

# BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2008-2009

27 NOVEMBER 2008

**Belangenconflict tussen de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie en het Vlaams Parlement naar aanleiding van het voorstel van decreet houdende interpretatie van de artikelen 44, 44bis en 62, § 1, 7<sup>o</sup>, 9<sup>o</sup> en 10<sup>o</sup>, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 (Vlaams Parlement, Stuk 1163 (2006-2007) — Nrs. 1 tot 7)**

## VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE  
INSTITUTIONELE AANGELEGENHEDEN  
UITGEBRACHT DOOR  
DE HEREN **CHERON**  
EN **VAN DEN BRANDE**

# SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2008-2009

27 NOVEMBRE 2008

**Conflit d'intérêts entre l'Assemblée de la Commission communautaire française et le Parlement flamand à propos de la proposition de décret relatif à l'interprétation des articles 44, 44bis et 62, § 1<sup>er</sup>, 7<sup>o</sup>, 9<sup>o</sup> et 10<sup>o</sup>, du décret relatif à l'enseignement fondamental du 25 février 1997 (Parlement flamand, doc. 1163 (2006-2007) — N<sup>os</sup> 1 à 7)**

## RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DES AFFAIRES INSTITUTIONNELLES  
PAR  
MM. **CHERON**  
ET **VAN DEN BRANDE**

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

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

**Leden / Membres :**

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

**Plaatsvervangers / Suppléants :**

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

*Zie ook :*

**Stukken van de Senaat :**

**4-643 - 2007/2008 :**

Nr. 1 : Verslag van de heren Delpérée en Vankrunkelsven.  
Nr. 2 : Aanvullend verslag namens de commissie.  
Nr. 3 : Amendementen.

*Voir aussi :*

**Documents du Sénat :**

**4-643 - 2007/2008 :**

N<sup>o</sup> 1 : Rapport de MM. Delpérée et Vankrunkelsven.  
N<sup>o</sup> 2 : Rapport complémentaire fait au nom de la commission.  
N<sup>o</sup> 3 : Amendements.

## INLEIDING

Met toepassing van artikel 32, § 1<sup>quater</sup>, eerste lid, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen heeft de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden het voorliggende belangenconflict besproken tijdens haar vergaderingen van 23 oktober en 20 november 2008. Op de vergaderingen van 6 en 13 november 2008 werd de behandeling van het belangenconflict uitgesteld.

Tijdens de vergadering van 27 november 2008 werd dit verslag ter goedkeuring aan de commissie voorgelegd.

In dit verslag wordt eerst een overzicht gegeven van de verschillende procedurestappen die met betrekking tot dit belangenconflict reeds werden doorlopen (I). Vervolgens komt de bespreking aan bod die de commissie aan deze zaak heeft gewijd met het oog op de redactie van een gemotiveerd advies aan het Overlegcomité (II). Het verslag wordt afgesloten met de stemming over het voorstel van de commissie aan de plenaire vergadering.

De problematiek die aan het belangenconflict ten grondslag ligt is dezelfde als deze van het 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, 44*bis* en 62, § 1, 7<sup>o</sup>, 9<sup>o</sup> en 10<sup>o</sup>, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 (1).

## I. BELANGENCONFLICT: PROCEDURE

1. Op 13 december 2007 nam de commissie voor Onderwijs, Vorming, Wetenschap en Innovatie van het Vlaams Parlement een geamendeerd voorstel van decreet aan houdende interpretatie van de artikelen 44, 44*bis* en 62, § 1, 7<sup>o</sup>, 9<sup>o</sup> en 10<sup>o</sup>, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 (2).

2. Diezelfde dag, 13 december 2007, nam het Parlement van de Franse Gemeenschap een motie aan betreffende een belangenconflict naar aanleiding van het voorliggende voorstel van decreet (3).

(1) Stukken Vlaams Parlement, 2006- 2007, nrs.1163/1 tot 7; Verslagen van de heren Delpérée en Vankrunkelsven namens de Commissie voor de institutionele aangelegenheden, Stukken Senaat, 2007-2008, nrs.4-643/1 en 2.

(2) Stuk Vlaams Parlement, 2006-2007, nr. 1163/5.

(3) Stuk PCF, 2007-2008, nr. 507/1; Stuk PCF, C.R.I., 17 juni 2008, nr. 10 (2007-2008).

## INTRODUCTION

En application de l'article 32, § 1<sup>er quater</sup> alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, la commission des Affaires institutionnelles a discuté du conflit d'intérêts à l'examen au cours de ses réunions du 23 octobre et du 20 novembre 2008. Lors des réunions des 6 et 13 novembre 2008, l'examen du conflit d'intérêts a été chaque fois reporté.

Le présent rapport a été soumis à la commission pour approbation lors de la réunion du 27 novembre 2008.

Il passe d'abord en revue les étapes de procédure déjà parcourues dans le cadre du présent conflit d'intérêts (I). Vient ensuite la discussion que la commission a consacrée à cette question en vue de présenter un avis motivé au Comité de concertation (II). Le rapport se conclut par le vote sur la proposition de la commission à la séance plénière.

Le présent conflit d'intérêts a trait à la même problématique que celui soulevé entre le Parlement de la Communauté française et le Parlement flamand concernant la proposition de décret relatif à l'interprétation des articles 44, 44*bis* et 62, § 1<sup>er</sup>, 7<sup>o</sup>, 9<sup>o</sup> et 10<sup>o</sup>, du décret du 25 février 1997 relatif à l'enseignement fondamental (1).

## I. CONFLIT D'INTÉRÊTS: PROCÉDURE

1. Le 13 décembre 2007, la commission de l'Enseignement, de la Formation, des Sciences et de l'Innovation du Parlement flamand a voté une proposition amendée de décret relatif à l'interprétation des articles 44, 44*bis* et 62, § 1<sup>er</sup>, 7<sup>o</sup>, 9<sup>o</sup> et 10<sup>o</sup>, du décret du 25 février 1997 relatif à l'enseignement fondamental (2).

2. Le Parlement de la Communauté française a voté le même jour, soit le 13 décembre 2007, une motion en conflit d'intérêts faisant suite à la proposition de décret en question (3).

(1) Doc. Parlement flamand, 2006- 2007, n° 1163/1 à 7; Rapports de MM. Delpérée et Vankrunkelsven faits au nom de la commission des Affaires institutionnelles, doc. Sénat, 2007-2008, n° 4-643/1 et 2.

(2) Doc. Parlement flamand, 2006-2007, n° 1163/5.

(3) Doc. PCF, 2007-2008, n° 507/1; doc. PCF, CRI, 17 juin 2008, n° 10 (2007-2008).

Een gemengde overlegcommissie tussen het Vlaams Parlement en het Parlement van de Franse Gemeenschap had plaats op 11 februari 2008. Deze gemengde overlegcommissie kwam niet tot een akkoord en verwees het belangenconflict naar de Senaat. Zowel de Senaat (op 15 mei 2008) (1) als het Overlegcomité (op 11 juni 2008) moesten echter ook vaststellen dat er geen consensus was over een voorstel van oplossing, waardoor de procedure betreffende het door het Parlement van de Franse Gemeenschap op 23 december 2007 ahangig gemaakte belangenconflict ten einde liep.

3. Bij brief van 17 juni 2008 heeft de heer Doulkeridis, voorzitter van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie, de motie overgezonden die deze assemblee diezelfde dag had aangenomen (2) betreffende een belangenconflict naar aanleiding van het betwiste voorstel van decreet.

De motie stelt dat de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie van oordeel is dat het voorstel van decreet van die aard is dat het de Franstalige inwoners van de randgemeenten discrimineert en ernstige schade toebrengt aan de belangen van de Franstalige Belgen en bijgevolg aan de belangen van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie. De motie stelt in de overwegingen dat het voorstel van decreet eenzijdig de vroegere akkoorden over het pedagogisch toezicht inzake de Franstalige scholen uit de zes randgemeenten in vraag stelt. Verder is de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie van mening dat het voorstel van decreet afbreuk doet aan de taalfaciliteiten inzake onderwijs die werden toegekend aan de Franstaligen in die zes gemeenten, faciliteiten die worden gegarandeerd door de Grondwet en de wetten op het gebruik der talen. Het voorstel zou bovendien ernstige schade toebrengen aan de belangen van de leerlingen en leerkrachten en dreigt de goede werking van de Franstalige scholen in de rand te ondergraven door het opleggen van een leerplan, de eindtermen en ontwikkelingsdoelen van de Vlaamse Gemeenschap. De Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie is van oordeel dat het voorstel van decreet de solidariteit aantast tussen Brussel, Wallonië en de Franstaligen van de randgemeenten en dat het voorstel van decreet moet gezien worden als een daad die schade toebrengt aan het institutioneel evenwicht tussen de twee grote gemeenschappen van het land.

(1) Stukken Senaat, nrs.4-643/1 en 2 en Handelingen, Senaat, 15 mei 2008.

(2) Proposition de motion en conflit d'intérêts, Stuk CCF, 2007-2008, Nr. 140/2; Stuk CCF, CRI, 17 juni 2008, nr. 10 (2007-2008).

Une commission mixte de concertation entre le Parlement flamand et le Parlement de la Communauté française s'est tenue le 11 février 2008. Celle-ci n'est pas parvenue à un accord et a renvoyé le conflit d'intérêts au Sénat. Tant le Sénat (le 15 mai 2008) (1) que le Comité de concertation (le 11 juin 2008) ont cependant dû constater, eux aussi, l'absence de consensus sur une proposition de solution, ce qui mit un terme à la procédure concernant le conflit d'intérêts soulevé le 23 décembre 2007 par le Parlement de la Communauté française.

3. Dans une lettre du 17 juin 2008, M. Doulkeridis, président de l'Assemblée de la Commission communautaire française, a transmis la motion que ladite assemblée avait votée le jour même (2) sur un conflit d'intérêts portant sur la proposition de décret litigieuse.

La motion stipule que l'Assemblée de la Commission communautaire française estime que la proposition de décret est de nature discriminatoire à l'encontre des habitants francophones des communes périphériques et qu'elle nuit gravement aux intérêts des francophones belges et donc aux intérêts de l'Assemblée de la Commission communautaire française. Dans les considérations, la motion affirme que la proposition de décret met unilatéralement en cause les accords antérieurs sur la tutelle pédagogique des écoles francophones établies dans les six communes périphériques. L'Assemblée de la Commission communautaire française estime par ailleurs que la proposition de décret porte atteinte aux facilités linguistiques en matière d'enseignement reconnues aux francophones dans ces six communes, telles que garanties par la Constitution et les lois sur l'emploi des langues. La proposition de décret léserait en outre gravement les intérêts des élèves et des enseignants et risque d'entraver le bon fonctionnement des écoles francophones établies dans les communes périphériques, en leur imposant l'adhésion à un programme ainsi qu'aux objectifs finaux et de développement de la Communauté flamande. L'Assemblée de la Commission communautaire française juge que la proposition de décret porte atteinte à la solidarité liant Bruxelles, la Wallonie et les francophones des communes périphériques, et qu'elle doit être considérée comme un acte mettant en péril l'équilibre institutionnel entre les deux grandes communautés du pays.

(1) Doc. Sénat, n° 4-643/1 et 2, et Annales, Sénat, 15 mai 2008.

(2) Proposition de motion en conflit d'intérêts, doc. CCF, 2007-2008, n° 140/2; doc. CCF, CRI, 17 juin 2008, n° 10 (2007-2008).

4. Conform artikel 32, §§ 1<sup>bis</sup> en 1<sup>ter</sup>, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen heeft er op 8 juli 2008 een overleg plaatsgevonden tussen het Vlaams Parlement en de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie (1).

