

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1979-1980

14 JUILLET 1980

REVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 59bis, §§ 1^{er}, 5 et 8

Projet de texte de l'article 135 (nouveau).

TRANSMIS PAR LA CHAMBRE
DES REPRESENTANTS(Déclaration du pouvoir législatif,
voir « Moniteur belge » n° 219
du 15 novembre 1978, 2^e édition)**RAPPORT**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION ET DE
LA REFORME DES INSTITUTIONS
PAR MM. de **STEXHE** ET **LINDEMANS****I. Antécédents**

Lors de la discussion de l'article 59bis de la Constitution à la Chambre des Représentants (séance du 3 juillet 1980), plusieurs membres de cette assemblée ont exprimé la crainte qu'un vide juridique ne soit créé par l'adoption

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. Leemans, président; André, Cooreman, Deleeck, Delmotte, Egelmeeers, Féaux, Gijs, Goossens, Lagasse, Lallemand, Pede, Mme Pétry, MM. Piot, Pouillet, Van der Elst, Waltniel, Wathelet, Wyninckx et de Stexhe et Lindemans, rapporteurs.

Membres suppléants : M. Bascour, Mme Bernaerts-Viroux, MM. Bonmariage, Croux, Daulne, Mme De Pauw-Deveen, MM. De Seranno, du Monceau de Bergendal, Flagothier, Hanin, Lagneau, Mesotten, Mmes Nauwelaerts-Thues, Remy-Oger, M. Seeuws, Mme Staels-Dompas, MM. Storme, Sweert, Toussaint Th., Vandenabeele et Vandezande.

R. A 11290

Voir :

Document du Sénat :

100 (S.E. 1979) : N° 45 : Projet de texte transmis par la Chambre des Représentants.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1979-1980

14 JULI 1980

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 59bis, §§ 1, 5 en 8

Ontwerp van tekst voor een nieuw artikel 135.

OVERGEZONDEN DOOR DE KAMER
VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS(Verklaring van de wetgevende macht,
zie « Belgisch Staatsblad » nr. 219
van 15 november 1978, 2^e uitgave)**VERSLAG**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET EN
DE HERVORMING DER INSTELLINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN de **STEXHE** EN **LINDEMANS****I. Geschiedenis**

Bij de bespreking van artikel 59bis van de Grondwet in de Kamer van Volksvertegenwoordigers (vergadering van 3 juli 1980) zegden verscheidene Kamerleden te vrezen dat door de aanneming van een grondwettelijke bepaling die

Samenstelling van de Commissie :

Vaste leden : de heren Leemans, voorzitter; André, Cooreman, Deleeck, Delmotte, Egelmeeers, Féaux, Gijs, Goossens, Lagasse, Lallemand, Pede, Mevr. Pétry, de heren Piot, Pouillet, Van der Elst, Waltniel, Wathelet, Wyninckx en de Stexhe en Lindemans, verslaggevers.

Plaatsvervangers : de heer Bascour, Mevr. Bernaerts-Viroux, de heren Bonmariage, Croux, Daulne, Mevr. De Pauw-Deveen, de heren De Seranno, du Monceau de Bergendal, Flagothier, Hanin, Lagneau, Mesotten, Mevrn. Nauwelaerts-Thues, Remy-Oger, de heer Seeuws, Mevr. Staels-Dompas, de heren Storme, Sweert, Toussaint Th., Vandenabeele en Vandezande.

R. A 11290

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

100 (B.Z. 1979) : N° 45 : Ontwerp van tekst overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

d'un texte constitutionnel qui se réfère à la loi pour régler la composition des Conseils de Communauté : en effet, puisqu'il semble nécessaire de publier l'article 59bis modifié de la Constitution avant que le pouvoir législatif ne puisse adopter le projet de loi 434 pendant au Sénat, on craint que les Conseils culturels, dans leur composition actuelle, cessent d'exister le jour de la publication de l'article 59bis nouveau de la Constitution jusqu'au jour de la publication du projet 434 devenu loi.

Quoique cette thèse ait été combattue par d'autres membres de la Chambre, le Gouvernement a estimé nécessaire, pour éviter discussions et controverses ultérieures, d'insérer une disposition transitoire dans la Constitution, qui maintienne le régime actuel des Conseils culturels jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions prévues au projet 434.

C'est ainsi que le Gouvernement déposa à la Chambre, le 4 juillet 1980, la proposition de révision suivante (Doc. parl. Chambre, S.E. 1979, n° 10 — n° 7/1°) :

TITRE VIII

ARTICLE UNIQUE

Au Titre VIII de la Constitution est inséré un article 135, libellé comme suit :

« Article 135. — Jusqu'à l'adoption de la loi prise en exécution de l'article 59bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, déterminant la composition des Conseils et des Exécutifs de la Communauté française et de la Communauté flamande, le Conseil de la Communauté française comprend les membres du groupe linguistique français des deux Chambres et le Conseil de la Communauté flamand comprend les membres du groupe linguistique néerlandais des deux Chambres; le droit d'initiative appartient au Roi et aux membres des Conseils de Communauté et les articles 67, 69 et 129 sont applicables aux décrets. »

Cette proposition était motivée comme suit :

« Ce nouvel article a pour but d'éviter un vide juridique qui risque de naître entre l'entrée en application de l'article 59bis, § 1^{er}, modifié d'une part, et la loi de l'entrée en application de cet article, d'autre part.

