

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 1997-1998

---

26 MAART 1998

---

**Belangenconflict tussen het Vlaams Parlement en het Parlement van de Franse Gemeenschap ten gevolge van de goedkeuring door de Commissie voor Welzijn, Gezondheid en Gezin van het Vlaams Parlement van het voorstel van decreet van de heer Herman Suykerbuyk c.s. houdende vaststelling van de voorwaarden voor getroffen en van repressie en epuratie, en voor oorlogsslachtoffers, om in aanmerking te komen voor een financiële tegemoetkoming**

---

*Belangenconflict  
Voorstel van gemotiveerd advies*

---

**VERSLAG**  
NAMENS HET BUREAU  
UITGEBRACHT DOOR DE HEER **MOENS**

---

Bij brief van 5 maart 1998 deelde de voorzitter van het Parlement van de Franse Gemeenschap aan

---

Aan de werkzaamheden van het Bureau hebben deelgenomen :

De heren Swaelen, voorzitter; Bock, Coveliers, mevrouw Delcourt-Pêtre, de heren Delcroix, Erdman, Foret, Hatry, Lallemand, Mahoux, Verhofstadt, Verreycken, mevrouw Willame-Boonen en de heer Moens, rapporteur.

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 1997-1998

---

26 MARS 1998

---

**Conflit d'intérêts entre le Parlement flamand et le Parlement de la Communauté française à la suite de l'approbation, par la Commission de l'Aide sociale, de la Santé et de la Famille du Parlement flamand, de la proposition de décret de M. Herman Suykerbuyk et consorts fixant les conditions auxquelles doivent répondre les personnes frappées par la répression et l'épuration ainsi que les victimes de la guerre pour être prises en considération en vue d'une indemnisation financière**

---

*Conflit d'intérêts  
Proposition d'avis motivé*

---

**RAPPORT**  
FAIT AU NOM  
DU BUREAU PAR M. **MOENS**

---

Par lettre du 5 mars 1998, la présidente du Parlement de la Communauté française a fait savoir au

---

Ont participé aux travaux de la commission :

MM. Swaelen, président; Bock, Coveliers, Mme Delcourt-Pêtre, MM. Delcroix, Erdman, Foret, Hatry, Lallemand, Mahoux, Verhofstadt, Verreycken, Mme Willame-Boonen et M. Moens, rapporteur.

de Senaat mee dat het overleg tussen het Parlement van de Franse Gemeenschap en het Vlaams Parlement over het belangenconflict inzake het voorstel van decreet houdende vaststelling van de voorwaarden voor getroffen en van repressie en epuratie, en voor oorlogsslachtoffers om in aanmerking te komen voor een financiële tegemoetkoming, niet tot een oplossing leidde binnen de termijn van 60 dagen.

Overeenkomstig artikel 32, § 1, derde lid, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, brengt de Senaat binnen 30 dagen — dit is uiterlijk op 4 april 1998 — een gemotiveerd advies uit aan het Overlegcomité dat binnen 30 dagen volgens de procedure van de consensus beslist.

Op 12 maart 1998 verwees de plenaire vergadering deze aangelegenheid naar het Bureau met het verzoek een voorstel van gemotiveerd advies uit te werken. Het Bureau besprak deze aangelegenheid tijdens zijn vergaderingen van 19 en 26 maart 1998.

## A. PROCEDURE

### A.1. Het voorstel van decreet

Op 2 mei 1996 dienden de heren Suykerbuyk, Keulen, Timmermans, Van Grembergen en Geysels in het Vlaams Parlement een voorstel van decreet in houdende vaststelling van de voorwaarden voor getroffen en van repressie en epuratie, en voor oorlogsslachtoffers om in aanmerking te komen voor een financiële tegemoetkoming (Stuk, Vlaams Parlement, 1995-1996, 298/1).

Op 12 november 1996 bracht de Raad van State een advies over dit voorstel uit (Stuk, Vlaams Parlement, 1995-1996, 298/2). Volgens de Raad regelt het voorstel een aangelegenheid waarvoor de Vlaamse Gemeenschap niet bevoegd is.

Op 12 juni en 22 september 1997 dienden de heren Suykerbuyk en Van Grembergen amendementen in waarin gepoogd wordt aan de opmerkingen van de Raad van State tegemoet te komen (Stuk, Vlaams Parlement, 1995-1996, 298/3 en 4).

Op 21 oktober 1997 bracht de Raad van State een advies over deze amendementen uit (Stuk, Vlaams Parlement, 1995-1996, 298/6). Luidens dit advies kan ook het geamendeerde voorstel niet worden ingepast in het beleid inzake maatschappelijk welzijn waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn.

Op 5 november 1997 keurt de Commissie voor Welzijn, Gezondheid en Gezin van het Vlaams Parlement het voorstel van decreet goed met 7 stemmen tegen 4 bij 4 onthoudingen. De tekst aangenomen door de commissie is opgenomen in het Stuk 298/8, blz. 16 (zie bijlage 1).

Sénat que la concertation entre le Parlement de la Communauté française et le Parlement flamand, concernant le conflit d'intérêts relatif à la proposition de décret fixant les conditions auxquelles doivent répondre les personnes frappées par la répression et l'épuration ainsi que les victimes de la guerre pour être prises en considération en vue d'une indemnisation financière, n'avait pas abouti à une solution dans le délai de 60 jours.

Conformément à l'article 32, § 1<sup>er</sup>, troisième alinéa, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, le Sénat remet dans les 30 jours — c'est-à-dire au plus tard le 4 avril 1998 — un avis motivé au Comité de concertation, qui décide dans les 30 jours selon la procédure du consensus.

