

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1976-1977.

1 FEBRUARI 1977.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

waarbij de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap ertoe gemachtigd wordt het ontwerp van decreet betreffende het Nederlands-talige openbare bibliotheekwerk aan te nemen, en de « Conseil culturel de la Communauté culturelle française » ertoe gemachtigd wordt het ontwerp van decreet houdende organisatie van de openbare lectuur- en bibliotheekvoorziening aan te nemen.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN ⁽¹⁾,
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER HENCKENS.

DAMES EN HEREN,

I. — Draagwijdte van het voorstel van resolutie.

Dit voorstel van resolutie vindt eigenlijk zijn oorsprong in het algemeen verlangen om de wet van 17 oktober 1921 op de openbare bibliotheken — de zogenaamde wet Destrée — te herzien. In de loop van de zitting 1964-1968 werd door de toenmalige Regering reeds een wetsontwerp op de openbare

⁽¹⁾ Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Beauthier.

A. — Leden : de heren Beauthier, Coucke, Robert Devos, Henckens, Suykerbuyk, Vankeirsbilck, Verroken, Willems. — Boel, Dehousse, Demets, Harmegnies, Scokaert, Temmerman, Van Daele. — Daems, Kickx, Niemegeers, Soudant. — Defosset, Talbot. — Anciaux, Babylon.

B. — Plaatsvervangers : de heren Brinant, De Kerpel, Gheysen, Wijnen. — Content, Deruelles, Mook, Van Elewyck. — Paul De Clercq, Picron. — Nols. — Olaerts.

Zie :

970 (1975-1976) :

- N° 1 : Voorstel van resolutie.
- N° 2 : Amendement.

Chambre des Représentants

SESSION 1976-1977.

1^{er} FÉVRIER 1977.

PROPOSITION DE RESOLUTION

habilitant le Conseil culturel de la Communauté culturelle française à adopter le projet de décret organisant les services publics de la lecture et des bibliothèques publiques, et habilitant le « Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap » à adopter un projet de décret concernant les bibliothèques publiques de langue néerlandaise.

RAPPORT

FAIT
AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR ⁽¹⁾,
PAR M. HENCKENS.

MESDAMES, MESSIEURS,

I. — Portée de la proposition de résolution.

La présente proposition de résolution trouve son origine dans la volonté générale de réviser la loi — dite loi Destrée — du 17 octobre 1921 sur les bibliothèques publiques. Au cours de la législature 1964-1968, le Gouvernement de l'époque avait déjà préparé et transmis pour avis au Conseil d'Etat

⁽¹⁾ Composition de la Commission :

Président : M. Beauthier.

A. — Membres : MM. Beauthier, Coucke, Robert Devos, Henckens, Suykerbuyk, Vankeirsbilck, Verroken, Willems. — Boel, Dehousse, Demets, Harmegnies, Scokaert, Temmerman, Van Daele. — Daems, Kickx, Niemegeers, Soudant. — Defosset, Talbot. — Anciaux, Babylon.

B. — Suppléants : MM. Brinant, De Kerpel, Gheysen, Wijnen. — Content, Deruelles, Mook, Van Elewyck. — Paul De Clercq, Picron. — Nols. — Olaerts.

Voir :

970 (1975-1976) :

- N° 1 : Proposition de résolution.
- N° 2 : Amendement.

lektuur- en bibliotheekvoorziening voorbereid en voor advies overgezonden aan de Raad van State. Het indienen van dit wetsontwerp werd later echter onmogelijk wegens de Grondwetsherziening tijdens de jaren 1970-1971.

Sindsdien zijn bij toepassing van artikel 2, 5°, van de wet van 21 juli 1971, de Cultuurraden uitsluitend bevoegd voor het bibliotheekwezen. De Ministers van Nederlandse Cultuur en van Franse Cultuur hebben dan ook terzake ontwerpen van decreet ingediend. Over deze beide ontwerpen van decreet heeft de Raad van State respectievelijk op 2 juni 1972 en op 6 juni 1972 een advies uitgebracht. In deze adviezen houdt de Raad van State staande dat verschillende bepalingen van de ontwerpen niet onder de bevoegdheid vallen van de Cultuurraad en tot het domein behoren dat de Grondwet voor de nationale wetgever reserveert.