La composition des Conseils culturels était réglée dans la version originale de l'article 59bis. Il est proposé de maintenir la composition actuelle aussi longtemps que la loi en application de l'article 59bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, n'aura pas été adoptée. Le fonctionnement des Conseil reste réglé par la loi du 21 juillet 1971 et du 3 juillet 1971.

Un problème similaire se pose concernant le § 5 de l'article 59bis. C'est pourquoi il est proposé de maintenir la disposition du § 5 original, comme mesure transitoire. »

L'examen de cette proposition à la commission de la Chambre (v. rapport de MM. Weckx et Van Cauwenberghe, Doc. parl. Chambre, n° 10 (S.E. 1979, n° 7/3°) a porté sur deux sujets : d'une part la question de l'opportunité de la mesure transitoire, d'autre part l'endroit où cette disposition devrait être insérée dans la Constitution.

voor de samenstelling van de gemeenschapsraden naar de wet verwijst, een juridisch vacuüm zal ontstaan. Aangezien het noodzakelijk lijkt het gewijzigde artikel 59bis van de Grondwet te publiceren alvorens de wetgevende macht het ontwerp 434 kan aannemen, dat aanhangig is bij de Senaat, bestaat de vrees dat de cultuurraden in hun huidige samenstelling zullen ophouden te bestaan vanaf de dag van de bekendmaking van het nieuwe artikel 59bis van de Grondwet tot de dag van de bekendmaking van de wet vervat in het ontwerp 434.

Hoewel dit standpunt niet werd bestreden door andere Kamerleden, heeft de Regering het, ter voorkoming van latere betwistingen en discussies, nodig geacht in de Grondwet een overgangsbepaling op te nemen, die de huidige regeling betreffende de cultuurraden in stand houdt totdat de bepalingen neergelegd in het ontwerp 434 in werking zullen treden.

Daarom diende de Regering op 4 juli 1980 in de Kamer het onderstaande voorstel tot herziening in (Gedr. St. Kamer nr. 10 (B.Z. 1979), nr. 7/1°) :

TITEL VIII

ENIG ARTIKEL

In Titel VIII van de Grondwet wordt een artikel 135 ingevoegd, luidend als volgt :

« Artikel 135. — Totdat de wet aangenomen in uitvoering van artikel 59bis, § 1, eerste lid, de samenstelling van de Raden en de Executieven van de Vlaamse Gemeenschap en van de Franse Gemeenschap heeft bepaald, bestaat de Raad van de Vlaamse Gemeenschap uit de leden van de Nederlandse taalgroep van beide Kamers en de Raad van de Franse Gemeenschap uit de leden van de Franse taalgroep van beide Kamers; behoort het recht van initiatief aan de Koning en aan de leden van de Gemeenschapsraden en zijn de artikelen 67, 69 en 129 toepasselijk op de decreten. »

De toelichting van dat voorstel luidde als volgt :

« Dit nieuw artikel heeft tot doel een juridisch vacuüm te vermijden dat zou ontstaan tussen de inwerkingtreding van het gewijzigde artikel 59bis, § 1, enerzijds, en van de wet tot uitvoering van dit artikel, anderzijds.

De samenstelling van de Cultuurraden was immers geregeld in de oorspronkelijke tekst van artikel 59bis. Voorgesteld wordt dat de huidige samenstelling behouden blijft zolang de wet in uitvoering van artikel 59bis, § 1, 1° lid, niet werd aangenomen. De werking van de Raden blijft geregeld door de wetten van 21 juli 1971 en van 3 juli 1971.

Een gelijkaardig probleem stelt zich voor de toepassing van de nieuwe § 5 van artikel 59bis. Daarom wordt voorgesteld de bepaling van § 5 oorspronkelijke versie bij overgangsmaatregel te behouden. »

Het onderzoek van dat voorstel in de Kamercommissie (zie verslag van de heren Weckx en Van Cauwenberghe, Gedr. St. Kamer nr. 10 (B.Z. 1979) nr. 7/3°) had betrekking op twee punten : ten eerste, de vraag van de wenselijkheid van de overgangsmatregelen; ten tweede, de plaats van die bepaling in de Grondwet.

La nécessité d'un texte n'est pas démontrée selon le Gouvernement, qui cependant estime opportun de l'insérer dans la Constitution dans un but de sécurité juridique.

En ce qui concerne l'endroit où la disposition transitoire devrait être insérée dans la Constitution, il a été rappelé que la Constituante choisit en toute liberté l'endroit le plus adéquat pour faire figurer un nouvel article.

Le texte de cette proposition, légèrement modifié par la commission, fut adopté par la Chambre, après une brève discussion, le 4 juillet 1980, par 169 voix contre 11 et 1 abstention.