Le 12 mars 1998, la séance plénière a renvoyé cette matière au Bureau en lui demandant de rédiger une proposition d'avis motivé. Le Bureau a examiné cette matière au cours de ses réunions des 19 et 26 mars 1998.

## A. PROCÉDURE

### A.1. La proposition de décret

Le 2 mai 1996, MM. Suykerbuyk, Keulen, Timmermans, Van Grembergen et Geysels ont déposé, au Parlement flamand, une proposition de décret fixant les conditions auxquelles doivent répondre les personnes frappées par la répression et l'épuration ainsi que les victimes de la guerre pour être prises en considération en vue d'une indemnisation financière (doc. Parl. fl., 1995-1996, 298/1).

Le 12 novembre 1996, le Conseil d'État a rendu un avis sur cette proposition (doc. Parl. fl., 1995-1996, 298/2). Selon le Conseil, la proposition règle une matière pour laquelle la Communauté flamande n'est pas compétente.

Les 12 juin et 22 septembre 1997, MM. Suykerbuyk et Van Grembergen ont déposé des amendements visant à répondre aux objections du Conseil d'État (doc. Parl. fl., 1995-1996, 298/3 et 4).

Le 21 octobre 1997, le Conseil d'État a rendu un avis sur ces amendements (doc. Parl. fl., 1995-1996, 298/6). Selon cet avis, la proposition amendée ne peut pas davantage s'inscrire dans le cadre de l'aide sociale, qui relève de la compétence des communautés.

Le 5 novembre 1997, la Commission de l'Aide sociale, de la Santé et de la Famille du Parlement flamand adopte la proposition de décret par 7 voix contre 4 et 4 abstentions. Le texte adopté par la commission est reproduit dans le document 298/8, p. 16 (voir l'annexe 1).

## A.2. De motie betreffende een belangenconflict

Op 25 november 1997 dienen de heren Santkin, Ducarme, Antoine en Cheron in het Parlement van de Franse Gemeenschap een motie betreffende een belangenconflict in tegen het voorstel van decreet van de heer Suykerbuyk c.s. (Parl. St., PFG, 1997-1998, nr. 202/1 — zie bijlage 2).

Diezelfde dag keuren de 83 aanwezige leden van het Parlement van de Franse Gemeenschap de motie eenparig goed.

Het Vlaams Parlement wordt op 26 november 1997 in kennis gesteld van de motie van het Parlement van de Franse Gemeenschap. Hierdoor wordt overeenkomstig artikel 32, § 1, eerste lid, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de behandeling van het voorstel van decreet van de heer Suykerbuyk c.s. geschorst gedurende zestig dagen met het oog op overleg.

## A.3. Advies van het Overlegcomité

Op 26 november 1997 verzendt de voorzitter van het Vlaams Parlement het voorstel van de heer Suykerbuyk c.s. naar het Overlegcomité. Luidens artikel 3, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt een voorstel van decreet immers naar het Overlegcomité doorgezonden indien het voorstel volgens het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State de bevoegdheid van de gemeenschap te buiten gaat. Overeenkomstig § 4 van hetzelfde artikel brengt het Overlegcomité binnen een termijn van veertig dagen en volgens de regel van de consensus advies uit over de vraag of er naar zijn oordeel al dan niet bevoegdheidsoverschrijding is.

Op 7 januari 1998 deelt de Eerste minister aan de voorzitter van het Vlaams Parlement mee dat het Overlegcomité geen consensus bereikte over de vraag of er al dan niet een bevoegdheidsoverschrijding bestaat (Parl. St., Vl. P., 1995-1996, nr. 298/9).

## A.4. Overleg tussen het Vlaams Parlement en het Parlement van de Franse Gemeenschap

Luidens artikel 32, § 5, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt de procedure tot regeling van een belangenconflict geschorst wanneer een procedure in verband met een bevoegdheidsconflict over dezelfde aangelegenheid is ingeleid. Door de verzending van het voorstel van de heer Suykerbuyk c.s. aan het Overlegcomité, werd de procedure tot regeling van het belangenconflict bijgevolg voor veertig dagen geschorst (dit is tot 5 januari 1998).

## A.2. La motion relative à un conflit d'intérêts

Le 25 novembre 1997, MM. Santkin, Ducarme, Antoine et Cheron déposent sur le bureau du Parlement de la Communauté française une motion relative à un conflit d'intérêts contre la proposition de décret de M. Suykerbuyk et consorts (doc. Parl. Communauté française, 1997-1998, n° 201/1 — voir l'annexe 2).

Le même jour, les 83 membres présents du Parlement de la Communauté française adoptent cette motion à l'unanimité.

La motion du Parlement de la Communauté française est notifiée le 26 novembre 1997 au Parlement flamand. Cette notification a pour effet, conformément à l'article 32, § 1<sup>er</sup>, premier alinéa, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, de suspendre pendant soixante jours l'examen de la proposition de décret de M. Suykerbuyk en vue de l'organisation d'une concertation.

## A.3. Avis du Comité de concertation

Le 26 novembre 1997, le président du Parlement flamand saisit le Comité de concertation de la proposition de M. Suykerbuyk et consorts. Selon l'article 3, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, lorsque, selon l'avis de la section de législation, la proposition de décret excède la compétence de la communauté, cette proposition est renvoyée au Comité de concertation. Conformément au § 4 du même article, le Comité de concertation donne, endéans les quarante jours et suivant la règle du consensus, son avis sur la question de savoir s'il y a excès de compétence.

Le 7 janvier 1998, le Premier ministre notifie au président du Parlement flamand que le Comité de concertation n'est pas parvenu à un consensus sur la question de savoir s'il y a excès de compétence (doc. Parl. fl., 1995-1996, n° 298/9).

