

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1970-1971.

30 JUNI 1971

WETSONTWERP

tot indeling van de leden van de Wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de cultuurraden voor de Nederlandse cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE GRONDWETSHERZIENING
UITGEBRACHT DOOR DE HEER LINDEMANS.

DAMES EN HEREN,

Het ontwerp dat ter bespreking voorligt heeft in de bevoegde Commissie en de openbare vergadering van de Senaat aanleiding gegeven tot uitvoerige debatten waarbij de precieze draagwijdte van de beschikkingen van het ontwerp werd toegelicht en dikwijls ook aangepast.

Het gaat hier om een belangrijk wetsontwerp dat de voltooiing brengt van het grondwettelijk werk door de Kamers in 1968 ingezet onder het impuls van de Regering enerzijds betreffende de taalgroepen in Kamer en Senaat, anderzijds betreffende de cultuurraden voor de Nederlandse en

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Van Acker.

A. — Leden : de heren Chabert, De Gryse, Duerinck, Lindemans, Meyers, Michel, Saint-Remy, Van Elslande, Verroken, Wiguy. — de heren Baudson, Brouhon, Collard (L.), Cudell, Mathys, Van Acker, Van Eynde, Van Hoorick. — de heren De Clercq, Defraigne, De Winter, Hannotte, Lefebvre (R.), Piron. — de heren Schiltz, Van der Elst. — de heer Perin.

B. — Plaatsvervangers : de heren Blanckaert, Charpentier, Peeters, Remacle, Vandamme (F.). — de heren Claes (W.), Geldolf, Hurez, Radoux. — de heren Delforge, Pede, Van Lidth de Jeude. — de heer Belmans. — de heer Outers.

Zie :

1026 (1970-1971) :

- N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.
- N° 2 : Amendementen.

Chambre des Représentants

SESSION 1970-1971.

30 JUIN 1971

PROJET DE LOI

relatif à la répartition des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux conseils culturels pour la communauté culturelle française et pour la communauté culturelle néerlandaise.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE REVISION DE LA CONSTITUTION

PAR M. LINDEMANS.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet qui est soumis à vos délibérations a donné lieu, au sein de la Commission compétente et en séance publique du Sénat, à de larges débats qui ont permis d'éclairer la portée exacte des dispositions du projet et bien souvent de les adapter.

Il s'agit en l'occurrence d'un important projet de loi qui est appelé à parachever l'œuvre constitutionnelle entamée par les Chambres en 1968 sous l'impulsion du Gouvernement, et qui concerne, d'une part, les groupes linguistiques à la Chambre et au Sénat et, d'autre part, les con-

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Van Acker.

A. — Membres : MM. Chabert, De Gryse, Duerinck, Lindemans, Meyers, Michel, Saint-Remy, Van Elslande, Verroken, Wiguy. — MM. Baudson, Brouhon, Collard (L.), Cudell, Mathys, Van Acker, Van Eynde, Van Hoorick. — MM. De Clercq, Defraigne, De Winter, Hannotte, Lefebvre (R.), Piron. — MM. Schiltz, Van der Elst. — M. Perin.

B. — Suppléants : MM. Blanckaert, Charpentier, Peeters, Remacle, Vandamme (F.). — MM. Claes (W.), Geldolf, Hurez, Radoux. — MM. Delforge, Pede, Van Lidth de Jeude. — M. Belmans. — M. Outers.

Voir :

1026 (1970-1971) :

- N° 1 : Projet transmis par le Sénat.
- N° 2 : Amendements.

de Franse cultuurgemeenschappen, voor zover het wetsbepalingen aangaat welke met een gewone meerderheid kunnen aangenomen worden.

Inleidende uiteenzetting van de Ministers van Communautaire Betrekkingen.

De h. Tindemans, Minister van Communautaire Betrekkingen, licht de draagwijdte van het ontwerp toe.

In het nieuwe artikel 59bis van de Grondwet zijn de fundamentele regels betreffende de culturele autonomie vastgelegd, terwijl het aan de wetgever wordt overgelaten deze aan te vullen en nader te bepalen.

Hierbij dient een onderscheid te worden gemaakt. Sommige punten kunnen geregeld worden bij een wet die met een gewone meerderheid kan worden aangenomen. Voor andere punten is een wet vereist « aangenomen met de meerderheid van stemmen in elke taalgroep van elke Kamer, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van elke taalgroep aanwezig is en voor zover het totaal van de ja-stemmen uitgebracht in beide taalgroepen tweederde van de uitgebrachte stemmen bereikt ».

Vandaar ook dat er twee afzonderlijke wetten nodig zijn.

In een eerste wetsontwerp worden bepalingen opgenomen waarvoor een gewone meerderheid volstaat. Dat is het huidige ontwerp.

In een tweede wetsontwerp zijn de bepalingen samengebracht waarvoor de Grondwet de bijzondere meerderheid voorschrijft. Dit ontwerp draagt het nummer 400 van de parlementaire bescheiden van de Senaat.

Het past vooreerst de bronnen te vermelden van het onderhavige wetsontwerp.

Belangrijke bepalingen zijn overgenomen uit teksten die aanvankelijk hun plaats zouden vinden in de Grondwet zelf. Zoals bekend, heeft men na 18 februari 1970 getracht de teksten van de nieuwe Grondwetsartikelen in te korten, zodat sommige bepalingen naar de wet verwezen werden. In zover het gaat om bepalingen die met gewone meerderheid kunnen worden aangenomen, zijn deze naar dit ontwerp overgebracht.

Andere bepalingen sluiten nauw aan bij de geest van de besprekingen zoals zij in de Commissies en in de openbare vergaderingen gevoerd werden toen de nieuwe Grondwetsartikelen besproken werden.

Ten slotte zijn sommige bepalingen ontleend aan wetten die totnogtoe voor de wetgeving gelden, maar hier ok toepasselijk worden gemaakt op de decreten.

Hoofdstuk I handelt over de taalgroepen in Kamer en Senaat.

Luidens artikel 32bis van de Grondwet treden de taalgroepen als dusdanig slechts op voor de bij de Grondwet bepaalde gevallen.

Welke zijn die gevallen ?

- 1) De samenstelling van de twee cultuurraden;
- 2) Het aannemen van wetten waarvoor een bijzondere meerderheid vereist is : deze wetten staan vermeld in de artikelen 1, 3bis, 59bis en 107quater van de Grondwet;
- 3) De bijzondere procedure om te voorkomen dat bepalingen van een ontwerp of voorstel van wet de betrekkingen tussen de gemeenschappen in het gedrang brengen (artikelen 38bis van de Grondwet).

Hoe worden de leden van de Kamer en de Senatoren in een Nederlandse en een Franse taalgroep ingedeeld ?

seils culturels pour les communautés culturelles française et néerlandaise, pour autant qu'il s'agisse de dispositions légales pouvant être adaptées à la majorité ordinaire.

Exposés introductifs des Ministres des Relations communautaires.

M. Tindemans, Ministre des Relations Communautaires, a commenté la portée du projet.

Le nouvel article 59bis de la Constitution contient les règles fondamentales relatives à l'autonomie culturelle, tandis que le soin de compléter et de préciser celles-ci est laissé au législateur.

A cet égard, il convient d'opérer une distinction. Certains points peuvent être réglés par une loi adoptée à la majorité ordinaire. Pour d'autres points, il faut une loi « adoptée à la majorité des suffrages dans chaque groupe linguistique de chacune des Chambres à la condition que la majorité des membres de chaque groupe se trouve réunie et pour autant que le total des votes positifs émis dans les deux groupes linguistiques atteigne les deux tiers des suffrages exprimés. »

C'est la raison pour laquelle deux lois distinctes sont nécessaires.

Dans un premier projet de loi figurent les dispositions pour lesquelles une majorité ordinaire suffit. C'est le présent projet de loi.

Un deuxième projet de loi rassemble les dispositions pour lesquelles la Constitution prescrit la majorité spéciale. Ce projet porte le numéro 400 des documents parlementaires du Sénat.

Il convient de mentionner d'abord les sources du présent projet de loi.

D'importantes dispositions sont reprises de textes qui, à l'origine, devaient figurer dans la Constitution même. Comme on sait, après le 18 février 1970 on s'est efforcé d'abrégier le texte des nouveaux articles de la Constitution, en reportant certaines dispositions dans des lois. Pour autant qu'il s'agisse de dispositions pouvant être adoptées à une majorité simple, celles-ci ont été reprises dans le présent projet.

D'autres dispositions sont intimement liées à l'esprit des débats qui ont eu lieu au sein des Commissions et en séance publique, lors de la discussion des nouveaux articles constitutionnels.

Certaines dispositions, enfin, ont été empruntées à des lois qui, jusqu'à présent, s'appliquaient à la législation, mais qui seront également d'application aux décrets.

Le chapitre I^{er} traite des groupes linguistiques à la Chambre et au Sénat.

Aux termes de l'article 32bis de la Constitution, l'intervention des groupes linguistiques comme tels n'a lieu que dans les cas déterminés par la Constitution.

Quels sont ces cas ?

- 1) La composition des deux conseils culturels;
- 2) L'adoption de lois pour lesquelles une majorité spéciale est requise : ces lois sont mentionnées aux articles 1^{er}, 3bis, 59bis et 107quater de la Constitution;
- 3) La procédure spéciale en vue d'éviter que certaines dispositions d'un projet ou d'une proposition de loi compromettent les relations entre les communautés (article 38bis de la Constitution).

De quelle façon la répartition des Députés et Sénateurs en un groupe linguistique néerlandais et un groupe linguistique français se fera-t-elle ?

— In principe worden de parlementsleden ingedeeld overeenkomstig het taalgebied waarin het kiescollege gesitueerd is dat een lid van de Kamer of Senaat gekozen heeft.

Die regel geldt voor alle parlementsleden die worden gekozen door de kiescolleges welke integraal behoren tot een eentalig gebied. (Van de parlementsleden gekozen door het kiescollege van het arrondissement Verviers en de provinciale senatoren gekozen door de provinciale raad van Luik moet uitdrukkelijk melding worden gemaakt, omdat zij, naast de kiezers uit het Franse, ook kiezers uit het Duitse taalgebied vertegenwoordigen).

— De algemene regel geldt noch voor de parlementsleden gekozen door het kiescollege van het arrondissement Brussel, noch voor de senatoren gekozen door de provinciale raad van Brabant, noch voor de gecoöpteerde senatoren: zij — maar zij alleen — kiezen de taalgroep waartoe zij wensen te behoren. Die keuze wordt bepaald door de taal waarin zij bij de aanvaarding van hun wetgevend mandaat de eed afleggen. Leggen zij de eed in verschillende talen af, dan is de taal waarin zij dat het eerst doen bepalend.

— Het is duidelijk dat een overgangsbepaling noodzakelijk is. De parlementsleden die hun mandaat uitoefenen op het tijdstip dat deze wet in werking treedt, hebben immers de eed reeds afgelegd. Van de taal die zij daarvoor gebruikten, werd evenwel geen akte genomen. Zij moeten derhalve de gelegenheid krijgen te opteren voor de Nederlandse of voor de Franse taalgroep.

Hoofdstuk II bevat verscheidene bepalingen die betrekking hebben op de cultuurraden voor de Nederlandse cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap. Voor de Duitse cultuurgemeenschap zal een afzonderlijke raad worden opgericht; deze zal anders samengesteld zijn en een aangepaste bevoegdheid hebben.

Hoofdstuk II bevat 4 afdelingen.

Afdeling I heeft betrekking op het voorkomen van discriminatie om ideologische en filosofische redenen.

De Grondwet heeft in artikel 59bis, § 7, voorgeschreven dat de wet zulke maatregelen zou bepalen.

