

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1969-1970.

HERZIENING VAN DE GRONDWET.

2 JUNI 1970.

Herziening van Titel I, door invoeging van een artikel 3bis, betreffende de taalgebieden.**(Verklaring van de wetgevende macht, zie « Belgisch Staatsblad » n° 44 van 2 maart 1968).**

ART. 59bis.

**AMENDEMENTEN
VAN DE HH. BAERT EN JORISSEN.**

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1969-1970.

REVISION DE LA CONSTITUTION.

2 JUIN 1970.

Revision du Titre I^{er} par l'insertion d'un article 3bis, relatif aux régions linguistiques.**(Déclaration du pouvoir législatif, voir « Moniteur belge » n° 44 du 2 mars 1968).**

ART. 59bis.

**AMENDEMENTS PROPOSES
PAR MM. BAERT ET JORISSEN.**

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1969-1970.

2 JUNI 1970.

Herziening van Titel I van de Grondwet, door invoeging van een artikel 3bis, betreffende de taalgebieden.

AMENDEMENTEN
VAN DE HH. BAERT EN JORISSEN.

ART. 59bis.

1. Bij § 1 van dit artikel :

a) *In hoofdorde :*

De tekst van § 1 te vervangen als volgt :

« De Nederlandse en Franse taalgroepen in beide Kamers hebben wetgevende bevoegdheid in de culturele en maatschappelijke aangelegenheden, elk voor hun eigen gebied, en voor de instellingen in het tweetalig gebied Hoofdstad-Brussel, waarvan de activiteiten moeten beschouwd worden als behorend tot de Nederlandstalige onderscheidenlijk Franstalige gemeenschap. Zij oefenen deze bevoegdheid uit door middel van regionale wetten, door hen aangenomen volgens de regelen bij de wet bepaald, en met inachtneming van de artikelen 33, 37 tot 44, 59, 70 en 88 van de Grondwet.

« De Ministers en Staatssecretarissen belast met de aangelegenheden die onder de wetgevende bevoegdheid van de taalgroepen vallen, zijn uitsluitend aansprakelijk tegenover de taalgroepen van hun gemeenschap. »

R. A 7518

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :
402 (Zitting 1969-1970) : Verslag;
426, 454 en 455 (Zitting 1969-1970) : Amendementen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1969-1970.

2 JUIN 1970.

Revision du Titre I^{er} de la Constitution par l'insertion d'un article 3bis, relatif aux régions linguistiques.

AMENDEMENTS PROPOSES
PAR MM. BAERT ET JORISSEN.

ART. 59bis.

1. Au § 1^{er} de cet article :

a) *En ordre principal :*

Remplacer le texte du § 1^{er} par les dispositions suivantes :

« Les groupes linguistiques français et néerlandais des deux Chambres ont compétence législative en matière culturelle et sociale, chacun pour sa région ainsi que pour les institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et dont les activités sont à considérer comme relevant respectivement de la communauté de langue française et de la communauté de langue néerlandaise. Ils exercent cette compétence par la voie de lois régionales adoptées par eux conformément aux règles fixées par la loi et en ayant égard aux articles 33, 37 à 44, 59, 70 et 88 de la Constitution.

« Les Ministres et les Secrétaires d'Etat chargés des questions ressortissant à la compétence législative des groupes linguistiques sont exclusivement responsables devant le groupe linguistique de leur communauté. »

R. A 7518

Voir :

Documents du Sénat :
402 (Session de 1969-1970) : Rapport;
426, 454 et 455 (Session de 1969-1970) : Amendements.

Verantwoording.

De tekst voorgesteld door de Commissie sluit niet uit dat de zgn. « cultuurraden » bicameraal zouden samengesteld zijn uit de leden van de taalgroepen van beide Kamers. Doch indien ergens, dan moet men wel hier het orgaan precies bepalen.

De voorgestelde oplossing is veruit de eenvoudigste en schakelt a.h.w. alle moeilijkheden bij de samenstelling van de « cultuurraden » uit. Doordat het de Vlaamse resp. Waalse politieke mandatarissen zijn die over hun eigen cultuuraangelegenheden beraadslagen en beslissen, zullen deze cultureel-wetgevende organen ook meer gezag hebben.