5. Bij brief van 16 september 2008, ontvangen op 18 september 2008, heeft de voorzitter van het Vlaams Parlement aan de voorzitter van de Senaat meegedeeld dat het overleg niet tot een oplossing leidde en dat het geschil derhalve aanhangig wordt gemaakt bij de Senaat die, overeenkomstig artikel 32, § 1<sup>quater</sup>, eerste lid, van de wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, binnen dertig dagen een gemotiveerd advies dient uit te brengen aan het in artikel 31 van dezelfde wet bedoeld Overlegcomité. Het Overlegcomité beschikt vervolgens eveneens over dertig dagen om, volgens de procedure van de consensus, een beslissing te nemen.

6. De termijn van dertig dagen waarin de Senaat een gemotiveerd advies moet uitbrengen, ging in op 19 september 2008 (2).

Op 17 juli 2008 besliste het Bureau van de Senaat dat de adviestermijn voor de Senaat werd geschorst, overeenkomstig de door de Parlementaire overlegcommissie vastgelegde termijnen (3).

De adviestermijn voor de Senaat werd dan ook geschorst van 19 september 2008 tot en met 12 oktober 2008.

Aangezien de Parlementaire overlegcommissie ook de herfstvakantie heeft aangemerkt als een recesperiode waarin de termijnen bedoeld in de artikelen 78 en 81 van de Grondwet worden geschorst (4), besliste de commissie dat de adviestermijn voor de behandeling van het belangenconflict opnieuw werd geschorst van 25 oktober 2008 tot en met 2 november 2008.

Ingevolge deze beslissing, verstrijkt de adviestermijn derhalve op 21 november 2008.

(1) Verslag van de heer Voorhamme, stuk Vlaams Parlement, 2006-2007, nr. 1163/7 en Verslag van de heer du Bus de Warnaffe, stuk, CCF, 2007-2008, nr. 140/3.

(2) Het overleg tussen het Vlaams Parlement en de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie vond plaats op 8 juli 2008. In het verleden werd evenwel aangenomen dat, na het verstrijken van de overlegtermijn, de adviestermijn voor de Senaat slechts aanving zodra één van de beide betrokken assemblees meedeelde dat het overleg niet tot een oplossing leidde (Stuk, Kamer, 1983-1984, 769/1; stuk, Kamer, 1986-1987, 669/1). Die mededeling werd op 18 september aan de Senaat bezorgd. De dag waarop het geschil aanhangig wordt gemaakt (de dies « a quo ») wordt niet meegerekend in de termijn, zodat de adviestermijn begint op 19 september 2008.

(3) Stuk Senaat, 2007-2008, POC, Griffiebulletin nr. 7 van 17 juli 2008.

(4) Stuk Senaat, 2008-2009, POC, Griffiebulletin nr. 8 van 16 oktober 2008.

4. Conformément à l'article 32, §§ 1<sup>er bis</sup> et 1<sup>er ter</sup>, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, une concertation a eu lieu le 8 juillet 2008 entre le Parlement flamand et l'Assemblée de la Commission communautaire française (1).

5. Dans une lettre du 16 septembre 2008, reçue le 18 septembre 2008, le président du Parlement flamand a informé le président du Sénat que la concertation n'avait pas abouti à une solution et que le litige était par conséquent porté devant le Sénat qui, conformément à l'article 32, § 1<sup>er quater</sup>, de la loi du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, devait rendre un avis motivé dans les trente jours au Comité de concertation visé à l'article 31 de la même loi. Ce dernier disposait à son tour d'un délai de trente jours pour prendre une décision selon la procédure du consensus.

6. Le délai de trente jours dans lequel le Sénat devait émettre un avis motivé a pris cours le 19 septembre 2008 (2).

Le 17 juillet 2008, le Bureau du Sénat a décidé que le délai dont dispose le Sénat pour rendre un avis était suspendu, conformément aux délais fixés par la Commission parlementaire de concertation (3).

Le délai dont dispose le Sénat pour émettre un avis a donc été suspendu du 19 septembre 2008 au 12 octobre 2008 inclus.

Compte tenu du fait que la Commission parlementaire de concertation a également considéré le congé de Toussaint comme une période de vacances au cours de laquelle les délais visés aux articles 78 à 81 de la Constitution étaient suspendus (4), la commission a décidé que le délai d'avis pour l'examen du conflit d'intérêts était à nouveau suspendu du 25 octobre 2008 au 2 novembre 2008 inclus.

Conformément à cette décision, le délai d'avis expire donc le 21 novembre 2008.

(1) Rapport de M. Voorhamme, doc. Parlement flamand, 2006-2007, n° 1163/7 et rapport de M. du Bus de Warnaffe, doc. CCF, 2007-2008, n° 140/3.

(2) La concertation entre le Parlement flamand et l'Assemblée de la Commission communautaire française a eu lieu le 8 juillet 2008. Il a cependant été admis par le passé qu'à l'expiration du délai de concertation, le délai d'avis dont dispose le Sénat ne commençait à courir qu'à partir du moment où une des deux assemblées concernées faisait savoir que la concertation n'avait pas abouti à une solution (doc. Chambre, 1983-1984, n° 769/1; doc. Chambre, 1986-1987, n° 669/1). Cette communication n'a été faite au Sénat que le 18 septembre. Le jour de la saisine (le « dies a quo ») n'étant pas comptabilisé dans le délai, le délai d'avis a pris cours le 19 septembre 2008.

(3) Doc. Sénat, n° 2007-2008, CPC, *Bulletin du Greffe* n° 7 du 17 juillet 2008.

(4) Doc. Sénat, n° 2008-2009, CPC, *Bulletin du Greffe* n° 8 du 16 octobre 2008.

7. Op 14 oktober 2008 heeft de plenaire vergadering van de Senaat het belangenconflict verzonden naar de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden (1).

## II. BESPREKING MET HET OOG OP DE REDACTIE VAN EEN GEMOTIVEERD ADVIES VAN DE SENAAT AAN HET OVERLEGCOMITÉ

### Vergadering van 23 oktober 2008

*De voorzitter, de heer De Decker, herinnert eraan dat de Senaat, naar aanleiding van het eerste belangenconflict betreffende voorliggend ontwerp van decreet van het Vlaams Parlement, besliste om geen gemotiveerd advies uit te brengen aan het Overlegcomité (2).*

Tijdens de commissiebespreking wezen verscheidene leden er bovendien meermaals op dat het Overlegcomité, gezien zijn samenstelling — met vertegenwoordigers van de federale regering en de gemeenschaps- en gewestregeringen — het orgaan bij uitstek was om voor het ingeleide belangenconflict een oplossing te vinden.

*De heer Van den Brande, corapporteur, stipt aan dat de behandeling van het belangenconflict door de commissie een onderdeel vormt van een overlegmechanisme om tot een oplossing te komen. Zo kan de methode van de parlementaire diplomatie bijdragen tot een open dialoog, reflectie en het vinden van een consensus. Men mag echter niet uit het oog verliezen dat het bestaande institutionele kader moet worden gerespecteerd. Maar dit betekent niet dat men *a priori* moet uitsluiten dat de gemeenschapsministers, bevoegd voor onderwijs, tot bepaalde afspraken zouden kunnen komen. Spreker stelt dan ook voor dat de commissie deze keer wel een voorstel van gemotiveerd advies zou uitbrengen, dat de gemeenschapsregeringen zou oproepen om, met respect voor het huidige institutionele kader, in een interministeriële conferentie, naar een oplossing te zoeken voor het probleem dat ten grondslag ligt aan het belangenconflict.*

Hij wijst erop dat ook in het verleden dergelijke oplossingen mogelijk zijn geweest.

Belangrijk is dat men volgende elementen combineert:

— de verankering van het institutionele en principiële kader;

(1) Handelingen Senaat, 14 oktober 2008.

(2) Zie stukken, Senaat, nrs. 4-643/1 en 2.

7. Le 14 octobre 2008, l'assemblée plénière du Sénat a renvoyé le conflit d'intérêts devant la commission des Affaires institutionnelles (1).

## II. DISCUSSION EN VUE DE LA RÉDACTION D'UN AVIS MOTIVÉ DU SÉNAT À L'INTENTION DU COMITÉ DE CONCERTATION

### Réunion du 23 octobre 2008

*Le président, M. De Decker, rappelle que le Sénat a décidé, dans le cadre du premier conflit d'intérêts relatif au projet de décret à l'examen du Parlement flamand, de ne pas formuler d'avis motivé à l'intention du Comité de concertation (2).*

En outre, lors de la discussion en commission, plusieurs membres ont souligné à plusieurs reprises que le Comité de concertation était, eu égard à sa composition — il comprend en effet des représentants du gouvernement fédéral ainsi que des gouvernements de communauté et de région —, l'organe par excellence pour résoudre le conflit d'intérêts soulevé.

*M. Van den Brande, corapporteur, indique que l'examen du conflit d'intérêts par la commission n'est qu'un élément parmi d'autres du processus de concertation qui doit aboutir à une solution. Ainsi, la méthode de la diplomatie parlementaire peut contribuer à instaurer un dialogue ouvert, à mener une réflexion et à rechercher un consensus. Il ne faut cependant pas perdre de vue que le cadre institutionnel existant doit être respecté, ce qui n'exclut pas *a priori* la possibilité que les ministres communautaires qui ont l'Enseignement dans leurs attributions parviennent à se mettre d'accord. L'intervenant propose dès lors que cette fois-ci, la commission formule une proposition d'avis motivé appelant les gouvernements de communauté à se rencontrer dans le cadre d'une conférence interministérielle afin de rechercher, dans le respect du cadre institutionnel existant, une solution au problème qui est à l'origine du conflit d'intérêts.*

Il souligne que l'on a déjà eu recours à ce genre de solution par le passé.

L'important, c'est que l'on arrive à combiner:

— l'ancrage du cadre institutionnel et du cadre des principes;

(1) Annales Sénat, 14 octobre 2008.

(2) Voir doc. Sénat, n<sup>os</sup> 4-643/1 et 2.

— pragmatische afspraken tussen de gemeenschapsministers, bevoegd voor onderwijs.

*De heer Vankrunkelsven* herinnert eraan dat ook hij tijdens de behandeling van het eerste belangenconflict sterk heeft gepleit voor het zoeken en vinden van een *modus vivendi* waarbij de beide gemeenschappen worden betrokken, met respect voor het institutionele kader.

Maar men mag toch het feit niet uit de weg gaan dat het Vlaams Parlement uiteindelijk beslist heeft het betreffende voorstel van decreet goed te keuren in commissie, juist omdat het overleg tussen de gemeenschappen nooit tot een oplossing heeft geleid.

Tussen de behandeling van het eerste belangenconflict zes maanden geleden en het tweede belangenconflict nu, heeft een dergelijk overleg niet plaats gehad.

Nochtans, als men in België oplossingen en een nieuw evenwicht wil zoeken rond het institutionele kader, dan zou het voorliggende belangenconflict een eenvoudige oefening moeten zijn om een stap vooruit te zetten. Beide gemeenschapsministers, bevoegd voor onderwijs, zouden een voorbeeldfunctie kunnen vervullen, mochten zij, na overleg, een oplossing kunnen aanreiken.

In elk geval, als men naar aanleiding van een mogelijk derde belangenconflict zal moeten vaststellen dat er in dit dossier opnieuw geen enkele vooruitgang is geboekt, dan is de heer Vankrunkelsven van oordeel dat het moeilijk zal zijn om dit belangenconflict terug op een welwillende manier te behandelen.