Il est libellé comme suit :

ARTICLE UNIQUE

Au Titre VIII de la Constitution est inséré un article 135, libellé comme suit :

« Article 135. — Jusqu'à ce que la loi prise en exécution de l'article 59bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, ait pourvu à la composition des Conseils et des Exécutifs de la Communauté française et de la Communauté flamande, le Conseil de la Communauté française comprend les membres du groupe linguistique français des deux Chambres et le Conseil de la Communauté flamande comprend les membres du groupe linguistique néerlandais des deux Chambres, le droit d'initiative appartient au Roi et aux membres des Conseils de Communauté, et les articles 67, 69 et 129 sont applicables aux décrets. »

II. Exposé introductif du Premier Ministre

Le Premier Ministre rappelle l'origine de la proposition visant l'insertion d'un article 135 dans la Constitution. Au cours des débats à la Chambre au sujet de l'article 59bis, plusieurs membres de cette assemblée ont estimé que le vote de ce dernier article créerait un vide juridique comme il est exposé dans le chapitre précédent.

En outre le Gouvernement s'est aperçu d'un autre problème, se rapportant à la sanction, à la promulgation et à l'exécution des décrets, ainsi qu'au droit d'initiative dans les Conseils culturels. Il lui est apparu opportun de maintenir, par voie d'une disposition transitoire, les règles actuelles concernant le droit d'initiative et l'application des articles 67, 69 et 129 aux décrets, jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions concernées du projet 434.

C'est pourquoi le Gouvernement a fait la proposition d'insérer un article 135 dont question plus haut.

Pour la rédaction de l'article, le Gouvernement s'est inspiré du texte de l'article 134 de la Constitution.

En ce qui concerne l'endroit où une disposition transitoire doit être insérée dans la Constitution, la Constituante apprécie en toute liberté.

III. Discussion générale

Un membre confirme l'opinion du Gouvernement sur ce dernier point. Il est préférable de grouper les dispositions transitoires à la fin des articles de la Constitution, pour le Titre VIII « dispositions provisoires ».

Volgens de Regering is het niet bewezen dat zulk een tekst noodzakelijk is, maar toch acht zij het goed hem in de Grondwet op te nemen omwille van de rechtszekerheid.

Wat betreft de plaats van de overgangsbepaling in de Grondwet, werd opgemerkt dat de Grondwetgever volkomen vrij de best passende plaats voor de opneming van een nieuw artikel kiest.

Het voorstel werd, na lichte wijziging in de commissie, door de Kamer op 4 juli 1980 na een korte bespreking aangenomen met 169 tegen 11 stemmen, bij 1 onthouding.

Het luidt als volgt :

ENIG ARTIKEL

In Titel VIII van de Grondwet wordt een artikel 135 ingevoegd luidend als volgt :

« Artikel 135. — Totdat de wet aangenomen in uitvoering van artikel 59bis, § 1, 1^e lid, zal hebben voorzien in de samenstelling van de Raden en de Executieven van de Vlaamse Gemeenschap en van de Franse Gemeenschap, bestaat de Raad van de Vlaamse Gemeenschap uit de leden van de Nederlandse taalgroep van beide Kamers en de Raad van de Franse Gemeenschap uit de leden van de Franse taalgroep van beide Kamers, behoort het recht van initiatief aan de Koning en aan de leden van de Gemeenschapsraden, en zijn de artikelen 67, 69 en 129 toepasselijk op de decreten. »

II. Inleidende uiteenzetting van de Eerste Minister

De Eerste Minister herinnert aan de oorsprong van het voorstel om een artikel 135 in de Grondwet in te voegen. Tijdens de bespreking van artikel 59bis in de Kamer waren verschillende Kamerleden van oordeel dat de goedkeuring van dit artikel een juridisch vacuüm zou scheppen, zoals uiteengezet is in het vorige hoofdstuk.

Bovendien stond de Regering nog voor een ander probleem, namelijk dat van de bekrachtiging, de afkondiging en de uitvoering van de decreten, evenals van het recht van initiatief in de cultuurraden. Het leek haar nuttig om bij wijze van overgangsmaatregel de huidige regels betreffende het recht van initiatief en de toepassing van de artikelen 67, 69 en 129 op de decreten in stand te houden totdat de betrokken bepalingen van ontwerp 434 van kracht zullen worden.

Daarom heeft de Regering dat voorstel betreffende artikel 135 ingediend.

Voor de bewoordingen van het artikel heeft de Regering zich geïnspireerd op artikel 134 van de Grondwet.

Over de plaats waar de overgangsbepaling moet worden ingevoegd, oordeelt de Grondwetgever in volle vrijheid zelf.

III. Algemene bespreking

Een lid treedt de mening van de Regering op het laatstbedoelde punt bij. Het is beter de overgangsbepalingen aan het einde van de Grondwet te groeperen onder Titel VIII « overgangsbepalingen ».

Ce membre estime toutefois qu'en l'occurrence une disposition transitoire est superflue. Il se réfère à la révision de la Constitution précédente; ainsi, à l'occasion de la création de deux nouvelles cours d'appel, le Ministre de la Justice estimait inutile une disposition transitoire.

En effet, exposait-il, « la difficulté ressortit pour une large part, si pas entièrement, au domaine de la technique législative. Or les règles consacrées par l'usage au cours des temps permettent de conclure que « l'abolition du présent régime est indissolublement liée à la mise en vigueur du régime nouveau. L'ancien régime reste en vigueur jusqu'au moment où le nouveau est mis en application ».