Voor deze wetsbepalingen (artikels 4, 5 en 6) heeft de Regering zich in ruime mate laten leiden door het voorstel van de Senaatscommissie voor de herziening van de Grondwet.

Wat is de bedoeling van deze procedure?

De vrees werd geuit dat in de Nederlandse cultuurraad een christelijk-georiënteerde meerderheid de vrijzinnige minderheid in haar opvattingen zou krenken. Eenzelfde vrees, maar andersom, bestond aan Franstalige zijde, waar de christelijke-georiënteerden om bescherming vroegen.

Wanneer een ideologische en filosofische minderheid — dat is dus geen taalminderheid of geen politieke minderheid — zich gediscrimineerd acht, moet een instantie daarover uitspraak doen.

Welnu, men was van oordeel dat de « overwichten » mekaar compenseren op het nationale vlak. Vandaar de techniek om de betwistingen voor te leggen aan een voor het ganse land representatief orgaan. Dit nationaal representatief orgaan zijn de twee Wetgevende Kamers.

Het onderzoek van de motie waarvan sprake in artikel 5, heeft alleen betrekking op de ontvankelijkheid van de motie en houdt geen enkele beoordeling van de aangevoerde argumenten in; die beoordeling is aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers voorbehouden. Het onderzoek naar de ontvankelijkheid wordt toevertrouwd aan een college van 4 voorzitters: deze van de Kamer, van de Senaat en van de twee cultuurraden.

— La répartition des membres du Parlement se fera, en principe, d'après la région linguistique dans laquelle est situé le collège électoral ayant élu un membre de la Chambre ou du Sénat.

Cette règle vaut pour tous les membres du Parlement élus par les collèges électoraux appartenant, dans leur intégralité, à une région unilingue. (Les parlementaires élus par le collège électoral de l'arrondissement de Verviers et les sénateurs provinciaux élus par le conseil provincial de Liège doivent être mentionnés distinctement, étant donné qu'ils représentent, outre les électeurs de la région de langue française, également des électeurs appartenant à la région de langue allemande).

— La règle générale ne vaut ni pour les parlementaires élus par le collège électoral de l'arrondissement de Bruxelles, ni pour les sénateurs élus par le conseil provincial du Brabant, ni pour les sénateurs cooptés: ils choisissent — mais eux seuls — le groupe linguistique dont ils désirent faire partie. Ce choix est déterminé par la langue dans laquelle ils ont prêté serment en acceptant leur mandat législatif. S'ils prêtent serment en plusieurs langues, c'est la première qu'ils utilisent qui est déterminante.

— Il est évident qu'une disposition transitoire est nécessaire. Les parlementaires qui exercent leur mandat au moment où la présente loi entre en vigueur, ont, en effet, déjà prêté serment. Il n'a pas été pris acte de la langue qu'ils ont utilisée à cette occasion. En conséquence, il faut leur donner la possibilité d'opter pour le groupe linguistique néerlandais ou français.

Le chapitre II contient diverses dispositions qui ont trait aux conseils culturels pour la communauté culturelle française et la communauté culturelle néerlandaise. Pour la communauté culturelle allemande, un conseil distinct sera créé; ce conseil sera composé différemment et aura une compétence appropriée.

Ce chapitre II comporte quatre sections.

La section I porte sur la prévention de toute discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques.

Dans son article 59bis, § 7, la Constitution prescrit que la loi arrête ces mesures.

Pour ces dispositions légales (articles 4, 5 et 6), le Gouvernement s'est inspiré en grande partie de la proposition de la Commission de revision de la Constitution du Sénat.

Quel est le but d'une telle procédure?

Certains ont exprimé la crainte qu'au sein du conseil culturel néerlandais, une majorité de tendance chrétienne ne blesse la minorité libre penseuse dans ses convictions. Une même crainte (mais inverse) existait du côté francophone, où la tendance chrétienne réclamait une protection.

Lorsqu'une minorité idéologique et philosophique (c'est-à-dire non pas une minorité linguistique ou politique) s'estime l'objet d'une discrimination, il faut qu'une instance se prononce à ce sujet.

Or, on a estimé que les « majorités » se compensent au niveau national. D'où la technique visant à soumettre les litiges à un organe représentatif de l'ensemble du pays. Cet organe national représentatif est constitué par les deux Chambres législatives.

L'examen de la motion dont il est question à l'article 5 ne porte que sur la recevabilité de cette motion et n'implique aucune appréciation des arguments invoqués; cette appréciation est réservée à la Chambre des Représentants. L'examen de la recevabilité est confié à un collège de quatre présidents: ceux de la Chambre, du Sénat et des deux conseils culturels.

Afdeling II bevat enkele bepalingen van tamelijk technische aard. De techniek die voor de wetten geldt, wordt hier overgenomen voor de decreten.

— In artikel 59bis, § 5, van de Grondwet wordt voorgeschreven dat de Koning de decreten bekrachtigt en afkondigt, zoals Hij ook de wetten bekrachtigt en afkondigt. Dat wordt geregeld in artikel 7. In dit artikel wordt een aangepaste tekst van de wet van 31 mei 1961 overgenomen die dezelfde materie voor de wetten regelt.

— In dezelfde paragraaf 5 van artikel 59bis van de Grondwet wordt voorgeschreven dat de wet moet aanduiden hoe de decreten worden bekendgemaakt. Dat wordt geregeld in artikel 8.

— Artikel 9 bepaalt dat de decreten verbindend zijn de tiende dag na hun publicatie in het *Belgisch Staatsblad*, tenzij het decreet een andere termijn heeft vastgesteld.

Afdeling III bevat de bepalingen betreffende het voorkomen en beslechten van conflicten tussen de wet en het decreet en tussen decreten onderling.

Conflicten tussen de wet en het decreet zullen het gevolg zijn van de miskenning van de bevoegdheidsregeling tussen de wetgever en de cultuurraden; conflicten tussen decreten zullen voortvloeien uit de miskenning van de bevoegdheidsregeling tussen de cultuurraad voor de Nederlandse en de cultuurraad voor de Franse cultuurgemeenschap. Die bevoegdheidsregeling is door de Grondwet, inzonderheid in artikel 59bis, vastgesteld.

Het doelmatigste middel om conflicten te voorkomen, bestaat erin het toezicht op voorontwerpen en voorstellen van decreet op te dragen aan een gespecialiseerde en onafhankelijke instelling die tot taak heeft die voorontwerpen en voorstellen aan de Grondwet te toetsen.

Vermits de afdeling wetgeving van de Raad van State reeds adviseert over voorontwerpen en voorstellen van wet, lijkt het de Regering logisch haar ook te belasten met het geven van advies over voorontwerpen en voorstellen van decreet.

Daarin zetelen naast beroepsmagistraten een aantal assesseurs die door de Koning zullen worden benoemd.

De voorgestelde procedure is erop berekend trouw te blijven aan onze parlementaire tradities volgens welke de bevoegdheid om de uiteindelijke beslissing te nemen inzake de grondwettelijkheid van een wet — en voortaan ook van een decreet — voorbehouden blijft aan het Parlement.

Afdeling IV heeft een tamelijk juridisch-technische inhoud waarop eventueel zal teruggekomen worden bij de bespreking van de artikelen.

De slotbepaling is ingegeven door de politieke zorg om de taalgroepen slechts te doen functioneren nadat de wet op de bevoegdheid en de werking van de twee cultuurraden is goedgekeurd.

Blijkens de uitslag van de stemming in de Senaat over dit ontwerp, heerst er een ruime consensus ten aanzien van de erin vervatte bepalingen.

Zonder afbreuk te doen aan het recht van bespreking waartoe de Regering zich gaarne bereid verklaart, durft zij er toch op aandringen dat binnen de kortst mogelijke tijd het ontwerp in openbare vergadering van de Kamer van Volksvertegenwoordigers zou gebracht worden.

* * *

De heer Dehousse, Minister van Communautaire betrekkingen, vult de uiteenzetting van zijn collega aan.

Hij legt uit waarom twee ontwerpen noodzakelijk zijn om de doeleinden van de Grondwetgever te bereiken. De nieuwe Grondwet voorziet namelijk in uitvoeringswetten die

La section II contient quelques dispositions de nature assez technique. La procédure législative est reprise, en l'occurrence, pour les décrets.

— L'article 59bis, § 5, de la Constitution implique que le Roi sanctionne et promulgue les décrets (tout comme il sanctionne et promulgue les lois). C'est ce qui est réglé à l'article 7, qui reprend un texte adapté de la loi du 31 mai 1961, où la même matière est réglée pour les lois.

— Le même paragraphe 5 de l'article 59bis dispose que la loi doit prévoir les modalités de publication des décrets. Tel est l'objet de l'article 8.

— L'article 9 dispose que les décrets sont obligatoires le dixième jour après celui de leur publication au *Moniteur belge*, à moins que le décret n'ait fixé un autre délai.

La section III comporte les dispositions relatives à la prévention et au règlement des conflits entre la loi et le décret, ainsi qu'entre les décrets.

Les conflits entre la loi et le décret résulteront de la méconnaissance du règlement de compétence entre le législateur et les conseils culturels; des conflits entre les décrets pourront résulter de la méconnaissance du règlement de compétence entre le conseil culturel pour la communauté culturelle française et le conseil culturel pour la communauté culturelle néerlandaise. Ce règlement de compétence est déterminé par la Constitution, notamment à l'article 59bis.

Le moyen le plus efficace de prévenir ces conflits consiste à confier le contrôle des avant-projets et des propositions de décret à un organisme spécialisé et indépendant qui aura pour mission de déterminer si ces avant-projets et propositions sont conformes à la Constitution.

Comme la section de législation du Conseil d'Etat émet déjà des avis sur des avant-projets et des propositions de loi, il a semblé logique au Gouvernement de la charger également de donner un avis sur les avant-projets et les propositions de décret.

Cette section comprend, outre des magistrats professionnels, un certain nombre d'assesseurs qui seront nommés par le Roi.

La procédure proposée reste dans la ligne de nos traditions parlementaires selon lesquelles le pouvoir d'apprécier en dernier ressort la constitutionnalité d'une loi — et à l'avenir, également d'un décret — est réservé au Parlement.

La section IV englobe des dispositions d'un caractère assez juridique et technique sur lesquelles le Ministre se réserve de revenir éventuellement lors de la discussion des articles.

La disposition finale s'inspire du souci politique de ne faire fonctionner les groupes linguistiques qu'après que la loi relative à la compétence et au fonctionnement des deux conseils culturels aura été adoptée.

Le vote du présent projet par le Sénat a fait apparaître un large consensus au sujet des dispositions qu'il comporte.

Sans porter atteinte au droit de discussion, à laquelle il se déclare d'ailleurs prêt à participer, le Gouvernement se permet néanmoins d'insister afin que le projet puisse être discuté dans les meilleurs délais en séance publique de la Chambre des Représentants.

* * *

M. Dehousse, Ministre des Relations communautaires, a complété l'exposé de son collègue.

Il a expliqué pour quel motif il faut deux projets afin de réaliser les buts que le Constituant s'est assignés. La nouvelle Constitution, en effet, prévoit des lois l'exécution qui

met een bijzondere meerderheid en andere die met een gewone meerderheid kunnen aangenomen worden. Wat deze laatste betreft, leek het gepast al de diverse materies in één ontwerp te regelen, liever dan twee of drie ontwerpen in te dienen.

Hij licht de logistieke methode toe die het ontwerp tot basis dient, en verwijst naar de uitvoerige besprekingen in de Senaat.

Zo werd in de Senaat gewag gemaakt van de mogelijke oprichting van een Constitutioneel Hof. Al pleit veel voor de inrichting van een dergelijk Hof, bestaat er thans geen meerderheid voor die oplossing.

Algemene beraadslaging.