*De heer Coveliers* wijst erop dat het in een rechtsstaat essentieel is dat men de wetten die men zelf stemt, naleeft. In 1988 werd uitdrukkelijk in de Grondwet ingeschreven dat de bevoegdheid inzake onderwijs aan de gemeenschappen toekomt (artikel 127, § 1, van de Grondwet).

Tevens heeft de Grondwetgever van 1988 procedures voorzien om belangenconflicten (artikel 143 van de Grondwet) en bevoegdheidsconflicten (artikelen 141 en 142 van de Grondwet) te behandelen. Hoewel een bevoegdheidsconflict per definitie ook steeds een belangenconflict is, geldt daarvoor toch een andere procedure. Het is aan het Grondwettelijk Hof om bevoegdheidsconflicten te beslechten. Spreker is dan ook van oordeel dat het in onderhavig geval niet aan de Senaat of het Overlegcomité toekomt om dit conflict te beslechten. De Vlaams Belang-fractie is van oordeel dat het *in casu* duidelijk om een bevoegdheidsconflict gaat en dat het dan ook aan het Grondwettelijk Hof is om daarover uitspraak te doen. Dit betekent dat het Vlaams Parlement het betwiste voorstel van decreet moet stemmen, waarna de Franse

— les accords pragmatiques conclus entre les ministres communautaires qui ont l'Enseignement dans leurs attributions.

*M. Vankrunkelsven* rappelle que, dans le cadre de l'examen du premier conflit d'intérêts, il a plaidé lui aussi avec insistance en faveur de la recherche d'un *modus vivendi* par les deux communautés dans le respect du cadre institutionnel.

Mais il ne faudrait quand même pas oublier que le Parlement flamand a finalement décidé d'adopter la proposition de décret en commission, précisément parce que la concertation entre les communautés n'a jamais permis d'aboutir à une solution.

Il n'y a pas eu de véritable concertation entre l'examen du premier conflit d'intérêts il y a six mois et celui du deuxième conflit d'intérêts que l'on est amené à examiner aujourd'hui.

Pourtant, si l'on a la volonté de rechercher des solutions et un nouvel équilibre institutionnel en Belgique, le conflit d'intérêts à l'examen ne devrait être qu'un simple exercice en vue de réaliser une avancée. Les deux ministres communautaires compétents pour l'Enseignement pourraient jouer un rôle d'exemple à cet égard s'ils parvenaient à trouver une solution après concertation.

Quoi qu'il en soit, si l'on devait constater, à la faveur d'un éventuel troisième conflit d'intérêts, qu'il n'y a toujours pas de progrès dans ce dossier, il serait difficile, selon M. Vankrunkelsven, d'aborder une nouvelle fois l'examen de ce conflit d'intérêts dans un esprit de bienveillance.

*M. Coveliers* indique que, dans un État de droit, il est essentiel que l'on respecte les lois que l'on a soi-même votées. En 1988, le principe selon lequel les communautés ont l'Enseignement dans leurs attributions (article 127, § 1<sup>er</sup>, de la Constitution) a été inscrit explicitement dans la Constitution.

Le Constituant de 1988 a aussi prévu des procédures afin de régler les conflits d'intérêts (article 143 de la Constitution) et les conflits de compétence (articles 141 et 142 de la Constitution). Bien qu'étant toujours aussi, par définition, un conflit d'intérêts, le conflit de compétence est soumis à une autre procédure. C'est à la Cour constitutionnelle qu'il revient de trancher les conflits de compétence. L'intervenant estime dès lors qu'en l'espèce, ce n'est pas au Sénat ou au Comité de concertation qu'il appartient de trancher le conflit à l'examen. Le groupe Vlaams Belang est d'avis qu'en l'espèce, il s'agit clairement d'un conflit de compétence et que c'est donc la Cour constitutionnelle qui doit se prononcer. Cela signifie que le Parlement flamand doit voter la proposition de décret contestée et

Gemeenschap dit decreet zou kunnen aanvechten voor het Grondwettelijk Hof.

De heer Coveliers is van oordeel dat de Senaat, onder het mom van een belangenconflict, een bevoegdheidsconflict behandelt, wat ongrondwettig is.

*De heren Van Hauthem en Coveliers* dienen een voorstel van gemotiveerd advies in, luidende :

« *De Senaat is van oordeel dat er geen sprake is van een belangenconflict.*

*Indien gewag zou kunnen worden gemaakt van een bevoegdheidsconflict, kan het Grondwettelijk Hof hieromtrent uitsluitel geven. »*

De heer Van Hauthem beveelt de lectuur aan van de memorie van toelichting bij het voorstel van decreet (1).

In de memorie van toelichting is juridisch zeer goed onderbouwd waarom het Vlaams Parlement van oordeel is dat de Vlaamse Gemeenschap ter zake wel degelijk bevoegd is. De door sommige commissieleden geuite pleidooien voor bilateraal overleg tussen de beide gemeenschapsministers, bevoegd voor onderwijs, is niet meer ernstig. Dit overleg is immers reeds bijna tien jaar bezig. Het is juist omdat bilateraal overleg niets heeft opgeleverd dat het initiatief voor het voorstel van decreet genomen is. Als de Frans-taligen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap in deze aangelegenheid betwisten, dan is een beroep bij het Grondwettelijk Hof nog steeds mogelijk. Het Grondwettelijk Hof zal dan het bevoegdheidsconflict beslechten. Voorts verwijst de spreker naar het door hemzelf en de heer Coveliers ingediend voorstel van gemotiveerd advies.

*De heer Monfils* is van oordeel dat alles reeds gezegd is tijdens de bespreking van het eerste belangenconflict betreffende het voorstel van decreet van het Vlaams Parlement (2).

Zijns inziens is er ontegensprekelijk sprake van een belangenconflict. Spreker vindt het dan ook niet nodig om het debat opnieuw in commissie te voeren, maar enkel te onderzoeken of het mogelijk is om een voorstel van gemotiveerd advies uit te brengen of niet, of om een alternatief voorstel van beslissing uit te werken.

Ook *de heer Mahoux* is van oordeel dat er duidelijk sprake is van een belangenconflict. De Senaat moet dan ook zijn rol spelen in de procedure. Spreker ziet de taak van de Senaat veeleer als een taak van bemiddelaar bij het uitbrengen van een voorstel van gemotiveerd advies.

qu'ensuite, la Communauté française pourra attaquer celle-ci devant la Cour constitutionnelle.

M. Coveliers est d'avis que le Sénat examine un conflit de compétence sous le couvert d'un conflit d'intérêts, ce qui est inconstitutionnel.

*MM. Van Hauthem et Coveliers* déposent une proposition d'avis motivé rédigée comme suit :

« *Le Sénat estime qu'il n'y a pas de conflit d'intérêts.*

*Dans l'hypothèse où il y aurait conflit de compétence, la Cour constitutionnelle pourrait se prononcer sur la question. »*

M. Van Hauthem recommande la lecture de l'exposé des motifs de la proposition de décret (1).

On y trouve une explication, parfaitement étayée sur le plan juridique, des raisons pour lesquelles le Parlement flamand estime que la Communauté flamande est bel et bien compétente en l'espèce. Les plaidoyers de certains commissaires en faveur d'une concertation bilatérale entre les deux ministres communautaires compétents pour l'enseignement n'ont plus aucune crédibilité. En effet, cela fait déjà près de dix ans que cette concertation est en cours. Si l'initiative de la proposition de décret a été prise, c'est précisément parce que la concertation bilatérale s'est avérée infructueuse. Si les francophones contestent la compétence de la Communauté flamande en cette matière, ils ont toujours la possibilité d'intenter un recours devant la Cour constitutionnelle, qui tranchera alors le conflit de compétence. L'intervenant évoque ensuite la proposition d'avis motivé qu'il a lui-même déposée avec M. Coveliers.

*M. Monfils* pense que tout a été dit au cours de l'examen du premier conflit d'intérêts concernant la proposition de décret du Parlement flamand (2).

Selon lui, il s'agit incontestablement d'un conflit d'intérêts. Pour lui, il n'est dès lors pas nécessaire de mener à nouveau le débat en commission, mais on peut se limiter à vérifier s'il est possible ou non de formuler une proposition d'avis motivé ou d'élaborer une autre proposition de décision.

*M. Mahoux* estime lui aussi qu'il est clairement question d'un conflit d'intérêts. Le Sénat doit donc jouer son rôle dans la procédure. Pour l'intervenant, le Sénat a plutôt un rôle de médiateur dans le cadre de la formulation d'une proposition d'avis motivé.

(1) Stuk Vlaams Parlement, 2006-2007, Nr. 1163/1, blz. 2-39.

(2) Zie stukken Senaat, 2007-2008, Nrs. 4-643/1 en 2.

(1) Doc. Parlement flamand, 2006-2007, n° 1163/1, p. 2-39.

(2) Voir doc. Sénat, 2007-2008, n° 4-643/1 et 2.

Wat een eventuele grondwetsherziening betreft, onderstreept de heer Mahoux dat men de Grondwet in zijn geheel moet lezen en dat men zich niet mag beperken tot een selectieve lezing van de doelstellingen van de Grondwetsherziening.

Spreker stelt voor dat de Senaat, in een voorstel van advies, de bevoegde gemeenschapsministers oproept om samen een oplossing uit te werken.

*De Cheron, corapporteur*, wenst het debat ook niet te heropenen na de grondige bespreking van de problematiek naar aanleiding van het eerste belangenconflict. Maar voor alle duidelijkheid wenst hij nogmaals aan te geven waarover het in feite gaat: het betreft de organisatie van de inspectie op Franstalige basisscholen die door de Vlaamse Gemeenschap worden gesubsidieerd. In deze scholen volgen ongeveer 2 000 tot 3 000 leerlingen les. Bijna al deze leerlingen volgen later middelbaar onderwijs in scholen die door de Franse Gemeenschap worden georganiseerd of gesubsidieerd. Wat de controle van de scholen betreft, hebben beide gemeenschappen elk hun eigen eindtermen en ontwikkelingsdoelen vastgelegd. Vanuit pedagogisch oogpunt is het voor de leerlingen van groot belang dat de twee gemeenschapsministers, bevoegd voor onderwijs, samen een oplossing zouden uitwerken voor de organisatie van de pedagogische inspectie van de betreffende basisscholen. Vooral voor die onderdelen van de programma's die gelijklopend zijn, moet het mogelijk zijn om tot een vergelijk te komen, aldus de spreker.

Ten slotte wenst de heer Cheron er toch nog op te wijzen dat de leerlingen waarvan sprake in de Financieringswet meegeteld worden om de dotatie voor de Vlaamse Gemeenschap te berekenen. Hij hoopt dat dit dossier verder als een onderwijsdossier zijn beslag kan krijgen, en niet als een communautair dossier.

*De heer Delpérée* wijst erop dat er niet slechts één grondwettekst over die materie gaat, maar dat er verscheidene zijn. Die teksten met elkaar doen overeenstemmen, is een moeilijke juridische oefening, temeer omdat die teksten zijn aangenomen op verschillende tijdstippen. Nog een ander probleem is hoe de bepalingen van een decreet, dat is goedgekeurd door het Vlaams Parlement, te doen overeenstemmen met die van een bijzondere wet van 1971 over het onderwijs ten voordele van de gemeenschappen. Geen enkele collectiviteit is bevoegd de Grondwet of de bijzondere wet met een eenzijdige norm te interpreteren. De interpretatie kan slechts uit de Grondwet of uit de bijzondere wet voortvloeien.

Spreker sluit zich aan bij degenen die meer tijd om na te denken vragen alvorens een voorstel van gemotiveerd advies te formuleren.