In voormelde adviezen stelt de Raad van State dat :

1° de Cultuurraad de provincies en gemeenten er niet kan toe verplichten een openbare bibliotheek op te richten of te organiseren, die beantwoordt aan de bepalingen welke gelden voor de herkenning door de Staat, en desgevallend het naleven van deze verplichting niet kan afdwingen;

2° het niet tot de bevoegdheid van de Cultuurraad behoort de verplichting op te leggen om uitgaven met betrekking tot de oprichting, de organisatie of de werking van een dergelijke openbare bibliotheek ten laste van de provinciale of gemeentelijke begroting te leggen;

3° de Cultuurraad, de provincies en de gemeenten er niet kan toe verplichten te handelen overeenkomstig de voorwaarden door de Koning vastgesteld i.v.m. het statuut en de personeelsformatie van hun erkende openbare bibliotheken.

De Raad van State erkent nochtans dat het opleggen van financiële verplichtingen aan gemeenten en provincies een belangrijk bestanddeel kan zijn van het beleid dat de Cultuurraden wensen te voeren. Teneinde dit grondwettelijk mogelijk te maken, suggereert de Raad van State, in artikel 22 van de wet van 3 juli 1971 een algemene bepaling in te voegen, luidend als volgt : « 3° de provincies, de agglomeraties, de federaties van gemeenten met taken te belasten of de Koning te machtigen dit te doen ». Deze oplossing vereist echter, naar de mening van de auteurs, een langdurige procedure die de goedkeuring van de decreten op de lange baan zou kunnen schuiven.

Een andere en meer eenvoudige methode bestaat erin, artikel 11 van de wet van 3 juli 1971 toe te passen en het Parlement een resolutie in die zin te laten aannemen.

De wetgever zelf, in het laatste lid van artikel 2 van de wet van 21 juli 1971 bepaalt dat « de bevoegdheid van de Cultuurraad om de culturele aangelegenheden te regelen, het recht omvat om decreten betreffende de infrastructuur te nemen ».

Vanzelfsprekend moet de wetgever dan ook gewild hebben dat deze bepaling een reële inhoud zou hebben, d.w.z. dat de Cultuurraden over effectieve middelen in rechte zouden beschikken om hun besluiten te concretiseren op het vlak van de culturele werking, temeer daar deze werking zich hoofdzakelijk ontplooit op provinciaal en gemeentelijk niveau.

Er zij onderstreept dat de Grondwet zelf de culturele aangelegenheden heeft overgedragen aan de exclusieve wetgevende bevoegdheid van de Cultuurraden, zodat de beperking, door de nationale wetgever, van het wetgevend werk van de Cultuurraden in culturele aangelegenheden zelfs als ongrondwettelijk zou kunnen worden bestempeld.

Deze overdracht van bevoegdheden veronderstelt dat de Cultuurraden, binnen de perken van hun bevoegdheden, verplichtingen kunnen opleggen aan provincies en gemeenten.

un projet de loi organisant le service public de la lecture et des bibliothèques. Cependant, le dépôt de ce projet de loi fut rendu impossible par la suite en raison de la révision de la Constitution au cours des années 1970-1971.

Depuis lors, les Conseils culturels ont la compétence exclusive en matière de bibliothèques, en application de l'article 2, 5°, de la loi du 21 juillet 1971. Les Ministres de la Culture néerlandaise et de la Culture française ont, dès lors, déposé des projets de décrets en la matière. Le Conseil d'Etat a émis un avis sur ces deux projets de décrets, respectivement le 2 juin et le 6 juin 1972. Dans ces avis le Conseil d'Etat soutient que plusieurs dispositions des projets excèdent la compétence du Conseil culturel et appartiennent au domaine que la Constitution réserve au législateur national.

