

Chambre des Représentants

SESSION 1979-1980

18 JUILLET 1980

REVISION DE LA CONSTITUTION

Proposition du Gouvernement relative à la révision
du Chapitre III du Titre III de la Constitution par
l'insertion d'un article 106bis

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION
ET DES REFORMES INSTITUTIONNELLES (1)

PAR MM. SUYKERBUYK
ET VAN CAUWENBERGHE

MESDAMES, MESSIEURS,

I — EXPOSE INTRODUCTIF DU PREMIER MINISTRE

En guise d'introduction, le Premier Ministre rappelle le contenu des dispositions du projet 435 dont l'adoption est prévue à majorité simple. Ce projet couvre quatre domaines principaux :

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Defraigne.

A. — Membres : MM. Aerts, Bourgeois, Joseph Michel, Moors, Suykerbuyk, Tindemans, Uyttendaele, Van den Brande, van de Put, Wauthy, Weckx. — MM. Boel, Brouhon, André Cools, Hancké, Hurez, Van Cauwenberghe, Van Elewycq, Vanvelthoven. — MM. De Grève, Gol, Knoops, Poma, Verberckmoes. — MM. Defosset, Mordant. — M. Schiltz.

B. — Suppléants : MM. Blanckaert, De Keersmaecker, Diegenant, Henckens, le Hardy de Beaulieu, Lenaerts, Schyns, Mme Smet, MM. Swaelen, Thys, Vankeirsbilck, Verroken. — MM. Baldewijns, Baudson, Degroeve, Delhay, Laridon, Tobback, Van Acker, Van der Biest. — MM. Evers, Grootjans, Mundeleer, Louis Olivier, Sprockeels, Van de Velde. — MM. Clerfayt, Moreau, Persoons. — MM. Anciaux, Baert.

Voir :

10 (S. E. 1979) :

- No 9/1° : Proposition.
- Nos 9/2° et 3° : Amendements.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1979-1980

18 JULI 1980

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Voorstel van de Regering tot herziening van Hoofdstuk III van Titel III van de Grondwet door invoeging van een artikel 106bis

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE HERZIENING VAN DE GRONDWET
EN VOOR DE INSTITUTIONELE HERVORMINGEN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEREN SUYKERBUYK
EN VAN CAUWENBERGHE

DAMES EN HEREN,

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE EERSTE MINISTER

Bij wijze van inleiding herinnert de Eerste Minister aan de inhoud van de bepalingen van het ontwerp 435, dat met een eenvoudige meerderheid moet worden aangenomen. Dit ontwerp bevat vier voorname punten :

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Defraigne.

A. — Leden : de heren Aerts, Bourgeois, Joseph Michel, Moors, Suykerbuyk, Tindemans, Uyttendaele, Van den Brande, van de Put, Wauthy, Weckx. — de heren Boel, Brouhon, André Cools, Hancké, Hurez, Van Cauwenberghe, Van Elewycq, Vanvelthoven. — de heren De Grève, Gol, Knoops, Poma, Verberckmoes. — de heren Defosset, Mordant. — de heer Schiltz.

B. — Plaatsvervangers : de heren Blanckaert, De Keersmaecker, Diegenant, Henckens, le Hardy de Beaulieu, Lenaerts, Schyns, Mevr. Smet, de heren Swaelen, Thys, Vankeirsbilck, Verroken. — de heren Baldewijns, Baudson, Degroeve, Delhay, Laridon, Tobback, Van Acker, Van der Biest. — de heren Evers, Grootjans, Mundeleer, Louis Olivier, Sprockeels, Van de Velde. — de heren Clerfayt, Moreau, Persoons. — de heren Anciaux, Baert.

Zie :

10 (B. Z. 1979) :

- Nr 9/1° : Voorstel.
- Nrs 9/2° en 3° : Amendementen.

Un membre n'est pas satisfait par le terme « Cour des Conflits ». Il considère qu'une « Cour Constitutionnelle » serait plus appropriée tout au plus de la dénomination qu'à celui du contenu. Il s'agit du meilleur système possible dans les états fédéraux. L'intervenant répond par avance

— les moyens financiers des régions et des communautés;

— la prévention et le règlement des conflits qui peuvent surgir entre la loi, le décret et les règles découlant de l'article 26bis;

— le régime linguistique applicable aux ministères de la région et de la communauté tant au cours de la phase immédiate actuelle qu'après le transfert des services aux exécutifs autonomes;

— les pouvoirs subordonnés et principalement le Fonds des Provinces.

Pour pouvoir adopter ce projet, il importe de réviser la Constitution sur deux points, d'une part pour organiser la prévention et le règlement des conflits par l'instauration d'une « Cour des conflits » et d'autre part pour permettre l'instauration d'une fiscalité propre aux régions et aux communautés. C'est le but visé notamment par la présente proposition du Gouvernement relative à la révision du chapitre III du titre III de la Constitution par l'insertion d'un article 106bis.

En ce qui concerne le règlement et la prévention des conflits il est rappelé que la préconstituante avait prévu la possibilité de procéder à la révision de deux dispositions.

Tout d'abord la possibilité de revoir le chapitre III du titre III de la Constitution par l'insertion d'un article 107bis relatif aux conflits entre les dispositions du droit interne, légal ou réglementaire et les dispositions du droit international ou du droit des Communautés européennes.

Ensuite, celle prévoyant l'insertion de dispositions prévoyant la création d'organes institutionnels chargés du règlement des conflits de compétence entre Constitution, lois, décrets, ordonnances et arrêtés d'exécution. Il est proposé par la présente proposition de s'en tenir pour l'instant à cette dernière préoccupation et de reporter à un examen ultérieur l'éventuel article 107bis concernant les conflits entre le droit interne et le droit international.

Notons d'ailleurs que le Conseil d'Etat s'est penché de façon détaillée sur le règlement de ce type de conflits entre le droit interne et le droit international. D'après le Conseil, la primauté du droit international est incontestable et rien ne doit être modifié en la matière.

L'arrêt du 27 mai 1971 de la Cour de Cassation (1) a d'ailleurs confirmé la priorité du droit international.

Le Premier Ministre précise que l'article 106bis proposé rend le législateur compétent pour fixer la procédure tendant à prévenir les conflits de compétence entre la loi, le décret et les règles visées à l'article 26bis. C'est la loi qui fixera également la composition, la compétence et le fonctionnement de la Cour des conflits, terme retenu après les critiques émises par le Conseil d'Etat sur le terme « Cour d'arbitrage ».

Le Premier Ministre fait remarquer l'importance de l'option prise en la matière. Jusqu'à présent, c'était le pouvoir législatif qui en dernier était compétent pour régler les conflits entre les normes.

On a opté à présent pour une « Cour des Conflits ». Cette option est prévue expressément dans l'accord gouvernemental.

Le Premier Ministre commente enfin la disposition transitoire qui prévoit que l'article 106bis entre en vigueur dans

Een lid is niet gelukkig met de uitdrukking « Conflictenhof ». Volgens hem zou de term « Grondwettelijk hof » geschikt zijn, zowel op het vlak van de benaming als op dat van de inhoud. In de bondstaten is dat trouwens het beste systeem. Dezelfde spreker weerlegt bij voorbaat de

— de financiële middelen van de gewesten en gemeenschappen;

— het voorkomen en de regeling van de conflicten tussen de wet, het decreet en de regelen voortvloeiend uit artikel 26bis;

— de taalregeling die toepasselijk is op de ministeries van het gewest en van de gemeenschap, zowel in de huidige onmiddellijke fase als na het overdragen van de diensten aan de autonome executieven;

— de ondergeschikte besturen, voornamelijk het Fonds der Provinciën.

Om dit ontwerp te kunnen goedkeuren dient de Grondwet op twee punten te worden herzien, enerzijds om het voorkomen en het beslechten van de conflicten te kunnen organiseren door de oprichting van een « Conflictenhof » en anderzijds om de invoering van een eigen fiscaliteit voor de gewesten en de gemeenschappen mogelijk te maken. Zulks is het doel onder meer van dit regeringsvoorstel betreffende de herziening van hoofdstuk III van titel III van de Grondwet door de invoering van een artikel 106bis.

Inzake het beslechten en voorkomen van de conflicten wordt eraan herinnerd dat de preconstituante in de mogelijkheid voorzag om twee bepalingen te herzien.

Ten eerste, de mogelijkheid tot herziening van hoofdstuk III van titel III van de Grondwet door invoering van een artikel 107bis met betrekking tot de conflicten tussen de bepalingen van wettelijk of bestuursrechtelijk intern recht en de bepalingen van internationaal recht of supranationaal recht (E. E. G.).

In de tweede plaats voorziet de preconstituante in de invoering van bepalingen tot oprichting van instellingen die ermee belast worden de bevoegdheidsconflicten te regelen die kunnen rijzen tussen de Grondwet, de wet, de ordonnances en de uitvoeringsbesluiten. In dit voorstel wordt voorgesteld het voorlopig te houden bij dit laatste punt en het eventuele artikel 107bis betreffende de conflicten tussen nationaal en internationaal recht later te behandelen.

Hierbij zij trouwens aangestipt dat de Raad van State een diepgaand onderzoek heeft gewijd aan de regeling van dergelijke conflicten tussen intern en internationaal recht. Volgens de Raad is de prioriteit van het internationaal recht onbetwistbaar en moet er terzake niets worden gewijzigd.

Het besluit van 27 mei 1971 van het Hof van Cassatie (1) heeft die prioriteit van het internationaal recht trouwens bevestigd.

De Eerste Minister wijst erop dat het voorgestelde artikel 106bis de wetgever bevoegd maakt om de procedure vast te stellen ter voorkoming van de bevoegdheidsconflicten tussen de wet, het decreet en de in artikel 26bis bedoelde regelen. De wet zal tevens de samenstelling, de bevoegdheid en de werking omschrijven van het Conflictenhof, een uitdrukking waaraan de voorkeur werd gegeven na de kritiek die door de Raad van State werd uitgebracht op de term « Arbitragehof ».

De Eerste Minister beklemtoont dat het hier om een belangrijke keuze gaat. Tot nog toe was de wetgevende macht in laatste instantie bevoegd om de conflicten tussen de normen te regelen.

Men geeft thans de voorkeur aan een « Conflictenhof ». Daarin wordt uitdrukkelijk voorzien door het regeerakkoord.

De Eerste Minister bespreekt ten slotte de overgangsbepaling waarin gezegd wordt dat artikel 106bis binnen de 6

(1) Pas. 1971, I, 886.

(1) Pas. 1971, I, 886.

les 6 mois qui suivront sa promulgation. Entretiens, il est prévu, à titre transitoire, qu'une loi organisera une procédure tendant à prévenir et à régler ces conflits.

En 1970, l'article 59bis, § 8, avait prévu que la loi organiserait la procédure tendant à prévenir et à régler les conflits entre la loi et le décret ainsi qu'entre les décrets.

L'adoption de la disposition transitoire de l'article 106bis permettra de supprimer le paragraphe précité de l'article 59bis, puisque la base constitutionnelle y est reprise.

Le Premier Ministre termine son introduction en précisant que le temps prévu à la disposition transitoire serait mis à profit pour examiner et régler la question importante de la Cour des conflits.

II. — DISCUSSION GENERALE

Dans un souci de clarté, les interventions dans le cadre de la discussion générale ont été regroupées par thème abordé.

a) Procédure

Différents membres s'étonnent de la nouvelle stratégie du Gouvernement qui a saisi la Chambre d'un certain nombre de dispositions constitutionnelles préalables à l'adoption du projet 435 tandis que le Sénat poursuit l'examen du projet 434.

Ces membres rappellent que le Conseil d'Etat a indiqué expressément les liens existant entre les projets 434 et 435. Ces liens existaient déjà entre les projets 260 et 261.

Deux arguments sont avancés principalement. D'abord, la première phrase du projet 435 annonce que « Le présent projet constitue un ensemble avec le projet de loi spéciale de réformes institutionnelles ». Ensuite, l'article 2 du projet 619 se réfère explicitement aux articles 4, 5 et 6 du projet 434.

Les intervenants ne peuvent approuver la disjonction des deux projets et dénoncent leur examen séparé et simultané à la Chambre et au Sénat. Une pareille méthode de travail est regrettable et ne serait justifiée que par une volonté de respecter un calendrier.