## A.4. Concertation entre le Parlement flamand et le Parlement de la Communauté française

Aux termes de l'article 32, § 5, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, dans l'hypothèse où une procédure relative à un conflit de compétence a été ou est engagée, toute procédure de règlement d'un conflit d'intérêts sur la même matière est suspendue. Le fait de saisir le Comité de concertation de la proposition de M. Suykerbuyk et consorts a dès lors pour effet de suspendre la procédure de règlement du conflit d'intérêts pendant quarante jours (soit jusqu'au 5 janvier 1998).

Op 5 januari 1998 startte de termijn van zestig dagen voor het overleg tussen het Vlaams Parlement en het Parlement van de Franse Gemeenschap.

De Verenigde Commissies voor samenwerking van het Parlement van de Franse Gemeenschap en van het Vlaams Parlement vergaderden op 12 februari 1998.

Bij brief van 5 maart 1998 deelde de voorzitter van het Parlement van de Franse Gemeenschap aan de Senaat mee dat het overleg niet tot een oplossing leidde binnen de termijn van zestig dagen.

## B. OVERWEGINGEN

### B.1. Elementen van een bevoegdheidsconflict

**B.1.1.** Het voorstel van decreet dat ten grondslag ligt van het belangenconflict, vormde reeds het voorwerp van een procedure tot voorkoming van een bevoegdheidsconflict.

In zijn advies van 12 november 1996 oordeelde de Raad van State dat het voorstel van decreet, zoals het geconcipeerd is, niet behoort tot de aangelegenheden waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is (Parl. St., VI. P., 1995-1996, nr. 298/2).

Op 21 oktober 1997 bracht de Raad een advies uit over amendementen op het voorstel van decreet, die er in essentie toe strekken het voorstel te herschrijven zodat de bezwaren worden ondervangen die de Raad in zijn advies van 12 november 1996 had opgeworpen in verband met de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap (Parl. St., VI. P., 1995-1996, nr. 298/6). De Raad komt tot de bevinding dat ook het geamendeerde voorstel niet kadert in de algemene benadering van de welzijnsproblematiek en dus niet kan worden ingepast in het beleid inzake maatschappelijk welzijn waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn.

Volgens de Raad is bijgevolg zowel het oorspronkelijke als het geamendeerde voorstel aangetast door bevoegdheidsoverschrijding.

Niettemin werd het geamendeerde voorstel goedgekeurd door de Commissie voor Welzijn, Gezondheid en Gezin van het Vlaams Parlement.

**B.1.2.** In de motie die het Parlement van de Franse Gemeenschap op 25 november 1998 goedgekeurde, wordt ter staving van het belangenconflict uitdrukkelijk verwezen naar het feit dat het Vlaams Parlement de overlegregeling bepaald bij artikel 3, §§ 3 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet toepaste. Deze procedure is erop gericht een bevoegdheidsoverschrijding te voorkomen.

**B.1.3.** Gevolg gevend aan de negatieve adviezen van de Raad van State zond de voorzitter van het

Le 5 janvier 1998, le délai de soixante jours applicable à la concertation entre le Parlement flamand et le Parlement de la Communauté française a commencé à courir.

Les Commissions de coopération réunies du Parlement de la Communauté française et du Parlement flamand ont tenu séance le 12 février 1998.

Par lettre du 5 mars 1998, la présidente du Parlement de la Communauté française notifie au Sénat que la concertation n'a pas permis de dégager une solution dans le délai imparti de soixante jours.

## B. CONSIDÉRATIONS

### B.1. Éléments d'un conflit de compétence

**B.1.1.** La proposition de décret qui se trouve à l'origine du conflit d'intérêts a déjà fait l'objet d'une procédure tendant à prévenir un conflit d'intérêts.

Dans son avis du 12 novembre 1996, le Conseil d'État a jugé que la proposition de décret, telle qu'elle est conçue, ne ressortit pas aux matières pour lesquelles la Communauté flamande est compétente (doc. Parl. fl., 1995-1996, n° 298/2).

Le 21 octobre 1997, le Conseil d'État a rendu un avis sur les amendements à la proposition de décret, qui visent essentiellement à réécrire la proposition de façon à ce qu'elle réponde aux objections que le Conseil d'État avait soulevées dans son avis du 12 novembre 1996 à propos de la compétence de la Communauté flamande (doc. Parl. fl., 1995-1996, n° 298/6). Le Conseil d'État conclut que la proposition amendée ne cadre pas davantage avec l'approche générale du problème de l'aide sociale et ne peut dès lors pas s'inscrire dans le cadre de la politique en matière d'aide sociale, qui relève de la compétence des communautés.

Aussi le Conseil d'État estime-t-il que tant la proposition initiale que la proposition amendée pêchent par excès de compétence.

La Commission de l'Aide sociale, de la Santé et de la Famille du Parlement flamand a toutefois adopté la proposition amendée.

**B.1.2.** Dans la motion que le Parlement de la Communauté française a adoptée le 25 novembre 1998, l'on renvoie explicitement, comme preuve de l'existence d'un conflit d'intérêts, au fait que le Parlement flamand n'a pas appliqué la procédure de concertation visée à l'article 3, §§ 3 et 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Cette procédure vise à éviter un excès de compétence.

**B.1.3.** À la suite des avis négatifs du Conseil d'État, le président du Parlement flamand a transmis

Vlaams Parlement het voorstel van decreet naar het Overlegcomité. Het Comité bereikte evenwel geen consensus over de vraag of er al dan niet een bevoegdheidsoverschrijding bestaat.

