

2012

—
1

Over de spoedbehandeling van wetsontwerpen en voorstellen

Marc Van der Hulst¹

1. De Belgische wetgever komt geregeld in het nieuws wegens de overhaaste wijze waarop sommige wetten tot stand komen. Welbekende voorbeelden uit de recente parlementaire praktijk zijn de zogenaamde Everbergwet van 1 maart 2002 (minder dan één maand tussen de indiening van het wetsontwerp en de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*)², de Wapenwet van 8 juni 2006 (die nauwelijks elf dagen na de indiening van het wetsvoorstel in het Belgisch Staatsblad stond)³ en de Reparatielwet die de onzekerheid moest wegnemen inzake de te volgen procedure voor de kamer van inbeschuldigingstelling bij de wettigheidscontrole op de aanwending van bijzondere opsporingsmethoden (negen dagen tussen indiening en bekendmaking)⁴. Een minder bekend, maar even sterk staaltje van haast en spoed kregen we te zien net voor de verkiezingen van 10 juni 2007, toen het “wetsontwerp tot wijziging van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid” in nauwelijks vier dagen door het federale Parlement werd gejaagd⁵.

2. Recenter – meer bepaald op 25 januari 2011 – werd de plenaire vergadering van de Kamer bijeengeroepen met als enige agendapunt het in overweging nemen van wetsvoorstellen. De voorzitter voegde tijdens die vergadering een wetsvoorstel “houdende verlenging van de crisismaatregelen en uitvoering van het interprofessioneel akkoord” aan de agenda toe, dat de dag voordien bij de Kamer was ingediend. Na de inoverwegingneming werd voor dat voorstel de urgentie gevraagd en verleend. De commissie voor de Sociale Zaken besprak het nog diezelfde dag en de plenaire vergadering nam het eenparig aan tijdens de plenaire vergadering van donderdag 27 januari 2011. De door de Kamer aangenomen tekst werd vervolgens aan de Senaat overgezonden, die deze nog diezelfde dag aannam⁶.

3. In de rechtsleer wordt meestal de nadruk gelegd op het feit dat dergelijke overhaaste werkwijze de kwaliteit van de wetgeving niet ten goede komt⁷, al zijn er zeker gevallen waarin een snel (maar tegelijkertijd doordacht) optreden van de wetgever toe te juichen is. Een recent voorbeeld is het wetsvoorstel “tot wijziging van de wetgeving wat de verbetering van de aanpak van seksueel misbruik en feiten van pedofilie binnen een gezagsrelatie

- (1) De auteur is directeur van de Juridische dienst van de Kamer van volksvertegenwoordigers, praktijkassistent aan de FUSL en medewerker van de Vakgroep Staats- en Bestuursrecht van de VUB. Hij schrijft in eigen naam en zijn standpunten binden de instelling waarvoor hij werkt niet.
- (2) Zie hierover P.D.G. CABOOR, “Opnieuw een sterk staaltje van spoedwetgeving”, *TVW* 2009/1, 29-30.
- (3) Zie hierover P.D.G. CABOOR, “Het parlementaire ‘circuit’ van de nieuwe Wapenwet van 8 juni 2006”, *TVW* 2006, 316.
- (4) Wet 16 januari 2009 tot wijziging van de artikelen 189ter, 235ter, 335bis en 416 van het Wetboek van Strafvordering, *BS* 16 januari 2009 (tweede editie), 2764. Zie hierover P.D.G. CABOOR, “Opnieuw een sterk staaltje van spoedwetgeving”, *l.c.*, 29-30.
- (5) Het ontwerp (*Parl.St.* Kamer 2006-07, nr. 3081/1) werd op 17 april 2007 door de regering ingediend. Het werd op 23 april 2007 in de commissie Volksgezondheid besproken en aangenomen. ’s Anderendaags stond het reeds op de agenda van de plenaire vergadering, waar er bij gebreke van een schriftelijk verslag mondeling verslag werd uitgebracht en waar niemand het woord nam in de bespreking. Het wetsontwerp werd uiteindelijk op 25 april 2007 een-