Ces membres estiment que les articles d'un projet ont une influence sur ceux de l'autre projet, on examine par exemple dans une chambre la fiscalité tandis que l'autre étudie le problème des compétences des régions.

Ces projets ne sont séparés que parce qu'ils doivent être adoptés à des majorités différentes. Ils forment un tout, à savoir l'ensemble des lois d'application de la réforme de l'Etat et ne peuvent être examinés séparément.

Le Premier Ministre répond à ces objections que bien qu'admettant que les projets 434 et 435 constituent un ensemble, rien ne s'oppose à une discussion séparée.

b) Terminologie

Différents membres participent au débat terminologique relatif à l'appellation « Cour des Conflits ».

Un membre regrette la formulation « Cour des Conflits » qui a une connotation agressive et négative. Il considère que « Cour d'arbitrage » était mieux. Il lui préfère cependant les termes « Cour fédérale » et regrette qu'on n'ose pas appeler les choses par leur nom et qu'on affirme évoluer dans une direction fédéraliste sans oser en utiliser l'appellation.

maanden na de afkondiging ervan van kracht wordt. Ondertussen wordt bij wijze van overgangsregeling bepaald dat een wet in een procedure zal voorzien om die conflicten te voorkomen en te beslechten.

In 1970 had artikel 59bis, § 8, bepaald dat de wet de voorkoming en de regeling van conflicten tussen wetten en decreten alsmede tussen de decreten onderling zou organiseren.

De goedkeuring van de overgangsbepaling in artikel 106bis zal het mogelijk maken voornoemde paragraaf van artikel 59bis weg te laten, aangezien de grondwettelijke basis daarin is opgenomen.

De Eerste Minister beëindigt zijn inleiding met erop te wijzen dat de tijd die in de overgangsbepaling werd uitgetrokken te baat zal worden genomen om de belangrijke kwestie van het Conflictenhof te onderzoeken en te regelen.

II. — ALGEMENE BESPREKING

Om meer klaarheid te scheppen, werden de tussenkomsten in het raam van de algemene bespreking per aangesneden onderwerp samengebundeld.

a) Procedure

Verscheidene leden zijn verwonderd over de nieuwe strategie van de Regering die bij de Kamer een aantal grondwetsbepalingen heeft ingediend voordat ontwerp 435 is goedgekeurd, terwijl de Senaat het onderzoek van ontwerp 434 voortzet.

Diezelfde leden herinneren eraan dat de Raad van State uitdrukkelijk gewezen heeft op het verband tussen de ontwerpen 434 en 435. Dat verband bestond reeds tussen de ontwerpen 260 en 261.

Twee argumenten werden voornamelijk aangevoerd. Op de eerste plaats luidt de eerste zin van het voorstel 435 « Dit ontwerp vormt één geheel met de bijzondere wet tot hervorming der instellingen ». Op de tweede plaats verwijst artikel 2 van het voorstel 691 uitdrukkelijk naar de artikelen 4, 5 en 6 van het voorstel 434.

De sprekers kunnen het loskoppelen van de twee ontwerpen niet goedkeuren en zij spreken hun afkeuring uit over de afzonderlijke en gelijktijdige behandeling in Kamer en Senaat. Een dergelijke werkmethode is betreurenswaardig en de enige uitleg daarvoor is dat men vastbesloten is een bepaalde timing na te leven.

Diezelfde leden zijn de mening toegedaan dat de artikelen van het ene ontwerp een invloed hebben op die van het andere ontwerp: zo wordt bv. in één Kamer de fiscaliteit behandeld, terwijl de andere Kamer zich bezighoudt met het vraagstuk van de bevoegdheden van de gewesten.

Deze ontwerpen zijn slechts gescheiden omdat zij met verschillende meerderheden moeten worden goedgekeurd. Zij vormen een geheel, met name dat van de uitvoeringswetten van de staatshervorming en zij kunnen niet afzonderlijk onderzocht worden.

Tegen al die bezwaren brengt de Eerste Minister in dat, ofschoon hij het ermee eens is dat de ontwerpen 434 en 435 een geheel vormen, niets belet dat zij apart besproken worden.

b) Terminologie

Verscheidene leden nemen deel aan het terminologisch debat over de benaming « Conflictenhof ».

Een lid betreurt het gebruik van het woord « Conflictenhof », dat een agressieve en negatieve bijklank heeft. Hij vindt de term « Arbitragehof » beter. Hij geeft echter de voorkeur aan de uitdrukking « federaal hof » en betreurt dat men het kind niet bij zijn naam wil noemen en dat men beweert een federalistische weg te zullen inslaan zonder dat men de woorden durft te gebruiken.

Un membre n'est pas satisfait par le terme « Cour des Conflits ». Il considère qu'une « Cour Constitutionnelle » serait plus appropriée tout au plus de la dénomination qu'à celui du contenu. Il s'agit du meilleur système possible dans les états fédéraux. L'intervenant répond par avance aux objections du type « Gouvernement des juges ». En fait, la section législation du Conseil d'Etat est devenue quasiment une Cour constitutionnelle. Subsidiairement ce membre se rallierait au terme « Cour fédérale ». Un autre membre préférerait également les termes de Cour « constitutionnelle » ou « fédérale » car cela donnerait plus de poids moral à cette cour quant à la résolution des problèmes que le pouvoir politique n'a pu régler.

Ce que ni le Gouvernement, ni le constituant n'ont pu résoudre, ce seront les magistrats composant cette cour qui en seront chargés. Il y a donc lieu d'exiger des garanties quant à la composition de cette juridiction, conclut-il.

Un membre estime encore qu'une institution chargée de prévenir et de régler les conflits est certes nécessaire, mais la dénomination doit correspondre au contenu. L'expression « Cour constitutionnelle » est sans conteste trop large, tandis que l'expression « Cour des conflits » est un peu trop restreinte et donne une impression négative.

L'appellation « Conseil supérieur » constitue une sorte de synthèse qui lui paraît couvrir parfaitement tant l'aspect « prévention » que l'aspect « règlement ».

En sens contraire des membres précédents, un intervenant juge la dénomination « Cour d'arbitrage » comme acceptable. Il signale d'ailleurs que le Conseil d'Etat ne s'est pas opposé formellement à l'appellation de « Cour d'arbitrage ». La dénomination choisie pour la Cour est « inadéquate », a tout simplement précisé le Conseil d'Etat. Ce n'est pas parce que dans la terminologie utilisée tant en droit interne, qu'en droit comparé et en droit international l'arbitrage a un sens bien défini qu'on doit renoncer à l'employer dans ce contexte particulier.

Le Premier Ministre indique que l'expression « Cour d'arbitrage » désigne une juridiction, bien que d'un caractère *sui generis* ainsi qu'il se déduit de la terminologie et des compétences. Le Conseil d'Etat a estimé que l'appellation « Cour d'arbitrage » ne convenait pas. Il ajoute que le Gouvernement est ouvert à toute dénomination que la Commission estimerait plus adéquate. A la seule réserve cependant qu'on ne veuille pas inférer d'une nouvelle dénomination, un autre contenu que celui que le Gouvernement envisage.

c) Libellé de l'article

Un membre intervient pour souligner que le règlement des conflits doit également porter sur ceux opposant les normes entre elles et par exemple entre les décrets mêmes. Il regrette à cet égard que l'on ait abandonné la précision existant dans le projet 435 où l'on évoquait clairement à l'article 28 la compétence de la Cour d'arbitrage en cas de contradiction entre décrets.

Une énumération plus circonstanciée, conclut ce membre, favoriserait davantage la sécurité juridique.

Le Premier Ministre estime également qu'il serait préférable de compléter le § 1^{er} de l'article 106bis par la disposition « et entre les décrets entre eux ». Il confirme que ce point de vue était bien rencontré par le projet 435 et même par le projet 260.

d) Place de cet article dans la Constitution

Plusieurs membres estiment que l'insertion technique de cet article dans la Constitution n'est pas très adéquate. Placer cette nouvelle disposition au chapitre III du titre III de la Constitution qui est intitulée « du pouvoir judiciaire » ne correspond pas au caractère *sui generis* de la Cour à

Een lid is niet gelukkig met de uitdrukking « Conflictenhof ». Volgens hem zou de term « Grondwettelijk hof » geschikter zijn, zowel op het vlak van de benaming als op dat van de inhoud. In de bondstaten is dat trouwens het beste systeem. Dezelfde spreker weerlegt bij voorbaat de bezwaren in de aard van « Regering van rechters »; de afdeling wetgeving van de Raad van State is praktisch een grondwettelijk Hof geworden. In bijkomende orde kan het lid akkoord gaan met de uitdrukking « federaal Hof ». Een ander lid zou ook de voorkeur geven aan de termen « grondwettelijk » of « federaal » Hof, want zulks zou aan dat Hof meer moreel gewicht geven bij de oplossing van de vraagstukken die niet konden worden geregeld door de politieke gezaghebbers. De magistraten die deel uitmaken van het Hof zullen ermee belast worden de problemen op te lossen welke de Regering noch de grondwetgever hebben kunnen regelen. Er moeten dus waarborgen worden geëist inzake de samenstelling van dat gerecht, zo besluit hij.

Een lid is nog van oordeel dat er weliswaar behoefte bestaat aan een instelling om conflicten te voorkomen en te regelen, maar de vlag moet toch de lading dekken! De uitdrukking « Grondwettelijk Hof » is ongetwijfeld te ruim terwijl de uitdrukking « Conflictenhof » een beetje te beperkt is en een negatieve indruk laat.

De benaming « Hoge Raad » is een soort synthese die volgens hem zowel het aspect « preventie » als het aspect « regeling » heel goed dekt.

Anders dan de vorige sprekers vindt iemand de benaming « Arbitragehof » aanvaardbaar. Hij wijst er overigens op dat de Raad van State zich niet uitdrukkelijk tegen de benaming « Arbitragehof » heeft gekant. De voor het Hof gekozen benaming is ongeschikt, zo heeft de Raad van State gewoon geoordeeld. Omdat in de gebruikte terminologie — zowel in het interne recht als in het vergelijkend recht en het internationaal recht — het woord arbitrage een wel bepaalde betekenis heeft, hoeft men daarom in dit bijzondere kader nog niet af te zien van het gebruik ervan.

De Eerste Minister zegt dat met de uitdrukking « Arbitragehof » een gerecht zij het met een karakter *sui generis* wordt aangeduid, zoals blijkt uit de terminologie en de bevoegdheden. De Raad van State heeft geoordeeld dat de benaming « Arbitragehof » niet paste. Hij voegt hieraan toe dat de Regering bereid is alle andere benamingen aan te wenden die de Commissie geschikter zou vinden. Met dit voorbehoud nochtans dat men niet van plan is om uit een nieuwe benaming een andere inhoud af te leiden, waarmee de Regering niet akkoord gaat.

c) Tekst van het artikel

Een lid onderstreept dat de regeling van de conflicten ook betrekking moet hebben op de conflicten tussen de normen, bijvoorbeeld tussen de decreten onderling. In dat verband betreurt hij dat men is afgestapt van de omschrijving in ontwerp 435, waar de bevoegdheid van het arbitragehof ingeval van tegenstrijdigheid tussen de decreten duidelijk in artikel 28 was vastgesteld.

Met een ruimere opsomming, aldus nog het lid, zou de rechtszekerheid beter gebaat zijn.

De Eerste Minister zou het ook wenselijk vinden dat § 1 van artikel 106bis wordt aangevuld met de bepaling « en tussen de decreten onderling ». Hij bevestigt dat dit standpunt in ontwerp 435 en zelfs in ontwerp 260 wel degelijk werd aangekleefd.

d) Plaats van dit artikel in de Grondwet

Verscheidene leden vinden dat dit artikel technisch niet op een zeer geslaagde wijze in de Grondwet werd ingevoerd. Die nieuwe bepaling onder Hoofdstuk III van Titel III van de Grondwet met als opschrift « De rechterlijke macht » plaatsen, strookt niet met het karakter *sui generis* van het

créer. Il est dangereux, ajoutent ces membres, que la Cour des conflits figure au chapitre III car l'on pourrait, eu égard à sa place, vouloir lui appliquer par analogie un certain nombre de dispositions particulières au pouvoir judiciaire. La suggestion de placer cet article à un chapitre IIIbis intitulé « Des conflits » est émise comme solution. Le Premier Ministre admet qu'on puisse rechercher une place plus adéquate pour cet article dans l'ensemble de notre charte fondamentale. Il apparaît dans l'avis du Conseil d'Etat une volonté d'assimilation des membres de la Cour des conflits aux membres du pouvoir judiciaire. Il vaut mieux insérer cet article à un autre endroit.