Het geschil over de bevoegdheid blijft bijgevolg bestaan.

**B.1.4.** Op 12 februari 1998 overlegden de Verenigde Commissies voor samenwerking van het Parlement van de Franse Gemeenschap en het Vlaams Parlement over het belangenconflict.

Uit een analyse van het proces-verbaal van deze vergadering blijkt eens te meer dat de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap om deze aangelegenheid te regelen, wordt betwist.

**B.1.5.** Deze diverse procedurestappen en documenten bieden manifeste aanwijzingen dat de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap ter discussie staat.

Bovendien is het belangenconflict, minstens ten dele, geënt op het bevoegdheidsconflict.

## **B.2. Samenloop van een belangen- en een bevoegdheidsconflict**

**B.2.1.** De grondwetgever en de wetgever werkten uiteenlopende voorkomings- en regelingsmechanismen uit voor bevoegdheidsconflicten en belangenconflicten. De voorkoming en regeling van bevoegdheidsconflicten vinden hun rechtsbasis in titel III, hoofdstuk V, afdelingen I en II, van de Grondwet. De voorkoming en regeling van belangenconflicten zijn het voorwerp van afdeling III van hetzelfde hoofdstuk.

De hoeksteen van het onderscheid tussen beide procedures bestaat erin dat bevoegdheidsconflicten worden beslecht door een rechtscollege, terwijl belangenconflicten worden geregeld middels overleg tussen de politieke overheden. Het Arbitragehof doet bij wege van arrest uitspraak over bevoegdheidsconflicten.

Bevoegdheidsconflicten kunnen niet door overleg worden opgelost, vermits de bevoegdheidsverdelende regels van dwingende aard zijn, zodat er zelfs bij consensus van de betrokken overheden niet van kan worden afgeweken.

De procedure tot regeling van belangenconflicten kan bijgevolg niet worden gebruikt om het geschil tussen het Vlaams Parlement en het Parlement van de Franse Gemeenschap, dat minstens ten dele een bevoegdheidsconflict betreft, te regelen.

**B.2.2.** De wil van de wetgever om bevoegdheids- en belangenconflicten op een onderscheiden wijze te behandelen blijkt overigens uit diverse bepalingen.

la proposition de décret au Comité de concertation. Le Comité n'est toutefois pas parvenu à un consensus sur la question de savoir s'il y a excès de compétence ou non.

Le différend portant sur la compétence subsiste donc.

**B.1.4.** Le 12 février 1998, les Commissions de coopération réunies du Parlement de la Communauté française et du Parlement flamand se sont concertées à propos du conflit d'intérêts.

Il ressort une fois de plus d'une analyse du procès-verbal de cette réunion que l'on conteste la compétence qu'aurait la Communauté flamande pour régler cette matière.

**B.1.5.** Ces différentes étapes de la procédure et ces différents documents indiquent manifestement que la compétence de la Communauté flamande est l'objet d'une discussion.

De plus, le conflit d'intérêts se greffe, au moins en partie, sur le conflit de compétence.

## **B.2. Concours d'un conflit d'intérêts et d'un conflit de compétence**

**B.2.1.** Le constituant et le législateur ont élaboré des mécanismes divergents visant à prévenir et à régler les conflits de compétence et les conflits d'intérêts. La prévention et le règlement des conflits de compétence trouvent leur fondement juridique dans le titre III, chapitre V, sections I<sup>e</sup> et II, de la Constitution. La prévention et le règlement des conflits d'intérêts font l'objet de la section III de ce même chapitre.

La distinction fondamentale entre les deux procédures réside dans le fait que les conflits de compétence sont réglés par une juridiction, alors que les conflits d'intérêts le sont par la concertation entre les différents pouvoirs politiques. La Cour d'arbitrage statue par voie d'arrêt sur les conflits de compétence.

Les conflits de compétence ne peuvent être réglés par la concertation, puisque les règles répartitrices de compétence sont de nature contraignante, de sorte que l'on ne peut y déroger, même si les pouvoirs concernés arrivent à un consensus en la matière.

L'on ne peut donc utiliser la procédure visant à régler les conflits d'intérêts pour régler le différend qui a surgi entre le Parlement flamand et le Parlement de la Communauté française, et qui concerne, au moins en partie, un conflit de compétence.

**B.2.2.** Il ressort d'ailleurs de diverses dispositions que le législateur souhaite traiter de façon distincte les conflits de compétence et les conflits d'intérêts.

Zo bepaalt artikel 32, § 5, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dat, wanneer een procedure in verband met een bevoegdheidsconflict is of wordt ingeleid, elke procedure tot regeling van een belangenconflict over eenzelfde aangelegenheid wordt geschorst.

De wil van de wetgever om bevoegdheids- en belangenconflicten op een onderscheiden wijze te behandelen, blijkt tevens uit artikel 32, § 6, van de wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Op grond van deze bepaling kan het Overlegcomité of een regering de Raad van State verzoeken een gemotiveerd advies uit te brengen over de vraag of het voorliggende belangenconflict al dan niet vrij is van een bevoegdheidsconflict. Indien de Raad een bevoegdheidsconflict vaststelt, wordt de procedure tot regeling van het belangenconflict definitief afgesloten.

Indien, met andere woorden, een geschil zelfs maar ten dele betrekking heeft op een bevoegdheidsconflict, kan het niet worden beslecht middels de procedure tot regeling van belangenconflicten. Bij samenloop van een bevoegdheids- en een belangenconflict kan de procedure tot regeling van belangenconflicten niet worden toegepast, zelfs al wordt aangetoond dat de inhoud van de bestreden norm de belangen van een overheid wel degelijk ernstig schaadt.