De normen uitgevaardigd door deze organen bezitten alle karakteristieken van *wetten* en er is dan ook geen reden om ze niet « regionale wetten » te noemen.

Bovendien valt aldus een ernstige moeilijkheid weg in verband met de toepasselijkheid van artikel 107 van de Grondwet.

Op te merken valt hierbij, dat deze structuur ongewijzigd en zonder moeilijkheid kan herhaald worden voor de sociaal-economische regionalisering. Dat is een bijkomend voordeel. De staatsstructuren zijn reeds ingewikkeld genoeg, dan dat men niet naar enige vereenvoudiging zou proberen te streven: cfr. gemeenschappen, gewesten, provincies, agglomeraties, federaties, gemeenten, alle met eigen onderscheiden organen...

De tekst voorgesteld door de Commissie bepaalt geen uitsluitende aansprakelijkheid van de Ministers van Cultuur tegenover hun eigen wetgevend orgaan: artikel 88 wordt wel toepasselijk gemaakt, doch de betrokken ministers blijven ook tegenover het nationale parlement aansprakelijk, kunnen daar geïnterpelleerd worden, enz. Men kan dus bezwaarlijk van een eigen uitvoerende macht spreken. Welnu, een cultuurautonomie zonder eigen uitvoerende macht, uitsluitend aansprakelijk tegenover het eigen wetgevend orgaan, is geen echte cultuurautonomie, evenmin trouwens als cultuurautonomie zonder eigen financiële middelen.

b) In subsidiaire orde:

A. In het derde lid van § 1 de woorden: « Een wet aangenomen met de bijzondere meerderheid bepaald in artikel 38bis, 1° » te vervangen door « De wet ».

Verantwoording.

Afgezien van de afwijzing door de Senaat van artikel 38bis, heeft het vereiste van een bijzondere meerderheid voor de samenstelling van de raden en het bepalen van de wijze waarop zij hun bevoegdheid zullen uitoefenen geen enkele zin, indien men tenminste de bedoeling heeft de cultuurautonomie werkelijk in te voeren.

Met de huidige tekst wordt de invoering van zelfs het begin van de cultuurautonomie (de inrichting van de organen) opnieuw afhankelijk gemaakt van een quasi-grondwettelijke meerderheid.

En indien men stelt dat de cultuurautonomie in compensatie zou komen van de « waarborgen tegen minorisering » is het verschil opmerkelijk: de waarborgen zijn er meteen, en voorgoed; de cultuurautonomie moet nog altijd met een tweederdemeerderheid georganiseerd worden.

B. In fine van § 1 toe te voegen: « De Ministers en Staatssecretarissen belast met de aangelegenheden die onder de bevoegdheid van de cultuurraden vallen, zijn uitsluitend aansprakelijk tegenover hun cultuurraad ».

Justification.

Le texte proposé par la Commission n'exclut pas que les « conseils culturels » soient composés sur une base bicamérale et comprennent donc les membres des groupes linguistiques des deux Chambres. Mais c'est ici le cas où jamais de préciser l'organe dont il s'agit.

La solution proposée est de loin la plus simple et écarte en quelque sorte toutes les difficultés qui pourraient se produire en ce qui concerne la composition des « conseils culturels ». Du fait que ce seront respectivement les mandataires politiques wallons et flamands qui délibéreront de leurs propres problèmes culturels, ces organes culturels et législatifs n'en auront que plus d'autorité.

Les normes édictées par ces organes ont toutes les caractéristiques des *lois*; aussi n'y a-t-il aucune raison de ne pas les appeler des « lois régionales ».

De plus, cela permettrait d'éliminer une grave difficulté quant à l'application de l'article 107 de la Constitution.

Il est à noter à cet égard que cette structure peut être reproduite sans modification et sans inconvénient en matière de régionalisation socio-économique. C'est là un avantage de plus. Les structures de l'Etat sont déjà trop complexes pour que l'on ne s'efforce pas de les simplifier quelque peu: que l'on songe notamment aux communautés, aux régions, aux provinces, agglomérations, fédérations, communes, disposant toutes d'organes particuliers...