Pour ce qui concerne une éventuelle révision de la Constitution, M. Mahoux souligne qu'il faut avoir une lecture complète de la Constitution, et non pas une lecture sélective quant à l'esprit qui présidait à la modification de la Constitution.

L'intervenante suggère que le Sénat, dans une proposition d'avis, appelle les ministres communautaires compétents à élaborer ensemble une solution.

*M. Cheron, corapporteur*, préfère lui aussi ne pas rouvrir le débat après l'examen approfondi du problème dans le cadre du premier conflit d'intérêts. Mais pour que les choses soient bien claires, il souhaite rappeler une fois encore le noeud du problème: il s'agit de l'organisation de l'inspection dans les écoles primaires francophones qui sont subventionnées par la Communauté flamande. Cela représente une population scolaire de 2000 à 3000 élèves. Or, la plupart de ceux-ci iront ensuite suivre l'enseignement secondaire dans des écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française. En ce qui concerne le contrôle des écoles, les deux communautés ont fixé chacune leurs propres objectifs finaux et objectifs de développement. D'un point de vue pédagogique, il est très important pour les élèves que les deux ministres communautaires qui ont l'enseignement dans leurs attributions puissent dégager ensemble une solution pour l'organisation de l'inspection pédagogique des écoles fondamentales en question. L'intervenant estime qu'il doit être possible d'arriver à un compromis, surtout pour les parties des programmes qui sont parallèles.

Enfin, M. Cheron tient encore à souligner que les élèves dont il est question dans la loi de financement sont pris en compte dans le calcul de la dotation de la Communauté flamande. Il espère qu'à l'avenir, ce dossier pourra être traité comme un dossier d'enseignement et non comme un dossier communautaire.

*M. Delpérée* précise qu'il n'y a pas qu'un seul texte constitutionnel qui concerne la matière, mais qu'il y en a plusieurs. La conciliation de ces textes est une question juridique difficile d'autant plus par ce que ces textes ont été adoptés à des époques différentes. Un autre problème est de savoir comment concilier les dispositions d'un décret adopté par le Parlement flamand et celles d'une loi spéciale qui date de 1971 en matière d'enseignement au profit des communautés. Il n'appartient pas à une collectivité quelle qu'elle soit d'interpréter par une norme unilatérale la Constitution ou la loi spéciale. L'interprétation ne peut venir que de la Constitution ou de la loi spéciale.

L'intervenant se rallie à ceux qui demandent du temps de réflexion avant d'émettre une proposition d'avis motivé.



*De heer Vannieuwkerke* wenst te benadrukken dat het in onderhavig geval gaat om leerlingen en de kwaliteit van het onderwijs dat deze leerlingen genieten. Het Vlaams Parlement is in deze aangelegenheid ten volle bevoegd. Bovendien is het betreffende voorstel van decreet juridisch-technisch zeer goed onderbouwd en vindt men er pragmatische suggesties in terug. Hij vreest dat als het voorstel van decreet geblokkeerd blijft, er ook geen pragmatische oplossingen zullen worden gevonden op het terrein. De Vlaamse minister van Onderwijs heeft zich altijd bereid verklaard om de dialoog aan te gaan. Nochtans is er in dit dossier al jaren geen millimeter vooruitgang geboekt. Spa.-VI.Pro stelt voor het voorstel van decreet zijn weg te laten gaan en vervolgens zullen ongetwijfeld pragmatische oplossingen gevonden worden.

*De heren Lambert en Vannieuwkerke* dienen een voorstel van gemotiveerd advies in, luidende :

*« De Senaat is van oordeel dat het belangenconflict met betrekking tot het voorstel van decreet van de Vlaamse Gemeenschap, opgeworpen door de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie, ten onrechte werd opgeworpen.*

*Zo respecteert de Senaat de bevoegdheid van het Vlaams Parlement. »*

### **Vergadering van 20 november 2008**

*De heer Van den Brande, corapporteur*, herinnert eraan dat de Senaat niet voor de eerste maal met dit belangenconflict wordt geconfronteerd. Deze keer is het belangenconflict aanhangig gemaakt door de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie. In wezen gaat het om een tegengestelde benadering van de Franstaligen en de Vlamingen over een aangelegenheid die, wat hem betreft, te maken heeft met een bevoegdheidsdiscussie. Spreker is groot voorstander van overleg, ook in dit dossier. Maar men mag niet uit het oog verliezen dat deze discussie sedert 1970-1971 aan de gang is. De moeilijkheid is dat overleg tussen de achtereenvolgende ministers bevoegd voor onderwijs van de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap, nooit tot een oplossing heeft geleid die de twee gemeenschappen bevredigt.

De institutionele indeling in taalgebieden is duidelijk vastgelegd. Ook is er het engagement, gegeven de uitzonderlijke situatie van de betreffende gemeenten, om Franstalig onderwijs in te richten in de Brusselse randgemeenten. De Vlaamse Gemeenschap staat volledig in voor de financiering van deze gemeenten. Omgekeerd is dat echter niet zo: het Nederlandstalig schoolje in Komen wordt niet door de Franse Gemeenschap gefinancierd. Het principiële twistpunt is welke pedagogische inspectie bevoegd is om in het kader van, enerzijds de indeling in taalgebieden, en

*M. Van Nieuwkerke* souligne qu'il s'agit, en l'espèce, d'élèves et de la qualité de l'enseignement dont ces élèves bénéficient. Le Parlement flamand est pleinement compétent en cette matière. En outre, la proposition de décret en question possède une très bonne base technique et juridique et l'on y trouve des suggestions pragmatiques. L'intervenant craint que si la proposition de décret est bloquée, on ne puisse pas trouver de solutions pragmatiques sur le terrain. Le ministre flamand de l'Enseignement s'est toujours dit prêt à nouer le dialogue. Pourtant, cela fait des années que ce dossier n'a plus avancé d'un millimètre. Le Spa.-VI.Pro suggère de laisser la proposition de décret suivre son cours, après quoi des solutions pragmatiques pourront certainement être dégagées.

*MM. Lambert et Vannieuwkerke* déposent une proposition d'avis motivé rédigé comme suit :

*« Le Sénat estime que le conflit d'intérêts relatif à la proposition de décret de la Communauté flamande, soulevé par l'Assemblée de la Commission communautaire française, a été invoqué indûment.*

*Le Sénat respecte ainsi la compétence du Parlement flamand. »*

### **Réunion du 20 novembre 2008**

*M. Van den Brande, corapporteur*, rappelle que ce n'est pas la première fois que ce conflit d'intérêts est soumis au Sénat. Cette fois, le conflit d'intérêts en question a été soulevé par l'Assemblée de la Commission communautaire française. En réalité, il s'agit d'une divergence d'opinions entre les francophones et les Flamands sur une matière qui a trait, selon lui, à une question liée à la répartition des compétences. L'intervenant est un grand partisan de la concertation, y compris dans ce dossier. Il ne faut toutefois pas perdre de vue le fait que cette discussion dure depuis les années 1970-1971. La difficulté réside dans le fait que la concertation entre les ministres de l'Enseignement qui se sont succédé à la Communauté française et à la Communauté flamande n'a jamais abouti à une solution satisfaisante pour les deux communautés.

La division institutionnelle en régions linguistiques a été clairement établie. De plus, l'on s'est engagé à organiser un enseignement en langue française dans les communes de la périphérie bruxelloise, eu égard à la situation exceptionnelle des communes en question. L'enseignement dans ces communes est entièrement financé par la Communauté flamande. En revanche, l'inverse n'est pas vrai: la petite école néerlandophone de Comines n'est pas financée par la Communauté française. Le noeud du problème consiste à savoir quelle est l'inspection pédagogique compétente pour

anderzijds de regeling die in de jaren '70 is getroffen, deze inspectie uit te voeren.

Het gaat dus niet over het organiseren van Franstalig Onderwijs in het Nederlandse taalgebied. De voorwaarden om Franstalig onderwijs in te richten in het Nederlandse taalgebied op kosten en lasten van de basissamenleving zijn vastgelegd. De cruciale vraag is volgens welk pedagogisch project deze Franstalige scholen handelen en wie daarop het toezicht uitoefent, met respect voor de autonomie van de onderwijsactoren.

Nu vele momenten van overleg niet hebben geleid tot een oplossing, hebben alle partijen in de bevoegde commissie van het Vlaams Parlement eenparig een interpretatief voorstel van decreet goedgekeurd om aan te geven wat de normale bevoegdheidsverdeling en afspraak zou moeten zijn.

De heer Van den Brande herhaalt zijn voorstel om in een voorstel van gemotiveerd advies de volgende elementen op te nemen: in het licht van het voorstel van decreet van het Vlaams Parlement moeten de twee ministers bevoegd voor onderwijs overleg plegen.

Indien dit voorstel niet aanvaard kan worden, kan de commissie nog altijd terugrijpen naar het voorstel van advies van 7 mei 2008 (1).

In elk geval kan spreker zich enkel vinden in een voorstel van advies dat vaststelt dat de tegenstelling in standpunten blijft voortduren en dat het in wezen om een bevoegdheidsdiscussie gaat. Hiervoor verwijst spreker naar het advies van de Raad van State nr. 43.178/AV over het betreffende voorstel van decreet (2).

Een voorstel van advies zou als volgt kunnen worden geformuleerd:

«De Senaat, vaststellende dat er een voortdurende tegenstelling is in interpretatie en verdeling van de respectieve bevoegdheden, is van mening dat alle inspanningen moeten worden gedaan binnen het globale kader om duidelijkheid te brengen in het belang van de leerlingen, de bevolking en het onderwijskundig project van de betreffende scholen. De ministers van onderwijs worden gevraagd hierbij een rol te spelen om een einde te stellen aan de tegenstelling in interpretatie van de voorliggende bevoegdheid.»

Ten slotte herinnert de heer Van den Brande eraan dat de hele discussie is tot stand gekomen omdat men heeft moeten vaststellen dat de regelingen ingevolge

effectuer cette inspection en respectant à la fois la division en régions linguistiques et la réglementation adoptée dans les années 70.

Le problème ne concerne donc pas l'organisation d'un enseignement francophone en région de langue néerlandaise. En effet, les conditions ont été fixées pour organiser un enseignement francophone en région de langue néerlandaise à charge et aux frais de la communauté dans laquelle cet enseignement est dispensé. La question cruciale est de savoir quel projet pédagogique sous-tend l'enseignement dans ces écoles francophones et qui exerce le contrôle sur cet enseignement dans le respect de l'autonomie des acteurs de l'enseignement.

Vu l'échec des nombreuses concertations qui ont tenté de dégager une solution, tous les partis au sein de la commission compétente du Parlement flamand ont approuvé à l'unanimité une proposition de décret interprétatif fixant la répartition normale des compétences en la matière et l'accord qui en découle.

M. Van den Brande réitère sa proposition consistant à inclure dans une proposition d'avis motivé l'idée que les deux ministres ayant l'enseignement dans leurs attributions doivent se concerter à la lumière de la proposition de décret du Parlement flamand.

Si cette proposition n'est pas adoptée, la commission peut toujours revenir à la proposition d'avis du 7 mai 2008 (1).

En tout état de cause, l'intervenant pourra uniquement se rallier à une proposition d'avis constatant que les points de vue restent opposés et qu'il s'agit essentiellement d'une question de compétence. À ce propos, il renvoie à l'avis du Conseil d'État n° 43.178/AV sur la proposition de décret en question (2).

Il propose de formuler l'avis de la manière suivante:

«Le Sénat, constatant une divergence permanente dans l'interprétation et la répartition des compétences respectives, estime que tout doit être mis en œuvre dans un cadre global pour clarifier les choses dans l'intérêt des élèves, de la population et du projet pédagogique des écoles concernées. Il est demandé aux ministres de l'Enseignement de jouer un rôle dans ce cadre afin de mettre fin à la divergence d'interprétation concernant la compétence en question.»