De grondwetgever en de wetgever verlenen bijgevolg prioriteit aan de regeling van het bevoegdheidsconflict. Immers, wanneer besloten wordt tot de onbevoegdheid van een overheid om een norm uit te vaardigen, vervalt meteen ook de bestaansvoorwaarde voor een belangenconflict.

**B.2.3.** Los van de bovenstaande beschouwingen kan worden vastgesteld dat de samenloop van een bevoegdheids- met een belangenconflict niet sluitend wordt geregeld.

De grondoorzaak hiervan ligt in de huidige procedure tot voorkoming van bevoegdheidsconflicten. Wanneer de afdeling wetgeving van de Raad van State tot het besluit komt dat een ontwerp of voorstel van wet, decreet of ordonnantie de bevoegdheidsverdelende regels schendt, wordt een overlegprocedure op gang gebracht. Indien het Overlegcomité echter geen consensus bereikt binnen de gestelde termijn van veertig dagen — *quod plerumque fit* —, is het gevaar groot dat het bevoegdheidsconflict zich daadwerkelijk zal voordoen, zoals in casu het geval is. Er is dan immers slechts het advies van de Raad van State dat niet bindend is.

Zelfs indien het Overlegcomité erin slaagt bij consensus te beslissen, is het conflict daarmee nog niet noodzakelijk voorkomen, aangezien de betrokken wetgevende vergadering evenmin gebonden is door de beslissing van het Overlegcomité.

C'est ainsi que l'article 32, § 5, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles prévoit que, lorsqu'une procédure relative à un conflit de compétence a été ou est engagée, toute procédure de règlement d'un conflit d'intérêts sur la même matière est suspendue.

La volonté du législateur de traiter de façon distincte les conflits de compétence et les conflits d'intérêts ressort également de l'article 32, § 6, de la loi du 9 août 1980 de réformes institutionnelles. En vertu de cette disposition, le Comité de concertation ou un exécutif peut demander au Conseil d'État de donner un avis motivé sur le point de savoir si le conflit d'intérêts en question est ou non exempt d'un conflit de compétence. Si le Conseil d'État constate qu'il y a conflit de compétence, la procédure de règlement du conflit d'intérêts est définitivement clôturée.

En d'autres termes, si un différend ne concerne — même que partiellement — un conflit de compétence, il ne peut être réglé par la procédure permettant de régler les conflits d'intérêts. En cas de concours d'un conflit de compétence et d'un conflit d'intérêts, l'on ne peut appliquer la procédure de règlement des conflits d'intérêts, même si l'on démontre que le contenu de la norme contestée porte gravement atteinte aux intérêts d'un pouvoir public.

Le constituant et le législateur donnent dès lors la priorité au règlement du conflit de compétence, puisque la condition pour qu'il y ait conflit d'intérêts cesse d'exister lorsqu'un pouvoir public a été déclaré incompetent pour édicter une norme.

**B.2.3.** Indépendamment des considérations précitées, l'on peut toutefois constater que le concours d'un conflit de compétence et d'un conflit d'intérêts n'est pas réglé de façon adéquate.

La cause principale en est la procédure actuelle tendant à prévenir les conflits de compétence. Lorsque la section de législation du Conseil d'État décide qu'un projet ou qu'une proposition de loi, de décret ou d'ordonnance porte atteinte aux règles répartitrices de compétence, l'on met en route une procédure de concertation. Cependant, si le Comité de concertation n'arrive pas à un consensus dans le délai prévu de quarante jours — *quod plerumque fit* —, le conflit de compétence risque fortement de se produire effectivement, comme c'est le cas en l'espèce. L'on ne dispose en effet, dans cette hypothèse, que de l'avis du Conseil d'État, qui n'est pas contraignant.

Même si le Comité de concertation réussit à arriver à une décision par consensus, le conflit ne sera pas nécessairement évité, puisque l'assemblée législative concernée n'est pas davantage liée par la décision du Comité de concertation.

Door te opteren voor een systeem van niet-bindende adviezen heeft de wetgever het zwaartepunt niet gelegd bij de voorkoming doch bij de regeling van de bevoegdheidsconflicten. Een bevoegdheidsconflict kan slechts definitief worden beslecht door het Arbitragehof, dit is nadat de omstreden norm werd uitgevaardigd.

Hierdoor wordt de procedure tot regeling van de belangenconflicten echter onwerkzaam. Die procedure moet immers worden afgesloten wanneer het belangenconflict niet vrij blijkt te zijn van een bevoegdheidsconflict, hetgeen vaak het geval is. Anderzijds kan over het bevoegdheidsconflict pas een bindende uitspraak worden gedaan nadat de norm is uitgevaardigd. Indien het Arbitragehof besluit tot de onbevoegdheid van de overheid die de norm heeft uitgevaardigd, is zowel het bevoegdheids- als het belangenconflict geregeld. Indien het Arbitragehof daarentegen besluit tot de bevoegdheid van de overheid die de norm heeft uitgevaardigd, is wel het bevoegdheidsconflict beslecht, doch niet het belangenconflict.

De procedure tot regeling van de belangenconflicten vertoont dus een lacune, die voortvloeit uit de samenloop van een bevoegdheids- en een belangenconflict.

### B.3. Nieuwe adviesvraag aan de Raad van State ?

Overeenkomstig artikel 32, § 6, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen kan de regering, het Overlegcomité, een gemeenschaps- of gewestregering of het Verenigd College de afdeling wetgeving van de Raad van State verzoeken om binnen een termijn van acht dagen een gemotiveerd advies uit te brengen over de vraag of het voorgelegde belangenconflict al dan niet vrij is van een bevoegdheidsconflict. Indien er volgens het advies van de afdeling wetgeving een bevoegdheidsconflict is, wordt de procedure in het Overlegcomité definitief afgesloten.