Il marque son accord sur l'insertion de l'article discuté dans un chapitre IIIbis pour indiquer qu'il s'agit bien d'une juridiction mixte qui sera composée de juristes et de personnalités politiques ayant une expérience politique. La matière en cause ne peut être assimilée à une seule question judiciaire, elle est autant politique que juridique.

e) A quelle majorité adopter la loi d'application de l'article 106bis

Un membre se demande aussi pourquoi l'arbitrage entre les pouvoirs est laissé à une majorité simple alors que l'organisation de ces pouvoirs a été voulue à une majorité qualifiée. Si la majorité qui devra voter la loi d'application de l'article 106bis n'est pas une majorité qualifiée, un membre exprime la crainte qu'une majorité simple puisse en pratique remettre en cause l'équipollence des normes.

Il est anormal que la plupart des projets concernant les matières s'adoptent, comme le 434, à des majorités qualifiées, alors qu'une loi à majorité simple pourra déterminer la composition, la compétence et le fonctionnement de cette Cour.

Voter cette loi avec une majorité qualifiée paraît à ces membres constituer une garantie indispensable.

Le Premier Ministre répond à ce sujet que l'accord politique prévoit clairement que c'est à une majorité simple que la loi d'application de l'article 106bis doit se voter.

f) Mission — Composition — Fonctionnement de la « Cour des conflits »

Le projet 435 déposé initialement au Sénat prévoyait en ses articles 16 à 44 inclus toutes les dispositions nécessaires au système de prévention et au règlement des conflits.

Le nouveau projet reprenant les dispositions du projet 435 ne contiendra plus les dispositions d'application de l'article 106bis afin de pouvoir traiter ultérieurement cette importante question.

Nonobstant le fait que ces questions feront l'objet d'un examen ultérieur au moment de la discussion de la loi d'application du 106bis, de nombreux membres font d'ores et déjà un ensemble de remarques.

Un membre fait tout d'abord remarquer qu'en renvoyant les conflits à une Cour dont ne sont précisés ni la composition ni le fonctionnement, on s'écarte de l'esprit des constitutions occidentales et de la façon dont jusqu'à présent notre Constitution a réglé le problème.

Il ajoute que le libellé proposé pour l'article 106bis est solennel et lui paraît directement inspiré du texte de l'article 99 de la Constitution relatif entre autres à la Cour de Cassation. Or cet article 99 détermine la façon dont sont nommés les conseillers de cette cour avec comme but essentiel de garantir l'indépendance de cette haute juridiction.

op te richten hof. Die leden achten het verder gevaarlijk het Conflictenhof onder Hoofdstuk III te vermelden, want als men hiervan uitgaat zou de wens kunnen ontstaan een aantal bepalingen die specifiek zijn voor de rechterlijke macht naar analogie op dat hof toe te passen. Het voorstel om het artikel in een Hoofdstuk IIIbis met als opschrift « De conflicten » onder te brengen, wordt als mogelijke oplossing naar voren gebracht. De Eerste Minister geeft toe dat men in onze Grondwet voor dat artikel een geschiktere plaats kan zoeken. Uit het advies van de Raad van State blijkt dat de Raad de leden van het Hof met de leden van de rechterlijke macht wil gelijkstellen. Het artikel wordt beter elders ingevoegd.

Hij gaat akkoord met de invoeging van het besproken artikel in een Hoofdstuk IIIbis en zegt dat het wel om een gemengd gerecht gaat dat zou bestaan uit juristen en politieke personaliteiten met politieke ervaring. De hier behandelde aangelegenheid kan niet als een louter gerechtelijke worden afgedaan; het is zowel een politieke als een juridische materie.

e) Met welke meerderheid moet de uitvoeringswet van artikel 106bis worden aangenomen ?

Een lid vraagt zich ook af waarom de arbitrage tussen de overheden met een gewone meerderheid wordt goedgekeurd terwijl de organisatie van die overheden met een gekwalificeerde meerderheid wordt aangenomen. Indien de uitvoeringswet van artikel 106bis niet met een gekwalificeerde meerderheid zal worden goedgekeurd kan de gelijkwaardigheid van de normen in de praktijk door een gewone meerderheid in het gedrang worden gebracht.

Het is niet normaal dat de meeste ontwerpen inzake die aangelegenheden, zoals 434, met gekwalificeerde meerderheden moeten worden aangenomen, hoewel de samenstelling, de bevoegdheid en de werking van dat Hof bij een wet met gewone meerderheid kunnen worden omschreven.

Goedkeuring van die wet met een gekwalificeerde meerderheid lijkt die leden een onontbeerlijke waarborg te vormen.

De Eerste Minister antwoordt hierop dat het politieke akkoord duidelijk spreekt van een gewone meerderheid voor de goedkeuring van de uitvoeringswet van artikel 106bis.

f) Opdracht — Samenstelling — Werking van het « Conflictenhof »

In het aanvankelijk in de Senaat ingediende ontwerp 435 stonden in de artikelen 16 tot en met 44 alle nodige bepalingen om conflicten te voorkomen en te regelen.

In het nieuwe ontwerp dat de bepalingen van ontwerp 435 overneemt zouden de uitvoeringsbepalingen van artikel 106bis niet worden opgenomen ten einde die belangrijke aangelegenheden naderhand te kunnen regelen.

Hoewel die vraagstukken later zullen worden besproken, naar aanleiding van de bespreking van de uitvoeringswet van 106bis maken tal van leden nu reeds een aantal opmerkingen.

Een lid stipt vooreerst aan dat men door de verwijzing van de conflicten naar een hof waarvan de samenstelling noch de werking zijn omschreven, afwijkt van de geest van de westerse constituties en van de wijze waarop dat vraagstuk totnogtoe in onze Grondwet was geregeld.

Hij voegt hieraan toe dat het voorgestelde artikel 106bis plechtig geformuleerd is en hem rechtstreeks lijkt te zijn geïnspireerd door de tekst van artikel 99 van de Grondwet, dat ondermeer op het Hof van Cassatie betrekking heeft. Welnu, in dat artikel wordt bepaald hoe de raadsheren van dat hof worden benoemd met als hoofddoel de onafhan-

Dans le texte constitutionnel proposé il regrette donc qu'aucune indication précise ne soit mentionnée sur la composition de la Cour des conflits.

Le même membre regrette que la parité linguistique entre les membres de la Cour n'est pas prévue par le texte proposé alors qu'en 1970 cette disposition a été introduite au niveau du Conseil des ministres. Il y voit un danger supplémentaire.

Poursuivant son analyse, le membre ajoute qu'il faut en effet se préoccuper de ne pas voir récupérer dans un stade ultérieur les projets faits dans le sens d'une fédéralisation de l'Etat. Or la frontière entre ce qui reste national et ce qui devient régional est loin d'être clairement tracée. Suivant l'angle où l'on se place des mêmes matières appartiennent soit à l'Etat national soit aux régions.

Des observations similaires peuvent être faites pour les matières communautaires, culturelles et sociales.

A cet égard il y a lieu de se rappeler que la révision constitutionnelle de 1970, accordant des compétences aux communautés en matière d'accords culturels internationaux a été évidée par le biais d'une interprétation de l'article 68 relatif au pouvoir du Roi en matière de traités internationaux.

La divergence entre ces textes est maintenue et on la retrouve même dans la déclaration gouvernementale. Les textes présentés actuellement récupèrent au profit du législateur national une compétence constitutionnelle.

On peut s'inquiéter des difficultés d'interprétation qui en résulteront, par exemple en ce qui concerne les hôpitaux.

Un membre observe que le texte proposé prévoit l'établissement d'une Cour qui jugera les conflits de compétence entre la loi et le décret ou entre les décrets. Or, fait-il remarquer, le pouvoir judiciaire règle les conflits entre les citoyens ou entre les citoyens et les pouvoirs publics, qui surgissent à l'occasion de l'application des lois. Mais il s'agit ici de conflits entre organismes législatifs au sujet de l'ampleur de leurs pouvoirs respectifs.

L'interprétation finale appartient au pouvoir législatif. Il ne comprend dès lors pas que l'on puisse charger une Cour d'arbitrer des conflits en dehors du Parlement, puisqu'il ne peut s'agir que d'un règlement politique.

Aussi si l'on s'en tient à l'article 106bis, on amputera, estime-t-il, le pouvoir législatif d'une partie de ses prérogatives.

En ce qui concerne le droit de vérifier la conformité des normes un membre déclare qu'il faut décider sans ambiguïté si cela relève de la compétence d'une cour de cassation ou d'une cour d'arbitrage. La préférence de l'intervenant va à la cour d'arbitrage, pour le motif que celle-ci est plus qu'une simple institution juridique. Il aimerait connaître les intentions du Gouvernement en ce domaine.

Deux membres ne peuvent admettre que la « Cour des conflits » soit considérée comme faisant purement et simplement partie du pouvoir judiciaire. L'un d'eux considère que le règlement des conflits entre les normes constitue un problème politique qui ne peut se résoudre par un collège de droit traditionnel.

Un membre réfère au fait que les dispositions du chapitre IV du titre III de la Constitution sont en principe applicables aux membres de la Cour des conflits, à moins que la Constitution ne prévoie elle-même une dérogation, comme cela est le cas pour les tribunaux militaires et les tribunaux de commerce. Cela constitue un argument de plus en faveur de l'insertion de la disposition concernant la Cour des conflits sous un chapitre distinct.

kelijkheid van dat hoge gerecht te waarborgen. Hij betreurt dus dat in de voorgestelde grondwettekst niets duidelijk is bepaald over de samenstelling van het Conflictenhof.

Hetzelfde lid betreurt dat het taalevenwicht tussen de leden van het Hof niet door de voorgestelde tekst inzicht wordt gesteld, ofschoon die bepaling in 1970 op het niveau van de Ministerraad was ingevoerd. Hij ziet daar een bijkomend gevaar in.

Het lid zet zijn analyse voort en voegt eraan toe dat men zich erover zorgen dient te maken dat de ontwerpen in de zin van een federalisering van de Staat, niet in een latere stadium ongedaan worden gemaakt. De afbakening nu tussen wat nationaal blijft en wat gewestelijk wordt is helemaal niet duidelijk aangegeven. Al naar het oogpunt dat gekozen wordt, ressorteren dezelfde aangelegenheden onder de nationale Staat of onder de gewesten.

Gelijkwaardige opmerkingen kunnen worden gemaakt voor de communautaire, de culturele en de sociale aangelegenheden.

In dat verband kan worden herinnerd aan de Grondwetsherziening van 1970, die wel voorzag in de bevoegdheid van de gemeenschappen op het stuk van internationale culturele akkoorden, maar die bevoegdheid werd uitgehold via een uitlegging van artikel 68 over de bevoegdheid van de Koning terzake van internationale verdragen.

De afwijking tussen die teksten wordt in stand gehouden en zij komt zelfs in de regeringsverklaring voor. De thans voorgestelde teksten nemen een grondwettelijke bevoegdheid terug ten behoeve van de nationale wetgever.

Wij kunnen ons zorgen maken over de interpretatiemoeilijkheden die er uit zullen voortvloeien, b.v. terzake van de ziekenhuizen.

Een lid merkt op dat de voorgestelde tekst voorziet in de oprichting van een Hof dat uitspraak zal doen over bevoegdheidsgeschillen tussen wet en decreet of tussen decreten onderling. Welnu, zo merkt hij op, de rechterlijke macht regelt de geschillen tussen staatsburgers of tussen burgers en openbare besturen naar aanleiding van de toepassing van het recht. Maar hier gaat het om geschillen tussen wetgevende lichamen over de omvang van hun respectieve bevoegdheden.