Le texte proposé par la Commission ne prévoit pas la responsabilité exclusive des Ministres de la Culture devant leur propre organe législatif: l'application de l'article 88 est certes prévu, mais les Ministres intéressés restent également responsables devant le Parlement national, ils peuvent y être interpellés, etc. On pourrait donc difficilement parler d'un pouvoir exécutif propre. Or, une autonomie culturelle dépourvue d'un exécutif spécifique et exclusivement responsable devant son organe législatif n'est pas authentique, pas plus d'ailleurs qu'une autonomie culturelle ne disposant pas de ressources financières propres.

b) Subsidiairement:

A. Au 3^e alinéa du § 1^{er}, remplacer les mots « Une loi adoptée à la majorité spéciale prévue à l'article 38bis, 1° » par: « La loi ».

Justification.

Abstraction faite du rejet de l'article 38bis par le Sénat, il est dépourvu de sens de prévoir une majorité spéciale pour la composition des conseils et pour la détermination des modalités d'exercice de leurs attributions, du moins si l'on a l'intention d'instaurer une véritable autonomie culturelle.

Si l'on adoptait le texte actuel, l'instauration, fût-ce d'un simple embryon d'autonomie culturelle (la création de ses organes) serait, une fois encore, subordonnée à l'accord d'une majorité quasi constitutionnelle.

Et dans la thèse où l'autonomie culturelle constituerait une compensation aux « garanties contre la minorisation », la différence saute aux yeux: les garanties seraient une réalité immédiate et définitive; par contre, l'autonomie culturelle resterait à organiser, à la majorité des deux tiers.

B. In fine du § 1^{er} de cet article ajouter la disposition suivante: « Les Ministres et Secrétaires d'Etat chargés des matières relevant de la compétence des conseils culturels sont exclusivement responsables devant leur propre conseil culturel ».

Verantwoording.

Zie de verantwoording bij het amendement in hoofdde, *in fine*.

2. Bij § 2 van dit artikel :

A. In het eerste lid van § 2 het woord « cultuurraden » te vervangen door « taalgroepen », en de woorden « bij decreet » te doen vervallen.

Verantwoording.

Deze wijzigingen dienen de tekst aan het voorgestelde § 1 aan te passen.

B. In het eerste lid van § 3 het n° 1° te doen luiden als volgt : « 1° de culturele en maatschappelijke aangelegenheden ».

Verantwoording.

De grenzen tussen het culturele en het maatschappelijke zijn niet altijd gemakkelijk te trekken, b.v. maatschappelijk werk, jeugdwerk.

De cultuurautonomie tot het strict culturele beperken is niet verantwoord. Daarom de veralgemening tot « cultureel en maatschappelijk ».

C. In het eerste lid van § 2 de tekst van het 2° te vervangen als volgt :

« 2° het onderwijs, met uitsluiting van wat betrekking heeft op de schoolvrede. »

Verantwoording.

Door de tekst van de Commissie wordt het onderwijs praktisch in zijn geheel uitgesloten.

In het kader van de Europese integratie op onderwijsgebied, met gelijkstelling van diploma's, enz., is er geen gevaar voor overdreven of onverantwoorde differentiëring van het onderwijs.

De stelling van de Volksunie is dat het onderwijs in zijn geheel onder de cultuurautonomie dient te vallen. In een pluralistische en als dusdanig beleefde maatschappij is er geen gevaar voor verdrukking van één schoolnet door een ander.

Wij willen in de huidige conjunctuur wel aanvaarden dat de schoolvrede aan de nationale wetgever zou onderworpen blijven. Doch dan voorlopig. Daarom wordt in het amendement in verband met de schoolvrede de bevoegdheid van het nationale parlement gehandhaafd.

D. In het eerste lid, onder 4°, de woorden « overeenkomstig het bepaalde in artikel 23, § 4 » te doen vervallen.

Verantwoording.

Hiermede wordt de tekst in overeenstemming gebracht met het voorgestelde artikel 23 (zie n° 413).