Een lid herinnert eraan dat de bespreking in de Senaat zeer bewogen is geweest, bij zoverre dat op een bepaald ogenblik de Eerste Minister ertoe genoot werd voor te stellen dat een belangrijk deel van het ontwerp zou worden ingetrokken.

Het lid verklaart zich voorstander van elke maatregel die ertoe strekt de filosofische minderheden te beschermen.

Wat Afdeling III van het tweede hoofdstuk aangaat, verklaart het lid zich voorstander van de oprichting van een Constitutioneel Hof. Het lid wenst dat de afdeling bevoegdheidsconflicten als een emanatie van de Kamer wordt beschouwd en door deze wordt benoemd zoals dit het geval is met het Rekenhof.

M.b.t. artikel 5, dringt het lid aan opdat de notie « ontvankelijkheid » van de motie zou begrepen worden in beperkte zin, derwijze dat de grond van de problemen in generlei mate zou aangetast worden.

Een ander lid meent dat het ontwerp diende uitgebreid te worden tot de uitvoering van artikel 107^{quater} van de Grondwet. Hij wijst op de diepgaande politieke en juridische problemen die het ontwerp behandelt.

De interferentie van Parlement en rechterlijke macht, zoals die in het ontwerp wordt ingevoerd, is uniek in de wereld en in feite verwerpelijk. Het ware bv. onvoorstelbaar dat het Congres in de V. S. A. een arrest van het Opperste Gerechtshof zou vernietigen. En dat precies wil het ontwerp in België mogelijk maken.

Bevoegdheidsconflicten tussen verschillende wetgevers moeten opgelost worden door een onpartijdige rechter, niet door één van die wetgevers.

Het is nog meer opvallend dat conflicten tussen twee cultuurraden beslecht worden door het Parlement dat samengesteld is uit de leden van beide cultuurraden, maar vergaderd in één college waar de sterkste het haalt.

Dit is des te erger omdat het terzake uiteraard gaat om communautaire kwesties.

De tussenschakel die de Senaat op verzoek van de heer Servais heeft voorzien, namelijk het gemotiveerd advies van de Regering vooraleer het Parlement zich uitspreekt, is slechts ogenverblindend. De Regeringen zullen in een dergelijk geval steeds de vertrouwenskwestie stellen, zodat dezelfde parlementairen, die bv. een decreet hebben goedgekeurd, nadien zullen genoot worden op hun stemming terug te komen.

De Vlaamse meerderheid heeft voorwaar alle voorzorgen genomen. De tweetaligheid van de leden van de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State is er een ander voorbeeld van.

Hij zinspeelt op het ongenoegen waarmee in de gerechtelijke kringen de Raad van State bij zijn oprichting in 1946 werd ontvangen. De Raad van State is een onafhankelijke jurisdictie, die ontsnapt aan de uitvoerende macht zowel als aan de gerechtelijke hiërarchie. Het lid stelt voor alles te integreren in het Hof van Cassatie, i.p.v. een nieu-

devront être adoptées à une majorité spéciale et d'autres qui pourront l'être à la majorité ordinaire. En ce qui concerne ces dernières, il semblait indiqué de régler toutes les matières dans le cadre d'un seul projet plutôt que d'en déposer deux ou trois.

Il a commenté la méthode légistique qui a servi de base au projet et il s'est référé aux discussions approfondies qui ont eu lieu au Sénat.

C'est ainsi que la possibilité de créer une Cour constitutionnelle a été évoquée au Sénat. Bien que de nombreux arguments plaident en faveur de la création d'une telle Cour, il n'y a pas actuellement de majorité en faveur de cette solution.

Discussion générale.

Un membre a rappelé que la discussion au Sénat a été très agitée, de sorte qu'à un certain moment le Premier Ministre a été amené à proposer le retrait d'une partie importante du projet.

Le membre s'est déclaré partisan de toute mesure tendant à protéger les minorités philosophiques.

En ce qui concerne la Section III du Chapitre II, le membre s'est prononcé en faveur de la création d'une Cour constitutionnelle. Le membre souhaite que la section des conflits soit considérée comme une émanation de la Chambre, et nommée par elle comme l'est la Cour des Comptes.

Au sujet de l'article 5, le membre a insisté pour que la notion de « recevabilité » de la motion soit interprétée d'une façon restrictive, de manière que le fond du problème ne soit nullement mis en question.

Un autre membre a émis l'avis que le projet aurait dû être étendu à l'exécution de l'article 107^{quater} de la Constitution. Il a attiré l'attention sur les problèmes politiques et juridiques fondamentaux dont traite le projet.

L'interférence du Parlement et du Pouvoir judiciaire, telle qu'elle est instaurée par le projet, est unique au monde et est, en fait, inadmissible. Il est, par exemple, impensable qu'aux Etats-Unis le Congrès annule un arrêt de la Cour suprême. Et c'est exactement ce que le projet veut rendre possible en Belgique.

Les conflits de compétence entre les différents législateurs doivent être tranchés par un juge impartial, et non pas par l'un de ces législateurs.

Il est encore plus remarquable que les conflits entre les deux conseils culturels seront tranchés par le Parlement, lequel est composé des membres des deux conseils culturels réunis en son seul collège et au sein duquel le plus fort l'emportera.

C'est d'autant plus grave qu'il s'agit évidemment de questions communautaires.

Le chaînon intermédiaire que le Sénat a prévu à la demande de M. Servais, à savoir l'avis motivé du Gouvernement avant que le Parlement ne statue, n'est que de la poudre aux yeux. Dans un pareil cas, les Gouvernements poseront toujours la question de confiance, de sorte que les parlementaires qui ont, par exemple, adopté un décret, seront contraints par la suite de revenir sur leur vote.

La majorité flamande a vraiment pris toutes ses précautions. Le bilinguisme des membres de la section des conflits de compétence du Conseil d'Etat en est un autre exemple.

Il a fait allusion au mécontentement avec lequel le Conseil d'Etat, à sa création en 1946, a été accueilli dans les milieux judiciaires. Le Conseil d'Etat est une juridiction autonome qui échappe au Pouvoir exécutif mais aussi à la hiérarchie judiciaire. Le membre a proposé de tout intégrer à la Cour de Cassation, plutôt que de créer une section nouvelle au sein

we afdeling in de Raad van State op te richten. Bij die gelegenheid weerlegt het lid de meermaals tegen het hoogste Hof geuite bezwaren.

Hierop laten de beide Ministers opmerken dat de Regering aanvankelijk niet eens de oprichting van een afdeling bevoegdheidsconflicten had voorzien. Deze idee is gegroeid in de Senaat.

Het lid wijst vervolgens op de onaanvaardbare inmenging van de Raad van State en het Parlement in particuliere rechtsgedingen, die op die wijze voor een goed deel aan de gewone rechter worden onttrokken.

Minister Dehousse wijst op recente voorbeelden, waaruit blijkt dat er geen conflicten rijzen tussen het Hof van Cassatie en de wetgever, die immers het laatste woord heeft via interpretatieve wetten.

Volgens de Minister ontsnapt een Opperste Gerechtshof niet aan de greep van de uitvoerende macht. Hij citeert buitenlandse voorbeelden waaruit blijkt dat de uitvoerende macht via benoemingsvoorwaarden, leeftijdsgrenzen, enz., zulk Hof op haar hand kan krijgen.

Het lid suggereert nog de oprichting van een paritaire parlementaire raad, i.p.v. een nieuwe afdeling in de Raad van State.

Een ander lid wijst op de abnormale omstandigheden waarin het ontwerp in de Kamer moet besproken worden. Gezien de omstandigheden mag de Kamer in feite het ontwerp niet amenderen.

Zijn voornaamste bezwaar tegen het ontwerp is de uitholling van de culturele autonomie. Zo moeten de filosofische minderheden beschermd worden binnen de taalgroepen en niet via gans het Parlement. Stelselmatig kan een vierde van een cultuurraad de werking van die raad lamleggen. Ook in de regeling van de bevoegdheidsconflicten blijft de uiteindelijke beslissing berusten bij het Parlement.

Een ander lid steunt het ontwerp omdat het getrouw de Grondwetsherziening die het Parlement heeft gewild, wil voltooien.

Volgens het lid is een Constitutioneel Hof ondemocratisch. Zulk Hof zou een super-markt in het leven roepen boven de drie machten die de Grondwet heeft bepaald. De buitenlandse voorbeelden terzake zijn weinig overtuigend. De bijzondere aspecten van de Belgische samenleving vergen nergens een regeling *sui generis*.

Politieke moeilijkheden en conflicten moeten door een politiek orgaan opgelost worden. In dat geval is het parlement, na tussenkomst van de paritaire Ministerraad, aangevozen.

Een lid stelt de vraag wat dient verstaan te worden onder « ideologische en filosofische » redenen. Het ideologische lijkt gekoppeld te zijn aan het filosofische d.w.z. thans hoofdzakelijk een onderscheid moet gemaakt worden tussen vrijzinnig en niet-vrijzinnig. Maar wat zal dit in de toekomst nog betekenen?

De Minister van Communautaire betrekkingen, de heer Tindemans, verwijst naar zijn antwoord dat hij in de Kamer heeft verstrekt bij de bespreking van artikel 6bis van de Grondwet. Men weet niet hoe de opvattingen in de toekomst zullen evolueren. In elk geval gaat het om non-discriminatie inzake levensbeschouwing.

Wanneer men spreekt over non-discriminatie om ideologische en filosofische redenen in het raam van de culturele autonomie, gaat het bijgevolg niet om politieke minderheden en evenmin om taalminderheden. Het gaat hier wel om discriminatie op het vlak van de levensbeschouwing.

Sommigen, onder de indruk van het verleden, vrezen inderdaad dat in de cultuurraad van de Nederlandse gemeenschap een meerderheid zou tot uiting komen die eerder een christelijke levensbeschouwing huldigt. Zulks zou eventueel

du Conseil d'Etat. A cette occasion le membre a réfuté les objections fréquemment formulées à l'encontre de la Cour suprême.

Les deux Ministres ont alors fait observer qu'initialement le Gouvernement n'avait même pas prévu de créer une section des conflits de compétence. C'est une idée qui a mûri au Sénat.

Le membre a ensuite attiré l'attention sur l'immixtion inadmissible du Conseil d'Etat et du Parlement dans des actions judiciaires privées, qui, pour une bonne part, sont ainsi soustraites au juge ordinaire.

Le Ministre Dehousse a cité des exemples récents, dont il ressort qu'il n'y a aucun conflit entre la Cour de Cassation et le législateur, celui-ci ayant en effet le dernier mot par le biais des lois interprétatives.

Selon le Ministre, une Cour suprême n'échappe pas à l'emprise du Pouvoir exécutif. Il a cité des exemples étrangers, dont il appert que, par la voie de conditions de nomination, de limites d'âge, etc., le Pouvoir exécutif peut avoir la haute main sur une telle Cour.

Le membre a encore suggéré de créer un conseil parlementaire paritaire, au lieu d'une section nouvelle du Conseil d'Etat.

Un autre membre a souligné les circonstances anormales dans lesquelles le présent projet de loi doit être discuté par la Chambre. En raison de ces circonstances, il est, en fait interdit à la Chambre d'amender le projet.

Son objection principale à l'encontre du projet est que celui-ci vide l'autonomie culturelle de sa substance. Ainsi, les minorités philosophiques doivent être protégées dans les groupes linguistiques et non par l'ensemble du Parlement. Le quart d'un conseil culturel peut paralyser systématiquement le fonctionnement de ce conseil. Même en ce qui concerne le règlement des conflits de compétence, la décision finale appartient toujours au Parlement.

Un autre membre a déclaré qu'il appuie le projet, parce qu'il entend parachever fidèlement la révision de la Constitution, voulue par le Parlement.