De uiteindelijke uitlegging komt aan de wetgevende macht toe. Hij begrijpt dan ook niet dat aan een Hof zou worden opgedragen de geschillen buiten het Parlement te beslechten, daar het alleen om een politieke regeling kan gaan.

Als dus vastgehouden wordt aan de tekst van artikel 106bis, zal naar hij meent aan de wetgevende macht een deel van haar prerogatieven worden ontnomen.

Inzake het toetsingsrecht moet duidelijk uitgemaakt worden of dat onder de bevoegdheid van een cassatie dan wel van een arbitragehof valt. Zelf voelt hij meer voor het arbitragehof, omdat dit méér is dan een louter juridische instelling. Gaarne vernam hij wat de Regering terzake van plan is.

Twee leden kunnen er niet mede akkoord gaan dat het « Conflictenhof » beschouwd wordt als een instelling die gewoon deel uitmaakt van de rechterlijke macht. Een van hen meent dat de regeling van conflicten tussen de normen een politiek probleem is dat niet kan worden opgelost door een traditioneel rechtscollege.

Een lid verwijst naar het feit dat alle bepalingen van hoofdstuk IV van titel III van de Grondwet in principe toepasselijk zijn op de leden van het Conflictenhof tenzij er in de Grondwet zelf van afgeweken wordt, zoals het geval is voor de militaire rechtbanken en de rechtbanken van koophandel. Dit is een argument te meer om de bepaling over het Conflictenhof op te nemen in een apart hoofdstuk.

A ces différentes observations et à la lumière de l'avis émis par le Conseil d'Etat le Premier Ministre répond tout d'abord en rappelant les motivations de la création d'une « Cour des conflits ».

Les normes adoptées par les Chambres législatives, par les Conseils de Communautés et par les Conseils régionaux auront une force obligatoire égale, celle de la loi, en vertu des dispositions combinées de l'article 59bis, § 4 et § 4bis, de la Constitution, et de l'article 18, § 2, du projet de loi spéciale de réformes institutionnelles.

Il est donc nécessaire de pourvoir au règlement des conflits éventuels entre ces normes d'égale valeur.

L'article proposé donnera sa base constitutionnelle à la création de la Cour des conflits dont le but est rappelé ci-dessus.

Le Premier Ministre précise les missions possibles de la Cour, qui doivent être définies par la loi d'exécution :

a) Statuer à titre préjudiciel par voie d'arrêts, sur les questions relatives à la contradiction entre une loi et un décret, et entre décrets, et qui lui sont soumises par les cours et tribunaux ou par toute autre juridiction.

b) Statuer, à titre préjudiciel, par voie d'arrêts, sur les questions relatives à un excès de compétence dont serait entaché une loi ou un décret, et qui lui sont soumises par les cours et tribunaux ou par toute autre juridiction.

c) Statuer, par voie d'arrêts, sur les recours en annulation pour excès de compétence formés contre une loi ou un décret, par le Conseil des ministres ou un Exécutif.

Dans le projet initial du Gouvernement, une quatrième mission supplémentaire était en outre prévue. Il s'agissait de statuer à titre préjudiciel, par voie d'arrêts, sur les questions relatives à la contradiction entre une loi ou un décret et le droit international et supranational, et qui lui sont soumises par les cours et tribunaux ou par toute autre juridiction.

Depuis l'arrêt de la Cour de Cassation du 27 mai 1971 en cause « Fromagerie Franco-Suisse Le Ski », le pouvoir judiciaire exerce lui-même ce contrôle, en refusant l'application de la norme nationale qu'il juge contraire à la norme internationale.

On recherchera constitutionnellement et légalement une solution adéquate en la matière. Il précise encore que les arrêts de la Cour des conflits rendus sur des questions préjudicielles auront l'autorité de la chose jugée. La juridiction qui a posé la question préjudicielle sera, pour la solution du litige à l'occasion duquel a été soulevé un conflit visé ci-dessus, tenue de se conformer à l'arrêt rendu par la Cour. Quant à l'arrêt d'annulation, il aura probablement force de chose jugée *erga omnes*.

En ce qui concerne les garanties à propos de la composition et de l'indépendance des membres de la Cour, le Premier Ministre ne peut accepter la proposition d'insérer cela dans la disposition constitutionnelle.

En ce qui concerne la composition de la future Cour des conflits le Gouvernement reste fidèle aux termes de son accord politique qui prévoyait que la Cour sera composée, en nombre égal, de juriconsultes et de personnalités politiques ayant une certaine expérience.

En ce qui concerne la composition linguistique de la Cour, le Gouvernement a adopté une position plus nuancée que celle de la loi du 3 juillet 1971, position qui figurait d'ailleurs déjà dans l'accord d'Egmont. La parité linguistique

Steunend op het door de Raad van State uitgebrachte advies herinnert de Eerste Minister in zijn antwoord voor eerst aan de redenen die aan de oprichting van een « Conflictenhof » ten grondslag liggen.

De normen, aangenomen door de Wetgevende Kamers, de Gemeenschapsraden en de Gewestraden, zullen gelijke verbindende kracht bezitten, de kracht namelijk van een wet, ingevolge het bepaalde in artikel 59bis, § 4, en § 4bis, en artikel 26bis van de Grondwet, en artikel 18, § 2, van het ontwerp van bijzondere wet tot hervorming der instellingen.

Het is dus noodzakelijk in een regeling te voorzien van eventuele conflicten tussen normen van eenzelfde rechtskracht.

Het voorgestelde artikel zal aan de oprichting van het Conflictenhof waarvan het doel hierboven is uiteengezet, zijn grondwettelijke grondslag geven.

De Eerste Minister preciseert de mogelijke opdrachten van het Hof, die nader door de uitvoeringswet moeten worden bepaald :

a) Bij wijze van préjudiciële beslissing uitspraak doen bij wege van arrest over vragen betreffende de strijdigheid tussen een wet en een decreet, en tussen decreten, en die hem door de hoven en rechtbanken of door enig ander rechtscollege worden voorgelegd.

b) Bij wijze van préjudiciële beslissing uitspraak doen bij wege van arrest over vragen betreffende bevoegdheidsoverschrijding waarmee een wet of een decreet zou bekleed zijn, en die hem door de hoven en rechtbanken of door enig ander rechtscollege worden voorgelegd.

c) Bij wijze van arresten uitspraak doen over de beroepen tot nietigverklaring wegens bevoegdheidsoverschrijding ingesteld door de Ministerraad of een Executieve tegen een wet of een decreet.

In het oorspronkelijke regeringsontwerp was daarenboven een vierde bijkomende opdracht bepaald. Het zou, bij wijze van préjudiciële beslissing, uitspraak te doen bij wege van arrest over vragen betreffende de strijdigheid tussen een wet of een decreet en het internationaal en supranationaal recht, en die hem door de hoven en rechtbanken of door enig ander rechtscollege worden voorgelegd.

Sedert het cassatiearrest van 27 mei 1971 inzake « Fromagerie Franco-Suisse Le Ski » oefent de rechterlijke macht die controle zelf uit en weigert ze de toepassing van de nationale norm die ze met de internationale norm strijdig acht.

Grondwettelijk en wettelijk gezien zal men terzake naar een aangepaste oplossing zoeken. Hij voegt er nog aan toe dat de arresten van het Conflictenhof in préjudiciële vragen gezag van gewijsde zullen bezitten. Het rechtscollege dat de préjudiciële vraag heeft gesteld, zal voor de oplossing van het geschil naar aanleiding waarvan een hierboven bedoeld conflict is gerezen, zich voegen naar het arrest van het Hof. Nietigverklaringsarresten van hun kant zullen waarschijnlijk kracht van gewijsde bezitten *erga omnes*.

In verband met de waarborgen aangaande de samenstelling en de onafhankelijkheid van de leden van het hof kan de Eerste Minister niet akkoord gaan met het voorstel zulks in de grondwettelijke bepaling in te voegen.

Wat betreft de samenstelling van het toekomstige Conflictenhof, blijft de Regering trouw aan de bewoordingen van haar politiek akkoord waarin bepaald is dat het hof zal samengesteld zijn uit een gelijk aantal rechtsgeleerden en ervaren politieke prominenten.

In verband met de taalkundige samenstelling van het Hof nam de Regering een meer genuanceerde houding aan dan die van de wet van 3 juli 1971 en deze houding komt trouwens reeds tot uiting in het Egmontakkoord. De taal-

sera inscrite dans la loi. En outre, une garantie supplémentaire sera prévue : un arrêt devra au moins recueillir deux voix parmi les conseillers appartenant à l'autre groupe linguistique.

En outre, ajoute le Premier Ministre, les conditions de nomination seront fixées par la loi de façon rigoureuse.

g) Problème du règlement des conflits entre le droit interne et le droit international

Différents membres interviennent sur cette question en regrettant qu'une lacune subsiste dans le système envisagé, à savoir le règlement des conflits entre le droit national et le droit international. Un membre estime que cette situation provient du fait que le Gouvernement n'a pas encore pu se mettre d'accord sur ce point.

Un membre estime que le droit international est également lié à la réforme de l'Etat.

La Cour de Cassation ayant reconnu la primauté d'un traité international sur la loi nationale, un tel traité peut, à l'estime de l'intervenant, facilement limiter la compétence législative des régions. Ce détour international permettra à l'autorité centrale de garder sa souveraineté.

Le Parlement central qui approuve les traités susceptibles d'avoir une incidence sur les décrets des Communautés pourra amputer les compétences des communautés.

Le même membre estime que l'on se doit dès lors de déplorer que le règlement des conflits entre le droit national et le droit international ne soit pas confié à la Cour d'arbitrage.

Un autre membre est également d'avis que des problèmes se poseront en ce qui concerne le droit international et la compétence des entités régionales. Au Canada, par exemple, cite-t-il, il existe des matières pour lesquelles des traités ne peuvent être conclus qu'avec les Etats fédérés.

Un membre fait observer qu'une procédure destinée à prévenir les conflits ne s'inscrit pas directement dans le cadre de la mission qui est assignée à la Cour, celle-ci ayant plutôt pour tâche de trancher les conflits.

Le règlement de la relation entre le droit interne et le droit international des traités ne doit pas nécessairement engendrer de conflit avec la C. E. E. Il s'agit uniquement de créer une institution supplémentaire ou de remplacement. C'est là un choix politique interne qui laisse toute la latitude nécessaire pour l'avenir.

Dans son analyse de ce point, un membre part de l'hypothèse de l'équipollence des normes. Les accords internationaux sont ratifiés par le Parlement national. Dans le cas des directives européennes, seuls les Ministres nationaux donnent leur aval.

Ainsi, une directive relative à l'enseignement des langues est en ce moment à l'examen. Bien qu'il s'agisse d'une matière qui ressortit spécifiquement à la compétence décentralisée, cette directive est soumise à l'accord des ministres nationaux.

Il en résulte que les accords internationaux et les directives européennes peuvent, de manière indirecte, vider le pouvoir décentralisé de sa substance.

Le Premier Ministre répond à ce sujet que le Parlement aura un choix de principe important à faire à l'occasion de la loi d'exécution ultérieure.

Dans le cadre de la réforme de l'Etat, le Gouvernement s'est limité à prévoir un règlement des conflits survenant entre les normes relevant du droit interne.

Pour le Premier Ministre, la relation entre le droit national et le droit international constitue un vaste problème juridique. Le Parlement peut décider d'étendre la compétence de la Cour des conflits à ce domaine.

parité zal in de wet worden ingeschreven. Daarenboven zal in een bijkomende waarborg worden voorzien : elk arrest zal ten minste twee stemmen moeten halen onder de raadslieden die tot de andere taalgroep behoren.

Daarenboven, zo voegt de Eerste Minister er nog aan toe, zullen de benoemingsvoorwaarden nauwgezet in de wet worden vastgelegd.

g) Het probleem van de regeling van conflicten tussen intern recht en internationaal recht

Diverse leden wisselen van gedachten over dit probleem en betreuren dat in het voorgestelde systeem iets ontbreekt, namelijk de regeling van conflicten tussen het nationaal recht en het internationaal recht. Een lid meent dat deze toestand voortvloeit uit het feit dat de Regering zich daarover nog niet heeft kunnen akkoord stellen.

Een lid meent dat het internationaal recht eveneens verband houdt met de staatshervorming.