- parig door de Kamer aangenomen. De Senaat evocerede het ontwerp diezelfde dag en verzond het naar de commissie voor de Sociale aangelegenheden. ’s Anderendaags werd het ongewijzigd door de plenaire Senaat aangenomen (*Hand.* Kamer 24 april 2007 (CRIV 51 PLEN 281), 45-47 en 25 april 2007 (CRIV 51 PLEN 283), 11; *Hand.* Senaat 27 april 2007, 122 en 176).
- (6) Het definitief aangenomen wetsontwerp verscheen op 7 februari 2011 in het *Belgisch Staatsblad*, als de wet van 1 februari 2011. Zie *Hand.* Kamer 25 januari 2011 (CRIV 53 PLEN 014), 38-47 en 27 januari 2011 (CRIV 53 PLEN 015) 57-58; *Hand.* Kamer [comm. Soc. Zaken] 25 januari 2011, nr. 53-1112/003.
- (7) Zie onder meer M. VAN DER HULST, “Het parlement als wetgever. Medeverantwoordelijk voor wat misgaat? Ja. Kop van jut? Nee bedankt!” in P. POPELIER en J. VAN NIEUWENHOVE (eds.), *Wie maakt de wet?*, Brugge, die Keure, 2006, 46-51.



betreft”⁸, dat ertoe strekte diverse aanbevelingen van de “bijzondere commissie betreffende de behandeling van seksueel misbruik en feiten van pedofilie binnen een gezagsrelatie, inzonderheid binnen de Kerk” nog voor het zomerreces in wetteksten om te zetten. De snelle behandeling werd toen allicht ingegeven door de zorg om het werk van de bijzondere commissie niet verloren te laten gaan, in de hypothese dat de regeringsvorming definitief zou mislukken en dat de politieke crisis (die toen op haar hoogtepunt was) zou uitmonden in nieuwe verkiezingen.

Het opzet van deze bijdrage is echter niet aan te tonen dat een snelle behandeling goed dan wel slecht is voor de kwaliteit van de wetgeving. Ons enige doel is inzicht te verschaffen in de wijze waarop de “urgentie” of “spoedbehandeling”⁹ van wetsontwerpen en voorstellen¹⁰ wordt gevraagd en verworven, en in de gevolgen die dat heeft voor de parlementaire behandeling van die ontwerpen en voorstellen.

Korte geschiedenis van de urgentie in de Kamer

4. De urgentieverklaring is een procedurekwestie die in diverse contexten kan worden opgeworpen. Zo kunnen niet alleen wetsontwerpen en voorstellen urgent worden verklaard, maar ook interpellaties, eenvoudige moties en moties van aanbeveling¹¹. In wat volgt, beperken we ons

evenwel tot de urgentieverklaring van wetsontwerpen en voorstellen.

5. In 1935 werd in het Reglement van de Kamer een algemene, residuaire bepaling ingeschreven die bepaalde dat de urgentie bij zitten en opstaan kon worden gevraagd, in de gevallen waarin het Reglement niet voorzag¹². Die bepaling werd in 1962 aangevuld om de gevolgen van het aannemen van de urgentie te verduidelijken¹³ en om de fracties een spreektijd te garanderen gedurende welke ze hun standpunt met betrekking tot de urgentie konden toelichten¹⁴.

6. De grondslag voor de huidige artikelen 51 en 52 van het Reglement werd echter gelegd na de hervorming van het tweekamerstelsel bij de grondwetsherziening van 1993, en meer bepaald als reactie op de invoering van het huidige artikel 80 van de Grondwet, dat bepaalt dat de regering bij de indiening van optioneel bicamerale ontwerpen de spoedbehandeling kan vragen, om aldus de evocatie- en onderzoekstermijnen van de Senaat in te korten. De *ratio legis* van de Reglementswijziging was kristalhelder: het heeft voor de regering geen zin de inkorting van de evocatietermijn en de onderzoekstermijn van de Senaat te vragen, als zij er niet op kan rekenen dat het bewuste ontwerp ook in de Kamer met bekwame spoed wordt behandeld. Bijgevolg werd een artikel 40bis in het Reglement ingevoegd¹⁵ dat bepaalde dat de urgentie in de Kamer als verworven wordt beschouwd indien de regering, bij de indiening van een optioneel bicameraal wetsontwerp, de spoedbehandeling vraagt overeenkomstig artikel 80 van de Grondwet¹⁶. De Kamer hoeft zich dus over dat verzoek niet uit te spreken, de regering krijgt automatisch wat ze vraagt.

