin, au cours de la session ordinaire 2018-2019, les délais ont été suspendus trois fois: du 27 octobre au 4 novembre 2018 (congé de Toussaint), du 22 décembre 2018 au 6 janvier 2019 (vacances de Noël) et du 2 au 10 mars 2019 (congé de carnaval). Au cours de sa réunion du 4 avril 2019, la commission a décidé expressément de ne pas suspendre les délais pendant les vacances de Pâques.

Les présidents,

Patrick DEWAELE
Sabine LARUELLE

met 18 februari 2018 (krokusreces), van 31 maart 2018 tot en met 15 april 2018 (paasreces), en van 7 augustus tot en met 7 oktober 2018 (zomerreces).

Tijdens de gewone zitting 2018-2019 ten slotte werden de termijn driemaal geschorst, meer bepaald van 27 oktober tot en met 4 november 2018 (herfstreces), van 22 december 2018 tot en met 6 januari 2019 (kerstreces), en van 2 tot en met 10 maart 2019 (krokusreces). De commissie besliste tijdens haar vergadering van 4 april 2019 uitdrukkelijk de termijnen tijdens de paasvakantie niet te schorsen.

De voorzitters,

Patrick DEWAELE
Sabine LARUELLE