Selon ce membre, une Cour constitutionnelle n'est pas démocratique. Une telle Cour engendrerait un super-pouvoir, coiffant les trois pouvoirs définis par la Constitution. Les exemples étrangers de telles Cours ne sont guère brillants. D'ailleurs, les aspects particuliers de la société belge exigent un régime *sui generis*.

Les difficultés et conflits politiques doivent être résolus par un organe politique. En l'occurrence, le Parlement est tout indiqué, après intervention du Conseil des Ministres composé paritairement.

Un membre s'est demandé ce qu'il y a lieu d'entendre par « raisons idéologiques et philosophiques ». L'idéologie semble liée à la philosophie, c'est-à-dire qu'aujourd'hui il faut essentiellement opérer une distinction entre libre penseur et non-libre penseur. Mais quelle sera la signification qu'il faudra encore y accorder à l'avenir?

Le Ministre des Relations communautaires, Monsieur Tindemans, s'est référé à la réponse qu'il a faite à la Chambre lors de la discussion de l'article 6bis de la Constitution. On ignore comment les conceptions évolueront à l'avenir. En tout cas il s'agit de non-discrimination en matière philosophique.

Lorsqu'on parle de non-discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques dans le cadre de l'autonomie culturelle il ne s'agit pas, par conséquent, de minorités politiques et pas davantage de minorités linguistiques. Il s'agit en l'occurrence de discrimination sur le plan philosophique.

Certains, sous l'impression du passé, craignent en effet qu'au sein du conseil culturel de la communauté néerlandaise se manifeste une majorité qui préconiserait plutôt une conception chrétienne de la vie. Il pourrait s'ensuivre des

nadelige gevolgen kunnen hebben voor de minderheid met vrijzinnige levensbeschouwing. Daarom vragen zij bepaalde beschermingsmaatregelen.

Aan Waalse zijde liggen de verhoudingen precies andersom : daar bestaat de vrees dat de minderheid met christelijke oriëntatie in de verdrukking zou kunnen komen. Daarom werd door verscheidene partijen geeist dat de bescherming tegen zulke discriminatie aan Vlaamse en aan Waalse zijde zou gelden.

In het Regeringsakkoord van juni 1968 werden dan ook op uitdrukkelijke wijze verscheidene modaliteiten vastgelegd die van aard zijn de non-discriminatie om ideologische en filosofische redenen te waarborgen.

De bijlage tot het op 12 juni 1968 goedgekeurde regeringsakkoord en behelsde in feite slechts beginselen en het is een van de delikate opdrachten van de Regering geweest om deze beginselen om te zetten in concrete normatieve bepalingen.

Het verhaal van de omstandige genese van deze teksten zou ons te ver voeren. Laten we echter nogmaals de nieuwe teksten van de Grondwet in herinnering brengen.

Artikel 6bis luidt als volgt :

« Het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend moet zonder discriminatie verzekerd worden. Te dien einde waarborgen de wet en het decreet onder meer de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische minderheden. »

Dit artikel 6bis houdt dus een algemene principiële verklaring in en het kondigt ook aan dat wetten en decreten de ideologische en filosofische minderheden zullen beschermen.

Dat geldt dus niet alleen voor de cultuur, maar tevens voor alle domeinen van het maatschappelijk leven. Ook al zou geen bijzondere wet of geen bijzonder decreet worden opgesteld met het doel de ideologische en filosofische minderheden te beschermen, toch behoudt het grondwettelijk beginsel van non-discriminatie zijn algemene draagwijdte en blijft het van kracht.

In artikel 59bis van de Grondwet gaat men een stap verder. Paragraaf 7 luidt als volgt :

« De wet stelt de regelen vast ten einde elke discriminatie om ideologische en filosofische redenen te voorkomen. »

Hierin wordt uitdrukkelijk bepaald dat de wet de passende maatregelen moet voorschrijven om — in het raam van de culturele autonomie — de discriminatie op grond van levensbeschouwelijke redenen te voorkomen.

Aanvankelijk had de Senaatscommissie voor de herziening van de Grondwet in 1969 een meer omstandige tekst voorgesteld. Maar om de grondwettelijke bepaling bondiger te maken heeft men er tenslotte de voorkeur aan gegeven deze tekst in een wet op te nemen.

Het is deze tekst die thans artikel 4 van het voorliggend wetsontwerp uitmaakt. Het is een proceduremaatregel waarin het volgende bepaald wordt :

« Een met redenen omklede motie, ondertekend door ten minste een vierde van de leden van een cultuurraad en ter tafel gelegd na de indiening van het verslag en vóór de eindstemming in openbare vergadering, kan verklaren dat de bepalingen die zij aanwijst in een ontwerp of voorstel van decreet, dat bij deze cultuurraad aanhangig is, een discriminatie om ideologische en filosofische redenen inhouden. »

conséquences défavorables pour la minorité libre penseuse. C'est pourquoi celle-ci réclame des mesures de protections.

Du côté wallon les rapports sont exactement inverses : on y craint que la minorité de tendance chrétienne puisse être opprimée. C'est pourquoi plusieurs partis ont exigé que la protection contre pareille discrimination s'applique aussi bien du côté flamand et du côté wallon.

En conséquence, l'accord gouvernemental du mois de juin 1968 a prévu de manière expresse diverses modalités propres à garantir la non-discrimination pour les raisons idéologiques et philosophiques.

L'annexe à l'accord gouvernemental adopté le 12 juin 1968 ne contenait en fait que des principes et ce fut l'une des tâches délicates du Gouvernement de transformer ces principes en dispositions normatives concrètes.

Raconter en détail, la genèse de ce texte nous mènerait trop loin. Rappelons cependant, une fois encore, les nouveaux textes de la Constitution.

L'article 6bis est libellé comme suit :

« La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. A cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques. »

Cet article 6bis contient donc une déclaration générale de principe et dispose également que les lois et décrets protégeront les minorités idéologiques et philosophiques.

Ceci vaut donc, non seulement pour la culture, mais pour tous les domaines de la vie sociale. Même si aucune loi particulière ou aucun décret particulier n'était élaboré dans le but de protéger les minorités idéologiques et philosophiques, le principe constitutionnel de non-discrimination conserve sa portée générale et demeure applicable.

L'article 59bis de la Constitution va plus loin encore. Son paragraphe 7 est libellé comme suit :

« La loi arrête les mesures en vue de prévenir toute discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. »

Ce paragraphe dispose donc expressément que la loi doit prescrire les mesures propres à prévenir, dans le cadre de l'autonomie culturelle, la discrimination pour des raisons de conception de la vie.

Initialement, la Commission sénatoriale de revision de la constitution avait, en 1969, proposé un texte plus ample. Mais afin de rendre la disposition constitutionnelle plus succincte on a finalement préféré reporter ce texte dans le cadre d'une loi.

C'est ce texte qui constitue maintenant l'article 4 du présent projet de loi. Il s'agit d'une mesure de procédure disant ce qui suit :

« Une motion motivée, signée par le quart au moins des membres d'un conseil culturel et introduite après le dépôt du rapport et avant le vote final en séance publique, peut déclarer que les dispositions d'un projet ou d'une proposition de décret qu'elle désigne et dont ce conseil culturel se trouve saisi, contiennent une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. »

Dit mechanisme of deze procedure verschilt merkkelijk van wat de Regering in 1968 had voorgesteld. Over de thans voorgestelde tekst werd een akkoord bereikt na grondige besprekingen, niet alleen in de Senaatscommissie maar ook in vergaderingen, met vertegenwoordigers uit de diverse partijen en culturele organisaties. Het akkoord dat in de Senaatscommissie op 23 april 1969 bereikt werd was dan ook een betekenisvolle gebeurtenis. Met algemene stemmen werd de bepaling goedgekeurd.

De waarde van de voorgestelde procedure door de Senaatscommissie in 1969 reeds werd aanvaard en thans, in een meer gepreciseerde tekst, in het wetsontwerp wordt overgenomen, heeft een belangrijke draagwijdte :

a) 1/4 van de leden van een cultuurraad volstaat om de motie aanhangig te maken. Nu zowat alle partijen verklaren open te staan voor alle staatsburgers ongeacht hun levensbeschouwing, kunnen in elk van de partijen parlementsleden gevonden worden om getuigenis af te leggen van hun ruimdenkendheid en verdraagzaamheid. Het hoeft geen betoog dat de leden van de cultuurraad daarbij niet noodzakelijkerwijze optreden als verdedigers van een bepaalde levensbeschouwing maar als verdedigers van het recht om gelijk welke levensbeschouwing te huldigen, althans voor zover deze niet in strijd is met de fundamenteën waarop onze samenleving is gebouwd.

De belangrijkste vraag waarop, bij de bespreking in de Senaatscommissie in 1969, een antwoord moest worden gevonden, luidde : wie zal oordelen over de gegrondheid van de ingediende motie ?

Verscheide formules werden onderzocht :

— Eerst dacht men aan de Raad van State. Maar indien deze wel de aangewezen instelling is wanneer het erom gaat de juridische waarde en verantwoording van een acte te beoordelen, is hij dat minder wanneer het gaat om een politiek-filosofisch oordeel; zulke uitspraak dient niet aan een rechtscollege te worden overgelaten.

— Een tweede mogelijke formule bestaat erin de kwestie bij de ministerraad aanhangig te maken. Deze formule was ingegeven door de procedure die voor artikel 38bis van de Grondwet werd ontworpen. Maar in de optiek van het gestelde probleem — de bescherming van een minderheid — leek de ministerraad niet het passende lichaam te zijn, ook al omdat er een vermoeden bestaat dat de Ministerraad, uitdrukking van een parlementaire meerderheid, er minder op berekend is de tolk te zijn van een levensbeschouwelijke minderheid.

— Uiteindelijk ging de voorkeur dan ook naar de formule die in de voorgestelde tekst werd opgenomen : het Parlement zal over de al dan niet gegrondheid van de motie uitspraak doen. Ook hier had er een evolutie plaats. Aanvankelijk verwees men de bedoelde motie naar de voltallige Senaat. Na de goedkeuring van de nieuwe Grondwet stond men voor de vraag : verwijzing naar de Kamer, naar de Senaat of naar beide ? Deze laatste oplossing leek ten slotte de meest aanvaardbare.

Overwegingen van tweeërlei aard zaten hierbij voor.

In de eerste plaats moest de uitspraak worden gedaan door een nationale instelling. Waarom ? Omdat men meende dat de ideologische en filosofische tegenstellingen aan Vlaamse zijde enerzijds, aan Waalse zijde anderzijds, mekaar harmonisch compenseerden. Op die wijze wordt een evenwicht hervonden dat, naar de mening en de vrees van sommigen, niet aanwezig is in elke van de twee cultuurraden. Voorts zou op die wijze de non-discriminatie op ideologisch en filosofisch gebied voor alle landgenoten op dezelfde wijze gelden.

Ce mécanisme ou cette procédure diffère sensiblement de ce que le Gouvernement avait proposé en 1968. On était tombé d'accord sur le texte actuellement proposé à l'issue de discussions approfondies menées non seulement en commission sénatoriale, mais également au cours de réunions avec des représentants des divers partis et organisations culturelles. L'accord auquel la commission sénatoriale parvint le 23 avril 1969 constituait dès lors un événement marquant. Cette disposition fut adoptée à l'unanimité.

La valeur de la procédure proposée, qui a été adoptée dès 1969 par la commission sénatoriale et figure à présent, dans une version plus précise, dans le présent projet de loi, est d'une portée considérable :

a) Il suffit d'un quart des membres d'un conseil culturel pour saisir celui-ci d'un motion. Maintenant que presque tous les partis s'affirment expressément ouverts à tous les citoyens quelles que soient leurs conceptions philosophiques, il se trouve, dans chacun des partis, des parlementaires pour témoigner de leur largesse de vues et de leur tolérance. Il est évident que les membres du conseil culturel n'agissent pas nécessairement à cet égard en défenseurs d'une philosophie donnée, mais en défenseurs du droit de professer une philosophie quelconque, du moins pour autant que celle-ci ne soit pas contraire aux principes sur lesquels notre société est bâtie.