(8) *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr. 1639/1. Het voorstel, dat er onder meer toe strekte de verlengingstermijn voor ernstige seksuele misdrijven ten aanzien van minderjarigen op vijftien jaar te brengen, werd in de Kamer ingediend op 29 juni 2011 en op 20 juli aangenomen.

(9) “Spoedbehandeling” is de term die in art. 80 van de Grondwet wordt gehanteerd, evenals in de daarvan afgeleide bepalingen, zoals artikel 12, § 2, van de wet van 6 april 1995 houdende inrichting van de parlementaire overlegcommissie en artikel 52, eerste lid, van het Kamerreglement.

“Urgentie” is de term die sinds jaar en dag wordt gebruikt in het Kamerreglement (in de eerste plaats in artikel 51, maar ook in andere artikelen). Eigenlijk bestaat er geen betekenisverschil tussen beide termen – in het Frans hanteert men overigens in beide gevallen de term “*urgence*” –, het verschil is eerder contextueel. De formulering van artikel 52 van het Kamerreglement illustreert dit subtiel verschil: “Indien de regering bij de indiening van een in artikel 78 van de Grondwet bedoeld wetsontwerp de spoedbehandeling heeft gevraagd, wordt de in artikel 51 bedoelde urgentie als verworven beschouwd zonder dat de Kamer zich moet uitspreken” (onze onderstreping).

(10) Bedoeld worden niet alleen voorstellen van wet, maar ook voorstellen van resolutie, voorstellen tot oprichting van een parlementaire overlegcommissie enz.

(11) Voor de interpellaties zie art. 130, nr. 8 Rgt.K., voor de eenvoudige moties en de moties van aanbeveling zie art. 140, nr. 6, j° art. 51 Rgt.K.

(12) Toenmalig art. 90 Rgt.K.; *Parl.St.* Kamer 1934-35, nr. 66, 30-31.

(13) Opschorting van de toepassing van de bepalingen inzake voorrang en termijnen (zie hierover meer onder randnummers 12 tot 14).

(14) *Parl.St.* Kamer 1961-62, nr. 263/1, 40-4.

(15) Huidig artikel 52, eerste lid, Rgt.K.

Het tweede lid van artikel 52 Rgt.K. bepaalt dat hetzelfde geldt “indien de regering de spoedbehandeling vraagt voor een door de Senaat overgezonden wetsontwerp houdende instemming met een verdrag waarvoor de instemming is vereist van een of meer Gemeenschaps- of Gewestparlementen”; het gaat hier om een bepaling “die in 2003 werd ingevoerd om de termijn voor de instemming met gemengde verdragen te reduceren, maar waarvan de praktische impact bescheiden is” (M. VAN DER HULST, *Het federale Parlement. Organisatie en werking*, Kortrijk, UGA, 2010, 73).

(16) *Parl.St.* Kamer 1994-95, nr. 1798/1, 3.

7. Doordat men in voornoemd artikel 40*bis* een specifiek geval beschreef waarin de urgentie van rechtswege als verworven werd beschouwd, werd het echter noodzakelijk de bestaande algemene bepaling inzake de urgentie (toenmalig artikel 40 Rgt.K.) te herschrijven. Zo moest in dat artikel met name nader worden bepaald wanneer en hoe de urgentie kon worden gevraagd voor alle andere teksten dan optioneel bicamerale wetsontwerpen: voorstellen, monocamerale wetsontwerpen, verplicht bicamerale wetsontwerpen en door de Senaat overgezonden ontwerpen¹⁷. Enkele jaren later werd het bewuste artikel dan nog lichtjes aangepast om rekening te houden met de ervaringen die men had opgedaan met de nieuwe wetgevingsprocedure¹⁸.

Het resultaat is dat de intussen tot art. 51 resp. 52 hernummerde artikelen nu als volgt luiden:

“Art. 51 - 1. De Kamer doet, bij zitten en opstaan, uitspraak over ieder voorstel tot urgentieverklaring.