Het Hof van Cassatie heeft de voorrang erkend van een internationaal verdrag op de nationale wet; volgens spreker kan een dergelijk verdrag gemakkelijk de wetgevende bevoegdheid van de gewesten beperken. Langs die internationale omweg kan de centrale overheid haar soevereiniteit bewaren.

Het centrale Parlement dat de verdragen goedkeurt die een weerslag hebben op de decreten van de Gemeenschappen, kan de bevoegdheden van de Gemeenschappen beknotten.

Hetzelfde lid is van oordeel dat dan ook moet worden betreurd dat de regeling van de geschillen tussen het nationale en het internationale recht niet aan het Arbitragehof wordt toevertrouwd.

Een ander lid is ook van mening dat problemen zullen rijzen wat het internationale recht en de bevoegdheid van de gewestelijke instellingen betreft. In Canada b.v., zo vermeldt hij, zijn er aangelegenheden waarvoor verdragen alleen met de gefedereerde Staten kunnen worden gesloten.

Een lid merkt op dat een procedure om geschillen te voorkomen niet rechtstreeks thuishoort in het bestek van de opdracht die aan het Hof wordt gegeven, daar het eerder tot taak heeft geschillen te beslechten.

De regeling van de verhouding tussen het interne recht en het internationale recht van de verdragen zal niet noodzakelijk leiden tot een geschil met de E. E. G. Het gaat er uitsluitend om een bijkomende instelling op te richten of althans een vervangende. Dat is een interne politieke keuze, die voor de toekomst alle nodige ruimte laat.

In zijn ontleding van dit punt gaat een lid uit van de onderstelling van de gelijkwaardigheid van de normen. De internationale akkoorden worden door het nationale Parlement bekrachtigd. Bij Europese richtlijnen komen alleen nationale Ministers te pas.

Zo is er een richtlijn over het onderwijs in talen, die nog in behandeling is. Hoewel het om een aangelegenheid gaat die specifiek tot de decretale bevoegdheid behoort, komt die richtlijn tot stand op het niveau van de nationale Ministers.

Dat toont aan dat internationale akkoorden en Europese richtlijnen indirect de decretale bevoegdheid kunnen uithollen.

De Eerste Minister antwoordt in dat verband dat het Parlement in de latere uitvoeringswet een belangrijke principiële keuze moet doen.

In het kader van de Staatshervorming heeft de Regering zich er toe beperkt te voorzien in een regeling van geschillen tussen normen die tot het interne recht behoren.

Volgens de Eerste Minister is de verhouding tussen het nationale en het internationale recht een groot rechtsprobleem. Het Parlement kan beslissen de bevoegdheid van het Conflictshof tot dit gebied uit te breiden.

Quoi qu'il en soit, la déclaration de révision de la Constitution prévoit clairement les deux éventualités : le règlement des conflits entre les normes internes et le règlement des conflits entre le droit national et le droit international.

En ce qui concerne la compétence de la Cour des Conflits relative aux conflits entre une loi et un décret et le droit international ou supranational, le Conseil d'Etat a émis des considérations importantes.

Dans son arrêt du 27 mai 1971, la Cour de Cassation a émis l'avis que lorsqu'une loi est contraire à un traité approuvé par la Belgique, le traité prime la loi quand il a des effets directs dans l'ordre juridique interne; le Conseil d'Etat a fait remarquer que les tribunaux belges ont fait un usage prudent de cette compétence.

Le Conseil d'Etat, ajoute le Premier Ministre, a également attiré l'attention sur les complications qui peuvent naître du rapprochement du traité C. E. E. avec le système de règlement des conflits. Le Conseil d'Etat parle de situation « intenable ».

Le Premier Ministre cite, à cet égard, l'avis du Conseil d'Etat qui relève des situations qui peuvent se produire (Doc. 619/1, 1979-1980, annexe I, p. 6).

« Une juridiction dont les décisions sont susceptibles d'appel est saisie d'une question portant sur la contrariété entre la norme nationale et la norme de la Communauté. Elle peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement (art. 177 du traité C. E. E.; cf. art. 30, alinéa 1^{er}, du projet), poser la question préjudicielle et à la Cour de Justice des Communautés européennes et à la Cour d'arbitrage. Il n'est pas exclu que la démarche aboutisse à des sentences contradictoires, la Cour de Justice concluant par exemple (du moins implicitement) à une contrariété, et la Cour d'arbitrage à l'absence de contrariété. Il semble bien que, dans une occurrence aussi intenable, la sentence de la Cour de Justice doive prévaloir, celle-ci étant, en vertu du traité, compétente pour interpréter le traité, et ce en raison de la primauté du droit communautaire sur le droit national (Cass. 27 mai 1971, arrêt précité). Pour parer à cette éventualité, il faudrait peut-être prévoir que la juridiction nationale ne pose la question préjudicielle nécessaire qu'à la Cour de Justice seulement. »

« Il se peut également que la juridiction nationale saisisse la Cour d'arbitrage d'une ou de plusieurs questions préjudicielles ne comportant aucune référence à une éventuelle contrariété entre le droit national et le droit communautaire. En instruisant le dossier, la Cour d'arbitrage peut toutefois déceler une question portant sur une contrariété entre une norme nationale et une norme communautaire. Dans ce cas, la Cour d'arbitrage est tenue de poser une question préjudicielle à la Cour de Justice pour autant que cette question n'ait pas encore fait l'objet d'une réponse claire dans un arrêt antérieur de cette Cour. La Cour d'arbitrage y est tenue en vertu de l'article 177 du traité C. E. E., parce que ses décisions ne sont pas susceptibles d'appel. »

Dans sa réponse, le Premier Ministre devait également rappeler des considérations émises par un arrêt important (9 mars 1978) de la Cour de Justice des Communautés européennes et rappelées d'ailleurs par l'avis précité du Conseil d'Etat (p. 7).

« Est incompatible avec le droit communautaire et avec l'effet utile de l'article 177, toute pratique législative, administrative ou judiciaire qui aurait pour effet de diminuer l'efficacité du droit communautaire par le fait de refuser au juge compétent pour appliquer ce droit, le pouvoir de faire, au moment même de cette application, tout ce qui est nécessaire pour écarter les dispositions législatives na-

Hoe dan ook, de verklaring tot Grondwetsherziening voorziet duidelijk in de twee mogelijkheden : regeling van de geschillen tussen interne normen en regeling van de geschillen tussen nationaal en internationaal recht.

Over de bevoegdheid van het Conflictenhof op het stuk van de geschillen tussen een wet en een decreet en internationaal of supranationaal recht, heeft de Raad van State belangrijke opmerkingen gemaakt.

In zijn arrest van 27 mei 1971 heeft het Hof van Cassatie gesteld dat, wanneer een wet strijdig is met een door België goedgekeurd verdrag, het verdrag boven de wet staat, als dit rechtstreekse werking heeft in de interne rechtsorde; de Raad van State merkte op dat de Belgische rechtbanken voorzichtig van die bevoegdheid gebruik hebben gemaakt.

De Raad van State, aldus de Eerste Minister, vestigde ook de aandacht op de verwickelingen die kunnen ontstaan uit het nader bij elkaar brengen van het E. E. G.-verdrag met het stelsel van regeling van conflicten. De Raad van State heeft het over een « onhoudbare » toestand.

De Eerste Minister haalt in dat verband het advies van de Raad van State aan, waarin gewezen wordt op toestanden die zich kunnen voordoen (Stuk 619/1, 1979-1980, bijlage I, blz. 6).

« Een vraag naar de strijdigheid tussen de nationale norm en de gemeenschapsnorm wordt opgeworpen voor een rechtscollege waarvan de beslissingen vatbaar zijn voor hoger beroep. Bedoeld rechtscollege kan, wanneer het een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van zijn vonnis (art. 177, E. E. G.-verdrag; vgl. art. 30, eerste lid, van het ontwerp) de prejudiciële vraag stellen én aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen én aan het Arbitragehof. Hierbij is niet uit te sluiten dat men tot tegenstrijdige uitspraken komt, waarbij bijvoorbeeld het Hof van Justitie wél (althans impliciet) tot een strijdigheid besluit, terwijl het Arbitragehof niet tot een strijdigheid besluit. In deze onhoudbare toestand moet blijkbaar de voorrang worden gegeven aan de uitspraak van het Hof van Justitie dat — krachtens het verdrag — de bevoegdheid heeft om het verdrag uit te leggen, en dit op grond van de voorrang van het gemeenschapsrecht op het nationale recht (Cass., 27 mei 1971, geciteerd). Om deze onhoudbare toestand te vermijden, ware het wellicht aangewezen dat het nationaal rechtscollege uitsluitend aan het Hof van Justitie de nodige prejudiciële vraag stelt. »

« Het is ook mogelijk dat het nationaal rechtscollege aan het Arbitragehof een of meer prejudiciële vragen stelt die geen verwijzing inhouden naar een mogelijke strijdigheid tussen het nationale recht en het gemeenschapsrecht. Bij het onderzoek van het dossier kan het Arbitragehof evenwel tot een besluit komen dat er een vraag rijst betreffende de strijdigheid van een nationale norm met een gemeenschapsnorm. In dit geval is het Arbitragehof gehouden een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie, voor zover bedoelde vraag niet reeds duidelijk werd beantwoord in een eerder arrest van dit Hof. Het Arbitragehof is daartoe krachtens artikel 177, E. E. G.-verdrag gehouden, omdat zijn beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep. »

In zijn antwoord herinnert de Eerste Minister aan de overwegingen die voorkomen in een belangrijk arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (dd. 9 maart 1978) en die trouwens aangehaald worden in het voornoemde advies van de Raad van State (blz. 7).

« Onverenigbaar met het gemeenschapsrecht en met het nuttig effect van artikel 177 is elke wetgevende, bestuursrechtelijke of rechtelijke praktijk die ertoe zou leiden de uitwerking van het gemeenschapsrecht te verminderen doordat aan de inzake de toepassing van dit recht bevoegde rechter de macht wordt ontnomen aanstonds bij deze toepassing al het nodige te doen voor de terzijdestelling van de nationale wet-

tionales formant éventuellement obstacle à la pleine efficacité des normes communautaires... ». Le Conseil d'Etat conclut :

« Il résulte clairement de cet arrêt que même une disposition constitutionnelle nationale ne peut avoir pour effet que le juge appelé à assurer l'application du droit communautaire doive attendre, avant de statuer, qu'une autre juridiction se soit prononcée sur la contrariété entre la norme nationale et la norme internationale. Selon l'arrêt, tout juge doit pouvoir déclarer inapplicable, de sa propre autorité, toute disposition du droit national contraire au droit communautaire. Dans la mesure où le projet traite du conflit entre la norme interne et le droit communautaire, il semble donc être nettement contraire au droit communautaire, tel qu'il a été interprété par la Cour de Justice entre autres dans son arrêt cité ci-dessus. »

h) Incidence de l'article 26bis de la Constitution

Un membre regrette que le texte de l'article 106bis mentionne également « les règles visées à l'article 26bis » de la Constitution.

Il rappelle son opposition audit article qui conduit à faire une région de statut inférieur parce que la possibilité est ouverte d'une norme inférieure de la ou des deux régions constituées et des deux communautés. Il signale qu'un amendement a été déposé tendant à supprimer cette partie de l'article 106bis à l'égard duquel les Bruxellois ont toute méfiance à avoir.

Deux membres constatent que l'article 26bis ménage la possibilité d'établir des règles qui n'ont pas force de loi. Les dispositions de l'article 106bis leur seront-elles aussi applicables ? Si tel est le cas, on se trouvera devant une anomalie consistant à obliger la Cour des conflits à régler des conflits survenus entre les normes ayant une force juridique différente !

En ce qui concerne les conflits éventuels, le Premier Ministre insiste sur le rôle spécifique confié d'une part, à la Cour des conflits à propos des normes qui n'auraient pas force de loi, et d'autre part, aux cours et tribunaux ordinaires.

Le Premier Ministre estime cependant qu'il était nécessaire de faire référence dans l'article 106bis aux « règles visées par l'article 26bis » parce qu'il faut pouvoir intégrer dans les procédures de règlements des conflits.

i) La disposition transitoire

Un membre trouve que la disposition transitoire manque d'élégance et propose de supprimer le délai de « six mois ».