Enfin, M. Van den Brande rappelle que toute cette problématique est née de la constatation que les règles issues de la loi du 21 juillet 1971 et de textes ultérieurs

(1) Stuk Senaat, 2007-2008, nr. 4-643/2, blz. 5.

(2) Zie tekst van het advies als BIJLAGE.

(1) Doc. Sénat, 2007-2008, n° 4-643/2, p. 5.

(2) Voir texte de l'avis en ANNEXE.

de wet van 21 juli 1971 en volgende, niet bestaanbaar zijn met de huidige bepalingen van de Grondwet.

Spreker erkent het wel eens te zijn met diegenen die van oordeel zijn dat het niet aan de Senaat is om in een advies aan te bevelen dat het Grondwettelijk Hof moet worden gevat om de discussie te beslechten.

*De heer Cheron, corapporteur*, verduidelijkt dat beide rapporteurs gepoogd hebben een consensus te vinden over een mogelijk voorstel van advies. Dit is spijtig genoeg niet gelukt, in elk geval nog niet tot op dit ogenblik.

Er is ten minste één element waarover de rapporteurs het eens waren, maar aan een dergelijk mogelijk akkoord zou volgens de heer Van den Brande contextualisering moeten voorafgaan. Hierover bestaat er onenigheid, met name over de kwestie rond de erkenning van een bevoegdheidsconflict. De twee rapporteurs zouden nog kunnen trachten te werken op basis van de formule die overleg tussen beide ministers van onderwijs beoogt en bekijken hoe die zin zou kunnen worden ingevoegd.

*De heer Van Hauthem* wijst de commissieleden erop dat de adviestermijn voor de Senaat voor de behandeling van het belangenconflict afloopt op 21 november 2008. Tot tweemaal toe heeft de commissie de bespreking van dit agendapunt moeten verdagen omdat één van de twee rapporteurs in het buitenland was! Het verbaast spreker dat er ook op deze vergadering geen voorstel van advies vanwege de meerderheid voorligt. Hij vindt het dan ook onfluis-terend dat de Senaat probleemloos de hem opgelegde behandelingstermijnen zou laten verstrijken. Dit tast de geloofwaardigheid van de Senaat onherroepelijk aan.

Voorts verwijst de heer Van Hauthem naar het door hemzelf en de heer Coveliers ingediende voorstel van gemotiveerd advies tijdens de vorige vergadering. Dit voorstel komt tegemoet aan tenminste één bekommernis van de heer Van den Brande, in die zin dat het stelt dat het in feite om een bevoegdheidsconflict gaat. Als men de argumenten van de Franstaligen analyseert, stelt men immers vast dat zij de bevoegdheid van de Vlaamse overheid betwisten om dat te doen wat ze bij decreet zou willen doen. Dé vraag die voorligt is of Vlaanderen al dan niet bevoegd is om te doen wat ze met het voorstel van decreet beoogt.

Spreker is dan ook van oordeel dat het door de Vlaams Belang-fractie ingediende voorstel van gemotiveerd advies duidelijk is en in feite de samenvatting is van de debatten die in de commissie werden gevoerd.

*De heer Collignon* vindt dat het geen zin heeft de debatten telkenmale over te doen. De PS-fractie kan zich vinden in het door de heer Cheron geformuleerde

ne sont pas compatibles avec les dispositions actuelles de la Constitution.

L'intervenant reconnaît qu'il partage l'avis de ceux qui estiment qu'il n'appartient pas au Sénat de recommander dans un avis que la Cour constitutionnelle soit saisie du problème en vue de le trancher.

*M. Cheron, corapporteur*, précise que les deux rapporteurs ont tenté de trouver un consensus sur une éventuelle proposition d'avis. Ils n'y sont malheureusement pas parvenus, ou du moins pas encore.

Il y a au moins une chose sur laquelle les rapporteurs étaient d'accord, mais cet élément de possible accord devrait, d'après M. Van den Brande, être précédé d'un élément de contextualisation. C'est sur cet élément qu'il y a un désaccord, notamment sur la question de la reconnaissance d'un conflit de compétence. Les deux rapporteurs pourraient encore essayer de travailler sur la formule qui vise une concertation entre les deux ministres de l'Enseignement, et voir comment cette phrase pourrait être introduite.

*M. Van Hauthem* attire l'attention des commissaires sur le fait que le délai imparti au Sénat pour rendre un avis dans le cadre de l'examen du conflit d'intérêts expire le 21 novembre 2008. La commission a dû reporter à deux reprises la discussion de ce point inscrit à l'ordre du jour parce que l'un des deux rapporteurs était à l'étranger! L'intervenant s'étonne que la majorité n'ait déposé aucune proposition d'avis lors de la réunion d'aujourd'hui. Il trouve dès lors consternant que le Sénat puisse impunément laisser expirer les délais d'examen qui lui sont imposés. Une telle attitude ternit irrévocablement la crédibilité du Sénat.

M. Van Hauthem évoque ensuite la proposition d'avis motivé qu'il a lui-même déposée avec M. Coveliers lors de la précédente réunion. Cette proposition rejoint au moins une des préoccupations de M. Van den Brande, en ce sens qu'elle pose qu'il s'agit en fait d'un conflit de compétence. Quand on analyse les arguments des francophones, on constate en effet qu'ils contestent la compétence de l'autorité flamande de statuer dans la matière concernée par voie décrétable. La question essentielle qui est posée est donc de savoir si la Flandre est oui ou non compétente pour agir dans le sens de la proposition de décret.

L'intervenant estime dès lors que la proposition d'avis motivé déposée par le groupe du Vlaams Belang est claire et qu'elle représente en fait la synthèse des débats menés en commission.

*M. Collignon* trouve que cela n'a aucun sens de refaire à chaque fois le débat. Le groupe PS souscrit à la position formulée par M. Cheron. Il est exact que

standpunt. Het is inderdaad zo dat niet elk bevoegdheidsconflict een belangenconflict is, maar vanaf het ogenblik dat een gemeenschap van oordeel is dat een door een andere gemeenschap getroffen maatregel het institutioneel evenwicht van de verhoudingen tussen de gemeenschappen in gevaar brengt, is er sprake van een belangenconflict. Het is duidelijk dat de Franstalige leden van de commissie van oordeel zijn dat er *in casu* terecht sprake is van een belangenconflict. In een voorstel van gemotiveerd advies de idee opnemen dat het in feite om een bevoegdheidsconflict gaat, gaat regelrecht in tegen het standpunt van de Franstaligen.

Zodra een gemeenschap via haar parlement een belangenconflict opwerpt, ziet de heer Collignon niet in waarom ze hiervan zou afzien.

De belangen van de verschillende gemeenschappen zijn echter niet noodzakelijk onverzoenbaar en iedereen is het erover eens dat men verder moet gaan: het belang voor de Franse Gemeenschap om onderwijs te geven en het belang voor de Vlaamse Gemeenschap om te controleren wat er gebeurt.

Dit dossier beperken tot een bevoegdheidsconflict en het probleem « laten beslechten » door het Grondwettelijk Hof, terwijl een van de gemeenschappen oordeelt dat er een institutioneel evenwicht op het spel staat, is voor de PS onaanvaardbaar.

Een ontmoeting tussen beide ministers van onderwijs, waarbij zij moeten trachten te komen tot een formule die beide gemeenschappen tevreden stelt, moet daarentegen een uitweg bieden.

*De heer Vannieuwkerke* sluit zich aan bij de tussenkomst van de heer Van den Brande. Er kan zijns inziens geen sprake zijn van een bevoegdheidsconflict aangezien het Vlaams Parlement terzake ten volle bevoegd is. Spreker verwijst dan ook naar het door hemzelf en de heer Lambert ingediende voorstel van gemotiveerd advies in die zin. De idee van de heer Van den Brande om vanuit het voorstel van decreet van het Vlaams Parlement het overleg tussen de beide onderwijsministers terug op gang te brengen, is duidelijk.

Maar aangezien de discussies rond de kern van het probleem reeds meer dan 30 jaar aanslepen, gelooft de sp.a-Vl.Pro-fractie niet meer in een dergelijk overleg. De knoop wordt finaal immers niet doorgemaakt. De sp.a-Vl.Pro-fractie blijft dan ook achter het door de heer Lambert en hemzelf ingediende voorstel van gemotiveerd advies staan. Het voorstel van decreet is in de bevoegde commissie eenparig goedgekeurd. Laat de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement het voorstel van decreet goedkeuren. Vervolgens kan het Grondwettelijk Hof gevat worden om uitsluitel te geven over het feit of het Vlaams Parlement nu wel of niet bevoegd is. Zoniet blijft het dossier geblokkeerd en dat is volgens de spreker toch niet in het belang van het onderwijs. De Senaat, die 21 gemeenschapssena-

chaque conflit de compétence n'est pas un conflit d'intérêts, mais à partir du moment où une communauté estime qu'une mesure prise par une autre communauté met en péril l'équilibre institutionnel des relations entre les communautés, il y a bien conflit d'intérêts. Il est clair que les commissaires francophones estiment que c'est à bon droit que l'on parle en l'espèce d'un conflit d'intérêts. Laisser entendre dans une proposition d'avis motivé qu'il s'agit en fait d'un conflit de compétence est en totale contradiction avec la position défendue par les francophones.

À partir du moment où une communauté soulève un conflit d'intérêts à travers son parlement, M. Collignon ne voit pas pourquoi elle y renoncerait.

Mais les intérêts des différentes communautés ne sont pas nécessairement inconciliables et tout le monde convient qu'il y a une nécessité d'aller plus loin: l'intérêt pour la Communauté française de dispenser son enseignement et l'intérêt pour la Communauté flamande de contrôler ce qui s'y passe.

Limiter ce dossier à un conflit de compétence et « faire trancher » le problème par la Cour constitutionnelle, alors que l'une des communautés estime qu'il y a un équilibre institutionnel qui est en cause, n'est pas acceptable pour le PS.

À l'inverse, l'issue doit se trouver dans une rencontre des deux ministres de l'Enseignement qui doivent essayer de s'entendre sur une formule qui peut satisfaire les deux communautés.

*M. Vannieuwkerke* se rallie à l'intervention de M. Van den Brande. À son avis, il ne saurait être question d'un conflit de compétence étant donné que le Parlement flamand est pleinement compétent en la matière. L'intervenant renvoie dès lors à la proposition d'avis motivé qu'il a lui-même déposée en ce sens avec M. Lambert. L'idée de M. Van den Brande est claire: il veut profiter de la proposition de décret du Parlement flamand pour relancer la concertation entre les deux ministres de l'Enseignement.

Mais comme les discussions sur le noeud du problème traînent depuis déjà plus de 30 ans, le groupe sp.a-Vl.Pro ne croit plus en une telle concertation. En effet, la question ne sera pas tranchée au final. Le groupe sp.a+Vl.Pro soutient par conséquent la proposition d'avis motivé déposée par M. Lambert et par l'intervenant. La proposition de décret a été approuvée à l'unanimité au sein de la commission compétente. Laissons le Parlement flamand adopter la proposition de décret en séance plénière. La Cour constitutionnelle pourra ensuite être saisie pour trancher la question de la compétence du Parlement flamand. À défaut, le dossier restera bloqué, ce qui, d'après l'intervenant, n'est quand même pas dans l'intérêt de l'enseignement. Le Sénat, qui compte 21

toren in zijn midden heeft, moet daarvoor toch gevoelig zijn. De commissie zou moeten durven staan boven het politiek gewoel en een juridisch-technisch zuiver advies formuleren. In wezen gaat het om een betwisting over bevoegdheden. Het is dan ook aan het Grondwettelijk Hof daarover uitspraak te doen.