La question la plus importante à laquelle il a fallu répondre lors des discussions en commission sénatoriale était la suivante : qui appréciera le bien-fondé de la motion qui a été introduite ?

Plusieurs formules ont été étudiées :

— On a tout d'abord songé au Conseil d'Etat. Mais si celui-ci est bien l'institution indiquée lorsqu'il s'agit de juger de la valeur juridique et de la justification d'un acte, il ne l'est plus autant lorsqu'il s'agit de porter une appréciation politico-philosophique; il ne faut pas laisser cette décision à une juridiction.

— Une deuxième formule consiste à saisir le Conseil des Ministres de la question. Cette formule s'inspirait de la procédure prévue pour l'article 38bis de la Constitution. Mais dans la perspective du problème posé — la protection d'une minorité — le Conseil des Ministres n'est pas apparu comme étant l'organe adéquat, ne fût-ce que parce qu'existe la présomption que le Conseil des Ministres, expression d'une majorité parlementaire, est moins conçu pour être l'interprète d'une minorité philosophique.

— Finalement, la préférence est allée à la formule reprise dans le texte proposé : le Parlement statuera sur la motion quant au fond. En l'occurrence également, une évolution s'est produite. A l'origine, la motion était renvoyée au Sénat complet. Après l'adoption de la nouvelle Constitution s'est posée la question suivante : faut-il renvoyer à la Chambre, au Sénat ou aux deux assemblées ? La dernière solution a finalement paru la plus acceptable.

Elle se base sur des considérations de deux ordres :

En premier lieu, la décision doit être réservée à une institution nationale. Pourquoi ? Parce qu'on a estimé que les oppositions idéologiques et philosophiques du côté flamand, d'une part, et du côté wallon, d'autre part, se compensent harmonieusement. De cette manière, on retrouve un équilibre que certains pensent ou craignent ne pas voir exister au sein de chacun des deux conseils culturels. Par ailleurs, de cette manière la non-discrimination en matière idéologique et philosophique serait la même pour tous nos citoyens.

In de tweede plaats lag de grote betekenis van een debat over het al dan niet krenkend karakter van een decreetsbepaling in het feit dat een publieke vergadering over die kwestie zou worden gehouden. Dat is wel essentieel. Het conflict moet het onderwerp worden van een openbare gedachtenwisseling, waarbij iedere mening zich vrijuit kan doen gelden. Dit is wel een typisch voorbeeld van een tegensprekelijk debat dat thuis hoort in een democratisch regime. En waar kan zulks beter gebeuren dan in het Parlement?

Sommigen hebben gemeend communautaire passies te moeten oproepen bij deze procedure. In de Senaat en elders werden alle mogelijke formules onderzocht maar de hier voorgestelde is nog te beste gebleken.

Indien men trouwens in dit land, waar men ook woont of verkozen is, geen oog meer zou hebben voor algemeen menselijke of levensbeschouwelijke verdraagzaamheid, dan zou het in dit land wel treurig gesteld zijn.

Het hier bedoelde debat gaat niet tussen partijen, niet tussen cultuurgemeenschappen, maar tussen mensen, verkozenen van de natie, die elk afzonderlijk met het probleem van de levensbeschouwingen van de verdraagzaamheid geconfronteerd worden.

De beoogde procedure kan worden geopend voor elke aangelegenheid op het vlak van de cultuur. Er is geen beperkende opsomming. Alles wat tot de bevoegdheid van de cultuurraden behoort kan ook aanleiding geven tot dergelijke motie. Er is dan ook geen voorafgaande reglementering vereist, die toch altijd uit een of ander oogpunt beperkend zou kunnen worden geïnterpreteerd.

De voorgestelde procedure kan echter in geval van misbruik tot ontwrichting van de nieuwe structuren leiden. Daarom dient de motivering van de motie met de vereiste aandacht te worden onderzocht. Deze taak toevertrouwd aan vier voorzitters: die van Kamer en Senaat, en die van de Cultuurraden.

De voorgestelde procedure doet geen afbreuk aan de culturele autonomie. Het gaat alleen om een beschermingsmaatregel, niet om dwingende normen wat het cultuurbeleid zelf betreft. Elke cultuurraad zal autonoom daarover beslissen, zoals ook — na toepassing van de voorgestelde procedure — elke cultuurraad ten slotte autonoom beslist over het al dan niet aanvaarden van een decreet. Het Parlement treedt niet in de plaats van de cultuurraad om zich over het decreet zelf uit te spreken. Alleen het debat over het al dan niet discriminatoir karakter van een wel omschreven bepaling wordt overgebracht naar het nationale forum bij uitstek, het Parlement, zodat de levensbeschouwelijke verdraagzaamheid zal blijven behoren tot het geestelijke patrimonium van alle staatsburgers in dit land, waar democratische vrijheid vooral tot uiting moet komen in de meest ruime, positieve en civieke tolerantie.

De Minister antwoordt nog op gestelde vragen. Zijn inziens verdient het de voorkeur alle wetsbepalingen, die slechts een gewone meerderheid vergen, in één ontwerp op te nemen, liever dan in verschillende, misschien 5 of 6.

Wat betreft de bevoegdheidsconflicten werden alle mogelijkheden onder ogen genomen, ook deze van de oprichting van een Grondwettelijk Hof. De grote meerderheid wil het laatste woord laten aan het Parlement. Vandaar de parlementair gegroeide oplossing van een afdeling bevoegdheidsconflicten bij de Raad van State, die een regelings-arrest velt, mits mogelijkheid van nietigverklaring door het Parlement.

En deuxième lieu, l'importance d'un débat sur le caractère offensant ou non d'une disposition de décret ressort du fait qu'une réunion publique y est consacrée. Il s'agit là d'un point essentiel. Le conflit doit faire l'objet d'un échange de vues public, où toutes les opinions peuvent s'exprimer librement. Tel est bien l'exemple-type d'un débat contradictoire qui trouve sa place dans un régime démocratique. Et où la chose pourrait-elle mieux se faire qu'au Parlement?

Certains ont cru devoir faire appel aux passions communautaires au sujet de cette procédure. La Commission du Sénat et d'autres instances encore ont examiné toutes les formules possibles, mais celle qui est présentement proposée semble encore la meilleure.

D'ailleurs, si ce pays, quel que soit le lieu où l'on habite et quel que soit le lieu où l'on a été élu, n'appréciait plus la tolérance humaine et philosophique, la situation serait bien triste.

Le débat dont il s'agit, n'est engagé, ni entre des partis, ni entre des communautés culturelles, mais bien entre des hommes élus par la nation qui se trouvent chacun devant le problème de l'option philosophique et de la tolérance.

La procédure envisagée peut être entamée pour toutes les affaires qui se situent au niveau de la culture. Il n'y a pas d'énumération limitative. Tout ce qui est de la compétence des conseils culturels peut également donner lieu à une telle motion. Une réglementation préalable n'est donc pas requise, car celle-ci pourrait toujours être interprétée limitativement d'un point de vue ou d'un autre.

Toutefois, en cas d'abus, la procédure proposée pourrait aboutir à la désintégration des nouvelles structures. C'est pourquoi les motifs de la motion doivent faire l'objet d'un examen attentif. Cette mission est confiée à quatre présidents: les présidents de la Chambre et du Sénat et les présidents des conseils culturels.

La procédure proposée ne porte nullement atteinte à l'autonomie culturelle. Il ne s'agit que d'une mesure de protection et non de critères impératifs se rapportant à la politique culturelle elle-même. Chaque conseil culturel en décidera d'une manière autonome, tout comme il décidera d'une manière autonome — après application de la procédure proposée — de l'adoption ou non d'un décret. Le Parlement ne se substitue pas au conseil culturel pour se prononcer sur le décret lui-même. Seul le débat sur le caractère discriminatoire ou non d'une disposition déterminée est portée sur le forum national par excellence, c'est-à-dire le Parlement, de sorte que la tolérance philosophique continuera à faire partie du patrimoine spirituel de tous les citoyens de ce pays où la liberté démocratique doit se manifester surtout par la tolérance la plus large, la plus positive et la plus civique.

Le Ministre a encore répondu à d'autres questions. A son avis, il serait préférable de grouper toutes les dispositions légales qui ne requièrent d'une majorité simple en un seul projet, au lieu de les reprendre peut-être dans 5 ou 6 projets différents.

En ce qui concerne les conflits de compétence, toutes les possibilités ont été envisagées, y compris celle de la création d'une Cour constitutionnelle. La grande majorité a estimé qu'il fallait laisser le dernier mot au Parlement. C'est ce qui explique la solution à laquelle ont abouti les travaux parlementaires, à savoir la création, auprès du Conseil d'Etat, d'une section des conflits de compétence, qui statue par voie d'arrêts de règlement, lesquels peuvent être annulés par le Parlement.

Deze mogelijkheid tot nietigverklaring mag ons niet toelaten te zeggen dat de culturele autonomie wordt uitgehouden. De nietigverklaring zal een uitzondering blijven.

Een lid herinnert aan de brief van de Eerste-Voorzitter van het Hof van Cassatie. De Minister van Justitie heeft niet de gelegenheid gehad de Procureur Generaal bij het Hof van Cassatie te ontmoeten. De vraag wordt gesteld of deze hoge magistraat niet zelf het initiatief moest nemen om zulk onderhoud mogelijk te maken.

De Minister van Justitie laat opmerken dat hij slechts kennis kreeg van voornoemde brief aan de Eerste Minister toen hij reeds verzonden was. Hij weet niet eens of deze brief de weergave is van een overleg tussen alle leden van het Hof van Cassatie, dan wel van een persoonlijke mening van de betrokken hoge magistraten. De Minister oordeelt dat hij zijn plicht heeft vervuld door de leden van de Senaatscommissie te 10 uur op de hoogte te stellen van gezegde brief, waarvan hij kennis kreeg te 9 uur.

Een lid beweert dat een interpretatieve wet nooit een gerechtelijke beslissing, die kracht van gewijsde heeft verworven, heeft vernietigd.

De Minister van Justitie laat gelden dat deze opmerking iedere pertinentie mist. Het Parlement komt tussen, alvorens een eindbeslissing door een Hof of rechtbank wordt geveld.

De Minister wordt hier bijgetreden door verschillende leden.

Op interpellatie van een lid, verklaart Minister Tindemans dat de beoordeling van de bevoegdheidsconflicten alleen moet steunen op overwegingen van grondwettelijkheid.

De Minister van Justitie merkt op dat de gewone rechtscolleges geregeld geroepen worden om de wetten toe te passen bij interpretatie ervan conform de Grondwet.

Welk is de aard van de beslissing van de Raad van State inzake bevoegdheidsconflicten? Deze beslissing is slechts voorlopig. De uiteindelijke beslissing berust bij het Parlement.

Verschillende leden menen dat de tekst van artikel 15 niet helemaal in overeenstemming is met deze opvatting, vermits de beslissing van het Parlement enkel de uitvoerbaarheid van het regelingsarrest kan ongedaan maken, en niet het arrest zelf.

De Minister van Communautaire betrekkingen (de heer Dehousse) herinnert eraan dat dikwijls interpretatieve wetten worden aangenomen die hangende rechtsgedingen beïnvloeden.

In de in het ontwerp voorziene procedure is het toch normaal dat de afdeling bevoegdheidsconflicten vanuit juridisch oogpunt het gestelde probleem benadert, en een arrest velt waarvan de juridische waarde voorzeker kan wegen op de uiteindelijke beoordeling door het Parlement. Maar het Parlement blijft terzake soeverein.