Un membre considère qu'il n'est pas sérieux de prévoir une disposition transitoire pour une période de 6 mois. Il importe qu'après cette période de six mois, la place soit faite à une Cour indépendante de l'Etat, qui aura pour mission d'arbitrer entre les normes d'égale valeur. Sinon l'Etat récupérera les pouvoirs qu'il a consenti aux Régions et aux Communautés, en se faisant lui-même juge et partie dans le cas d'un conflit entre normes d'égale valeur.

Un membre estime que la disposition provisoire n'est pas à sa place dans le nouvel article 106bis de la Constitution.

Plusieurs membres questionnent surtout le Premier Ministre sur la situation qui se posera si au terme de la période transitoire de 6 mois la loi devant organiser la procédure

telijke bepalingen die eventueel in de weg staan aan de volle werking van de gemeenschapsregels... ». De Raad van State besluit :

« Uit dit arrest blijkt duidelijk dat zelfs geen nationale grondwettelijke bepaling tot gevolg mag hebben dat de tot de toepassing van het gemeenschapsrecht geroepen rechter moet wachten, vooraleer uitspraak te doen, totdat een ander rechtscollege zich heeft uitgesproken over het conflict tussen de nationale en de internationale norm. Elke rechter moet op eigen gezag — aldus het arrest — elke met het gemeenschapsrecht strijdige bepaling van het nationale recht buiten toepassing kunnen verklaren. In zoverre het ontwerp betrekking heeft op het conflict tussen de interne en het gemeenschapsrecht, lijkt het dus duidelijk strijdig te zijn met het gemeenschapsrecht, zoals dit onder meer in het aangehaalde arrest door het Hof van Justitie werd uitgelegd. »

h) Invloed van artikel 26bis van de Grondwet

Een lid bereurt dat de woorden « de in artikel 26bis bedoelde regelen » ook voorkomen in artikel 106bis.

Hij herinnert eraan dat hij gekant is tegen dit artikel, dat ertoe leidt dat een gewest met een minderwaardig statuut tot stand komt omdat de mogelijkheid opengesteld wordt voor een minderwaardige norm van de of van de beide gevormde gewesten en van de beide gemeenschappen. Hij wijst erop dat een amendement werd ingediend dat ertoe strekt dat gedeelte van artikel 106bis af te schaffen, tegenover hetwelk de Brusselaars bijzonder argwanend moeten staan.

Twee leden stellen vast dat artikel 26bis de mogelijkheid schept tot het invoeren van regelen die geen kracht van wet hebben. Zullen de bepalingen van artikel 106bis ook hierop kunnen worden toegepast ? Als dat geval is, dan zal men voor een anomalie staan; het Conflictenhof zal namelijk verplicht zijn conflicten te regelen tussen normen die een verschillende rechtskracht hebben.

Met betrekking tot de eventuele conflicten wijst de Eerste Minister op de specifieke rol van het Conflictenhof enerzijds en van de gewone hoven en rechtbanken anderzijds in verband met de normen die geen rechtskracht zouden hebben.

De Eerste Minister meent evenwel dat het noodzakelijk was in artikel 106bis te verwijzen naar de « in artikel 26bis bedoelde regelen », aangezien deze laatste moeten kunnen worden geïntegreerd in de procedure voor de regeling van conflicten.

i) Overgangsbepaling

Een lid meent dat de overgangsbepaling niet erg elegant is en stelt voor de termijn van « zes maanden » te laten vallen.

Een lid is van oordeel dat het niet ernstig is een overgangsbepaling te voorzien voor een periode van zes maanden. Het is van belang dat na die periode van zes maanden plaats gemaakt wordt voor een onafhankelijk Staatshof, dat tot taak zou hebben conflicten tussen gelijkwaardige normen te beslechten. Zoniet zal de Staat opnieuw de bevoegdheden ontvangen die hij aan de Gewesten en Gemeenschappen heeft verleend, daarbij zelf en rechter en partij wordend in geval van conflict tussen gelijkwaardige normen.

Een lid is van mening dat de overgangsbepaling niet op haar plaats is in het nieuwe artikel 106bis van de Grondwet.

Diverse leden stellen aan de Eerste Minister voornamelijk vragen over de toestand die zal ontstaan indien, na verloop van de overgangsperiode van zes maanden, de wet

tendant à prévenir et à régler les conflits n'est pas adoptée. Le système transitoire serait-il automatiquement maintenu ?

Le Premier Ministre répond que c'est à dessein qu'une période transitoire de 6 mois a été prévue, afin de donner au Parlement le temps nécessaire pour créer cette Cour des conflits et qu'entre-temps une procédure transitoire pour trancher les conflits puisse être appliquée.

Il ajoute qu'en cas de non approbation de la loi visée à l'article 106*bis* dans le délai exigé de 6 mois, il n'y aura pas, selon lui, un vide juridique, par l'application de la théorie de la continuité des institutions.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES

1. Le premier point de la discussion porte sur la place où il convient d'insérer dans la Constitution l'article 106*bis* qui est proposé.

Deux amendements sont présentés.

L'amendement de M. Van Elewycck (Doc. n° 10/9-3°, III) vise à libeller le début de l'article 106*bis* comme suit :

« Dans le Titre III de la Constitution, est inséré sous le Chapitre III*bis* "Du règlement des conflits" un article 107*bis* libellé comme suit : »

M. Uyttendaele présente également un amendement (Doc. n° 10/9-2°, IV) visant à libeller le début de l'article comme suit : « Dans le Titre III de la Constitution, est inséré un Chapitre III*bis* "De la prévention et du règlement des conflits", qui se compose d'un article 107*bis* libellé comme suit : »

Au sujet de la question de savoir si l'on n'est pas lié sur ce point par la préconstituante, votre commission a estimé que la déclaration de la préconstituante laisse une latitude suffisante sur ce point.

Quelques membres considèrent qu'il serait préférable d'insérer un article 107*ter*.

Le Premier Ministre préfère l'insertion d'un article 107*ter*, étant entendu que l'amendement de M. Uyttendaele est également pris en considération.

Les textes des deux amendements sont ainsi fusionnés et deviennent le texte suivant :

« Au Titre III de la Constitution est inséré un chapitre III*bis* "De la prévention et du règlement des conflits" comportant un article 107*ter* libellé comme suit : ».

Cet amendement est adopté à l'unanimité.

2. a) Au § 1, MM. Aerts et consorts proposent de modifier ce paragraphe comme suit :

« La loi organise la procédure tendant à prévenir et à régler les conflits entre la loi, le décret et les décrets à édicter éventuellement en vertu de l'article 26*bis* ainsi qu'entre les décrets. »

Ce texte permet de tenir compte du fait que les normes bruxelloises peuvent avoir une force juridique différente. D'autre part, les conflits qui surgiraient entre les décrets

die de procedure moet vaststellen om conflicten te voorkomen en te regelen niet zou zijn goedgekeurd. Zou het overgangssysteem dan automatisch behouden blijven ?

De Eerste Minister antwoordt dat die overgangperiode van zes maanden opzettelijk gewild is om aan het Parlement de nodige tijd te geven om het conflictenhof op te richten terwijl ondertussen een overgangs procedure kan worden toegepast om de conflicten te regelen.

Hij voegt eraan toe dat indien de in artikel 106*bis* bedoelde wet niet binnen de vereiste termijn van 6 maanden zou worden goedgekeurd en volgens hem geen juridische leemte zal ontstaan omdat alsdan toepassing zou gemaakt worden van de theorie van de continuïteit van de instellingen.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

1. Bij de aanvang van de bespreking van de artikelen wordt onderzocht op welke plaats het voorgestelde artikel 106*bis* in de Grondwet zal worden ingevoegd.

Er zijn twee amendementen.

Vooreerst is er het amendement van de heer Van Elewycck (Stuk n° 10/9-3°, III) dat ertoe strekt de aanhef van artikel 106*bis* als volgt te doen luiden :

« In Titel III van de Grondwet wordt onder Hoofdstuk III*bis* "Regeling van de conflicten" een artikel 107*bis* ingevoegd, luidend als volgt : »

Voorts is er een amendement van de heer Uyttendaele (Stuk n° 10/9-2°, IV) waarbij voorgesteld wordt de aanhef te wijzigen als volgt : « In Titel III van de Grondwet wordt een Hoofdstuk III*bis* "Voorkoming en regeling van conflicten" ingevoegd, bestaande uit een artikel 107*bis*, luidend als volgt : »

In verband met de vraag of men op dit stuk niet gebonden is door de pre-constituante, oordeelde uw commissie dat de verklaring van de pre-constituante terzake de nodige ruimte voorziet.

Enkele leden menen dat het verkieslijk zou zijn een artikel 107*ter* in te voegen.

De Eerste Minister geeft er de voorkeur aan dat een artikel 107*ter* zou worden ingevoegd, met dien verstande dat ook het amendement van de heer Uyttendaele in aanmerking wordt genomen.

Aldus wordt de tekst van beide amendementen versmolten tot de volgende tekst :

« In Titel III van de Grondwet wordt een hoofdstuk III*bis* "Voorkoming en regeling van conflicten" ingevoegd, bestaande uit een artikel 107*ter*, luidend als volgt : ».

Dit amendement wordt eenparig aangenomen.

2. a) Bij § 1 stelt de heer Aerts c.s. voor deze paragraaf als volgt te wijzigen :

« De wet stelt de procedure in om de conflicten tussen de wet, het decreet en de ingevolge artikel 26*bis* gebeurlijk uit te vaardigen decreten alsook tussen de decreten te voorkomen en te regelen. »

Met deze tekst wordt het mogelijk rekening te houden met het feit dat Brusselse normen een verschillende rechtskracht kunnen hebben. Anderzijds moeten conflicten tussen de de-

entre eux, entre les règles à édicter éventuellement en vertu de l'article 26bis entre elles et entre la loi, le décret et les règles prévues à l'article 26bis doivent faire l'objet d'une procédure organisée par la loi.

Afin de concilier tous ces impératifs en un texte clair, il est proposé par voie d'amendement (Doc. n° 10/9-3°, II) de remplacer le § 1 par ce qui suit :

« § 1. La loi organise la procédure tendant à prévenir les conflits entre la loi, le décret et les règles visées à l'article 26bis entre elles. »

Ce texte est adopté par 18 voix contre 2 et 1 abstention.

b) Le § 1 fait l'objet d'un amendement de M. Persoons (Doc. n° 10/9-2°, I, 1), qui vise à instaurer une majorité spéciale pour l'adoption de la loi destinée à organiser la procédure en matière de conflits. Le but de l'auteur est d'éviter que l'équipollence des normes soit remise en cause dans la pratique par une loi qui serait adoptée à la majorité ordinaire.

L'amendement est rejeté par 20 voix contre 2.

3. Le § 2 fait l'objet de différents amendements visant à remplacer les termes « Cour des Conflits » par une autre dénomination.

d) M. Schiltz propose par voie d'amendement de remplacer les termes « Cour des Conflits » par « Cour fédérale » (Doc. n° 10/9-2°, III).

M. Defosset présente un amendement en ordre subsidiaire ayant la même portée (Doc. n° 10/9-2°, II).

Le but est de trouver une dénomination qui ne soit pas agressive. Le terme « Cour » doit en tout cas être maintenu, étant donné qu'il suggère une juridiction.

Il incombe cependant à la Cour de maintenir l'équilibre, au niveau des compétences entre les différentes composantes (Etat central, communauté, région). Le terme « fédéral » indique qu'il y a plusieurs niveaux de compétence. En outre, d'autres pays utilisent également la dénomination « Cour fédérale ».

Le Premier Ministre souligne lui aussi l'opportunité du terme « Cour »; il s'agit en effet d'une juridiction, soit qu'il s'agit d'une juridiction de caractère spécial comme il est dit. Il est d'autre part opposé à l'emploi du terme « fédérale ».

Le Premier Ministre estime que la dénomination doit également refléter la fonction, ce qui n'est de toute évidence pas le cas pour l'adjectif « fédéral ».

Les amendements de M. Schiltz et de M. Defosset sont rejetés par 19 voix contre 3.

b) M. Persoons propose le terme « Cour Constitutionnelle » (Doc. n° 10/9-2°, I).