2. Met betrekking tot wetsontwerpen en voorstellen kan de urgentieverklaring worden gevraagd:

– door de regering, uiterlijk bij de indiening in de Kamer van een in artikel 74 of 77 van de Grondwet bedoeld wetsontwerp;

– door een lid, uiterlijk bij de inoverwegingneming van een voorstel of van een wetsvoorstel bedoeld in de artikelen 74, 77 of 78 van de Grondwet;

– door de regering of door een lid, uiterlijk voor de aanvang van de bespreking in de Kamer van een door de Senaat overgezonden wetsvoorstel of wetsontwerp.

3. Het woord mag worden gevoerd binnen de perken bij artikel 48, nr. 1, 6° gesteld.

4. Wanneer de Kamer tot de urgentie beslist, brengt dit mee dat de toepassing van de bepalingen inzake voorrang en termijnen wordt opgeschort.

Tenzij de Grondwet of de wet anders bepaalt, worden grondwettelijke of wettelijke termijnen nooit opgeschort ingevolge een urgentieverklaring.

5. De urgentie heeft uitwerking in alle organen van de Kamer, zowel tijdens de initiële bespreking als na terugzending van een ontwerp door de Senaat.

6. Dit artikel geldt noch voor de interpellaties, noch voor de vragen.”

“Art. 52 - Indien de regering bij de indiening van een in artikel 78 van de Grondwet bedoeld wetsontwerp de spoedbehandeling heeft gevraagd, wordt de in artikel 51 bedoelde urgentie als verworven beschouwd zonder dat de Kamer zich moet uitspreken.”

De beslissing tot het verlenen van de urgentie

8. Het Kamerreglement bepaalt op zeer gedetailleerde wijze *wanneer de urgentieverklaring moet worden gevraagd*. Daarbij maakt het een onderscheid tussen regeeringsontwerpen, wetsvoorstellen en door de Senaat overgezonden teksten.

Voor *wetsontwerpen* moet de regering de urgentie altijd vragen (uiterlijk) op het ogenblik van de indiening¹⁹. Voorafgaand aan de Reglementswijziging van 1995 was dat niet het geval. Zodra de grondwetgever bij de herziening van 1993 uitdrukkelijk in artikel 80 van de Grondwet had ingeschreven dat de spoedbehandeling voor optioneel bicamerale wetsontwerpen moest worden gevraagd bij de indiening²⁰ van die ontwerpen, kon de Kamer niet anders dan die verplichting – althans voor optioneel bicamerale ontwerpen – overnemen in het toenmalige artikel 40*bis* (nieuw) van het Reglement²¹. Bijgevolg bestond de meest logische oplossing erin – voor monocamerale en verplicht bicamerale ontwerpen – dezelfde deadline uitdrukkelijk in te schrijven in het toenmalige artikel 40 van het Reglement. En zodra men die deadline voor het vragen van de urgentie uitdrukkelijk had ingeschreven voor wetsontwerpen, leek het niet meer dan logisch *mutatis mutandis* hetzelfde te doen voor (wets)voorstellen en door de Senaat overgezonden ontwerpen.

Voor *wetsvoorstellen* betekent dit dat de urgentie moet worden gevraagd (door een Kamerlid, nooit door de regering), uiterlijk bij de inoverwegingneming van het voorstel²².

Voor *ontwerpen overgezonden door de Senaat* betekent het dat de urgentie moet worden gevraagd (door de regering of door een Kamerlid), uiterlijk voor de aanvang van de bespreking van het overgezonden ontwerp in de Kamer²³.

9. Mits de urgentie tijdig is gevraagd, doet het niet ter zake *wanneer de plenaire vergadering zich erover uitspreekt*. Voor wetsvoorstellen gebeurt dat in principe tegelijkertijd met de inoverwegingneming²⁴, maar noodzakelijk is dat niet. Zo is het bijvoorbeeld al gebeurd dat de Kamer, bij eenzelfde stemming, urgentie verleende aan verschillende

(19) Art. 51, nr. 2, eerste streepje Rgt.K.

(20) Art. 80, eerste lid Gw.

(21) Huidig art. 52, eerste lid Rgt.K.

(22) Art. 51, nr. 2, tweede streepje Rgt.K.

(23) Art. 51, nr. 2, derde streepje Rgt.K.

(24) Het is al gebeurd dat een plenaire vergadering werd bijeengeroepen louter met het oog op het urgent verklaren van een voorstel. Zie hierboven sub randnummer 2 het geval van het wetsvoorstel “houdende verlenging van de crisismaatregelen en uitvoering van het interprofessioneel akkoord”.