De bepalingen van § 6 zijn overeenkomstig § 7 echter niet van toepassing wanneer de afdeling wetgeving van de Raad van State over een betwist voorstel reeds een gemotiveerd advies heeft uitgebracht wat het bevoegdheidsconflict betreft.

### C. ADVIES

Om deze redenen adviseert de Senaat het Overlegcomité vast te stellen dat het voorliggende belangenconflict niet vrij is van een bevoegdheidsconflict en de procedure tot regeling van het belangenconflict definitief af te sluiten.

*De rapporteur,*  
Guy MOENS.

*De voorzitter,*  
Frank SWAELEN.

En optant pour un système d'avis non contraignants, le législateur a mis l'accent non pas sur la prévention, mais sur le règlement des conflits de compétence. Un conflit de compétence ne peut être réglé définitivement que par la Cour d'arbitrage, c'est-à-dire après que la norme contestée a été édictée.

De ce fait, la procédure de règlement des conflits d'intérêts devient toutefois inopérante, puisqu'elle doit être clôturée lorsqu'il s'avère que le conflit d'intérêts n'est pas exempt d'un conflit de compétence, ce qui est souvent le cas. Par ailleurs, l'on ne peut rendre de décision obligatoire sur le conflit de compétence qu'après que la norme a été édictée. Si la Cour d'arbitrage décide que le pouvoir public qui a édicté la norme est incompétent, tant le conflit de compétence que le conflit d'intérêts s'en trouvent réglés. Si par contre la Cour d'arbitrage décide que le pouvoir public qui a édicté la norme est compétent, le conflit de compétence s'en trouvera réglé, mais pas le conflit d'intérêts.

La procédure de règlement des conflits d'intérêts présente donc une lacune, due au concours d'un conflit de compétence et d'un conflit d'intérêts.

### B.3. Nouvelle demande d'avis au Conseil d'État ?

Conformément à l'article 32, § 6, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, le Gouvernement, le Comité de concertation, un exécutif de communauté ou de région ou le Collège réuni peut demander à la section de législation du Conseil d'État de donner dans un délai de huit jours un avis motivé sur le point de savoir si le conflit d'intérêts qui a été soumis est ou non exempt d'un conflit de compétence. Lorsque, selon l'avis de la section de législation, il y a un conflit de compétence, la procédure devant le Comité de concertation est définitivement clôturée.

Conformément au § 7, les dispositions du § 6 ne sont toutefois pas d'application lorsqu'à propos d'une proposition litigieuse, la section de législation du Conseil d'État s'est déjà prononcée par avis motivé sur le conflit de compétence.

### C. AVIS

Pour ces raisons, le Sénat conseille au Comité de concertation de constater que le conflit d'intérêts qui est soumis n'est pas exempt d'un conflit de compétence, et de clôturer définitivement la procédure de règlement du conflit d'intérêts.

*Le rapporteur,*  
Guy MOENS.

*Le président,*  
Frank SWAELEN.

**BIJLAGE 1****Tekst aangenomen door de Commissie voor Welzijn, Gezondheid en Gezin van het Vlaams Parlement**

**Voorstel van decreet houdende bijkomende bijstand aan personen die in een bestaansonzekere toestand verkeren ten gevolge van oorlogsomstandigheden, repressie en epuratie**

## Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

## Artikel 2

Voor dit decreet wordt verstaan onder:

1° oorlog: de Tweede Wereldoorlog (1939-1945);

2° oorlogsslachtoffers: zij die het slachtoffer zijn van oorlogsomstandigheden en aan wie geen voldoende vergoeding als gevolg van een federale regeling kan worden toegekend, alsmede diegenen die rechten kunnen laten gelden maar waaraan wegens de sluiting van de aanvraagtermijnen om van voormelde regelingen te genieten, tot op heden geen gevolg gegeven werd;

3° getroffen van de repressie: diegenen die in België strafrechtelijk veroordeeld werden wegens incivieke handelingen gepleegd in de periode van 1 september 1939 tot 8 mei 1945 en die hetzij het voordeel van eerherstel genieten, hetzij bij genedemaatregel een volledige kwijtschelding van hun straffen bekwamen, hetzij na een procedure van herziening van de veroordeling vrijgesproken werden, alsook diegenen die in België het voorwerp waren van andere gerechtelijke of bestuurlijke maatregelen wegens incivieke handelingen gepleegd in de periode van 1 september 1939 tot 8 mei 1945.

## Artikel 3

De bestaansonzekere toestand, waarin, als gevolg van omstandigheden tijdens en onmiddellijk na de Tweede Wereldoorlog, diegenen, zoals in artikel 2 omschreven, zich bevinden, is voorwaarde voor het recht op geldelijke bijstand vanwege de Vlaamse Gemeenschap.

Dit recht ontstaat slechts voorzover er een bijzonder nadeel is dat, wat de oorlogsslachtoffers betreft, aantoonbaar verband houdt met de oorlog en wat de getroffen van de repressie betreft, het aantoonbaar gevolg is van de te hunnen opzichte getroffen repressiemaatregelen. Dit recht ontstaat ook voor de weduwe of de weduwnaar van een persoon, die door dit bijzonder nadeel werd getroffen.

## Artikel 4

De aanvragers, die een beroep willen doen op het recht, zoals het in artikel 3 is bepaald, moeten daartoe een individuele aanvraag indienen en de Belgische nationaliteit bezitten. Zij moeten in het Nederlandse taalgebied wonen.