Bovendien is het, ook wanneer de door ons voorgestelde tekst niet zou worden aanvaard, niet noodzakelijk te verwijzen naar artikel 23, § 4. Dat spreekt immers vanzelf.

E. Het tweede lid te wijzigen als volgt :

Justification.

Voir la justification de l'amendement principal, *in fine*.

2. Au § 2 de cet article :

A. Au premier alinéa du § 2, remplacer les mots « conseils culturels » par « groupes linguistiques » et supprimer les mots « par décret ».

Justification.

Ces modifications ont pour but d'adapter le texte au § 1^{er}, tel que nous le proposons.

B. Au premier alinéa du § 2, rédiger le 1° comme suit : « 1° les matières culturelles et sociales ».

Justification.

La limite entre les domaines culturel et social n'est pas toujours si facile à tracer. Que l'on songe, par exemple, à l'action sociale ou aux œuvres de jeunesse.

Il ne se justifie pas de restreindre l'autonomie culturelle au domaine proprement culturel. C'est pourquoi nous proposons de l'étendre au domaine « culturel et social ».

C. Au premier alinéa du § 2, remplacer le texte du 2° par ce qui suit :

« 2° l'enseignement, à l'exclusion de ce qui a trait à la paix scolaire. »

Justification.

L'adoption du texte de la Commission aurait pour effet d'exclure pratiquement l'enseignement dans son ensemble.

Dans le cadre de l'intégration européenne en matière d'enseignement, notamment en ce qui concerne l'équivalence des diplômes, etc., il n'y a aucun risque de différenciation excessive ou injustifiée de l'enseignement.

La thèse de la Volksunie est que l'enseignement doit ressortir dans son ensemble à l'autonomie culturelle. Dans une conception de la société pluraliste et appliquée comme telle, il n'y a aucun danger d'oppression d'un réseau scolaire par un autre.

Dans les conditions actuelles, nous voulons bien admettre que le maintien de la paix scolaire reste une prérogative du législateur national, mais provisoirement. C'est pourquoi, dans l'amendement relatif à la paix scolaire, nous laissons cette matière à la compétence du Parlement national.

D. Au premier alinéa, 4°, supprimer les mots « conformément à l'article 23, § 4 ».

Justification.

Il s'agit de mettre le texte en concordance avec l'article 23 tel qu'il a été proposé (voir Doc. n° 413).

De plus, même si le texte que nous proposons ne devait pas être admis, il n'est nullement nécessaire de renvoyer à l'article 23, § 4. C'est l'évidence même.

E. Modifier le deuxième alinéa de la manière suivante :

« De wet stelt de in 1° van deze paragraaf vermelde culturele en maatschappelijke aangelegenheden vast alsook de vormen van samenwerking vermeld in 3°. »

Verantwoording.

Er is geen enkele reden om voor de bepaling van de aangelegenheden die onder de cultuurautonomie zullen vallen, een bijzondere meerderheid te vereisen. Dat ware integendeel een onaanvaardbare blijk van wantrouwen tegenover de meerderheid. Hierbij moge onderstreept worden dat de autonomie de twee grote cultuurgemeenschappen op dezelfde wijze wordt toebedeeld, en dat b.v. een aangelegenheid die onder de bevoegdheid van de Nederlandse cultuurraad komt, te gelijk en evenzeer onder de bevoegdheid van de Franse cultuurraad komt.

3. Bij § 3 van dit artikel :

A. *In hoofdorde :*

De voorgestelde tekst te doen vervallen.

Verantwoording.

De inhoud van deze tekst komt reeds voor in de de door ondergetekende voorgestelde § 1.

Subsidiair : het woord « uitsluitend » te doen vervallen.

Verantwoording.

De bijvoeging « uitsluitend » is al te beperkend en kan te gemakkelijk aanleiding geven tot chicanes.

B. Een lid toe te voegen, luidende :

« Artikel 107 is niet van toepassing op de regionale wetten (cfr. : decreten). »

Verantwoording.

Het is de bedoeling dat artikel 107 van de Grondwet niet van toepassing zou zijn op de zgn. decreten. Doch die bedoeling staat niet in de tekst te lezen, wel in het oorspronkelijk verslag.