*De heer Vankrunkelsven* wijst erop dat de VLD-fractie naar aanleiding van de bespreking van het belangenconflict, ingeleid door het Parlement van de Franse Gemeenschap, op een welwillende manier ruimte heeft gegeven om nog een laatste keer een signaal te geven aan de betrokken onderwijsministers om een overleg te organiseren en te trachten in deze specifieke problematiek, waar het toch om kinderen en hun pedagogisch project gaat, vooruitgang te boeken. Vandaag, ongeveer een half jaar later, heeft spreker geen enkel signaal dat er ook maar enige inspanning is gedaan om verder te evolueren naar een oplossing. Vandaar dat hij niet meer bereid is om een welwillend advies op te maken, maar hij wil ook niet dat de commissie vandaag opnieuw zou vaststellen dat ze niet tot een besluit kan komen. Als er geen tekst is die door de meerderheid kan worden gedragen, moet de commissie maar vaststellen dat er geen advies mogelijk is. Er is geen enkel argument voor verder uitstel.

*De heer Delpérée* merkt op dat er altijd gesproken wordt over pedagogische inspectie. Dit is een te enge opvatting van wat het voorstel van decreet van het Vlaams Parlement inhoudt: het gaat er niet enkel om inspecteurs aan te wijzen en te bepalen hoe ze gaan werken; het gaat erom te zeggen wat het onderwijsprogramma is, wat het pedagogische project van de school is, het gaat erom de scholen in de gemeenten in de Brusselse rand te doen functioneren.

Er is bij de Senaat een belangenconflict aanhangig gemaakt en geen bevoegdheidsconflict. De Senaat moet zich niet uitspreken over de vraag of de Raad van State een goed of een slecht advies heeft uitgebracht. De Senaat is niet het hof van beroep van de Raad van State.

De Senaat is evenmin bevoegd inzake preconstitutie geschillen. De Senaat is geen voorbereidend Grondwettelijk Hof. De Senaat is een politieke assemblee, die politiek advies moet geven, en geen juridische, prejuridische of postjuridische assemblee die juridische adviezen geeft.

Het is niet normaal dat er een conflict wordt gecreëerd door een juridische interpretatie te geven, teneinde een arrest van het Grondwettelijk Hof tot stand te doen komen. Dat is geen normale manier om een zaak bij het Grondwettelijk Hof aanhangig te maken.

sénateurs de Communauté, devrait quand même se montrer sensible à cet argument. La commission devrait avoir l'audace de se placer au-dessus de la mêlée politique et de formuler un avis relevant de la technique juridique pure. Il s'agit par essence d'un litige portant sur les compétences. C'est donc à la Cour constitutionnelle qu'il appartient de trancher la question.

*M. Vankrunkelsven* souligne qu'à l'occasion de la discussion du conflit d'intérêts soulevé par le Parlement de la Communauté française, le groupe VLD a fait preuve de bienveillance en laissant une marge de manoeuvre suffisante pour donner aux ministres respectifs de l'enseignement un dernier signal les invitant à organiser une concertation et à tenter d'enregistrer des avancées dans cette problématique spécifique, dans la mesure où il s'agit quand même d'enfants et de leur projet pédagogique. Aujourd'hui, près de six mois plus tard, l'intervenant ne distingue aucun signe que des efforts quelconques ont été faits pour continuer à tendre vers une solution. Aussi n'est-il plus disposé à formuler un avis bienveillant, mais il ne peut cependant pas non plus accepter que la commission constate à nouveau aujourd'hui son incapacité à prendre une décision. Faute d'un texte qui bénéficie du soutien de la majorité, la commission ne pourra que constater l'impossibilité de formuler un avis. Aucun argument ne justifie un nouveau report.

*M. Delpérée* observe qu'on parle toujours d'inspection pédagogique. C'est une conception trop étroite de ce qu'est l'objet de la proposition de décret du Parlement flamand: il ne s'agit pas seulement de désigner des inspecteurs ou comment ils vont travailler; il s'agit de dire quel est le programme de l'enseignement, quel est le projet pédagogique de l'école; il s'agit de faire fonctionner des écoles dans les communes de la périphérie de Bruxelles.

Le Sénat est saisi d'un conflit d'intérêts et pas d'un conflit de compétence. Le Sénat n'a pas à se prononcer sur le point de savoir si le Conseil d'État a rendu un bon avis ou un mauvais avis. Le Sénat n'est pas la cour d'appel du Conseil d'État.

Le Sénat n'est pas non plus chargé de rendre un contentieux préconstitutionnel. Le Sénat n'est pas une Cour constitutionnelle préparatoire. Le Sénat est une assemblée politique, chargée de donner un avis politique et pas une assemblée juridique, préjuridique ou postjuridique donnant des avis juridiques.

Il n'est pas normal de créer un conflit, en donnant une interprétation juridique, pour susciter un arrêt de la Cour constitutionnelle. Ce n'est pas un mode de saisine normale de la Cour constitutionnelle.

Indien de commissie nog wenst na te denken om een oplossing te vinden, waarom niet? De heer Delpérée vraagt de rapporteurs dan om een voorstel van tekst voor te leggen dat zou kunnen worden besproken en goedgekeurd.

*De heer Van den Brande* herinnert eraan dat de Vlaamse Gemeenschap reeds jaren pink op de naad, en met veel kritiek van dien, inspanningen heeft gedaan om Franstalig onderwijs te subsidiëren op haar grondgebied. De enige vraag was of de pedagogische inspectie, gelet op de homogeniteit van het taalgebied, door de diensten van de Vlaamse Gemeenschap kon worden uitgevoerd.

Ook al is de Senaat geen preconstitutioneel Hof, toch moet hij de openheid hebben om goed te lezen wat in het advies nr. 43 178 /AV van de Raad van State staat betreffende het geïndiceerde voorstel van decreet. Spreker citeert als volgt uit het advies :

*«Dat artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 in elk geval mede betrekking heeft op de « pedagogische inspectie » blijkt ook uit de parlementaire voorbereiding ervan en wordt bevestigd in de rechtsleer.*

*Uit wat voorafgaat volgt dat het voorstel van decreet op bevoegdheidsrechtelijk vlak mogelijk een probleem stelt wat de erin opgenomen regeling in verband met de « pedagogische inspectie » betreft. Dat hangt evenwel af van de ruime of strikte draagwijdte die wordt gegeven aan « de praktische uitvoeringsmaatregelen inzake onderwijs » vermeld in artikel 5 van de wet van 21 juli 1971, inzonderheid wat de notie « pedagogische inspectie » betreft.*

*De indieners van het voorstel van decreet zijn echter van mening dat voormeld artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 ongrondwettig is, omdat artikel 127, §2, van de Grondwet de bestaande praktijk waarbij de Franse Gemeenschap onderwijsbevoegdheden uitoefent in het Nederlandse taalgebied, niet toestaat.*

*Het komt evenwel niet toe aan de Raad van State om in het kader van zijn adviesverlening over een voorstel van decreet, de grondwettigheid te beoordelen van een bepaling uit een bijzondere wet ....*

*Desgevallend staat het aan het Grondwettelijk Hof om uit te maken of er een conflict bestaat tussen artikel 127 van de Grondwet en artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 en om, in voorkomend geval, dat conflict te beslechten. »*

Alle leden zijn zich volgens de interveniënt bewust dat men te maken heeft met een confrontatie van interpretaties. Hij deelt de mening van de vorige sprekers die stellen dat, als een gemeenschap van

Si la commission souhaite encore réfléchir pour trouver une solution, pourquoi pas ? Mais M. Delpérée invite alors les rapporteurs à soumettre une proposition de texte qui pourrait être discutée et adoptée.

*M. Van den Brande* rappelle que depuis des années déjà, la Communauté flamande fait des efforts, le petit doigt sur la couture du pantalon, avec toutes les critiques que cela lui a valu, pour subventionner l'enseignement francophone sur son territoire. La seule question était de savoir si, compte tenu de l'homogénéité de la région linguistique, l'inspection pédagogique pouvait être effectuée par les services de la Communauté flamande.

Bien que le Sénat ne soit pas une cour préconstitutionnelle, il doit néanmoins avoir la sincérité de lire convenablement ce qui est écrit dans l'avis n° 43 178 / AV du Conseil d'État sur la proposition de décret en question. Et l'intervenant de citer un extrait de l'avis :

*«L'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 concerne en tout cas aussi l'« inspection pédagogique »; ce point ressort des travaux préparatoires de la loi en question et on en trouve la confirmation dans la doctrine.*

*De ce qui précède, il ressort que la proposition de décret poserait éventuellement un problème au niveau des règles de répartition des compétences, problème lié au régime relatif à l'« inspection pédagogique » inclus dans ce décret. Tout dépendra cependant si l'on attribue une portée large ou stricte aux « mesures d'exécution pratiques en matière d'enseignement » mentionnées à l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971, notamment en ce qui concerne la notion d'« inspection pédagogique ».*

*Les auteurs de la proposition de décret estiment toutefois que l'article 5 précité de la loi du 21 juillet 1971 est inconstitutionnel en ce que l'article 127, §2, de la Constitution n'autorise pas la pratique actuelle, à savoir que la Communauté française exerce des compétences en matière d'enseignement dans la région de langue néerlandaise.*

*Il ne revient toutefois pas au Conseil d'État de juger de la constitutionnalité d'une disposition d'une loi spéciale dans le cadre de sa mission d'avis sur une proposition de décret...*

*Il incombera éventuellement à la Cour constitutionnelle de déterminer s'il y a un conflit entre l'article 127 de la Constitution et l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 et, le cas échéant, de trancher ce conflit. »*

Selon l'intervenant, tous les commissaires sont conscients que l'on a affaire à des interprétations qui s'affrontent. Il partage l'avis des intervenants précédents selon lesquels une procédure en conflit d'intérêts

oordeel is dat haar belang geschaad is, er terecht een procedure betreffende het belangenconflict wordt aanhangig gemaakt.

Maar spreker stelt vast dat de confrontatie van de verschillende interpretaties ook in de commissie leven, wat hem doet besluiten dat het zeer moeilijk is om een consensus te vinden over een voorstel van gemotiveerd advies. Voor zijn fractie is het essentieel dat het element van de bevoegdheidsproblematiek in het voorstel van advies wordt opgenomen.

Hij betreurt dat dit niet mogelijk is voor bepaalde andere commissieleden. Daarom stelt hij voor om dan maar vast te stellen dat de commissie geen gemotiveerd advies kan uitbrengen. Dit betekent echter niet dat er niet creatief kan worden nagedacht in de tijd tussen de goedkeuring van het commissieverslag en de behandeling van het belangenconflict door de plenaire vergadering. In elk geval heeft de Raad van State in zijn advies zeer duidelijk aangegeven wat de kern van het probleem is.

*De heer Delpérée* is verbaasd over de verklaring van de heer Van den Brande waarin hij het advies van de Raad van State aanhaalt. In dat advies staat letterlijk dat het niet aan de Raad van State toekomt deze controverse te beslechten. Men kan dan ook niet stellen dat de Raad van State de ongrondwettigheid heeft vastgesteld.