De même, les lois organisant les Conseils culturels sont intervenues de nombreux mois après la publication de l'article 59bis sans qu'un vide juridique n'ait été relevé. Au surplus, si l'on a une crainte de vide, il serait plus simple de prévoir la promulgation quasi simultanée de l'article 59bis nouveau de la Constitution et de la loi prise en exécution de cet article.

Ce membre réfute l'argument d'inconstitutionnalité avancé par certains, selon lequel on violerait la Constitution en votant à la Chambre et au Sénat le projet 434 avant que le nouvel article 59bis de la Constitution ne soit promulgué. En poussant ce raisonnement jusqu'au bout, il eût déjà été inconstitutionnel de déposer le projet 434, avant la mise en vigueur du nouvel article 59bis ou d'en adopter les articles en Commission.

Ce n'est que pour éviter toute hésitation ou discussion que l'intervenant votera le projet. Ce vote n'implique d'aucune manière la reconnaissance d'inadvertances au cours de l'examen de l'article 59bis de la Constitution.

Plusieurs membres se rallient à ce point de vue, en ce qui concerne ses aspects aussi bien juridiques que pratiques. Ils soulignent que le principe de la continuité des institutions s'oppose à tout risque d'un vide juridique.

Un sénateur estime qu'il faut distinguer d'une part entre l'adoption d'une loi par les deux Chambres, et d'autre part, sa sanction, sa promulgation et sa publication. Plusieurs jours et même semaines peuvent s'écouler avant la fin des différentes phases de la procédure. Ce n'est qu'une question de synchronisation que le Gouvernement peut organiser sans difficultés majeures. Cette synchronisation rend l'article 135 superflu.

Le même membre est d'avis que l'hypothèse de la non-adoption du projet 434, après la promulgation de l'article 59bis nouveau de la Constitution, est peu réaliste.

Il estime que le principe de la continuité des institutions ne s'applique pas aux assemblées législatives. On ne s'en est pas aperçu lors de l'examen de l'article 59bis, en raison de la hâte avec laquelle on a dû travailler. L'intervenant avait d'ailleurs introduit un amendement au cours des travaux de la Commission du Sénat (voir rapport, p. 13) que celle-ci a rejeté à tort.

Hetzelfde lid acht een overgangsbepaling in dit geval evenwel overbodig. Hij verwijst naar de vorige herziening van de Grondwet; toen bij die gelegenheid twee nieuwe hoven van beroep werden ingesteld achtte de Minister van Justitie een overgangsbepaling overbodig.

Hij verklaarde namelijk dat de moeilijkheid grotendeels, zo niet uitsluitend, een kwestie was van wetgevingstechniek en dat de regels die in de loop der tijden werden bekrachtigd, tot het besluit voerden dat « de oude regel blijft bestaan tot de nieuwe regel uitwerking krijgt; de opheffing van de bestaande regel is onafscheidbaar verbonden aan de inwerkingtreding van de nieuwe... »

Ook de wetten op de cultuurraden zijn talrijke maanden na de bekendmaking van artikel 59bis tot stand gekomen zonder dat iemand op een juridisch vacuüm heeft gewezen. Trouwens indien men voor een vacuüm vreest, zou het eenvoudiger zijn het nieuwe artikel 59bis van de Grondwet en de wet ter uitvoering van dit artikel ongeveer tegelijk af te kondigen.

Het lid weerlegt het argument van ongrondwettigheid dat sommigen aanvoeren en volgens hetwelk de Grondwet zou worden geschonden indien de Kamer en de Senaat het ontwerp 434 goedkeuren vóór de afkondiging van het nieuwe artikel 59bis van de Grondwet. Trekt men die redenering tot het einde door dan zou het reeds ongrondwettig geweest zijn het ontwerp 434 in te dienen of de artikelen ervan in Commissie goed te keuren vóór de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 59bis.

Het is slechts om elke aarzeling of betwisting te voorkomen dat spreker het ontwerp zal goedkeuren. Deze goedkeuring houdt in geen geval te erkenning in dat tijdens het onderzoek van artikel 59bis van de Grondwet een onoplettendheid is begaan.

Verscheidene commissieleden gaan met deze zienswijze akkoord, zowel wat het juridisch als het praktisch aspect betreft. Zij onderstrepen dat er krachtens het beginsel van de continuïteit van de instellingen geen enkel gevaar voor een juridisch vacuüm bestaat.

Een senator zegt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen enerzijds de aanneming van een wet door de twee Kamers en anderzijds haar bekrachtiging, haar afkondiging en haar bekendmaking. Er kunnen verscheidene dagen en zelfs weken verlopen alvorens die verschillende fasen van de procedure zijn afgewikkeld. Het is slechts een kwestie van synchronisatie, die de Regering zonder al te grote moeilijkheden kan regelen. Deze synchronisatie maakt artikel 135 overbodig.

Hetzelfde lid meent dat de hypothese dat het ontwerp 434 niet wordt aangenomen na de afkondiging van artikel 59bis (nieuw) van de Grondwet, weinig realistisch is.

Hij meent dat het beginsel van de continuïteit van de instellingen niet van toepassing is op de wetgevende vergaderingen. Men heeft dit niet opgemerkt bij het onderzoek van artikel 59bis, wegens de haast waarmee moest worden gewerkt. Spreker had tijdens de werkzaamheden van de Senaatscommissie trouwens een amendement ingediend (verslag, blz. 13) dat ten onrechte door de Commissie werd verworpen.