(17) *Parl.St.* Kamer 1994-95, nr. 1798/1, 3, 7 en 24.

(18) *Parl.St.* Kamer 1997-98, nr. 1619/1, 48-49.



voorstellen van resolutie over hetzelfde onderwerp, waaronder voorstellen die vroeger reeds in overweging waren genomen zonder dat de urgentie was gevraagd²⁵.

Ook is het al gebeurd dat de Kamer de urgentie toekende voor een twee jaar eerder ingediend voorstel van resolutie, waarvoor oorspronkelijk geen urgentie was gevraagd, naar aanleiding van de indiening van een wetsontwerp over hetzelfde onderwerp waarvoor wel de urgentie werd gevraagd²⁶.

Het feit dat de bevoegde commissie de bespreking van een ontwerp of voorstel al heeft aangevat, belet de plenaire vergadering niet, alsnog de urgentie aan te nemen²⁷.

10. Wanneer het gaat om *regeringsontwerpen* betreffen de urgentieverzoeken nagenoeg altijd optioneel bicamerale ontwerpen (“artikel 78 Gw.”). Ze worden in dat geval ingediend en behandeld conform artikel 80 van de Grondwet en artikel 12, § 2, van de wet van 6 april 1995 houdende inrichting van de parlementaire overlegcommissie en ze worden ook “verzoeken tot spoedbehandeling” genoemd.

Dergelijke “verzoeken tot spoedbehandeling” onderscheiden zich van de “gewone” verzoeken tot het urgent verklaren van monocamerale ontwerpen (art. 74 Gw.) resp. verplicht bicamerale ontwerpen (art. 77 Gw.) doordat de Kamer zich er niet hoeft over uit te spreken. Het volstaat dat de regering de spoedbehandeling tijdig (d.w.z. bij de indiening) vraagt, opdat de urgentie als verworven zou worden beschouwd. Anders gezegd: als de regering de urgentie vraagt voor een monocameraal of verplicht bicameraal ontwerp, hangt ze af van de *goodwill* van de Kamer die beslist bij zitten en opstaan. Vraagt ze (met verwijzing naar art. 80 Gw.) hetzelfde voor een optioneel bicameraal ontwerp, dan krijgt ze altijd haar zin.

Voor monocamerale ontwerpen wordt overigens zelden de urgentie gevraagd, allicht omdat de meeste monocamerale ontwerpen begrotingen zijn die vanzelf al voorrang genieten. Alle monocamerale ontwerpen waarvoor tot nog toe de urgentie werd gevraagd, waren begrotingsaanpassingen²⁸.

11. Een urgentieverzoek *betreft altijd een tekst, niet een materie*. Een verzoek tot het urgent verklaren van een wetsvoorstel waarvan het onderwerp en de strekking dezelfde zijn als dat van een wetsvoorstel waarvan de urgentieverklaring eerder werd verworpen, is dus ontvankelijk²⁹.

12. Over een voorstel tot urgentieverklaring spreekt de Kamer zich altijd uit *bij zitten en opstaan*. Een naamstemming kan dus niet worden geëist³⁰.

Indien er twijfel bestaat over het resultaat van een stemming bij zitten en opstaan, heeft de voorzitter echter steeds het recht over te gaan tot een naamstemming³¹. In dat geval worden de door de leden uitgebrachte stemmen en onthoudingen bekendgemaakt in het *Integraal Verslag*³².

Zeer uitzonderlijk is het ook al voorgekomen dat de Kamer met de urgentie “eenparig” akkoord ging³³.

Gevolgen van de urgentieverklaring in de Kamer

13. Indien de Kamer tot urgentie beslist, heeft dat tot gevolg “dat de toepassing van de bepalingen inzake voorrang en termijnen wordt opgeschort”³⁴.

(25) *Hand.* Kamer 26 juni 2008 (CRIV 52 PLEN 046), 66-68.

(26) De indiener van het voorstel van resolutie vroeg bij die gelegenheid dat zijn voorstel alsnog urgent zou worden verklaard en de Kamer ging daarop in (*Hand.* Kamer 2002-03, 16 januari 2003, CRIV 50 PLEN 314, 2-3).