Op verzoek van een lid, verklaart de Minister van Communautaire betrekkingen (de heer Tindemans) dat bevoegdheidsconflicten tussen de cultuurraden kunnen ontstaan door overschrijding van bevoegdheid zowel *ratione materiae* als *ratione loci*. Het onderzoek van deze conflicten stelt uitsluitend de kwestie van de grondwettigheid. Op dit ogenblik voorzien wij enkel conflicten over de bevoegdheid *ratione loci* tussen de twee cultuurraden. De betwistingen over de bevoegdheid *ratione materiae* zullen zich integendeel kunnen voordoen tussen decreten en wetten.

Cette possibilité d'annulation ne permet cependant pas d'affirmer que l'autonomie culturelle est vidée de sa substance. L'annulation restera l'exception.

Un membre a rappelé la lettre du Premier Président de la Cour de Cassation. Le Ministre de la Justice n'a pas eu l'occasion de rencontrer le Procureur général près la Cour de Cassation. Il a été demandé si ce haut magistrat n'aurait pas dû prendre lui-même l'initiative de provoquer un tel entretien.

Le Ministre de la Justice a fait observer qu'il n'avait eu connaissance de cette lettre adressée au Premier Ministre qu'après que celle-ci eût été envoyée. Il ignore même si cette lettre est le reflet d'une concertation entre tous les membres de la Cour de Cassation, ou si elle traduit simplement l'opinion personnelle des hauts magistrats intéressés. Le Ministre a estimé avoir fait son devoir en portant, à 10 heures, ladite lettre à la connaissance des membres de la Commission du Sénat, alors qu'il n'en avait eu lui-même connaissance qu'à 9 heures.

Un membre a prétendu que jamais une loi interprétative n'a annulé une décision judiciaire coulée en force de chose jugée.

Le Ministre de la Justice a fait valoir que cette observation n'est absolument pas pertinente. Le Parlement intervient avant qu'une Cour ou un tribunal ne prenne une décision définitive.

Plusieurs membres ont partagé l'avis du Ministre sur ce point.

Interpellé par un membre, le Ministre des Relations communautaires (secteur néerlandais) a déclaré que, lorsqu'il est statué sur des conflits de compétence, seules des considérations au sujet de la constitutionnalité peuvent entrer en ligne de compte.

Le Ministre de la Justice a fait observer que conformément à la Constitution, les juridictions ordinaires sont régulièrement appelées à appliquer les lois d'une façon interprétative.

Quelle est la nature de la décision du Conseil d'Etat en matière de conflits de compétence? Cette décision n'est que provisoire. La décision finale appartient au Parlement.

Plusieurs membres ont estimé que le texte de l'article 15 n'est pas entièrement conforme à cette conception, puisque la décision du Parlement peut uniquement enlever à l'arrêt de règlement sa force exécutoire et non annuler l'arrêt lui-même.

Le Ministre des Relations communautaires (M. Dehousse) a rappelé l'adoption fréquente de lois interprétatives influant sur des affaires en suspens.

Il est tout de même normal qu'au cours de la procédure prévue par le projet, la section des conflits de compétence examine le problème posé d'un point de vue juridique et prononce un arrêt dont la valeur juridique pèsera certainement sur la décision finale que prendra le Parlement. Le Parlement reste toutefois souverain en la matière.

A la demande d'un membre, le Ministre des Relations communautaires (M. Tindemans) a expliqué que les conflits de compétence entre les conseils culturels peuvent être causés par des excès de pouvoir tant *ratione materiae* que *ratione loci*. Lors de l'examen de ces conflits se pose uniquement la question de la constitutionnalité. En ce moment, nous ne prévoyons que des conflits de compétence *ratione loci* entre les deux conseils culturels. D'autre part, des différends en matière de compétence *ratione materiae* pourraient effectivement surgir entre les décrets et la loi.

Een lid gaat akkoord met de filosofie van het ontwerp, doch vraagt zich af of de term « regelingsarrest » wel adequaat is, aangezien dit arrest geen uiteindelijke beslissing inhoudt.

De Minister van Justitie merkt hierbij op dat het regelingsarrest, behoudens vernietiging door het Parlement, toch rechtsgevolgen moet kunnen teweegbrengen. Het gaat dus niet op de term « arrest » te vervangen door « advies ». Een advies kan nooit een geschil beslechten.

De meerderheid van de Commissie gaat erover akkoord dat alles tenslotte een kwestie is van terminologie. Een regelingsarrest is zeker geen « arrest » in de traditionele zin van het woord, vermits de uitvoerbaarheid van het regelingsarrest afhangt van het Parlement. Het is veeleer een regelingsbesluit dat pas « arrest » wordt, wanneer het niet door het Parlement, binnen de in artikel 15 gestelde termijn, ongedaan gemaakt wordt.

Een lid houdt voor dat er conflicten mogelijk zijn inzake bevoegdheid *ratione materiae* tussen de cultuurraden, bijv. inzake Radio en Televisie.

De Commissie beslist met 12 stemmen tegen 5 en 1 onthouding de algemene bespreking af te sluiten.

Bespreking van de artikelen.

Artikel 1.

De heer Van der Elst dient een amendement in (Stuk n° 1026/2-I), luidend als volgt :

« 1) § 1, 1° aanvullen met wat volgt :

« behalve degenen die hun eed in het Duits afleggen ».

2) § 2, 1°, aanvullen met wat volgt :

« behalve degenen die hun eed in het Duits afleggen ».

3) in § 2, 2°, de woorden « of in het Duits » weglaten ».

De Minister vraagt het amendement te verwerpen, daar alle Parlementsleden van één van beide cultuurraden moet deel uitmaken.

Het amendement wordt verworpen met 3 stemmen tegen 13 en 2 onthoudingen.

Het artikel wordt eenparig aangenomen.

Art. 2.

Een lid stelt de vraag waarom de taalgroepen een reglement van orde nodig hebben.

De Minister van Communautaire Betrekkingen (Franse sector) antwoordt dat het ontwerp de taalgroepen niet verplicht om een reglement van orde op te stellen. Daarom heeft de Senaat in zijn zitting van 22 juni 1971 een amendement van de heer de Stexhe aanvaard om het facultatief karakter van het voorschrift te onderstrepen.

Een lid herinnert eraan dat de Senaat de voorkeur gaf aan de term « règlement d'ordre intérieur » in plaats van aan de term « règlement ».

De Minister van Communautaire Betrekkingen, de heer Dehousse verwijst naar het verslag van de Senaatscommissie blz. 5. Het reglement van orde is geen reglement van publiek recht.

Het artikel wordt aangenomen met 17 stemmen tegen 4 en 1 onthouding.

Un membre a marqué son accord sur la philosophie du projet, mais s'est demandé si l'expression « arrêt de règlement » est bien adéquate, puisqu'elle n'implique pas de décision définitive.

Le Ministre de la Justice a fait remarquer à ce sujet que l'arrêt de règlement doit quand même pouvoir entraîner des effets juridiques, sauf s'il est annulé par le Parlement. Il ne peut donc être question de remplacer le mot « arrêt » par le mot « avis ». Un avis ne peut jamais trancher un différend.

La majorité de la Commission a été d'accord pour estimer que tout se résume en fin de compte à une question de terminologie. Un arrêt de règlement n'est certes pas un « arrêt » au sens traditionnel du mot, puisque la force exécutoire de l'arrêt de règlement dépend du Parlement. C'est plutôt un arrêté de règlement, qui ne devient un « arrêt » que s'il n'est pas annulé par le Parlement dans le délai fixé à l'article 15.

De l'avis d'un membre, il existe des possibilités de conflits de compétence *ratione materiae* entre les conseils culturels, par exemple en matière de radiodiffusion et de télévision.

Par 12 voix contre 5 et 1 abstention la Commission a décidé de clôturer la discussion générale.

Discussion des articles.

Article premier.

M. Van der Elst a présenté un amendement (Doc. n° 1026/2-I), libellé comme suit :

« 1) § 1^{er}. Compléter la première phrase du 1° par ce qui suit :

« sauf ceux qui prêtent serment en allemand ».

2) § 2. Compléter la première phrase du 1° par ce qui suit :

« sauf ceux qui prêtent serment en allemand ».

3) Au § 2, 2°, supprimer les mots « ou en allemand ».

Le Ministre a demandé de rejeter l'amendement, étant donné que tous les parlementaires doivent faire partie de l'un des deux conseils culturels.

L'amendement a été rejeté par 13 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'article a été adopté à l'unanimité.

Art. 2.

Un membre a demandé si les groupes linguistiques doivent avoir un règlement d'ordre intérieur.

Le Ministre des Relations communautaires, M. Dehousse, a répondu que le texte n'oblige pas les groupes linguistiques à arrêter un règlement d'ordre intérieur. C'est précisément pour cette raison qu'en sa séance du 22 juin 1971, le Sénat a adopté un amendement de M. De Stexhe, qui souligne le caractère facultatif de cette disposition.

Un membre a rappelé que le Sénat a préféré l'expression « règlement d'ordre intérieur » au mot « règlement ».

Le Ministre des Relations communautaires, M. Dehousse s'est référé à la page 5 du rapport de la Commission sénatoriale. Le règlement d'ordre intérieur n'est pas un règlement de droit public.

L'article a été adopté par 17 voix contre 4 et 1 abstention.

Art. 3.

Eenparig aangenomen.

Art. 3bis (nieuw).

Bij wijze van amendement stelt de heer Piron voor een artikel 3bis (nieuw) in te voegen (Stuk n° 1036/2-II).

Hij verantwoordt zijn amendement als volgt :

« De teksten van afdeling I van Hoofdstuk 2 van het ontwerp zijn de vrucht van moeizame besprekingen en een overhaastige improvisatie. Bij het opstellen ervan is gebleken dat steeds meer mensen gewonnen zijn voor een controle-regeling op de grondwettelijkheid van de wetten en decreten.

Een dergelijke controle behoort tot de bevoegdheid van de grondwetgever en moet worden vastgelegd in het hoofdstuk betreffende de individuele rechten. »

Het amendement wordt verworpen met 16 stemmen tegen 5.

Art. 4.

Een lid, de mening van meerdere leden vertolkend zou er de voorkeur aan gegeven hebben dat het ontwerp zich zou beperkt hebben tot Hoofdstuk I, daar de huidige tekst o.m. voor gevolg heeft dat de garanties voor de ideologische en filosofische minderheden bij wet en dus bij gewone meerderheid kunnen gewijzigd worden.

Het lid zal niettemin het ontwerp goedkeuren.

Artikel 4 wordt aangenomen met 16 stemmen tegen 4 en 1 onthouding.

Art. 5.

Oorspronkelijk bepaalde het ontwerp dat het college, dat uitspraak zou doen over de ontvankelijkheid van de motie, zou bestaan uit de voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de voorzitters van de twee cultuurraden.

De Senaat heeft daaraan toegevoegd de voorzitter van de Senaat. Aldus telt het college een even aantal leden. Er moet dus uitgekeken worden naar een regeling bij staking van stemmen. Het ontwerp bepaalt dat in dit geval de motie ontvankelijk is.

Een lid wenst te weten welke de bevoegdheid is van het college van voorzitters. De Senaat scheen de mening te zijn toegedaan, dat het ook de grond van de ontvankelijkheid mag nagaan.

De Minister van Communautaire Betrekkingen, de heer Tindemans verwijst naar het antwoord verstrekt in de Senaatcommissie (Senaat n° 469, blz. 8). De bevoegdheid van het college reikt iets verder dan het nagaan van de conformiteit met het reglement; zo kan het college ook louter fantastische moties afwijzen als zijnde niet-ontvankelijk.

Een lid verwijst terzake naar de traditie waarop men steunt om bepaalde wetsvoorstellen niet in overweging te nemen.