Aussi longtemps que les Exécutifs communautaires restent à l'intérieur du Gouvernement national, aucun problème ne se pose au niveau de la sanction et de la promulgation des décrets par le Roi. Il est donc superflu de répéter que l'article 69 de la Constitution est applicable.

Il en est de même du rappel de l'article 67, qui n'a d'ailleurs qu'une signification historique.

En ce qui concerne l'article 129, aucune difficulté ne peut se produire. D'ailleurs cet article est sujet à révision, de manière telle qu'en cas de difficultés, la Constituante peut prendre éventuellement les dispositions adéquates.

Le même membre pose la question de savoir si la Constituante est bien compétente pour se saisir du problème par le biais de l'article 135. A ce sujet rien n'est prévu dans la déclaration de révision (*Moniteur belge* du 15 novembre 1978).

Un autre membre rappelle qu'il a soulevé au cours des débats au Sénat sur l'article 59bis le problème de la disparition dans cet article de la composition des Conseils culturels.

Il se rallie à la dernière observation de l'orateur précédent. C'est pourquoi il estime que la solution trouvée à la Chambre est mauvaise. La mesure transitoire doit être insérée à l'article 59bis.

D'autre part, il estime que la Chambre a commis des erreurs et omissions que l'orateur entend réparer par voie d'amendements.

Pourquoi ne rétablit-on pas l'ensemble des dispositions de l'article 59bis ancien pendant la période transitoire ? Ainsi on couvrirait également les dispositions de cet article qui se réfère à d'autres articles de la Constitution tels que les 33, 37, 38, etc.

Pourquoi utilise-t-on les appellations des Conseils, régime nouveau, « Conseils de Communauté » alors qu'il fallait maintenir en fonction des Conseils du régime actuel avec leur appellation actuelle « Conseil culturel pour la Communauté culturelle française », ou « néerlandaise ».

Le vide juridique reste donc entier. La loi du 21 juillet 1971 traite des compétences des Conseils culturels, et non pas des Conseils de Communauté.

Un membre abonde dans le même sens. Le Conseil de la Communauté flamande n'a pas encore de compétences, tandis que le Conseil culturel pour la Communauté néerlandaise est supprimé.

Un membre déclare ne pouvoir se rallier à l'interprétation restrictive du principe de la continuité figurant au rapport de la Chambre, interprétation selon laquelle ce principe ne s'appliquerait qu'aux services publics. A cet égard, le précédent des arrêtés pris par les secrétaires généraux, invoqué dans le rapport précité, n'est pas significatif aux yeux de l'intervenant parce que conditionné à la fois par une loi d'habilitation restrictive et par les circonstances politiques. Par contre, le précédent des arrêtés-lois pris par le Roi en temps de guerre, dans l'impossibilité de réunir les Chambres, montre que le principe de la continuité trouve application non seulement dans le domaine administratif mais également dans le domaine politique et législatif. L'intervenant estime, comme d'autres commissaires, que le recours à ce principe

Zolang de gemeenschapsexecutieven binnen de Nationale Regering blijven, rijst er geen enkel probleem inzake bekrachtiging en afkondiging van de decreten door de Koning. Het is dus overbodig te herhalen dat artikel 69 van de Grondwet toepasselijk is.

Dit geldt ook voor artikel 67, dat trouwens slechts een historische betekenis heeft.

Met betrekking tot artikel 129 kan zich geen enkele moeilijkheid voordoen. Dat artikel is trouwens vatbaar voor herziening, zodat de Constituante, in geval van moeilijkheden, eventueel de passende maatregelen kan nemen.

Hetzelfde lid stelt de vraag of de Grondwetgever wel bevoegd is om het probleem te behandelen via artikel 135. Er staat daarover niets in de verklaring tot herziening (*Belgisch Staatsblad* van 15 november 1978).

Een ander commissielid merkt op dat hij tijdens de bespreking van artikel 59bis in de Senaat gewezen had op het verdwijnen van de samenstelling van de Cultuurraden uit dit artikel.

Hij gaat akkoord met de laatste opmerking van de vorige spreker. Daarom meent hij dat de oplossing van de Kamer slecht is. De overgangsmaatregel moet zijn plaats vinden in artikel 59bis.

Bovendien zijn, naar zijn mening, in de Kamer vergissingen begaan, die spreker door middel van amendementen wil rechtzetten.

Waarom worden niet alle bepalingen van het vroegere artikel 59bis in stand gehouden tijdens de overgangperiode ? Op die wijze zou men eveneens de bepalingen van dat artikel dekken, dat verwijst naar andere artikelen van de Grondwet, zoals 33, 37, 38 enz.

Waarom gebruikt men de benaming van de raden van het nieuwe stelsel, « gemeenschapsraden », hoewel het de bedoeling is de raden van het tegenwoordige stelsel te laten voortbestaan onder hun huidige naam « Cultuurraad van de Nederlandse of Franse Cultuurgemeenschap ».

Het juridisch vacuüm blijft dus bestaan. De wet van 21 juli 1971 heeft betrekking op de bevoegdheden van de cultuurraden en niet op die van de gemeenschappen.