Wanneer men spreekt van « regionale wetten » is het niet zeer waarschijnlijk, dat er twijfel zou bestaan nopens de niet-toepasselijkheid van artikel 107. Wanneer echter van « decreten » gesproken wordt, is het ten eerste gewenst, uitdrukkelijk de toepassing van artikel 107 van de Grondwet uit te sluiten. Zoniet bestaat het gevaar dat de hoven en rechtbanken het toch toepassen.

De stelling van de verslaggever dat dit niet het geval zou zijn, volstaat niet. Ook het verslag aan de Senaat betreffende de wet van 6 september 1939, waarbij aan de Koning buitengewone machten werden verleend om besluiten te nemen die « kracht van wet » zouden hebben, beklemtoonde dat artikel 107 niet van toepassing zou zijn. Het Hof van Cassatie heeft die stelling niet gevolgd met name niet voor de wet van 6 september 1939 zelf (arrest 27 januari 1943).

4. Bij § 4 van dit artikel :

A. In het eerste lid, het woord « cultuurraden » te vervangen door « taalgroepen ».

B. In het tweede lid « decreten » te vervangen door « regionale wetten ».

« La loi arrête les matières culturelles et sociales prévues au 1° ainsi que les formes de coopération prévues au 3° du présent paragraphe. »

Justification.

Il n'y a aucune raison de requérir une majorité spéciale pour la détermination des matières qui relèveront de l'autonomie culturelle. Ce serait là, en effet, une manifestation inadmissible de défiance envers la majorité. A cet égard, il convient de noter que l'autonomie sera la même pour les deux grandes communautés culturelles et que, par exemple, une matière relevant du conseil culturel néerlandais pourra ressortir en même temps et au même titre à la compétence du conseil culturel français.

3. Au § 3 de cet article :

A. *En ordre principal :*

Supprimer le texte proposé.

Justification.

Le contenu de ce texte figure déjà au § 1^{er} proposé par les sous-signés.

Subsidiatement : supprimer le mot « exclusivement ».

Justification.

L'adjonction du mot « exclusivement » est trop limitative et pourrait trop facilement donner lieu à des chicanes.

B. Ajouter un alinéa libellé comme suit :

« L'article 107 n'est pas applicable aux lois régionales (ou décrets). »

Justification.

L'intention des auteurs de l'amendement est que l'article 107 de la Constitution ne soit pas applicable aux décrets. Cette intention ne se retrouve pas dans le texte mais bien dans le rapport initial.

Si l'on dit « lois régionales », il est peu probable qu'il y ait un doute au sujet de la non-applicabilité de l'article 107. Mais si l'on maintient le terme « décrets », il est hautement souhaitable d'exclure expressément l'application de l'article 107. Sinon, on risque de voir les cours et tribunaux l'appliquer.

La thèse du rapporteur selon laquelle tel ne serait pas le cas, n'est pas suffisante. Le rapport fait au Sénat sur la loi du 6 septembre 1939 donnant au Roi des pouvoirs extraordinaires pour prendre des arrêtés qui auraient « force de loi » avait précisé, lui aussi, que l'article 107 ne serait pas d'application. Or, la Cour de cassation n'a pas suivi cette thèse, notamment pour la loi du 6 septembre 1939 (arrêt du 27 janvier 1943).

4. Au § 4 de cet article :

A. A l'alinéa 1^{er}, remplacer les mots « conseils culturels » par « groupes linguistiques ».

B. A l'alinéa 2, remplacer le mot « décrets » par « lois régionales ».

Verantwoording.

Hiermee wordt de tekst in overeenstemming gebracht met de door ondergetekenden voorgestelde § 1.

C. Een lid toe te voegen, luidende :

« De Ministers en Staatssecretarissen die de culturele en maatschappelijke aangelegenheden bedoeld bij § 2 onder hun bevoegdheid hebben, zijn bevoegd voor hun eigen taalgebied, en voor de instellingen in het tweetalig gebied Hoofdstad-Brussel, waarvan de activiteiten moeten beschouwd worden als behorend tot de Nederlandse respectievelijk Franse gemeenschap. »

Verantwoording.