**ANNEXE 1****Texte adopté par la commission de l'Aide sociale, de la Santé et de la Famille du Parlement flamand**

**Proposition de décret portant une aide complémentaire aux personnes dont les moyens d'existence ne sont pas assurés par suite de circonstances dues à la guerre, à la répression et à l'épuration**

*(Traduction)*

Article 1<sup>er</sup>

Ce décret règle une matière communautaire.

## Article 2

Dans le présent décret, il faut entendre par:

1° guerre: la deuxième guerre mondiale (1939-1945);

2° victimes de guerre: des personnes qui sont victimes de circonstances dues à la guerre et à qui aucune indemnité suffisante n'a été octroyée dans le cadre d'une réglementation fédérale, de même que celles qui ont pu faire valoir leurs droits mais auxquels aucune suite n'a pu être donnée à ce jour en raison de la clôture des délais de demande pour bénéficier des réglementations précitées;

3° personnes frappées par la répression: celles qui ont fait en Belgique l'objet d'une condamnation pénale, de même que celles qui ont fait l'objet d'autres mesures administratives ou judiciaires au motif d'actes inciviques commis au cours de la période du 1<sup>er</sup> septembre 1939 au 8 mai 1945 et qui, soit bénéficient d'une réhabilitation, soit ont obtenu à la faveur d'une mesure de grâce une remise complète de leurs peines, soit ont été acquittées après une procédure en révision de leur condamnation.

## Article 3

L'insécurité de moyens d'existence dans laquelle vivent, par suite de circonstances rencontrées pendant et immédiatement après la deuxième guerre mondiale, les personnes décrites à l'article 2, conditionne le droit à une aide pécuniaire de la part de la Communauté flamande.

Ce droit n'est créé que pour autant qu'il existe un préjudice particulier qui, en ce qui concerne les victimes de la guerre, est visiblement lié à la guerre, et en ce qui concerne les personnes frappées par la répression, est la conséquence visible des mesures de répression prises à leur endroit. Ce droit est également créé pour la veuve ou le veuf d'une personne ayant subi ce préjudice particulier.

## Article 4

Les demandeurs, qui veulent faire valoir le droit, tel que prévu à l'article 3, doivent introduire à cette fin une demande individuelle et posséder la nationalité belge. Ils doivent habiter la région de langue néerlandaise.



De regering legt de criteria vast om de onzekere toestand van de aanvragers te bepalen, onder meer op basis van het jaarinkomen, de vermogenstoestand en het kadastraal inkomen van de woning waarin de aanvrager zijn hoofdverblijfplaats heeft. Is de toestand van bestaansonzekerheid reeds voor andere voorzieningen vastgesteld, dan kan zij de aanvrager ontslaan het bewijs ervan te leveren.

#### Artikel 5

De bijzondere bijstand wordt vastgesteld op 20 000 frank per jaar, te verhogen met 5 000 frank per persoon ten laste. Dit bedrag kan door de Vlaamse regering worden gewijzigd. De Vlaamse regering bepaalt alle nadere toekenningsmodaliteiten, met inbegrip van de te volgen procedure.

#### Artikel 6

Op het bestuursniveau van de Vlaamse Gemeenschap wordt een adviserende commissie opgericht die de opdracht heeft om bij de Vlaamse regering een gemotiveerd advies uit te brengen over de aanvragen tot bijstand. De adviserende commissie bestaat uit zeven leden die voldoende vertrouwd zijn met de gestelde problematiek. De regering benoemt en ontslaat de leden van de commissie en stelt een secretaris aan. De Vlaamse regering regelt de werking van de adviserende commissie en bepaalt het bedrag van de presentiegelden en vergoedingen van de leden en de secretaris.

#### Artikel 7

Dit decreet treedt in werking op een door de Vlaamse regering vast te stellen datum en ten laatste op 1 januari 1998.

Le Gouvernement fixe les critères de définition de l'insécurité d'existence des demandeurs, entre autres sur la base du revenu annuel, de l'état de fortune et du revenu cadastral de la résidence principale du demandeur. Si la situation d'insécurité de moyens d'existence est déjà établie en vue du bénéfice d'autres services, il peut dispenser le demandeur d'en fournir la preuve.

#### Article 5

L'aide spéciale est fixée à 20 000 francs par an, augmenté de 5 000 francs par personne à charge. Ce montant peut être modifié par le gouvernement flamand. Le gouvernement flamand fixe toutes les modalités précises d'octroi, en ce compris la procédure à suivre.

#### Article 6

Au niveau administratif de la Communauté flamande, une commission consultative est créée, qui a pour tâche de rendre au gouvernement flamand un avis motivé sur les demandes d'aide. La commission consultative est composée de sept membres suffisamment familiarisés avec la problématique posée. Le Gouvernement nomme et révoque les membres de la commission et désigne un secrétaire. Le gouvernement flamand règle le fonctionnement de la commission consultative et fixe le montant des jetons de présence et indemnités des membres et du secrétaire.

#### Article 7

Ce décret entre en vigueur à la date fixée par le Gouvernement et au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 1998.

**BIJLAGE 2****MOTIE VAN HET PARLEMENT VAN  
DE FRANSE GEMEENSCHAP**

(Stuk nr. 202 (1997-1998, nr. 1))

*(Vertaling)*

**Voorstel van motie betreffende een belangenconflict ten gevolge van de goedkeuring door de Commissie voor Welzijn, Gezondheid en Gezin van het Vlaams Parlement van het voorstel van decreet van de heer Suykerbuyk c.s. houdende vaststelling van de voorwaarden voor getroffenen van repressie en epuratie, en voor oorlogsslachtoffers om in aanmerking te komen voor een financiële tegemoetkoming**

Gelet op artikel 32 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en op artikel 36*bis* van het reglement van het Parlement.