Een lid spreekt in dezelfde zin. De Raad van de Vlaamse Gemeenschap heeft nog geen bevoegdheden, terwijl de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap wordt afgeschaft.

Een lid verklaart dat hij niet akkoord kan gaan met de beperkende uitlegging van het beginsel van de continuïteit, dat voorkomt in het verslag van de Kamer, volgens welke uitlegging dat beginsel slechts zou gelden voor de overheidsdiensten. In dit opzicht is het precedent van de besluiten van de secretarissen-generaal, waarop het voornoemde verslag zich beroept, niet van betekenis in de ogen van spreker, omdat het zowel gebonden was aan een beperkende machtigingswet als aan de politieke omstandigheden. Het precedent van de besluitwetten, genomen door de Koning in oorlogstijd, wanneer het onmogelijk is de Kamers bijeen te roepen, toont daarentegen aan dat het beginsel van de continuïteit niet alleen op administratief gebied toepassing vindt, maar ook op politiek en wetgevingsgebied. Spreker is

permet de résoudre le problème qui nous est soumis, à moins que l'on ne préfère différer la sanction et la promulgation de l'article 59bis. En tout état de cause, une disposition transitoire est superflue et c'est faire preuve d'un juridisme excessif que de vouloir l'insérer.

Un membre expose que les Conseils de Communautés tirent leurs compétences directement de l'article 59bis. En fait il ne s'agit que d'un changement de nom, qui ne supprime pas la loi du 21 juillet 1971. Plus importante est l'extension des compétences des Conseils, notamment aux matières personnalisables. C'est un vide qu'aucune des propositions faites ne pourra combler.

Le Ministre des Réformes institutionnelles (F) expose que c'est dans un souci de sécurité que la Chambre a adopté le texte proposé, sans trancher la question de la nécessité d'une disposition transitoire.

Il estime comme d'autres intervenants que le problème soulevé se résume à une modification du nom des Conseils.

En ce qui concerne l'habilitation des Chambres pour se saisir de la présente matière, il renvoie à la déclaration du Premier Ministre à la Commission de la Chambre (rapport de MM. Weckx et Van Cauwenberghe, p. 3).

La loi du 21 juillet 1971 reste d'application. Mais cette loi ne règle pas la composition des Conseils culturels. C'est là l'origine des soucis exprimés à la Chambre.

Un membre attire l'attention sur la différence qui existe entre l'intitulé du présent projet dans le document de la Chambre et celui du Sénat.

L'intitulé du projet tel que proposé par le Gouvernement à la Chambre est, suivant le document de la Chambre :

« Révision du Titre VIII de la Commission, par l'insertion d'un article 135, relatif aux dispositions transitoires concernant la composition des Conseils de Communauté et leurs Exécutifs. »

Suivant le document du Sénat :

« Révision de l'article 59bis, §§ 1^{er}, 5 et 8 (Déclaration du pouvoir législatif, voir : *Moniteur belge* n° 219 du 15 novembre 1978, 2^e édition).

Projet de texte d'un article 135 (nouveau) transmis par la Chambre des Représentants. »

Cette différence montre clairement que la saisie des Chambres pose un sérieux problème. La Chambre s'est manifestement trompée en utilisant un intitulé qui se détache de la déclaration de révision.

Le Ministre expose que l'intitulé d'une proposition n'a en soi aucune portée juridique. Mais il se rallie à l'opinion de ceux qui estiment que la Chambre a utilisé un intitulé mal approprié.

Le Ministre rappelle que les Chambres ont apporté une modification à l'article 108, en y ajoutant un alinéa nouveau, et ceci sous réserve de révision ultérieure du restant de cet article. En insérant un article 135 nouveau dans le Titre VIII,

het met andere commissieleden eens dat het voorgelegde probleem kan worden opgelost met een beroep op dat beginsel, tenzij men er de voorkeur aan geeft de bekrachtiging en de afkondiging van artikel 59bis uit te stellen. Hoe dit ook zij, een overgangsbepaling is overbodig en ze toch willen invoegen is blijk geven van overdreven juridisme.

Een lid merkt op dat de gemeenschapsraden hun bevoegdheden rechtstreeks putten uit artikel 59bis. Feitelijk gaat het slechts om een naamsverandering, die de wet van 21 juli 1971 niet doet vervallen. Een belangrijker punt is de uitbreiding van de bevoegdheden van de raden, met name tot de persoonsgebonden materies. Dit is een vacuüm dat door geen enkel van de gedane voorstellen kan worden opgevuld.

De Minister van Institutionele Hervormingen (F) verklaart dat het met het oog op de rechtszekerheid is dat de Kamer de voorgestelde tekst heeft aangenomen, zonder zich uit te spreken over de noodzaak van een overgangsmaatregel.

Hij is het eens met andere sprekers dat het opgeworpen probleem neerkomt op een loutere naamsverandering van de raden.

In verband met de bevoegdheid van de Kamers in deze aangelegenheid verwijst hij naar de verklaring van de Eerste Minister in de Kamercommissie (verslag van de heer Weckx en Van Cauwenberghe, blz. 3).

De wet van 21 juli 1971 blijft van toepassing. Maar deze wet regelt niet de samenstelling van de cultuurraden. Dat is de oorzaak van de bezorgdheid die in de Kamer is gerezen.