De Commissie is het eens om deze interpretatie niet te onderschrijven. Zij wenst zich te houden aan de gewone betekenis van de term « ontvankelijkheid ».

Het artikel wordt aangenomen met 16 stemmen tegen 5.

Art. 6.

Bij wijze van amendement stellen de heren Van der Elst en Schiltz (zie Stuk n° 1026/2-I) voor een lid toe te voegen luidend als volgt :

« Deze procedure kan maar éénmaal worden aangewend ten aanzien van eenzelfde voorstel of ontwerp van decreet ».

Art. 3.

Cet article a été adopté à l'unanimité.

Art. 3bis (nouveau).

Par voie d'amendement, M. Piron a proposé un article 3bis (nouveau) (Doc. n° 1026/2-II).

Il a justifié son amendement comme suit :

« Les textes groupés dans la section I du chapitre 2 du projet sont le fruit de laborieuses discussions et d'improvisations hâtives. Leur élaboration a fait apparaître qu'un consensus de plus en plus large se faisait jour en faveur d'un système de contrôle de la constitutionnalité des lois et des décrets.

Pareil contrôle est de la compétence du constituant et doit être prévu dans le chapitre relatif aux droits individuels. »

L'amendement a été rejeté par 16 voix contre 5.

Art. 4.

Un membre, qui s'est fait l'interprète de plusieurs autres, a déclaré qu'il aurait préféré que le projet se borne au chapitre I, le texte actuel ayant notamment pour effet que les garanties en faveur des minorités idéologiques et philosophiques pourront être modifiées par la loi, c'est-à-dire à la majorité ordinaire.

Le membre soutiendra néanmoins le projet.

L'article a été adopté par 16 voix contre 4 et 1 abstention.

Art. 5.

A l'origine, le projet prévoyait que le collège qui se prononcerait sur la recevabilité de la motion se composerait du président de la Chambre des Représentants et des présidents des deux conseils culturels.

Le Sénat y a ajouté le président du Sénat. Ainsi, le collège compte un nombre pair de membres. Il a donc fallu régler le cas de la parité des voix. Le projet dispose qu'en ce cas, la motion est recevable.

Un membre a demandé quelle sera la compétence du collège des présidents. Le Sénat semblait estimer qu'il pourrait également examiner le fond de la recevabilité.

Le Ministre des Relations communautaires, M. Tindemans (secteur néerlandais) a renvoyé à la réponse qu'il a donnée en Commission du Sénat (Doc. du Sénat n° 469, page 8). La compétence du collège déborde quelque peu l'examen de la conformité avec le règlement : ainsi, le collège peut également rejeter, comme non recevables, des motions fantaisistes.

Un membre a rappelé à cet égard la tradition sur laquelle on se fonde pour ne pas prendre en considération certaines propositions de lois.

La Commission s'est déclarée d'accord pour ne pas se rallier à cette interprétation. Elle désire s'en tenir à la signification habituelle du mot « recevabilité ».

L'article a été adopté par 16 voix contre 5.

Art. 6.

Par voie d'amendement (Doc. n° 1026/2-I), MM. Van der Elst et Schiltz ont proposé d'ajouter un nouvel alinéa, libellé comme suit :

« Il ne peut être fait usage qu'une seule fois de cette procédure pour la même proposition ou le même projet de décret. »

Het amendement wordt verworpen met 15 tegen 3 stemmen.

Het artikel wordt aangenomen met 16 stemmen tegen 3 en 1 onthouding.

Art. 6bis (nieuw).

Een door de heer Piron ingediend amendement werd ingetrokken (Stuk n° 1026/2-II).

Art. 7, 8 en 9.

Eenparig aangenomen.

Art. 9bis (nieuw).

Een amendement van de heer Piron (stuk n° 1026/2-II) vervalt ingevolge de verwerping van een artikel 3bis (nieuw) dat door hetzelfde lid werd voorgesteld.

Art. 10.

Het artikel wordt aangenomen met 17 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 11.

Een lid merkt op dat aan de wetgevende Kamers geen termijn wordt opgelegd om een besluit te treffen.

Aangenomen met 15 stemmen tegen 5.

Art. 12.

Voor het beslechten van de bevoegdheidsconflicten kan gedacht worden aan verschillende instanties. De Senaatscommissie voor de herziening van de Grondwet had reeds in de loop van het jaar 1970 haar voorkeur gegeven aan de oprichting van een derde afdeling in de Raad van State.

Er zij aan herinnerd dat de andere oplossingen om welbepaalde redenen werden verworpen.

De rechtbanken en hoven komen zelf moeilijk in aanmerking. Ze zijn meestal ééntalig. Hoe kunnen zij dan een bevoegdheidsconflict tussen twee cultuurraden oplossen? (Stukken van de Senaat, 1970-1971, n° 469, blz. 15).

De oprichting van een grondwettelijk Hof of van een nieuw onafhankelijk rechtscollege zou een belangrijke nieuwigheid betekenen met het euvel dat de bestaande infrastructuur van de Raad van State (diensten van auditoraat en griffie, alsmede de documentatiedienst) niet kan ingezet worden (Stukken van de Senaat, 1970-1971, n° 498, blz. 10).

In een brief van 7 juni 1971 gericht tot de Eerste-Minister, deden de Eerste-Voorzitter en de Procureur-Generaal bij het Hof van Cassatie een dubbele suggestie (ibid., blz. 2) : enerzijds de bevoegdheidsconflicten laten beslechten door het Hof van Cassatie, zetelend met verenigde kamers, anderzijds het « legislatief référé ».

Het kwam onpast voor het Hof van Cassatie de bevoegdheidsconflicten te laten beslechten, omdat het aldus zou genoopt zijn arresten met een verregaande politieke draagwijdte te vellen (ibid., blz. 13).

Anderzijds werd het « legislatief référé » door de wet van 7 juli 1865 uit ons publiek recht geweerd. Het zou immers de wetgever ertoe brengen te beslissen in een particulier rechtsgeding. Zulks is niet te verzoenen met het principe van de scheiding van machten (ibid., blz. 12).

Naar het voorbeeld van Nederland werden aan de afdeling bevoegdheidsconflicten assessoren toegevoegd, teneinde

Cet amendement a été rejeté par 15 voix contre 3.

L'article a été adopté par 16 voix contre 3 et 1 abstention.

Art. 6bis (nouveau).

Un amendement présenté par M. Piron a été retiré (Doc. n° 1026/2-II).

Art. 7, 8 et 9.

Ces articles ont été adoptés à l'unanimité.

Art. 9bis (nouveau).

Un amendement de M. Piron (Doc. n° 1026/2-II) est devenu sans objet par suite du rejet de l'article 3bis (nouveau), présenté par le même membre.

Art. 10.

L'article a été adopté par 17 voix et 2 abstentions.

Art. 11.

Un membre a fait remarquer qu'aucun délai n'est imposé aux Chambres législatives pour prendre une décision.

L'article a été adopté par 15 voix contre 5.

Art. 12.

Diverses instances pouvaient être envisagées pour le règlement des conflits de compétence. La Commission sénatoriale de revision de la Constitution avait, au cours de l'année 1970, marqué sa préférence pour la création d'une troisième section au Conseil d'Etat.

Il convient de rappeler que les autres solutions ont été rejetées pour des raisons bien déterminées.

Les cours et tribunaux peuvent difficilement entrer en ligne de compte. En général, ils sont unilingues. Comment pourraient-ils, dès lors, régler un conflit de compétence entre les deux conseils culturels? (Doc. du Sénat, 1970-1971, n° 469, p. 15).

La création d'une Cour constitutionnelle ou d'une juridiction indépendante nouvelle constituerait, certes, une innovation importante, mais elle offrirait l'inconvénient que l'infrastructure existante du Conseil d'Etat (services de l'auditorat et du greffe, ainsi que le service de la documentation) ne pourrait être utilisée (Doc. du Sénat, 1970-1971, n° 498, p. 10).

Dans une lettre du 7 juin 1971 adressée au Premier Ministre, le Premier Président et le Procureur général de la Cour de Cassation ont fait une double suggestion (ibid., p. 2) : d'une part, faire régler les conflits de compétence par la Cour de Cassation siégeant chambres réunies, d'autre part, le « référé législatif ».

Il a paru inopportun de faire régler les conflits de compétence par la Cour de Cassation, parce que celle-ci serait ainsi contrainte de prononcer des arrêts de portée politique indiscutable (ibid., p. 13).

D'autre part, le « référé législatif » a été écarté de notre droit public par la loi du 7 juillet 1865. En effet, ce procédé obligerait le législateur à statuer dans un procès entre particuliers. Or, ceci n'est pas conciliable avec le principe de la séparation des pouvoirs (ibid., p. 12).

A l'exemple des Pays-Bas, des assesseurs ont été adjoints à la section des conflits de compétence, afin de pouvoir dis-

te beschikken over juristen met een voldoende politieke ervaring. (Stuk van de Senaat, 1970-1971, n° 469, blz. 15).

Daarbij werd rekening gehouden met drie elementen :

— de samenstelling moet paritair zijn, in die zin dat er evenveel houders van Franstalige als van Nederlandstalige diploma's in de afdeling zetelen;

— elk lid moet beide landstalen kennen;

— bij staking van stemmen is de stem van de voorzitter (of eerste-voorzitter) beslissend.

Het artikel wordt aangenomen met 15 stemmen tegen 5.

Art. 13.

Aangenomen met 15 stemmen tegen 4.

Art. 14.

Met artikel 14 betreden wij de curatieve fase van het regelen van bevoegdheidsconflicten. Ieder rechtscollege maakt de prejudiciële kwestie aanhangig bij de afdeling bevoegdheidsconflicten, indien dit college het antwoord op deze vraag noodzakelijk acht voor zijn beslissing.

Het aanvankelijk in de Senaatscommissie gemaakte onderscheid tussen de voorschriften voor de rechtscolleges zittend in eerste aanleg en deze in de rechtscolleges zittend in laatste aanleg (Stuk van de Senaat, 1970-1971, n° 469, blz. 23 en volgende) berustte op een gelijkaardig onderscheid dat gemaakt werd in het Verdrag van Rome met betrekking tot de bevoegdheidsconflicten tussen de rechtscolleges van de Zes.

In de Senaatszitting van 22 juni 1971 pleitten de heren De Baeck en Anciaux voor de schrapping van dit onderscheid. De ervaring heeft immers geleerd, dat de wettelijk gestelde verplichting tot verwijzing, wanneer een bevoegdheidsconflict oprijst voor de rechter zittend in laatste aanleg, voor gevolg heeft dat het conflict te pas en te onpas wordt opgeworpen door degenen die erop uit zijn de rechtspleging te vertragen. De Senaat amendeerde het ontwerp in de door M. De Baeck gewenste zin (Stuk van de Senaat, 1970-1971, n° 549).

De Senaat aanvaardde bovendien een amendement van de h. Hambye (Stuk n° 528). In geval van verwijzing in hoger beroep, wordt de uitvoerbaarheid van het bestreden vonnis opgeschort, behalve indien de voorlopige tenuitvoerlegging van rechtswege moet geschieden. Dit betekent : indien de wet zelf de voorlopige tenuitvoerlegging oplegt bij stilzwijgen terzake van de rechter.

Hiermede worden hoofdzakelijk de bevelschriften in kortgeding (Gerechtelijk Wetboek art. 1039) en de vonnissen op eenzijdig verzoekschrift (Gerechtelijk Wetboek art. 1029) bedoeld. (Cfr. de verklaring van de heer Hambye in de Senaatszitting van 22 juni 1971).

In de Nederlandse tekst, laatste lid, eerste regel, wordt de term « rechtbank » vervangen door « rechtscollege ».