Overwegende dat het voorstel van decreet van de heer Suykerbuyk c.s. houdende vaststelling van de voorwaarden voor getroffenen van repressie en epuratie, en voor oorlogsslachtoffers om in aanmerking te komen voor een financiële tegemoetkoming (Stuk Vlaams Parlement 298 (1995-1996), nr. 1) afbreuk doet aan de nagedachtenis en aan de waardigheid van de slachtoffers van de oorlog en de door de bezetter georganiseerde repressie tijdens de tweede wereldoorlog. Het voorstel van decreet geeft immers een gelijkwaardige behandeling, op materieel en moreel vlak, aan de slachtoffers van de oorlog enerzijds en aan degenen die tijdens de tweede wereldoorlog incivieke daden hebben gepleegd anderzijds,

Overwegende dat het genoemde voorstel van decreet niettegenstaande twee negatieve adviezen van de Raad van State niet voorgelegd is aan de overlegregeling bepaald bij de gecoördineerde wetten op de Raad van State (artikel 3, §§ 3 en 4),

Overwegende dat dit voorstel afbreuk doet aan de fundamentele waarden van de democratie die ernstig geschaad werden door het gedrag van de collaborateurs met het nazi-regime,

Het Parlement van de Franse Gemeenschap

Is van oordeel dat de Franse Gemeenschap, en dus het Parlement van de Franse Gemeenschap, door het bovengenoemde voorstel van decreet van de heer Suykerbuyk c.s. ernstig in haar belangen wordt benadeeld omdat daarmee afbreuk wordt gedaan aan de waardigheid van de oorlogsslachtoffers en dat het Vlaams Parlement bovendien door dit voorstel aan te nemen zijn bevoegdheden kennelijk te buiten gaat.

J. SANTKIN.  
D. DUCARME.  
A. ANTOINE.  
M. CHERON.

**ANNEXE 2****MOTION DU PARLEMENT  
DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE**

(Doc. n° 202 (1997-1998), n° 1)

**Proposition de motion relative à un conflit d'intérêts suscité par l'adoption par la commission de l'Aide sociale, de la Santé et de la Famille du Parlement flamand de la proposition de décret de M. H. Suykerbuyk et consorts fixant les conditions auxquelles doivent répondre les personnes frappées par la répression et l'épuration ainsi que les victimes de guerre pour être prises en considération en vue d'une indemnisation financière**

Vu l'article 32 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980 et l'article 36*bis* du règlement du Parlement.

Considérant que la proposition de décret de M. Suykerbuyk et consorts fixant les conditions auxquelles doivent répondre les personnes frappées par la répression et l'épuration ainsi que les victimes de la guerre pour être prises en considération en vue d'une indemnisation financière (doc. parl. Vlaams Parlement, 298, 1995-1996, n° 1) porte atteinte à la mémoire et à la dignité des victimes de la guerre et de la répression organisée par l'occupant durant la deuxième guerre mondiale. En effet, elle traite de manière équivalente, moralement et matériellement, les victimes de la guerre d'une part, les auteurs d'actes inciviques commis au cours de la deuxième guerre mondiale d'autre part,

Considérant que ladite proposition de décret, nonobstant deux avis négatifs du Conseil d'État, n'a pas été soumise aux règles de concertation prévues par les lois coordonnées sur le Conseil d'État (article 3, §§ 3 et 4),

Considérant que cette proposition est de nature à porter atteinte aux valeurs fondamentales de la démocratie qui ont été gravement lésées par le comportement des collaborateurs du régime nazi,

Le Parlement de la Communauté française

Estime que la proposition de décret de M. Suykerbuyk et consorts susmentionnée, en portant atteinte à la dignité des victimes de la guerre, lèse gravement les intérêts de la Communauté française, et donc le Parlement de la Communauté française, ce d'autant plus qu'en adoptant cette proposition, le Vlaams Parlement excèderait manifestement ses compétences.

J. SANTKIN.  
D. DUCARME.  
A. ANTOINE.  
M. CHERON.

**BIJLAGE 3****ANNEXE 3**

## PARLEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Le 5 mars 1998

Monsieur Frank SWAELEN

Président du Sénat

Palais de la Nation

1000 - Bruxelles

Monsieur le président,

Conformément à l'article 32, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980, je me permets de vous transmettre le texte de la motion adoptée par le Parlement de la Communauté française le 25 novembre 1997 relative à un conflit d'intérêts [doc. 202 (1997-1998) n° 1] suscité par la proposition de décret de M. H. Suykerbuyk et consorts fixant les conditions auxquelles doivent répondre les personnes frappées par la répression et l'épuration ainsi que les victimes de guerre pour être prises en considération en vue d'une indemnisation financière [Vlaams Parlement, doc. 298 (1995-1996) n°s 1 à 9].

Considérant que la concertation entre les deux assemblées n'a pu aboutir sur cette proposition au cours de la réunion qu'elles ont tenues le 12 février 1998, les commissions réunies de Coopération du Parlement de la Communauté française et du Vlaams Parlement, il revient au Sénat, de rendre, dans les trente jours, un avis motivé au Comité de Concertation.

Je me tiens à votre disposition pour tous renseignements et éclaircissements concernant ce conflit et, vous remerciant de bien vouloir être attentif à donner suite à cette procédure, je vous prie de croire, monsieur le président, en l'assurance de ma très haute considération.

*Anne-Marie CORBISIER-HAGON*