Evenzeer als voor het wetgevende orgaan, komt het gepast voor de bevoegdheid *ratione loci* van het uitvoerend orgaan van de cultuurautonomie te bepalen.

5. Bij § 5 van dit artikel :

A. In het eerste lid het woord « decreet » te vervangen door « regionale wet ».

B. Het tweede lid te vervangen als volgt :

« Dit krediet wordt vastgesteld naar objectieve criteria bij de wet bepaald, en waar dit niet mogelijk is, op basis van de onderscheidene bevolkingscijfers. »

Verantwoording.

Het is, in het bijzonder ook in de culturele en cultureel-maatschappelijke sector, verkeerd en onrechtvaardig, op paritaire basis te verdelen. De cultuurscheppers en cultuurconsumenten, d.i. de mensen, zijn hier in eerste instantie van belang. Bij gebreke van andere — die kunnen gevonden worden — is de demografische verhouding het voor de hand liggende objectieve criterium.

C. Een vierde lid toe te voegen, luidende :

« De taalgroepen (of : de cultuurraden) hebben het recht belastingen te innen volgens de modaliteiten door de wet bepaald. »

Verantwoording.

Voor werkelijke cultuurautonomie is de beschikking over eigen financiële middelen door een eigen fiscaliteit essentieel.

Onze fractie stelt voor dit uitdrukkelijk te bepalen bij artikel 110, waarvan de herziening behandeld wordt in de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Het is echter niet overbodig dit ook hier voor te stellen, net zoals voor de gewesten (zie tekst Commissie, art. 107^{ter}, laatste lid).

Het invoeren van zulke fiscaliteit zal ongetwijfeld technische moeilijkheden meebrengen, wat echter geen reden is om deze eigen fiscaliteit weg te laten.

F. BAERT.

W. JORISSEN.

Justification.

Cette modification met le texte en concordance avec le texte proposé par les soussignés au § 1^{er}.

C. Ajouter un alinéa libellé comme suit :

« Les Ministres et Secrétaires d'Etat ayant dans leurs attributions les matières culturelles et sociales visées au § 2 sont compétents pour leur région linguistique et pour les institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale dont les activités doivent être considérées comme relevant de la communauté française ou de la communauté néerlandaise. »

Justification.

Tout comme pour l'organe législatif, il convient de déterminer les compétences *ratione loci* de l'organe exécutif de l'autonomie culturelle.

5. Au § 5 de cet article :

A. Au 1^{er} alinéa, remplacer le mot « décret » par « loi régionale ».

B. Remplacer le second alinéa par la disposition suivante :

« Ce crédit est établi en fonction de critères objectifs fixés par la loi et là où il n'a pas été possible d'en établir, sur base des chiffres respectifs de la population. »

Justification.

Particulièrement dans le secteur culturel et dans le secteur socio-culturel, il est erroné et injuste de faire la répartition sur une base paritaire. Il s'agit avant tout de tenir compte de ceux qui exercent des activités créatrices dans le domaine culturel et de ceux qui en bénéficient, c'est-à-dire toute la population. A défaut d'autres critères objectifs — qui peuvent être trouvés — c'est le rapport démographique qui constitue le critère objectif le plus évident.

C. Ajouter un 4^e alinéa, libellé comme suit :

« Les groupes linguistiques (ou : les conseils culturels) ont le droit de lever des impôts suivant les modalités fixées par la loi. »

Justification.

Si l'on veut instaurer une autonomie culturelle véritable, il est essentiel de disposer de moyens financiers propres provenant d'une fiscalité propre.

Notre groupe propose de le dire expressément à l'article 110, dont la révision est en cours à la Chambre des Représentants.

Toutefois, il n'est pas superflu de le dire également ici, tout comme pour les régions (cfr. texte de la Commission, art. 107^{ter}, dernier alinéa).

L'instauration d'une telle fiscalité suscitera sans aucun doute des difficultés d'ordre technique, mais ce n'est pas là une raison d'y renoncer.