Le Premier Ministre demande le rejet de cet amendement; ce terme, dont la portée est plus large qu'un règlement des conflits, tel qu'il est prévu au § 1, va à l'encontre des objectifs du Gouvernement.

Un membre objecte que la Cour constitutionnelle n'aura d'autres compétences que celles qui lui seront dévolues par la loi.

L'amendement est rejeté par 22 voix contre 2.

c) M. Van den Brande propose, par voie d'amendement, l'utilisation du terme « Conseil supérieur » (Doc. n° 10/9-2°, V).

L'auteur estime que la dénomination « Cour des Conflits » est trop limitée.

creten onderling, tussen de ingevolge artikel 26bis gebruikelijk uit te vaardigen regelen onderling en tussen de wet, het decreet en de in artikel 26bis voorziene regelen het voorwerp uitmaken van de bij wet in te stellen procedure.

Met de bedoeling dit alles in een duidelijke tekst te verwoorden wordt bij wijze van amendement voorgesteld (Stuk n° 10/9-3°, II) § 1 te vervangen door wat volgt :

« § 1. De wet stelt de procedure in om de conflicten tussen de wet, het decreet en de in artikel 26bis bedoelde regelen, alsook tussen de decreten onderling en tussen de in artikel 26bis bedoelde regelen onderling te voorkomen. »

Deze tekst wordt aangenomen met 18 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

b) Bij § 1 is er voorts een amendement van de heer Persoons (Stuk n° 10/9-2° I, 1) dat ertoe strekt een bijzondere meerderheid in te voeren voor de wet, die de procedure voor de conflicten moet regelen. De auteur wil aldus voorkomen dat de gelijkwaardigheid van de normen in de praktijk door een wet, aangenomen met gewone meerderheid, in het gedrang zou worden gebracht.

Het amendement wordt met 20 tegen 2 stemmen verworpen.

3. Bij § 2 zijn er verschillende amendementen, die tot doel hebben de term « conflictenhof » te vervangen door een andere benaming.

a) Bij wijze van amendement stelt de heer Schiltz voor de term « Conflictenhof » te vervangen door « Federaal Hof ». (Stuk n° 10/9-2°, III).

De heer Defosset heeft in bijkomende orde een amendement ingediend met dezelfde draagwijdte (Stuk n° 10/9-2°, II).

De bedoeling is een benaming te vinden die niet agressief is. De term « Hof » dient alleszins behouden te blijven omdat deze term een rechtscollege suggereert.

Het Hof heeft echter tot taak het bevoegdheidsevenwicht tussen de verschillende geledingen (centrale staat, gemeenschap, gewest) te handhaven. De term « federaal » duidt aan dat er diverse bevoegdheidsgeledingen zijn. Bovendien wordt ook in andere landen van een « Federaal Hof » gesproken.

De Eerste Minister onderstreept eveneens de opportuniteit van de term « Hof »; het gaat immers om een rechtscollege, zij het zoals gezegd van een bijzondere aard. Anderzijds verzet hij zich tegen het begrip « federaal ».

De Eerste Minister meent dat de benaming ook de functie moet weergeven. Dat is duidelijk niet het geval met « federaal ».

De amendementen van de heren Schiltz enerzijds en van de heer Defosset anderzijds worden verworpen met 19 tegen 3 stemmen.

b) De heer Persoons stelt de term « Grondwettelijk Hof » voor (Stuk n° 10/9-2°, I).

De Eerste Minister vraagt de verwerping; deze term, die meer inhoudt dan de in § 1 voorziene regeling van de conflicten, druist in tegen de bedoelingen van de Regering.

Daartegen wordt opgeworpen dat het Grondwettelijk Hof alleen die bevoegdheid zal bezitten, die het door de wet zullen verleend worden.

Het amendement wordt verworpen met 22 tegen 2 stemmen.

c) De heer Van den Brande stelt in een amendement de term « Hoge Raad » voor (Stuk n° 10/9-2°, V).

Naar zijn oordeel is de benaming Conflictenhof te beperkt.

Le Premier Ministre et plusieurs membres font remarquer qu'il convient en tout état de cause de maintenir le terme « Cour ». Par ailleurs, dans les projets actuels de réformes institutionnelles, le terme « Conseil » est utilisé dans le sens d'assemblée législative.

L'amendement est rejeté à l'unanimité.

d) M. Weckx propose le terme « Cour d'Arbitrage » (Doc. n° 10/9-3c, IV) et ce pour deux raisons: d'une part vu l'agressivité que l'on croit déceler dans le terme « Cour des Conflits », le terme « Cour d'Arbitrage » offrirait une solution valable; d'autre part, on a décidé d'insérer l'article 106bis dans un chapitre IIIbis distinct, et ce, par le biais d'un article 107ter. Cela signifie que l'on entend faire de la future Cour une institution *sui generis* distincte des institutions relevant de l'Ordre judiciaire, telles qu'elles figurent au Chapitre III.

Par conséquent, le terme « Cour d'Arbitrage » est sans doute le plus approprié.

Un membre juge le terme « Cour d'Arbitrage » dangereux et ambigu; en effet ce terme a, dans le Droit international, un sens très spécifique.

Un autre membre constate que l'on se réfère souvent au Conseil d'Etat. Etant donné qu'il s'agit cependant d'une institution *sui generis*, il estime que le terme initial est peut-être encore le meilleur.

Le Premier Ministre fait référence à l'avis du Conseil d'Etat où il est dit que l'arbitrage suppose « des juges désignés par les parties elles-mêmes ».

L'amendement est adopté par 10 voix contre 9 et 1 abstention.

e) En conséquence deviennent sans objet: les amendements de M. Van Cauwenberghe (Doc. n° 10/9-2°, VI) proposant respectivement le terme « Cour des conflits de compétence », de M. Schiltz (Doc. n° 10/9-2°, III) proposant le terme « Cour de compétence » et de M. Weckx qui propose l'appellation « Conseil d'arbitrage » (Doc. n° 10/9-3°, IV).

f) M. Aerts a présenté un amendement tendant à ajouter, in fine du § 2 de l'article 106bis, les mots « à partir de sa création » (Doc. n° 10/9-3°, II, 2).

L'auteur de l'amendement se déclare opposé aux dispositions transitoires et cherche à éviter ce genre de disposition par son amendement.

Le Premier Ministre fait valoir que ce texte peut difficilement avoir pour effet de supprimer l'article 59bis, § 8, de la Constitution, alors que ce paragraphe doit pourtant être supprimé conformément à la proposition du Gouvernement. Un vide juridique serait alors créé. Par le biais de la disposition transitoire, le constituant donne en fait au législateur un mandat exprès pour créer une Cour dans les six mois. Quelle est la raison d'être de cette disposition transitoire? Il s'agit d'une option politique prise plus précisément à la suite des observations que le Conseil d'Etat a émises au sujet du projet de loi ordinaire de réformes institutionnelles, projet qui réglait cette matière. Compte tenu de ces observations, beaucoup de membres de la majorité souhaitent que le chapitre relatif à la « Cour d'Arbitrage » fasse l'objet d'un examen plus approfondi.

Il est objecté en revanche que la Constitution contient d'autres dispositions encore qui confient au législateur un mandat exprès que celui-ci n'a pourtant pas exécuté.

En outre, un membre s'inquiète de la sécurité juridique. La Cour dont l'institution est prévue à l'article 106bis (ensuite 107ter) pourra-t-elle encore être créée si cette création n'intervient pas dans le délai de six mois qui est fixé par la disposition transitoire? A cette question, divers membres répondent par l'affirmative.

De Eerste Minister en meerdere leden doen nogmaals opmerken dat het woord « Hof » alleszins zou moeten behouden blijven. Bovendien wordt in de voorliggende ontwerpen van staats hervorming de term « Raad » gebruikt in de zin van een wetgevende vergadering.

Het amendement wordt eenparig verworpen.

d) De heer Weckx stelt de term « Arbitragehof » voor (Stuk n° 10/9-3c, IV). Hij voert daarvoor 2 redenen aan. Wegens de agressiviteit, die men meent te onderkennen in de term « Conflictenhof » zou Arbitragehof een goed alternatief zijn. Bovendien is beslist artikel 106bis, bij wege van een artikel 107ter onder te brengen in een apart Hoofdstuk IIIbis. Zulks betekent dat men van het op te richten Hof een instelling *sui generis* wil maken, onderscheiden van de tot de Rechterlijke Macht behorende instellingen, zoals ze voorkomen in hoofdstuk III.

Daarom is de term « Arbitragehof » allicht de beste.

Een lid acht « Arbitragehof » een gevaarlijke en misleidende term; « arbitrage » heeft in het internationaal recht een zeer specifieke betekenis.

Een ander lid stelt vast dat men vaak verwijst naar de Raad van State. Aangezien het echter om een instelling *sui generis* gaat, meent hij dat de oorspronkelijke term misschien nog de beste is.

De Eerste Minister verwijst naar het advies van de Raad van State; daarin wordt gezegd dat arbitrage « door de partijen zelf aangestelde rechters » veronderstelt.

Het amendement wordt aangenomen met 10 tegen 9 stemmen en 1 onthouding.

e) Dientengevolge vervallen het amendement van de heer Van Cauwenberghe (Stuk n° 10/9-2°, VI) en de amendementen in bijkomende orde van de heren Schiltz (Stuk n° 10/9-2°, III) en Weckx (Stuk n° 10/9-3°, IV) die respectievelijk de termen « Hof van Bevoegdheidsconflicten », de « Bevoegdheidshof », de benaming « Arbitrageraad » voorstellen.

f) De heer Aerts heeft een amendement ingediend ertoe strekkend, in fine van § 2, de woorden « vanaf zijn oprichting » toe te voegen (Stuk n° 10/9-3°, II, 2).

De indiener verklaart gekant te zijn tegen overgangsbepalingen en zoekt met zijn amendement een uitweg.

De Eerste Minister voert aan dat met deze tekst artikel 59bis, § 8, van de Grondwet, zoals nochtans door de Regering voorgesteld, bezwaarlijk kan afgeschaft worden. Er zou dan een vacuum ontstaan. De bedoeling van de overgangsbepaling is dat de grondwetgever een uitdrukkelijk mandaat zou geven aan de wetgever om binnen 6 maanden een Hof op te richten. Waarom deze overgangsregeling? Dit is een politieke optie, meer bepaald naar aanleiding van opmerkingen, die de Raad van State heeft gemaakt bij het ontwerp van gewone wet tot hervorming der instellingen, dat deze materie regelt. Als gevolg daarvan is het de wens van velen in de meerderheid het Hoofdstuk betreffende het « Arbitragehof » nader te onderzoeken.

Er wordt daartegen opgeworpen dat er in de Grondwet nog bepalingen voorkomen, die een uitdrukkelijk mandaat geven aan de wetgever; nochtans werd aan dat mandaat geen uitvoering gegeven.

Bovendien stelt zich de vraag omtrent de rechtszekerheid. Kan men het in artikel 106bis (dat artikel 107ter is geworden) voorziene Hof nog oprichten, indien zulks niet gebeurt binnen de 6 maanden, die de overgangsbepaling voorziet. Die vraag wordt door verschillende leden bevestigend beantwoord.

On demande des éclaircissements au sujet des termes « La loi » qui figurent au début de la deuxième phrase de la disposition transitoire. Ces termes désignent-ils le projet de loi ordinaire de réformes institutionnelles qui a été déposé ?

Le Premier Ministre répond que le texte adapté de la loi du 3 juillet 1971 sera applicable à titre provisoire.

Un membre fait encore observer que l'article 104 de la Constitution contient également une disposition transitoire. Cette disposition résulte de la volonté de prévoir des garanties en ce qui concerne l'exécution de cet article de la Constitution. Par contre, un autre membre fait remarquer que la comparaison avec l'article 104 n'est pas tout à fait pertinente. En effet, alors que celui-ci prévoit que le projet de la loi qui devra être adoptée en exécution de cet article de la Constitution doit être déposé sur le bureau des Chambres législatives dans un délai de deux ans, il est prévu dans le cas présent que la loi doit entrer en vigueur dans les six mois.