Een lid wijst erop dat het voorstel een ander opschrift draagt in het stuk van de Kamer en dat van de Senaat.

In het Kamerstuk luidt het opschrift, zoals voorgesteld door de Regering :

« Herziening van Titel VIII van de Grondwet, door invoering van een artikel 135, houdende overgangsbepalingen i.v.m. de samenstelling van de Gemeenschapsraden en hun Executieven. »

In het stuk van de Senaat luidt het opschrift. :

« Herziening van artikel 59bis, §§ 1, 5 en 8 (Verklaring van de wetgevende macht, zie : *Belgisch Staatsblad* nr. 219 van 15 november 1978, 2e uitgave).

Ontwerp van tekst voor een nieuw artikel 35 overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers. »

Uit dit verschil blijkt duidelijk dat de behandeling door de Kamers een ernstig probleem doet rijzen. De Kamer heeft zich kennelijk vergist door een opschrift te gebruiken dat niet kadert met de verklaring tot herziening.

De Minister verklaart dat het opschrift van een voorstel op zichzelf geen enkele juridische draagwijdte heeft. Maar hij is het eens met hen die menen dat de Kamer een ongeëigend opschrift heeft gebruikt.

De Minister herinnert eraan dat de Kamers artikel 108 door toevoeging van een nieuw lid hebben gewijzigd onder voorbehoud van de latere herziening van het overige deel van dit artikel. Als de Constituante in Titel VIII een nieuw arti-

la Constituante n'a pas épuisé son droit de réviser ce Titre en d'autres endroits.

Un sénateur expose qu'au *Moniteur belge* les textes constitutionnels sont publiés sans intitulé. La différence entre le libellé de l'intitulé présenté par la Chambre et celui du Sénat n'apparaîtra plus.

IV. Discussion des articles

Un amendement est déposé, libellé comme suit :

Remplacer cet article par le texte suivant :

« L'article 59bis est complété par une disposition, libellée comme suit :

« Une loi déterminera la date d'entrée en vigueur de l'article 59bis. Le texte actuel reste d'application jusqu'à cette date. »

L'auteur de l'amendement en expose la nécessité évidente pour les motifs exposés au cours de la discussion générale.

La formule est claire et couvre toute espèce de difficultés évoquées au cours du débat en Commission et à la Chambre. Elle est inspirée directement de celle que le Constituant avait employée en 1969 pour l'article 104, créant de nouvelles cours d'appel.

Le Ministre des Réformes institutionnelles (F) estime qu'il est inopportun et imprudent de modifier le texte adopté par la Chambre. Il rappelle que l'article 132 de la Constitution contient une disposition transitoire. La technique employée n'est donc pas inusitée.

L'amendement est rejeté par 18 voix contre 2.

Un amendement subsidiaire est déposé, libellé comme suit :

A. A l'article 135 proposé par cet article, à la deuxième ligne, remplacer le mot « prise » par les mots « à prendre » et à la troisième ligne, remplacer les mots « ait pourvu » par le mot « pourvoie ».

B. Au même article, à la onzième ligne, remplacer les mots « de la Communauté flamande » par le mot « flamand ».

C. Au même article, à la huitième et à la onzième ligne, remplacer les mots « comprend les » par les mots « se compose des ».

D. Au même article, supprimer la fin de phrase à partir des mots « le droit d'initiative » et le remplacer par les alinéas suivants :

« Le droit d'initiative appartient au Roi et aux membres des Conseils de Communauté.

Les articles 67, 69 et 129 sont applicables aux décrets. »

kel 135 invoegt, heeft zij haar recht om deze Titel op andere plaatsen te herzien niet uitgeput.

Een senator wijst er op dat de grondwetteksten in het *Belgisch Staatsblad* zonder opschrift worden bekendgemaakt. Er zal dus geen verschil meer zijn tussen de teksten van de Kamer en die van de Senaat.

IV. Bespreking van de artikelen

Er wordt een amendement ingediend, luidende :

Dit artikel te vervangen als volgt :

« Artikel 59bis wordt aangevuld met een bepaling, luidende :

« Een wet zal de datum van inwerkingtreding van artikel 59bis bepalen. Tot die datum blijft de huidige tekst van toepassing. »

De indiener van het amendement wijst op de vanzelfsprekende noodzaak ervan, om redenen die tijdens de algemene bespreking zijn uiteengezet.

De formulering is duidelijk en lost alle moeilijkheden op die tijdens de bespreking in de Commissie en in de Kamer zijn opgeworpen. Zij is rechtstreeks afgeleid van de formulering die de grondwetgever in 1969 gebruikt heeft voor artikel 104, tot instelling van nieuwe hoven van beroep.

De Minister van Institutionele Hervormingen (F) meent dat het ondienstig en onvoorzichtig is de door de Kamer aangenomen tekst te wijzigen. Hij herinnert eraan dat artikel 132 van de Grondwet een overgangsbepaling bevat. De toegepaste techniek is dus niet ongebruikelijk.

Het amendement wordt verworpen met 18 tegen 2 stemmen.

Er wordt een subsidiair amendement ingediend, luidende :

« A. Op de eerste regel van artikel 135 voorgesteld door dit artikel het woord « aangenomen » te vervangen door de woorden « aan te nemen » en op de derde regel de woorden « zal hebben voorzien » te vervangen door het woord « voorziet ».