*De heer Vandenberghe* is van oordeel dat de heer Delpérée de heer Van de Brande niet helemaal heeft begrepen. Het punt is immers dat het Vlaams Parlement in ieder geval van oordeel is dat het bevoegd is of dat het Parlement het bevoegdheidsprobleem in die zin wil beslechten dat het daarvoor een interpretatief decreet wenst aan te nemen. Dit terwijl de Franstaligen van oordeel zijn dat er geen sprake is van een bevoegdheidsconflict. Hoe dan ook, kan de vaststelling gemaakt worden dat er over de grenzen van de bevoegdheid objectief gesproken een betwisting bestaat. Deze betwisting maakt dat ze ook vermengd is met een belangenconflict. Dit was naar zijn oordeel de zin van de tussenkomst van de heer Van den Brande, die juist voorstelt om in een voorstel van advies naar die context te verwijzen, zonder in die context het overleg tussen de bevoegde onderwijsministers uit te sluiten. Als een dergelijk voorstel van advies niet kan gedragen worden door een meerderheid van de commissieleden, stelt ook de heer Vandenberghe voor dat de commissie zou voorstellen aan de plenaire vergadering dat de Senaat geen advies uitbrengt. Het is nog altijd mogelijk dat ter zitting in de plenaire vergadering nog een consensusvoorstel wordt neergelegd, dat tegemoetkomt aan alle opmerkingen van de commissie.

*De heer Cheron* stelt voor om het advies nr. 43 178 / AV van de Raad van State in het verslag op te nemen om uiteenlopende interpretaties van dit advies te

se justifie lorsqu'une Communauté s'estime lésée dans ses intérêts.

Mais l'intervenant constate que la confrontation des différentes interprétations est également présente au sein de la commission, ce qui l'amène à conclure qu'il est très difficile de trouver un consensus sur une proposition d'avis motivé. Pour son groupe, il est essentiel que l'élément relatif à la problématique de la compétence figure dans la proposition d'avis.

Il regrette que cela ne soit pas possible pour certains autres commissaires. C'est pourquoi il propose de se borner à constater simplement que la commission ne peut pas émettre d'avis motivé. Cela ne signifie pas pour autant que l'on ne puisse pas réfléchir de façon créative dans le laps de temps qui sépare l'adoption du rapport de la commission et l'examen du conflit d'intérêts en séance plénière. Quoi qu'il en soit, le Conseil d'État a très clairement identifié le noeud du problème dans son avis.

*M. Delpérée* déclare s'étonner de la déclaration de M. Van den Brande dans laquelle il invoque l'avis du Conseil d'État. Cet avis du Conseil d'État est précisément libellé de la manière suivante : « Il n'appartient pas au Conseil d'État de se prononcer sur la question ». Alors, on ne peut pas dire que le Conseil d'État a constaté l'inconstitutionnalité.

*M. Vandenberghe* pense que M. Delpérée n'a pas bien compris le point de vue de M. Van den Brande. En effet, le fait est que le Parlement flamand estime en tout cas être compétent ou qu'il veut trancher le conflit de compétence en adoptant un décret interprétatif. En revanche, les francophones sont d'avis qu'il n'y a pas de conflit de compétence. Quoi qu'il en soit, force est de constater qu'il existe objectivement un litige portant sur les limites de la compétence dans cette matière. Ce litige fait aussi que le conflit de compétence est aussi teinté d'un conflit d'intérêts. C'était, selon lui, le sens de l'intervention de M. Van den Brande, qui ne fait que suggérer que la proposition d'avis se réfère à ce contexte, sans exclure la concertation entre les ministres de l'Enseignement compétents. Au cas où pareille proposition d'avis ne pourrait pas obtenir l'appui d'une majorité de commissaires, M. Vandenberghe suggère lui aussi que la commission propose à l'assemblée plénière du Sénat de ne pas émettre d'avis. Reste toujours la possibilité de déposer en séance plénière une proposition de consensus qui tienne compte de toutes les remarques de la commission.

*M. Cheron* propose d'intégrer l'avis n° 43 178 / AV du Conseil d'État dans le rapport afin d'éviter des interprétations divergentes de cet avis. L'intervenant

vermijden. Spreker wil voorkomen dat iemand probeert een belangenconflict in een bevoegdheidsconflict om te zetten. Het proberen, wil — zeker vanuit het standpunt van de Franstaligen — niet zeggen dat het zover komt. Zoiets zal niet werken. Indien dat zo is, zal de Senaat eens te meer moeten vaststellen dat er geen advies van de Senaat over deze kwestie is.

*De heer Vannieuwkerke* wijst er nogmaals op dat het belangenconflict is ingeroepen door de Franstaligen, deze keer door de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie. Het betreft *in casu* een voorstel van decreet, het is dus nog geen decreet. Vermits het belangenconflict ongegrond is, en men inderdaad kan twijfelen over de bevoegdheid terzake, stelt spreker voor dat de commissie opnieuw voorstelt dat de Senaat geen advies uitbrengt, waarna het voorstel van decreet door de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement zou worden aangenomen. Dan zou het Grondwettelijk Hof kunnen worden gevat over de betwisting inzake de bevoegdheid. Ondertussen kan aan de bevoegde onderwijsministers gevraagd worden om overleg te plegen.

*De heer Collignon* meent dat de commissie helaas voor de tweede keer zal moeten vaststellen dat ze geen advies heeft kunnen uitbrengen. Dat neemt niet weg dat de zoektocht naar een oplossing vóór de stemming in de plenaire vergadering voortgaat.

*De heer Vandenberghe* wijst er ten slotte nog op dat de bevoegde commissie van het Vlaams Parlement eenparig een voorstel van decreet heeft goedgekeurd. Het kan niet dat een federale Kamer zou verhinderen dat een deelstaatsparlement een decreet goedkeurt. De bevoegdheidsdiscussie is volgens de spreker duidelijk aanwezig. Er bestaan in elk geval verschillende interpretaties van de wet die de bevoegdheid vastlegt.

Na het aanhoren van alle tussenkomsten, stelt *de voorzitter, de heer De Decker*, voor dat de commissie opnieuw de tekst, uitgebracht naar aanleiding van het door het Parlement van de Franse Gemeenschap aanhangig gemaakte bevoegdheidsconflict, zou goedkeuren (1).

De tekst zou dan luiden als volgt:

« *In het licht van de discussie, zoals weergegeven in het commissieverslag nr. 4-937/1, stelt de commissie voor om geen gemotiveerd advies uit te brengen aan het Overlegcomité als bedoeld in artikel 31, § 1, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.* »

(1) Zie stuk Senaat, nr. 2007-2008, nr. 4-643/2, blz. 5.

veut éviter que d'aucuns essaient de transformer un conflit d'intérêts en un conflit de compétence. Essayer de le faire, ne veut pas dire qu'on puisse, forcément du point de vue des francophones, y arriver. Cela ne marchera pas. S'il en est ainsi, le Sénat devra, une fois de plus, constater qu'il n'y a pas d'avis du Sénat sur cette question.

*M. Vannieuwkerke* souligne encore une fois que le conflit d'intérêts a été soulevé par les francophones, en l'occurrence ici par l'Assemblée de la Commission communautaire française. Il s'agit en l'espèce d'une proposition de décret et donc pas encore d'un décret proprement dit. Considérant que le conflit d'intérêts n'est pas fondé et que la compétence en la matière peut effectivement être remise en question, l'intervenant suggère que la commission propose à nouveau que le Sénat n'émette pas d'avis, après quoi la proposition de décret sera adoptée par l'assemblée plénière du Parlement flamand. La Cour constitutionnelle pourra alors être saisie du litige portant sur la question de la compétence. Entre-temps, il est possible de demander aux ministres de l'Enseignement compétents de se concerter sur ce sujet.

*M. Collignon* estime que, malheureusement pour la seconde fois, la commission devra constater qu'elle n'a pas pu émettre un avis. Ceci n'empêche pas que la recherche d'une solution avant le vote en séance plénière continue.

*M. Vandenberghe* relève enfin que la commission compétente du Parlement flamand a adopté une proposition de décret à l'unanimité. Une Chambre fédérale ne peut pas empêcher le Parlement d'une entité fédérée d'adopter un décret. Selon l'intervenant, il y a clairement une divergence d'opinions à propos de la compétence. La loi qui fixe la compétence donne en tout cas lieu à diverses interprétations.

Après avoir entendu toutes les interventions, *le président, M. De Decker*, propose que la commission adopte à nouveau le texte qui avait été émis à propos du conflit d'intérêts soulevé par le Parlement de la Communauté française (1).

Le texte serait rédigé comme suit:

« *À la lumière de la discussion, telle qu'elle a été reproduite dans le rapport de la commission n° 4-937/1, la commission propose de ne pas rendre d'avis motivé au Comité de concertation visé à l'article 31, § 1<sup>er</sup>, de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980.* »

(1) Voir doc. Sénat, 2007-2008, n° 4-643/2, p. 5.



**III. STEMMINGEN**

Het voorstel van gemotiveerd advies van de heren Lambert en Vannieuwkerke wordt verworpen met 13 tegen 2 stemmen.

Het voorstel van de heer De Decker wordt aangenomen met 12 stemmen bij 2 onthoudingen. Ten gevolge hiervan vervalt het voorstel van gemotiveerd advies van de heren Van Hauthem en Coveliers.

**IV. VOORSTEL AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE**

*« In het licht van de discussie, zoals weergegeven in het commissieverslag nr. 4-937/1, stelt de commissie voor om geen gemotiveerd advies uit te brengen aan het Overlegcomité als bedoeld in artikel 31, § 1, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. »*

\*  
\* \*

Het verslag werd eenparig goedgekeurd door de 10 aanwezige leden.

*De rapporteurs,*

Marcel CHERON.  
Luc VAN DEN BRANDE.

*De voorzitter,*

Armand DE DECKER.

\*  
\* \*

**III. VOTES**

La proposition d'avis motivé de MM. Lambert et Vannieuwkerke est rejetée par 13 voix contre 2.

La proposition de M. De Decker est adoptée par 12 voix et 2 abstentions. La proposition d'avis motivé de MM. Van Hauthem et Coveliers devient dès lors sans objet.

**IV. PROPOSITION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION**

*« À la lumière de la discussion, telle qu'elle a été reproduite dans le rapport de la commission n° 4-937/1, la commission propose de ne pas rendre d'avis motivé au Comité de concertation visé à l'article 31, § 1<sup>er</sup>, de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980. »*

\*  
\* \*

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 10 membres présents.

*Les rapporteurs,*

Marcel CHERON.  
Luc VAN DEN BRANDE.

*Le président,*

Armand DE DECKER.

\*  
\* \*

## BIJLAGE

## ANNEXE

Stuk 1163 (2006-2007) — Nr. 2

## VLAAMS PARLEMENT

## VOORSTEL VAN DECREET

— van de heren Kris Van Dijk en Robert Voorhamme, mevrouw Kathleen Helsen en de heren Sven Gatz en Dirk De Cock —

**houdende interpretatie van de artikelen 44, 44bis en 62, § 1, 7°, 9° en 10°, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997**

## ADVIES

van de Raad van State

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE  
43.178/AV  
VAN 8 OKTOBER 2007**

De RAAD VAN STATE, algemene vergadering van de afdeling wetgeving, op 25 mei 2007 door de voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht haar van advies te dienen over een voorstel van decreet « houdende interpretatie van de artikelen 44, 44bis en 62, § 1, 7°, 9° en 10°, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 » (Parl. St., VI. Parl., 2006-2007, nr. 1163/1) en op 31 augustus 2007 om mededeling van dat advies verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen (1), heeft het volgende advies gegeven :

## DRAAGWIJDTE VAN HET VOORSTEL VAN DECREET

1. Het om advies voorgelegde voorstel van decreet strekt ertoe een aantal bepalingen van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 te interpreteren, door precies aan te geven op welke scholen zij van toepassing zijn.