(27) Zie bijvoorbeeld *Hand.* Kamer 2002-03, 20 maart 2003, CRIV 50 PLEN 341, 18-21 en *Hand.* Kamer 2003-04, 18 december 2003, CRIV 51 PLEN 041, 34-36.

(28) *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 612/1; 2004-05, nrs. 1746/1 en 1747/1; 2007-08, nr. 556/1; 2009-10, nrs. 2533/1 en 2534/1; 2011-12, nr. 1811/1.

(29) Tijdens de plenaire vergadering van de Kamer van 2 juli 2009 vroeg een lid de urgentie voor een wetsvoorstel dat de jury bij de hoven van assisen wilde verplichten tot het motiveren van hun beslissingen (*Parl.St.* Kamer 2008-09, nr. 2085/1). Tijdens de plenaire vergadering van 25 juni 2009 had hetzelfde lid al de urgentie gevraagd voor een wetsvoorstel met eenzelfde onderwerp en strekking (*Parl.St.* Kamer 2008-09, nr. 2072/1). Beide verzoeken werden ontvankelijk verklaard en vervolgens bij zitten en opstaan verworpen; zie *Hand.* Kamer 25 juni 2009 (CRIV PLEN 105), 44-46 en 2 juli 2009, 68-69.

(30) Art. 58, nr. 5, tweede lid Rgt.K. maakt het mogelijk over te gaan tot een naamstemming wanneer het verzoek uitgaat van een lid en gesteund wordt door ten minste acht leden, maar dat kan alleen wanneer het Reglement niet uitdrukkelijk een stemming bij zitten en opstaan voorschrijft. Voor het verlenen van de urgentie is de stemming bij zitten en opstaan uitdrukkelijk voorgeschreven (zie art. 51, nr. 1 Rgt.K.). Voor een geval van weigering van een naamstemming over de urgentie, zie *Hand.* Kamer 4 juli 2002 (CRIV 50 PLEN 247), 35-36.

(31) Art. 58, nr. 5, vierde lid Rgt.K.

(32) Toepassingsgevallen van naamstemmingen over urgentieverzoeken (niet exhaustief): *Hand.* Kamer 25 mei 1989, 2514; 30 april 1997, 5659; 7 mei 1997, 5729; 12 november 1998, 10127; 21 januari 1999, 10771; 18 maart 1999, 11455; 21 januari 2002, 47; 7 februari 2002, 11; 4 juli 2002, 34; 14 november 2002, 41.

(33) *Hand.* Kamer 13 januari 2005 (CRIV 51 PLEN 113), 42. In het Frans staat er “*par assentiment*”, wat erop wijst dat het wellicht eerder ging om een beslissing bij consensus.

(34) Art. 51, nr. 4 Rgt.K.

14. Wat de “opschorting van de bepalingen inzake *voorrang*” betreft, zijn de bewoordingen van het Reglement niet bijzonder accuraat.

Er is weliswaar een Reglements-bepaling die als principe stelt dat “voorrang wordt verleend aan de begrotingen en de wetsontwerpen”³⁵. Aangezien die bepaling wordt opgeschort door de urgentieverklaring, heeft een urgent verklaard ontwerp of voorstel voorrang op ieder (niet urgent) begrotingsontwerp of wetsontwerp³⁶.

Daar blijft het evenwel niet bij: meer in het algemeen impliceert de “opschorting van de bepalingen inzake voorrang” dat de indiener van een urgent verklaard ontwerp of voorstel het recht heeft te vragen dat zijn ontwerp of voorstel eerder wordt behandeld dan andere, niet urgente ontwerpen of voorstellen. Dat “voorrangsrecht” leidt echter niet automatisch tot inschrijving op de agenda. Vergelijk het veeleer met het recht van passagiers met een bussticket om eerder in het vliegtuig te stappen dan de passagiers met een economy-ticket. Zoals de business-passagier kan kiezen geen gebruik te maken van zijn voorrangsoort omdat hij liever nog even taxfree blijft shoppen, kan de auteur van een urgent verklaard voorstel immers kiezen om niet onmiddellijk de inschrijving op de agenda te vragen.