Dans ces avis, le Conseil d'Etat estime notamment :

1° que le Conseil culturel ne peut imposer aux provinces et aux communes l'obligation de créer ou d'organiser une bibliothèque publique qui réponde aux conditions exigées pour la reconnaissance des bibliothèques par l'Etat et, le cas échéant, leur imposer le respect de cette obligation ;

2° qu'il n'appartient pas au Conseil culturel d'imposer la mise à charge du budget provincial ou communal des dépenses relatives à la création, à l'organisation ou au fonctionnement d'une telle bibliothèque publique ;

3° que le Conseil culturel ne peut pas obliger les provinces et les communes à agir conformément aux conditions fixées par le Roi en ce qui concerne le statut et le cadre du personnel de leurs bibliothèques publiques reconnues.

Le Conseil d'Etat est cependant conscient du fait qu'imposer des obligations financières aux communes et aux provinces peut constituer un élément important de la politique que mènent les Conseils culturels. Afin d'en assurer la possibilité constitutionnelle, le Conseil d'Etat propose d'insérer à l'article 22 de la loi du 3 juillet 1971 une disposition générale libellée comme suit : « 3° de charger les provinces, les agglomérations, les fédérations de communes ou les communes de tâches ou d'autoriser le Roi à le faire ». Les auteurs de la proposition estiment toutefois que cette solution nécessite une procédure qui risquerait de retarder longtemps encore le vote des décrets.

Une autre méthode, plus simple, consiste à appliquer l'article 11 de la loi du 3 juillet 1971 et à faire adopter par le Parlement une résolution en ce sens.

Le législateur lui-même a prévu, au dernier alinéa de l'article 2 de la loi du 21 juillet 1971, que « la compétence du Conseil culturel pour régler les matières culturelles comprend le pouvoir d'adopter des décrets relatifs à l'infrastructure ».

Il est évident que le législateur doit avoir voulu que cette disposition ait une portée réelle, c'est-à-dire que les Conseils culturels puissent disposer en droit de moyens effectifs en vue de concrétiser leurs décisions sur le plan de l'activité culturelle, d'autant plus que cette activité se déploie principalement au niveau provincial et communal.

Il convient de souligner que la Constitution elle-même a transféré les affaires culturelles à la compétence normative exclusive des Conseils culturels, de sorte que la limitation, par le législateur national, de l'œuvre législative des Conseils culturels dans les matières culturelles pourrait même être qualifiée d'inconstitutionnelle.

Ce transfert de compétence suppose que les Conseils culturels puissent, dans les limites de leurs compétences, imposer des obligations aux provinces et aux communes.

II. — Bespreking en stemming.

Een amendement van de heer Van Elewyck (*Stuk* n° 970/2) preciseert dat de verplichting die de Cultuurraden zullen opleggen aan de ondergeschikte besturen, slechts kan gelden voor bibliotheken behorend tot de openbare sector.

Een lid meent dat voormeld amendement betrekking heeft op de grond van de zaak, namelijk op de wijze waarop de Cultuurraad zal gebruik maken van zijn bevoegdheid om verplichtingen op te leggen aan de lokale besturen. Dit is een politiek probleem dat dient besproken te worden in de Cultuurraad of in zijn bevoegde commissies en niet in de Commissie voor de Binnenlandse Zaken te bespreken.

De Minister van Nederlandse Cultuur vestigt de aandacht op een zekere spraakverwarring. De ontwerpen van decreet en het voorstel van resolutie handelen over de organisatie van de openbare lectuur- en bibliotheekvoorzieningen. Dit betekent echter geenszins dat men alleen subsidies zou kunnen toekennen aan bibliotheken die worden opgericht door openbare besturen en niet aan bibliotheken opgericht door het privé-initiatief. Zij meent dan ook dat de vorige spreker gelijk heeft wanneer hij beweert dat het amendement betrekking heeft op de grond van de zaak waarop het decreet betrekking heeft en niet op de resolutie als zodanig, die er toe strekt de bevoegdheid van de Cultuurraden te bevestigen.

Een lid betreurt dat de resolutie slechts werd ondertekend en ingediend door leden van één fractie, aangezien het hier toch een materie betreft die niet alleen de beide cultuurgemeenschappen interesseert maar ook alle politieke partijen.