Het artikel wordt aangenomen met 16 stemmen tegen 5.

Art. 15.

Dit artikel geeft de sleutel voor de oplossing van de bevoegdheidsconflicten. Het is het parlement dat het laatste woord heeft, vermits het de regelingsarresten van de afdeling bevoegdheidsconflicten kan nietig verklaren.

poser de juristes ayant une expérience politique suffisante (Doc. du Sénat, 1970-1971, n° 469, p. 15).

A cet égard, il a été tenu compte de trois éléments :

— la composition doit être paritaire, en ce sens qu'il convient qu'un nombre égal de porteurs de diplômes du régime français et de diplômes du régime néerlandais siègent dans la section;

— chaque membre doit connaître les deux langues nationales;

— en cas de parité des voix, la voix du Président (ou du Premier Président) est prépondérante.

L'article a été adopté par 15 voix contre 5.

Art. 13.

Cet article a été adopté par 15 voix contre 4.

Art. 14.

Avec l'article 14 commence la phase curative du règlement des conflits de compétence. Chaque juridiction saisira la section des conflits de compétence de la question préjudicielle lorsqu'elle estime que la réponse à cette question est nécessaire pour rendre sa décision.

La distinction, faite initialement en Commission du Sénat, entre les décisions des juridictions siégeant en première instance et celles des juridictions siégeant en dernière instance (Doc. du Sénat, 1970-1971, n° 469, pp. 23 et 24) était fondée sur une distinction similaire contenue dans le Traité de Rome et relative aux conflits de compétence entre les juridictions des Six.

Au cours de la séance du Sénat du 22 juin 1971, MM. De Baeck et Ansiaux ont plaidé en faveur de la suppression de cette distinction. En effet, l'expérience a appris que, lorsqu'un conflit de compétence se pose devant le juge siégeant en dernière instance, la consultation rendue obligatoire par voie légale a pour conséquence que le conflit est invoqué à chaque occasion par ceux qui entendent faire durer la procédure. C'est pourquoi le Sénat a amendé le projet dans le sens souhaité par M. De Baeck (Doc. du Sénat, 1970-1971, n° 549).

D'autre part, le Sénat a adopté un amendement de M. Hambye (Doc. du Sénat, 1970-1971, n° 528). En cas de renvoi en degré d'appel, l'exécution du jugement attaqué est suspendue, sauf dans les cas où l'exécution provisoire est de droit, c'est-à-dire si la loi elle-même impose l'exécution provisoire lorsque le juge ne s'est pas prononcé sur ce point.

Sont surtout visées en l'occurrence, les ordonnances sur référé (art. 1039 du Code judiciaire) et les demandes sur requêtes unilatérales (art. 1029 du Code judiciaire) (cfr. la déclaration de M. Hambye au Sénat, le 22 juin 1971).

Au dernier alinéa du texte néerlandais, à la première ligne, le mot « rechtbank » a été remplacé par le mot « rechtscolleges ».

L'article a été adopté par 16 voix contre 5.

Art. 15.

Cet article donne la clé de la solution des conflits de compétence. Le dernier mot appartient au Parlement, puisqu'il peut annuler les arrêts de règlement de la section des conflits de compétence.

In de Senaat werd langdurig stilgestaan bij de vraag, over de aard van de beslissing van de beide Kamers, waarbij een regelingsarrest wordt nietig verklaard. Deze vraag is belangrijk. Van het antwoord hierop hangt immers af of de « alarmprocedure » voorzien door artikel 38bis van de Grondwet terzake toepasselijk kan zijn.

De opvatting van de heer Pierson (Handelingen van de Senaat, van 22 juni 1971) en deze van de heer Custers, verslaggever (Handelingen van de Senaat van 23 juni 1971) hebben ten slotte de overhand gehaald. De beslissing tot nietigverkeering is geen wet : zij komt niet tot stand zoals een wet (er wordt noch een voorstel noch een ontwerp kan eraan toevoegen dat zij niet wordt bekrachtigd door de Koning, wat een essentiële vereiste is voor het tot stand komen van een wet.

Het is dus onmogelijk die beslissing tot nietigverklaring onder toepassing te brengen van artikel 38bis van de Grondwet.

De Senaat heeft de gestelde kwestie opgelost, door het gemotiveerd advies van de Ministerraad in de procedure in te schakelen. Dit gemotiveerd advies noopt de paritair samengestelde Ministerraad tot het opnemen van zijn verantwoordelijkheid, wat ook het geval is indien artikel 38bis van de Grondwet zou worden toegepast.

Door de heer De Baeck werd in de Senaat een amendement ingediend, waarbij de beslissing tot nietigverklaring zou moeten genomen worden met een bijzondere meerderheid. Het amendement werd verworpen door de Senaat, op grond van de argumenten die door de Minister van Communautaire Betrekkingen, de heer Dehousse en de verslaggever, de heer Custers werden naar voren gebracht.

- een gewone wet kan niet bepalen dat een latere wet met bijzondere meerderheid moet aangenomen worden;
- het amendement is strijdig met artikel 28 van de Grondwet, dat de interpretatie van de wetten beschouwt als een prerogatief van het parlement en niet van de taalgroepen.

Het artikel wordt aangenomen met 14 stemmen tegen 6.

Art. 16 tot 19.

Aangenomen met 15 stemmen tegen 5.

Art. 20.

Dit artikel werd in het ontwerp ingevoegd om tegemoet te komen aan de bezwaren geopperd door de Eerste-Voorzitter en de Procureur-Generaal bij het Hof van Cassatie. Het zou inderdaad onlogisch en niet fraai zijn, moest het hoogste Gerechtshof wettelijk verplicht worden te verwijzen naar de Raad van State.

Het artikel wordt aangenomen met 15 stemmen tegen 5.

Art. 21.

Aangenomen met 15 stemmen tegen 5.

Art. 22.

Bij wijze van amendement stellen de heren Van der Elst en Schiltz voor (zie Stuk n° 1026/2-I) een 3° toe te voegen luidend als volgt :

« 3° vrijstelling van belasting verlenen. »

Au Sénat, on s'est interrogé longuement sur la nature de la décision des deux Chambres portant annulation d'un arrêt de règlement. La question est importante. L'applicabilité, en la matière, de la procédure dite de la « sonnette d'alarme », prévue par l'article 38bis de la Constitution, dépend de la réponse qui y est donnée.

C'est la conception de M. Pierson (Annales du Sénat, 22 juin 1971) et de M. Custers, rapporteur (Annales du Sénat, 23 juin 1971) qui l'a finalement emportée. La décision d'annulation n'est pas une loi : elle ne naît pas comme une loi (il n'est déposé ni proposition, ni projet) et n'est pas promulguée comme celle-ci. Il pourrait y être ajouté qu'elle n'est pas sanctionnée par le Roi ce qui est une condition essentielle pour qu'il y ait une loi.

Il est donc impossible d'appliquer à cette décision d'annulation l'article 38bis de la Constitution.

Le Sénat a résolu la question qui se posait en intercalant l'avis motivé du Conseil des Ministres dans la procédure. Cet avis motivé oblige le Conseil des Ministres, composé paritairement, à prendre ses responsabilités, ce qui est également le cas si l'article 38bis de la Constitution était appliqué.

M. De Baeck a présenté, au Sénat, un amendement prévoyant que la décision d'annulation devrait être prise à une majorité spéciale. L'amendement a été rejeté par le Sénat sur la base des arguments développés par le Ministre des relations communautaires, Monsieur Dehousse et le rapporteur M. Custers :

- une loi ordinaire ne peut disposer qu'une loi ultérieure doit être adoptée à la majorité spéciale;
- l'amendement est contraire à l'article 28 de la Constitution qui considère l'interprétation des lois comme une prérogative appartenant au Parlement et non aux groupes linguistiques.

L'article a été adopté par 14 voix contre 6.

Art. 16 à 19.

Ces articles ont été adoptés par 15 voix contre 5.

Art. 20.

Cet article a été inséré dans le projet pour répondre aux objections formulées par le Premier Président et le Procureur général de la Cour de Cassation. Il serait, en effet, illogique et peu élégant d'obliger légalement la Cour suprême à se référer au Conseil d'Etat.

L'article a été adopté par 15 voix contre 5.

Art. 21.

Cet article a été adopté par 15 voix contre 5.

Art. 22.

Par voie d'amendement, MM. Vander Elst et Schiltz (Doc. n° 1026/2-I) ont proposé d'ajouter un 3°, libellé comme suit :

« 3° accorder des exonérations fiscales. »

De Minister van Communautaire betrekkingen, de heer Tindemans herinnert eraan dat de cultuurraden geen fiscale bevoegdheid hebben.

Het amendement wordt verworpen met 14 stemmen tegen 2.

Het artikel wordt eenparig aangenomen.

Art. 23 en 24.

Eenparig aangenomen.

Art. 25.

Een door de heren Van der Elst en Schiltz ingediend amendement (Stuk n° 1026-2-I) wordt door een lid bestreden, omdat het hem ongrondwettelijk voorkomt. Het amendement heeft voor gevolg dat de door artikel 38bis van de Grondwet opgelegde alarm-procedure afhankelijk gemaakt wordt van de voorafgaandelijke goedkeuring van de wet tot uitvoering van artikel 107quater van de Grondwet.

Het lid oordeelt overigens dat artikel 25 in zijn geheel dient verworpen te worden.

Die bepaling heeft met name tot doel de « alarmbel » niet te laten gebruiken bij de goedkeuring van ontwerp n° 973/1 op de grote agglomeraties en de federaties van gemeenten. Voorts maakt zij de toepassing van artikel 107quater en van artikel 1, vierde lid, van de Grondwet onmogelijk.

Het amendement wordt verworpen met 18 stemmen tegen 1.

Artikel 25 wordt aangenomen met 15 stemmen tegen 4.

* * *

Het gehele ontwerp wordt aangenomen met 14 stemmen tegen 4 en 1 onthouding.

Dit verslag wordt eenparig bij één onthouding aangenomen.

De Verslaggever,

L. LINDEMANS.

De Voorzitter,

A. VAN ACKER.

Erratum.

Art. 14.

In de nederlandse tekst van het laatste lid wordt het woord « rechtbank » vervangen door het woord « rechtscollege ».

Le Ministre des relations communautaires, Monsieur Tindemans, a rappelé que les conseils culturels n'ont aucune compétence fiscale.

L'amendement a été rejeté par 14 voix contre 2.

L'article a été adopté à l'unanimité.

Art. 23 et 24.

Ces articles ont été adoptés à l'unanimité.

Art. 25.

Un amendement présenté par MM. Van der Elst et Schiltz (Doc. n° 1026/2-I), a été combattu en Commission par un membre qui l'estime inconstitutionnel. Cet amendement aurait pour conséquence que la procédure d'alarme prescrite par l'article 38bis de la Constitution serait subordonnée à l'adoption préalable de la loi portant exécution de l'article 107quater de la Constitution.

Le membre a d'ailleurs estimé qu'il y avait lieu de rejeter l'article 25 dans son ensemble.

Cette disposition a notamment pour objet de rendre inapplicable « la sonnette d'alarme » lors du vote du projet n° 973/1 sur les grandes agglomérations et les fédérations de communes. Elle paralyse également l'application de l'article 107quater et l'article premier, alinéa 4, de la Constitution.

L'amendement a été rejeté par 18 voix contre une.

L'article 25 a été adopté par 15 voix contre 4.

* * *

L'ensemble du projet a été adopté par 14 voix contre 4 et une abstention.

Ce rapport a été approuvé à l'unanimité moins une abstention.

Le Rapporteur,

L. LINDEMANS.

Le Président,

A. VAN ACKER.

Erratum.

Art. 14.

Dans le texte néerlandais du dernier alinéa, le mot « rechtbank » est remplacé par le mot « rechtscollege ».