Het Reglement van de Kamer bepaalt niet wat de voorrangsoorde is tussen urgente ontwerpen of voorstellen onderling. Het gezond verstand lijkt te dicteren dat een urgent verklaard ontwerp voorrang moet krijgen op een urgent verklaard voorstel, op grond van de hierboven vermelde algemene regel. Maar wat in geval van conflict tussen twee urgent verklaarde ontwerpen of tussen twee urgent verklaarde voorstellen? In principe geldt dan de algemene regel, met name dat de commissie zelf haar agenda vaststelt³⁷.

15. Wat de “opschorting van de bepalingen inzake *termijnen*” betreft, is een woordje uitleg al evenzeer op zijn plaats.

Sommige termijnen waarin het Kamerreglement voorziet, hebben een *louter reglementaire grondslag*. Dat is bijvoorbeeld het geval voor de bepaling die stelt dat de leden ten minste drie dagen voor de bespreking in plenaire vergadering over het commissieverslag moeten beschikken³⁸.

(35) Art. 24, tweede lid Rgt.K.

(36) Dit principe wordt nog eens uitdrukkelijk herhaald in voornoot 70 bij art. 110, nr. 1 Rgt.K.

(37) Art. 24, eerste lid Rgt.K. Slechts in één geval beslecht het Reglement uitdrukkelijk wat de voorrangsoorde is door te stellen dat een urgent verklaard ontwerp of voorstel voorrang heeft op de behandeling van de begrotingen (voornoot 70 bij art. 110, nr. 1 Rgt.K.).

(38) Art. 85, eerste lid Rgt.K.

Indien de urgentie is aangenomen overeenkomstig artikel 51 van het Reglement, wordt die termijn opgeschort. Het verslag mag dus desnoods enkele uren voor de bespreking *in plenum* worden rondgedeeld in plaats van drie dagen voordien. Het enige wat wordt opgeschort is evenwel de termijn, de verplichting zelf blijft intact. De bespreking kan met andere woorden niet worden aangevat zolang het verslag niet is rondgedeeld³⁹.

Hetzelfde geldt voor het in artikel 82, nr. 1, eerste lid vervatte principe, naar luid waarvan een commissie, na amendementen te hebben aangenomen, niet over het geheel van het ontwerp of voorstel kan stemmen als haar leden niet minstens 48 uur van tevoren beschikken over een ontwerp van aangenomen tekst waarin alle aangenomen amendementen verwerkt zijn. Indien de urgentie is verworven, valt die termijn van 48 uur weg, maar de commissie mag nog altijd niet stemmen zonder over de bovenvernoemde tekst te beschikken.

Nog een ander voorbeeld betreft het recht van de sprekers om schriftelijke verbeteringen aan te brengen in ontwerp-verslagen “betreffende de teksten die hen bij name zijn toegeschreven”. Normaal gezien beschikken zij daarvoor over een termijn van drie dagen. Een urgentieverklaring kan een impact hebben op die termijn, maar het recht op verbeteren moet steeds gewaarborgd blijven⁴⁰.

16. Andere termijnen daarentegen hebben een *wettelijke of zelfs grondwettelijke grondslag*. Op die termijnen heeft de urgentieverklaring geen invloed⁴¹.

Zo schrijft artikel 95, laatste lid, van het Kamerreglement voor dat indien een amendement is aangenomen in de plenaire vergadering, de eindstemming over het aldus geamendeerde wetsontwerp of -voorstel eerst mag plaatsvinden na verloop van vijf dagen. Dat principe is echter de transcriptie van een wettelijke verplichting⁴². In geval van

(39) “Zowel in de Kamer als in de Senaat gebeurt het af en toe dat ‘mondeling verslag’ wordt uitgebracht aan de plenaire vergadering, vooral in geval van urgentie (...). In de Kamer heeft de praktijk van het ‘mondeling verslag’ geen reglementaire grondslag maar steunt ze op een stevig verankerde en algemeen aanvaarde parlementaire gewoonte. Ze heeft *de facto* tot gevolg dat de termijn voor de ronddeling van het verslag wordt omzeild, zelfs al heeft de Kamer niet uitdrukkelijk de urgentie aangenomen.” (M. VAN DER HULST, *Het federale Parlement. Organisatie en werking*, l.c., 287-288).