Hij verklaart niettemin deze resolutie te zullen goedkeuren omwille van het feit dat reeds vroeger regeringen en andere meerderheden deze weg zijn ingeslagen. Hij wijst met nadruk op het onlogische in het advies van de Raad van State. In alle materies zou de hogere overheid uitgaven en verplichtingen kunnen opleggen aan de lokale besturen, behalve in culturele zaken. De centrale overheid kan dit nu. Deze bevoegdheid werd integraal overgedragen aan de Cultuurraden, en deze moeten dus logischerwijze ook verplichtingen kunnen opleggen aan de lokale besturen.

Het feit dat de Raad van State voorstelt om artikel 22 van de wet van 3 juli 1971 aan te vullen, bewijst trouwens dat deze instelling zelf niet erg zeker is van haar zaak. Hij verkiest dan ook het probleem op te lossen via een interpretatieve resolutie dan wel via een wijziging van voormeld artikel 22.

Tenslotte deelt het lid nog mede dat zijn goedkeuring niet mag worden uitgelegd als zijnde een aansporing om uitgaven op te leggen aan de lokale besturen.

Eén der auteurs van de resolutie wijst erop dat dit voorstel van resolutie werd ingediend op 6 juli 1976, dit is dus juist vóór het parlementair reces.

Dat dit voorstel alleen werd ondertekend door vertegenwoordigers van één politieke fractie, is uitsluitend te wijten aan het feit dat op dat ogenblik niet snel genoeg handtekeningen van vertegenwoordigers van andere politieke partijen konden worden bekomen.

Hij vestigt er ook de aandacht op dat dit probleem onverwijld moet worden opgelost, omdat in sommige gemeenten bibliotheken, waaronder ook die welke opgericht of beheerd worden door openbare besturen, dreigen teniet te gaan. Zij worden immers onvoldoende gesubsidiëerd.

II. — Discussion et vote.

Un amendement de M. Van Elewyck (*Doc.* n° 970/2) précise que l'obligation qui sera imposée par les Conseils culturels aux administrations subordonnées ne peut s'appliquer qu'aux seules bibliothèques relevant du secteur public.

Un membre estime que cet amendement se rapporte au fond de la question, à savoir de quelle manière et dans quelle mesure le Conseil culturel usera de sa faculté d'imposer des obligations aux administrations locales. Il s'agit là d'un problème politique à débattre au sein du Conseil culturel ou de ses commissions compétentes et non au sein de la Commission de l'Intérieur.

Le Ministre de la Culture néerlandaise attire l'attention sur une certaine confusion de langage. Les projets de décret et la proposition de résolution concernent l'organisation d'un service public de lecture et de bibliothèques. Cela ne signifie nullement qu'il ne pourrait être accordé de subventions qu'aux seules bibliothèques créées par les administrations publiques, à l'exclusion de celles résultant de l'initiative privée. Le membre estime dès lors que l'orateur précède à raison d'affirmer que l'amendement se rapporte au fond de la question faisant l'objet du décret et non à la résolution, comme telle, qui vise à confirmer les attributions des Conseils culturels.

Un membre regrette que la résolution n'ait été signée et déposée que par des membres d'un seul groupe; en effet, il s'agit tout de même en l'occurrence d'une matière intéressant non seulement les deux communautés culturelles mais également tous les partis politiques.

Il déclare néanmoins qu'il approuvera la résolution en raison du fait que des gouvernements antérieurs et d'autres majorités se sont déjà engagés dans cette voie. Il insiste sur le caractère illogique de l'avis du Conseil d'Etat. Les pouvoirs supérieurs pourraient imposer des dépenses et des obligations aux administrations locales en toute matière, sauf en matière culturelle. L'autorité centrale y est actuellement habilitée. Cette compétence ayant été intégralement déléguée aux Conseils culturels, il est logique que ces derniers puissent également imposer des obligations aux administrations locales.

Le fait que le Conseil d'Etat propose de compléter l'article 22 de la loi du 3 juillet 1971, prouve d'ailleurs que cette institution n'est pas très sûre d'elle-même. Aussi, préfère-t-il résoudre le problème par le canal d'une résolution interprétative plutôt que par une modification de l'article 22 précité.