B. Op de zevende en achtste regel van hetzelfde artikel de woorden « Raad van de Vlaamse Gemeenschap » te vervangen door de woorden « Vlaamse Raad ».

C. Op de achtste en elfde regel van hetzelfde artikel, Franse tekst, de woorden « comprend les » te vervangen door de woorden « se compose des ».

D. De woorden aan het einde van hetzelfde artikel te doen vervallen vanaf « behoort het recht van » en ze te vervangen door twee leden, luidende :

« Het recht van initiatief behoort aan de Koning en aan de leden van de gemeenschapsraden.

De artikelen 67, 69 en 129 zijn toepasselijk op de decreten. »

L'auteur de l'amendement expose la portée de son amendement qui est composé de quatre éléments.

Le A veut corriger un mauvais usage de langue et prévenir une confusion : la loi prise en exécution de l'article 59bis, c'est la loi du 21 juillet 1971.

Le Ministre estime que l'amendement n'apporte aucun changement au fond. Il désire éviter un retour du texte à la Chambre.

Le A est rejeté par 16 voix contre 1 et 1 abstention.

L'auteur de l'amendement (B) souligne que tout au long du projet 434 il est question d'un « Vlaamse Raad ». L'appellation « Raad van de Vlaamse Gemeenschap » est donc inexacte.

Le B est rejeté par 18 voix contre 1 et 1 abstention.

Au C, l'auteur souligne que « comprendre » n'a pas la même signification que « se composer de ».

« Comprend » n'exclut pas l'existence d'autres membres, outre ceux nommés dans le texte. La terminologie en néerlandais « bestaat uit » se traduit par « se compose de ».

Le Ministre renvoie au texte de l'article 59bis actuel qui utilise les termes « comprenant » en français et « bestaande uit » en néerlandais.

Le C est rejeté par 19 voix contre 1 et une abstention.

Au D, l'auteur expose que le projet veut rencontrer trois préoccupations :

1° maintenir le fonctionnement des Conseils culturels actuels;

2° conserver le droit d'initiative du Roi;

3° maintenir l'application des articles 67, 69 et 129 de la Constitution.

Il paraît indiqué que ces trois préoccupations apparaissent clairement dans les textes, en y consacrant trois alinéas séparés.

Dans le texte adopté par la Chambre ne figure plus le point-virgule entre « les deux Chambres » et « le droit d'initiative appartient ... ». Ce point-virgule figurait dans le texte initial du Gouvernement. La Commission décide de ne rien changer au texte voté par la Chambre.

Le D est rejeté par 18 voix contre 1 et 1 abstention.

L'ensemble de l'article est adopté par 18 voix et 1 abstention.

Les Rapporteurs,
P. de STEXHE.
L. LINDEMANS.

Le Président,
E. LEEMANS.

De indiener zet de draagwijdte van het amendement uiteen, dat uit vier elementen bestaat :

Letter A wil slecht taalgebruik verbeteren en verwarring voorkomen : de wet ter uitvoering van artikel 59bis is de wet van 21 juli 1971.

De Minister meent dat het amendement geen wijziging naar de inhoud aanbrengt. Hij wenst te vermijden dat de tekst nog naar de Kamer terug moet.

Letter A wordt verworpen met 16 stemmen tegen 1 stem, bij 1 onthouding.

Bij amendement B merkt de indiener op dat in het ontwerp 434 overal sprake is van een « Vlaamse Raad ». De benaming « Raad van de Vlaamse Gemeenschap » is dus onjuist.

Letter B wordt verworpen met 18 stemmen tegen 1 stem, bij 1 onthouding.

Bij letter C onderstreept de indiener dat « comprendre » in de Franse tekst niet dezelfde betekenis heeft als « se composer de ».

« Comprend » sluit niet uit dat er nog andere leden zijn dan die welke de tekst noemt. De Nederlandse uitdrukking « bestaat uit » is vertaald als « se compose de ».

De Minister verwijst naar de tegenwoordige tekst van artikel 59bis waar in het Frans « comprenant » en in het Nederlands « bestaande uit » gezegd wordt.

Letter C wordt verworpen met 19 stemmen tegen 1 stem, bij 1 onthouding.

Bij letter D zegt de indiener dat het ontwerp drie bedoelingen heeft :

1° de huidige cultuurraden te handhaven;

2° het recht van initiatief van de Koning te handhaven;

3° de artikelen 67, 69 en 129 van de Grondwet te handhaven.

Die drie bedoelingen dienen duidelijk in de teksten tot uiting te komen door er drie afzonderlijke leden aan te wijden.

In de tekst die door de Kamer is aangenomen, staat geen kommapunt meer tussen de woorden « beide Kamers » en de woorden « behoort het recht van initiatief ... ». Die kommapunt stond in de oorspronkelijke tekst van de Regering. De Commissie besluit niets te wijzigen aan de door de Kamer aangenomen tekst.

Letter D wordt verworpen met 18 stemmen tegen 1 stem, bij 1 onthouding.

Het artikel in zijn geheel wordt aangenomen met 18 stemmen, bij 1 onthouding.

De Verslaggevers,
P. de STEXHE.
L. LINDEMANS.

De Voorzitter,
E. LEEMANS.