(40) Voetnoot 41 bij art. 71, nr. 4 Rgt.K.: “Noch bij een beslissing van de voorzitter overeenkomstig artikel [78, nr. 4, nieuw], noch bij een urgentieverklaring wordt het recht zelf tot verbeteren ongedaan gemaakt. (Stuk Kamer nr. 738/1, van 20 januari 1987, blz. 6).”

(41) Art. 51, nr. 4, tweede lid Rgt.K.

(42) Art. 11, § 1, tweede lid wet 6 april 1995 houdende inrichting van de parlementaire overlegcommissie.



urgentieverklaring zal die termijn van vijf dagen dan ook onveranderd blijven.

17. Naast de opschorting van de regels inzake voorrang en termijnen heeft een urgentieverklaring soms nog *andere gevolgen*. Zo mag in principe nooit een commissievergadering worden gehouden gelijktijdig met de plenaire vergadering op donderdagnamiddag. Indien de Kamer tot de urgentie heeft beslist, kan dat echter wel⁴³.

18. Art. 51 van het Kamerreglement bepaalt ietwat mysterieus dat “de urgentie (...) uitwerking (heeft) in alle organen van de Kamer, zowel tijdens de initiële bespreking als na terugzending van een ontwerp door de Senaat.” Hoewel het verslag van de commissie voor het Reglement daarover het stilzwijgen bewaart, wordt allicht bedoeld dat de urgentie zowel uitwerking heeft in commissie als in plenaire vergadering.

Spoed in de Senaat

19. In tegenstelling tot wat het geval is in de Kamer, bevat het Senaatsreglement geen algemene bepaling met betrekking tot de urgentie. In wetgevende aangelegenheden kan de Senaat evenwel “om dringende redenen tot dadelijke behandeling” besluiten⁴⁴.

20. Indien een verslag niet tijdig is rondgedeeld, kan de Senaat eenparig besluiten om niettemin tot de bespreking van het voorstel of ontwerp over te gaan, overeenkomstig het beginsel dat de assemblee met eenparigheid van stemmen van het Reglement kan afwijken. Als een lid zich tegen de bespreking van het voorstel of ontwerp verzet, kan de Senaat in spoedeisende gevallen echter besluiten het punt toch te behandelen, mits het verslag in de plenaire vergadering wordt voorgelezen⁴⁵.

21. Net zoals in heel wat andere materies geldt inzake urgentie echter dat niets is wat het lijkt... De soberheid waarvan het Senaatsreglement blijk geeft met betrekking tot de urgentie, staat immers in schril contrast met de tijdsdruk waaronder de Senaat geregeld gebukt gaat in

wetgevende aangelegenheden. Wanneer de regering – in het kader van de optioneel bicamerale wetgevingsprocedure – de spoedbehandeling vraagt, worden de termijnen van evocatie en onderzoek van de Senaat immers door de parlementaire overlegcommissie ingekort⁴⁶. De laatste jaren betekent zulks *in concreto* dat de evocatietermijn van de Senaat haast systematisch van 15 tot 5 dagen wordt teruggebracht en dat de onderzoekstermijn (normaal gezien 60 dagen) al even systematisch met minstens de helft wordt gereduceerd (in doorsnee en afhankelijk van het geval tussen 15 en 30 dagen)⁴⁷. Het spreekt vanzelf dat de Senaat in dat geval niet anders kan dan het ontwerp dringend behandelen.

(43) Art. 23, derde lid Rgt.K.

(44) Art. 55, tweede lid Rgt.S. Zie *Hand.* Senaat 15 oktober 2008, 4 en 14 september 2011, 5.

(45) Art. 27, nr. 4, derde lid Rgt.S. Zie bv. *Hand.* Senaat 1 maart 2002, 4. Daarnaast is het in recente periodes van verhoogde wetgevende activiteit ook gebeurd dat een Senaatscommissie haar rapporteur eenparig vertrouwen schonk voor het uitbrengen van een ‘mondeling verslag’ *in plenum*, maar die praktijk heeft geen reglementaire grondslag.

(46) Zie art. 80, eerste lid, Gw., art 12, § 2 wet 6 april 1995 houdende inrichting van de parlementaire overlegcommissie en art. 65 Rgt.S.

(47) Voor meer details leze men: M. VAN DER HULST, *Het federale Parlement. Organisatie en werking*, l.c., 310-312.