Enfin, le membre fait remarquer que son approbation ne peut être interprétée comme une incitation à imposer des dépenses aux administrations locales.

L'un des auteurs de la résolution fait remarquer que cette proposition de résolution a été déposée le 6 juillet 1976, soit juste avant les vacances parlementaires.

Le fait que cette proposition n'a été signée que par les représentants d'un seul groupe politique est dû exclusivement au fait qu'à ce moment, il n'a pas été possible d'obtenir assez rapidement des signatures de représentants d'autres partis politiques.

Il attire également l'attention sur le fait que le problème doit être résolu sans délai car, dans certaines communes, des bibliothèques, même créées ou gérées par des administrations publiques, menacent de périr parce qu'elles ne sont pas suffisamment subsidiées.

Een ander lid deelt eveneens mede dat hij de resolutie zal goedkeuren; hij maakt niettemin enig voorbehoud omdat aan de gemeenten nieuwe verplichtingen kunnen worden opgelegd door instellingen die op het gemeentelijk vlak geen verantwoordelijkheid dragen.

Verwijzend naar het amendement van de heer Van Elewyck betoogt hij dat in sommige gemeenten geen gemeentelijke bibliotheek bestaat omdat die gemeenten verplicht zijn subsidies te verlenen aan bibliotheken die ontstaan zijn uit privé-initiatief.

De Minister van Nederlandse Cultuur antwoordt hierop dat het decreet niets nieuws invoert. Van een uitbreiding van de bestaande regeling is geenszins sprake.

Wat vroeger reeds wettelijk was vastgesteld zal thans bij decreet worden opgelegd. Men beperkt zich dus tot de uitgaven, die reeds uit kracht van de wet bestonden.

Een ander lid maakt zich tenslotte ongerust over het feit dat de beide Cultuurraden van de hun geboden mogelijkheid zouden kunnen gebruik maken om de gemeenten van de agglomeratie Brussel zware verplichtingen op te leggen en meer in het bijzonder dat de Nederlandse Cultuurraad de betrokken gemeenten zou kunnen verplichten éénzelfde bibliotheeknet in stand te houden als voor de Franstalige inwoners van deze gemeenten.

Hij meent dat dit een overdreven zware last zou meebrengen.

Het amendement van de heer Van Elewyck wordt verworpen met 11 tegen 3 stemmen.

Het voorstel van resolutie wordt vervolgens eenparig aangenomen.

De Verslaggever,
J. HENCKENS.

De Voorzitter,
R. BEAUTHIER.

Un autre membre déclare également qu'il votera la résolution. Il émet cependant une certaine réserve parce que cette résolution permet d'imposer aux communes de nouvelles obligations par des organismes qui n'assument aucune responsabilité au niveau communal.

Se référant à l'amendement de M. Van Elewyck, le membre déclare qu'il n'existe pas de bibliothèque communale dans certaines communes parce que ces communes sont contraintes d'accorder des subsides à des bibliothèques d'initiative privée.

Le Ministre de la Culture néerlandaise répond que le décret n'instaure aucune innovation. Il n'est nullement question d'une extension du régime existant.

Les règles qui, auparavant, étaient déjà fixées par la loi seront imposées dorénavant par voie de décret. On se limite donc aux dépenses qui existaient déjà en vertu de la loi.

Un autre membre enfin s'inquiète de ce que les deux Conseils culturels pourraient user de la possibilité qui leur est donnée pour imposer de lourdes obligations aux communes de l'agglomération bruxelloise et, plus particulièrement, de ce que le Conseil culturel de la Communauté néerlandaise pourrait obliger ces communes à maintenir un réseau de bibliothèques identique à celui dont disposent les habitants francophones de ces communes.

Il estime que cette obligation constituerait une charge excessive.

L'amendement de M. Van Elewyck est rejeté par 11 voix contre 3.

La proposition de résolution est ensuite adoptée à l'unanimité.

Le Rapporteur,
J. HENCKENS.

Le Président,
R. BEAUTHIER.