Le Premier Ministre ajoute qu'il faudra effectivement procéder à la création de la Section des Conflits au sein du Conseil d'Etat. En effet, alors qu'en 1970 la Constitution n'a accordé que des compétences assez réduites aux Conseils culturels, il s'agira désormais d'une matière beaucoup plus vaste et il faut de toute façon s'attendre à ce que des conflits surgissent.

Néanmoins, un membre estime peu rationnel qu'une chambre des conflits soit créée au sein du Conseil d'Etat pour une période aussi brève.

Un membre propose de procéder de la même manière que pour la disposition transitoire prévue à l'article 104 de la Constitution, qui stipule que « le texte actuel restera d'application jusqu'au moment de l'entrée en vigueur de ladite loi ». Cette suggestion n'est pas retenue bien que certains membres estiment que l'insertion d'une telle disposition constituerait une garantie.

Le Premier Ministre déclare que le texte en discussion est le reflet de conceptions divergentes. Certains s'opposent à la création d'une Cour d'Arbitrage, d'autres veulent créer une Cour et consacrer à ce problème une étude sereine et sérieuse et maintenir, par le biais d'une disposition transitoire, l'incitation à procéder rapidement à la création de cette même Cour.

L'amendement de M. Aerts est rejeté par 12 voix contre 1 et 5 abstentions.

* * *

g) Par voie d'amendement MM. Persoons, Mordant, Moreau et Clerfayt proposent de remplacer le § 2 par un texte nouveau (Doc. n° 10/9-2°, I, 1).

M. Persoons expose que son amendement vise à préciser que la loi doit être adoptée par la majorité spéciale prévue à l'article 1, troisième alinéa, de la Constitution.

L'amendement est rejeté par 18 voix contre 2.

* * *

h) MM. Persoons, Mordant et Clerfayt présentent encore un amendement au § 2 (Doc. n° 10/9-3°, I). Cet amendement se fonde sur trois notions différentes :

1. l'application d'une procédure constitutionnelle pour la nomination des membres de la Cour des Conflits;

2. le fait que, selon les auteurs, le caractère paritaire de cette Cour doit être expressément prévue par la Constitution;

Men vraagt een verduidelijking met betrekking tot « De wet », zoals deze woorden in de aanhef van de tweede zin van de overgangsbepaling voorkomen. Gaat het om het ontwerp van gewone wet tot hervorming der instellingen, dat is ingediend ?

De Eerste Minister antwoordt dat de aangepaste tekst van de wet van 3 juli 1971 ten voorlopigen titel zal fungeren.

Er wordt nog opgemerkt dat artikel 104 van de Grondwet eveneens een overgangsbepaling bevat, omdat men waarborgen wenste aangaande de uitvoering van het Grondwetsartikel. Daartegenover wordt gesteld dat de vergelijking met artikel 104 niet helemaal opgaat. Hierin werd bepaald dat de wet, ter uitvoering van het Grondwetsartikel binnen de twee jaar bij de Wetgevende Kamers ahangig moet gemaakt worden; in huidig geval wordt gesteld dat de wet binnen 6 maanden in werking zal moeten treden.

De Eerste Minister voegt er nog aan toe dat de bevoegdheidsconflicten afdeling van de Raad van State wel zal moeten opgericht worden, omdat, na de weinig talrijke bevoegdheden, die de Grondwet in 1970 aan de Cultuurraden had toegekend, het thans over een veel meer omvangrijke materie zal gaan en conflicten dus alleszins te verwachten zijn.

Toch acht een lid het weinig rationeel om voor een dergelijke korte tijdspanne een conflictenkamer bij de Raad van State op te richten.

Een lid stelt nog voor te handelen, zoals gedaan werd bij de overgangsbepaling van artikel 104 van de Grondwet, waarin is bepaald dat « tot de inwerkingtreding van die wet de vorige tekst in voege blijft »; hoewel sommigen de invoeging van deze tekst een waarborg vinden, wordt op het voorstel niet ingegaan.

De Eerste Minister verklaart dat de voorliggende tekst de weergave is van verschillende meningen. Terwijl sommigen gekant zijn tegen de oprichting van een Arbitragehof, zijn anderen voorstander van een Hof, willen zij daaraan een rustig en ernstig onderzoek wijden en bij middel van een overgangsbepaling de prikkel om tot een spoedige oprichting van een dergelijk Hof te komen behouden.

Het amendement van de heer Aerts wordt verworpen met 12 tegen 1 stem en 5 onthoudingen.

* * *

g) Bij amendement stellen de heren Persoons, Mordant, Moreau en Clerfayt voor § 2 te vervangen door een nieuwe tekst (Stuk n° 10/9-2°, I, 1).

De heer Persoons wijst erop dat dit amendement ertoe strekt te bepalen dat de wet goedgekeurd wordt met de bijzondere meerderheid die in artikel 1, derde lid, van de Grondwet is bepaald.

Het amendement wordt verworpen met 18 tegen 2 stemmen.

* * *

h) In verband met § 2 hebben de heren Persoons, Mordant en Clerfayt voorts een amendement ingediend (Stuk n° 10/9-3°, I), dat berust op drie verschillende ideeën :

1. een grondwettelijke procedure voor de benoeming van de leden van het conflictenhof.

2. het paritaire karakter van dat Hof dat volgens de auteurs uitdrukkelijk in de grondwet moet worden vermeld;

3. une disposition distincte qui fait l'objet du troisième alinéa et qui est destinée à éviter la persistance des problèmes qui ont empêché jusqu'à présent l'application de la loi du 3 juillet 1971.

Le Premier Ministre rappelle que des garanties sont prévues depuis longtemps en ce qui concerne la parité linguistique; cela n'est pas contesté et est prévu dans l'accord de gouvernement. Ces garanties seront prévues dans la loi. Il n'y a aucune raison d'inclure ces dispositions dans la Constitution.

Le 1^{er} alinéa de l'amendement de M. Persoons et le second jusqu'à la phrase « les cours choisissent dans leur sein leurs présidents et vice-présidents » sont rejetés par 18 contre 2 voix.

Le dernier alinéa de l'amendement de M. Persoons est rejeté par 16 contre 3 voix et 1 abstention.

4. a) M. Verroken propose de supprimer les articles 132, 133, 137 et 138 de la Constitution et de reprendre la disposition transitoire figurant à l'article 106bis dans un nouvel article 132 (Doc. n° 10/9-3^o, V).

Le Premier Ministre fait observer que l'article 132 n'est pas soumis à révision.

Selon le Président un tel amendement est dès lors irrecevable.

L'auteur de l'amendement craint que le Sénat n'émette des objections à l'encontre du régime transitoire. La suppression de la disposition transitoire permettrait d'obvier à ces objections.

Selon le Premier Ministre il est recommandé, conformément à l'article 104, de maintenir la disposition transitoire relative à cet article.

L'amendement est rejeté par 16 voix contre 3 et 1 abstention.

b) Un amendement de M. Persoons (Doc. n° 10/9-2^o, I, 2) précisant que la loi transitoire cesse de produire ses effets à la date de l'entrée en vigueur de l'article 106bis est repoussé par 18 voix contre 3 et 1 abstention.

Un membre demande si l'emploi du terme « la loi » à plusieurs endroits ne risque pas d'être source de confusion.

Le Premier Ministre estime que ce n'est nullement le cas. L'expression « la loi » vise en fait « une loi ».

* * *

L'article amendé qui sera inséré dans la Constitution en tant qu'article 107ter, tel qu'il figure ci-après, est adopté par 19 voix contre 3 et 1 abstention.

Ce rapport a été approuvé par la Commission.

Les Rapporteurs,

Le Président,

H. SUYKERBUYK

J.-C. VAN CAUWENBERGHE

J. DEFRAIGNE

3. een afzonderlijke bepaling die het derde lid vormt en tot doel heeft te vermijden dat de problemen welke tot nog toe de uitvoering van de wet van 3 juli 1971 in de weg stonden, blijven bestaan.

De Eerste Minister wijst erop dat er sinds lang waarborgen bestaan inzake de taalpariteit. Zulks wordt niet betwist en is trouwens voorzien in het huidige regeerakkoord. Die waarborgen zullen in de wet worden voorzien. Er is geen reden om ze in de Grondwet op te nemen.

Het eerste lid van het amendement van de heer Persoons en het tweede, tot aan de zin « de hoven verkiezen onder hun leden hun voorzitters en ondervoorzitters » worden verworpen met 18 tegen 2 stemmen.

Het laatste lid van het amendement van de heer Persoons wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

4. a) De heer Verroken stelt voor de artikelen 132, 133, 137 en 138 van de Grondwet op te heffen en de onder artikel 106bis opgenomen overgangsbepaling te hernemen als een nieuw artikel 132 (Stuk n° 10/9-3^o, V).

De Eerste Minister doet opmerken dat artikel 132 niet voor herziening vatbaar is.

Volgens de Voorzitter is een dergelijk amendement dan ook onontvankelijk.

De auteur van het amendement vreest dat de Senaat bezwaren maakt tegen de overgangsregeling. Door deze overgangsbepaling te schrappen ontwijkt men deze bezwaren.

Volgens de Eerste Minister verdient het aanbeveling om conform artikel 104 de overgangsbepaling bij het artikel te behouden.

Het amendement wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

b) Een amendement van de heer Persoons (Stuk n° 10/9-2^o, I, 2) waarbij wordt bepaald dat « de overgangswet vervalt op de dag dat artikel 106bis in werking treedt » wordt met 18 tegen 3 stemmen en 1 onthouding verworpen.

Een lid vraagt of geen verwarring kan ontstaan wegens het feit dat de term « de wet » op meerdere plaatsen wordt gebruikt.

Volgens de Eerste Minister is dit geenszins het geval. Met « de wet » wordt in feite bedoeld « een wet ».

* * *

Het gewijzigde artikel dat in de Grondwet als 107ter zal worden ingevoegd, zoals het hierna voorkomt, wordt aangenomen met 19 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

Dit verslag werd door de Commissie goedgekeurd.

De Rapporteurs,

De Voorzitter,

H. SUYKERBUYK

J.-C. VAN CAUWENBERGHE

J. DEFRAIGNE

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

(Nouvel intitulé)

Proposition tendant à insérer dans le Titre III de la Constitution, un Chapitre IIIbis « Prévention et règlement de conflits » et un article 107ter

Article unique

Dans le Titre III de la Constitution, il est inséré un Chapitre IIIbis « Prévention et règlement de conflits » qui se compose d'un article 107ter, libellé comme suit :

« Art. 107ter. — § 1^{er}. La loi organise la procédure tendant à prévenir les conflits entre la loi, le décret et les règles visées à l'article 26bis, ainsi qu'entre les décrets entre eux et entre les règles visées à l'article 26bis entre elles.

§ 2. Il y a pour toute la Belgique une Cour d'arbitrage, dont la composition, la compétence et le fonctionnement sont déterminés par la loi.

Cette Cour règle les conflits visés au § 1^{er}.

Disposition transitoire

L'article 107ter entre en vigueur dans les six mois qui suivront sa promulgation. La loi organise, à titre transitoire, une procédure tendant à prévenir et à régler les conflits entre la loi et le décret ainsi qu'entre les décrets ».

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

(Nieuw opschrift)

Voorstel tot invoeging in Titel III van de Grondwet van een Hoofdstuk IIIbis « Voorkoming en regeling van conflicten » en van een artikel 107ter

Enig artikel

In Titel III van de Grondwet wordt een Hoofdstuk IIIbis « Voorkoming en regeling van conflicten » ingevoegd bestaande uit een artikel 107ter, luidend als volgt :

« Art. 107ter. — § 1. De wet stelt de procedure in om de conflicten tussen de wet, het decreet en de in artikel 26bis bedoelde regelen, alsook tussen de decreten onderling en tussen de in artikel 26bis bedoelde regelen onderling te voorkomen.

§ 2. Er bestaat voor geheel België een Arbitragehof, waarvan de samenstelling, de bevoegdheid en de werking door de wet worden bepaald.

Dit Hof regelt de in § 1 bedoelde conflicten.

Overgangsbepaling

Artikel 107ter treedt in werking binnen de zes maanden na zijn afkondiging. De wet stelt ten voorlopige titel een procedure in om de conflicten tussen de wet en het decreet alsook tussen de decreten te voorkomen en te regelen ».