Het voorstel bepaalt aldus dat de artikelen 44, 44bis en 62, § 1, 7°, 9° en 10°, van het decreet basisonderwijs van toepassing zijn op alle erkende, gefinancierde en gesubsidieerde scholen voor kleuteronderwijs, lager onderwijs en basisonderwijs, gevestigd in het Nederlandse taalgebied. De genoemde artikelen hebben betrekking op de eindtermen en ontwikkelingsdoelen voor het betrokken onderwijs (de artikelen 44 en 44bis), alsook op drie erkenningsvoorwaarden, namelijk de controle van de onderwijsinspectie mogelijk maken (artikel 62, § 1, 7°), in het gewoon basisonderwijs een door de regering goedgekeurd leerplan toepassen en in het buitengewoon basisonderwijs de bepalingen inzake handelingsplannen naleven (idem, 9°) en een beleidscontract of beleidsplan met een centrum voor leerlingenbegeleiding hebben (idem, 10°).

Het voorstel strekt er aldus toe te verduidelijken dat de betrokken bepalingen ook van toepassing zijn op de scholen in het Nederlandse taalgebied die onderwijs verlenen in het Frans. In de toelichting bij het voorstel wordt uiteengezet dat deze scholen op een aantal punten de geldende regels van het decreet basisonderwijs niet naleven. In hoofdzaak blijkt dat deze scholen de in het decreet bedoelde eindtermen en ontwikkelingsdoelen niet volgen, en dat ze geen leerplan volgen dat door de Vlaamse regering is goedgekeurd. De scholen baseren hun onderwijs daarentegen op de « socles de compétences » en de leerplannen van de Franse Gemeenschap. De inspectie van deze scholen gebeurt niet door de onderwijsinspectie van de Vlaamse Gemeenschap, maar wel door die van de Franse Gemeenschap. In de meeste gevallen hebben de scholen ook geen beleidscontract met een CLB-centrum gesloten.

2. De indieners van het voorstel gaan ervan uit dat de Vlaamse Gemeenschap eenzijdig, op grond van haar bevoegdheid inzake onderwijs, een einde kan stellen aan deze situatie.

(1) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

## DE BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP INZAKE ONDERWIJS

3. Op grond van artikel 127, § 1, eerste lid, 2<sup>o</sup>, van de Grondwet zijn de gemeenschappen bevoegd inzake het onderwijs, met uitsluiting van (a) de bepaling van het begin en het einde van de leerplicht, (b) de minimale voorwaarden voor het uitreiken van diploma's en (c) de pensioenregeling.

Krachtens artikel 127, § 2, van de Grondwet, hebben de decreten tot regeling, onder meer, van de onderwijs saangelegenheden «kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap».

In zijn arrest nr. 30/2000 van 21 maart 2000 heeft het Grondwettelijk Hof dan ook het volgende geoordeeld :

«Uit [artikel 127, § 1, eerste lid, 2<sup>o</sup>, en artikel 127, § 2, van de Grondwet] blijkt dat, behoudens de uitzonderingen waarin de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken voorziet, enkel de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is regelend op te treden ten aanzien van onderwijs georganiseerd in de gemeente Wezembeek-Oppeem, die in het Nederlandse taalgebied is gelegen» (B.2.2).

Krachtens artikel 127, § 1, tweede lid, van de Grondwet stelt «[e]en wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, (...) de in 3<sup>o</sup> vermelde vormen van samenwerking (1) (...) vast» tussen de gemeenschappen.

4. De praktijk met betrekking tot de Franstalige scholen die gelegen zijn in het Nederlandse taalgebied, zoals beschreven in randnummer 1, steunt klaarblijkelijk op artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 betreffende de bevoegdheid en de werking van de Cultuurraden voor de Nederlandse cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap. Dat artikel, opgenomen in hoofdstuk III («Samenwerking tussen de cultuurgemeenschappen») van voormelde wet, luidt :

«Onverminderd de territoriale bevoegdheid van elke Cultuurraad blijven gehandhaafd de praktische uitvoeringsmaatregelen inzake onderwijs die de ministers van Nationale Opvoeding tot 31 december 1970 in onderlinge overeenstemming hebben genomen ten behoeve van de inwoners van de zes randgemeenten en van de taalgrensgemeenten, die niet de taal van het taalgebied gebruiken, evenals de feitelijke toestanden welke op dezelfde datum in die gemeenten bestonden op cultuurgebied. Die maatregelen en toestanden kunnen niet worden gewijzigd dan met instemming van de twee cultuurraden.

Ieder voorstel om zodanige wijziging aan te brengen, wordt vooraf aan de verenigde commissies voor samenwerking voorgelegd».

De verwijzing in artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 naar de «praktische uitvoeringsmaatregelen inzake onderwijs die de ministers van Nationale Opvoeding tot 31 december 1970 in onderlinge overeenstemming hebben genomen» heeft betrekking op afspraken die in 1970 zijn gemaakt binnen de toenmalige nationale regering, en met name op een protocol van 1 juni 1970 over de pedagogische inspectie van de Franstalige respectievelijk de Nederlandstalige scholen in het Nederlandse respectievelijk het Franse taalgebied. In een antwoord van de Vlaamse minister van Onderwijs Vandenbroucke op een parlementaire vraag wordt de inhoud van dat protocol als volgt omschreven :

«een protocol van 1 juni 1970, in de Belgische context binnen de Belgische regering afgesloten tussen de ministers Vermeylen en Dubois, waarin bepaald wordt dat de pedagogische inspectie van de Franse taalrol de Franstalige scholen zal inspecteren en de pedagogische inspectie van de Nederlandse taalrol de Nederlandstalige scholen" (2).

Dat artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 in elk geval (3) mede betrekking heeft op de «pedagogische inspectie» blijkt ook uit de parlementaire voorbereiding ervan (4) en wordt bevestigd in de rechtsleer (5).

5. Uit wat voorafgaat volgt dat het voorstel van decreet op bevoegdheidsrechtelijk vlak mogelijk een probleem stelt wat de erin opgenomen regeling in verband met de «pedagogische inspectie» betreft. Dat

(1) Onder meer op het vlak van onderwijs.

(2) Vlaams Parlement, Bulletin van vragen en antwoorden, 2005-2006, december 2005, nr. 3, 92.

(3) Omdat het protocol van 1 juni 1970 niet is bekendgemaakt, beschikt de Raad van State niet over de tekst van dit akkoord. Bovendien is de Raad van State niet op de hoogte van het bestaan van eventuele andere «praktische uitvoeringsmaatregelen inzake onderwijs» in de zin van artikel 5 van de wet van 21 juli 1971.

(4) Zie verslag Van Bogaert, Parl. St., Senaat, 1970-1971, nr. 497, 8 : «De meeste leden zijn van oordeel dat men deze voorzieningen zou moeten kennen alvorens het artikel goed te keuren. Wat het onderwijs betreft blijkt de toestand duidelijk. De Franstalige scholen worden op pedagogisch gebied geïnspecteerd door ambtenaren van het Franstalig Departement van Onderwijs».

(5) P. De Stexhe, La révision de la Constitution belge 1968-1971, Brussel, Larcier, 1972, 94 : «En matière d'enseignement, il s'agit principalement de l'inspection pédagogique des écoles qui relève du ministre de l'éducation nationale, section francophone»; A. Mast, Overzicht van grondwettelijk recht, Brussel, E. Story-Scientia, 1987, 249 : «Meer bepaald wat de Brusselse randgemeenten betreft, gaat het om het behoud van de inspectie van Franstalige scholen door inspecteurs van het Franstalige ministerie van Onderwijs»; P. WIGNY, La troisième révision de la Constitution, Brussel, Bruylant, 1973, 150, voetnoot 42 : «les deux ministres de l'éducation nationale (...) se sont mis d'accord avant le 31 décembre 1970 sur les points suivants : 1<sup>o</sup> chaque ministre assure l'inspection pédagogique des écoles de son régime linguistique qui ont pu être légalement établies ou maintenues dans des communes «à facilités» de l'autre région linguistique; (...)».

hangt evenwel af van de ruime of strikte draagwijdte die wordt gegeven aan «de praktische uitvoeringsmaatregelen inzake onderwijs» vermeld in artikel 5 van de wet van 21 juli 1971, inzonderheid wat de notie «pedagogische inspectie» betreft.

De indieners van het voorstel van decreet zijn echter van mening dat voormeld artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 ongrondwettig is, omdat artikel 127, § 2, van de Grondwet de bestaande praktijk waarbij de Franse Gemeenschap onderwijsbevoegdheden uitoefent in het Nederlandse taalgebied, niet toestaat.

Het komt evenwel niet toe aan de Raad van State om in het kader van zijn adviesverlening over een voorstel van decreet, de grondwettigheid te beoordelen van een bepaling uit een bijzondere wet.

In verschillende adviezen heeft de afdeling wetgeving van de Raad eerder aangegeven dat zelfs indien er twijfels kunnen rijzen over de grondwettigheid van een bepaling uit de bijzondere wet van 8 augustus 1980, het niet aan de Raad van State toekomt deze controverse te beslechten. Desgevallend staat het aan het Grondwettelijk Hof om uit te maken of er een conflict bestaat tussen artikel 127 van de Grondwet en artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 en om, in voorkomend geval, dat conflict te beslechten (1).

De kamer was samengesteld uit

De heer R. ANDERSEN, eerste voorzitter van de Raad van State,

De heren M. VAN DAMME, Y. KREINS en Ph. HANSE, kamervoorzitters,

De heren J. BAERT, J. SMETS, P. VANDERNOOT, J. JAUMOTTE, B. SEUTIN en W. VAN VAERENBERGH, staatsraden,

De heren A. SPRUYT, J. VELAERS, H. BOSLY en G. de LEVAL, assessoren van de afdeling wetgeving,

Mevrouw A. BECKERS, griffier.

De verslagen werden uitgebracht door de heren X. DELGRANGE, eerste auditeur, en W. PAS, auditeur.

*De griffier,*  
A. BECKERS.

*De voorzitter,*  
R. ANDERSEN.

(1) In die zin bijvoorbeeld algemene opmerking nr. 1 in het advies nr. 27.531/1, gegeven op 24 maart 1998, over een voorontwerp van decreet «betreffende de Hogere Zeevaartschool», waarin de vraag kon worden gesteld naar de verenigbaarheid van de artikelen 92bis, § 4, en 94, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 met artikel 127 van de Grondwet (Parl. St., VI. Parl., 1997-1998, nr. 1006/1, 62-64). Uit voormelde bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 volgt dat «de Gemeenschappen (...) in ieder geval een samenwerkingsakkoord [dienen te sluiten] voor de regeling van de aangelegenheden die betrekking hebben op de Hogere Zeevaartschool te Oostende en te Antwerpen en het internaat ervan», en dat, «[o]nverminderd het bepaalde in artikel 83, §§ 2 et 3, (...) de procedures, regelingen en feitelijke toestanden die bestaan op 1 januari 1989 (...) van kracht blijven totdat een samenwerkingsakkoord voor die aangelegenheid is gesloten». Zie in dezelfde zin, wat de verenigbaarheid van artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 met artikel 127, § 1, eerste lid, 2», van de Grondwet betreft, de volgende twee adviezen: advies nr. 30.077/1 gegeven op 11 mei 2000 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering «houdende oprichting en samenstelling van de lokale comités voor de personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs» (*cf.* «Strekking en rechtsgrond van het ontwerp», randnummer 2, voetnoot 1); advies nr. 33.553/1 gegeven op 4 juni 2002 over een voorontwerp van decreet «betreffende het onderwijs XIV» (*cf.* de opmerking bij artikel 111.20) (Parl. St., VI. Parl., 2002-2003, nr. 1355/1, 394-395).