

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1997 - 1998 (*)

15 JANUARI 1998

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

**tot wijziging van de artikelen 1 en 26
van de bijzondere wet van 6 januari
1989 op het Arbitragehof**

(Ingediend door de heer Patrick Dewael)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De adviezen van de Raad van State over de recente besluiten tot uitvoering van de bijzondere machtenwetten waren niet altijd positief over de grondwettigheid ervan. Door de goedkeuring van de bekrachtigingswetten heeft de parlementaire meerderheid de bepalingen die door de Raad van State als ongrondwettig gecatalogeerd werden echter -bij ontstentenis van een constitutionele toetsing door een politiek onafhankelijke instelling- gelegitimeerd. Een illustratie hiervan is het besluit dat het statuut van het militair personeel wijzigt. Volgens de Raad van State was de Koning niet uitdrukkelijk gemachtigd om in deze aangelegenheid bij besluit een wetgevende bevoegdheid uit te oefenen.

Een uitbreiding van de bevoegdheid van het Arbitragehof is dan ook meer dan ooit wenselijk.

De grondwetsherziening van 24 december 1970 luidde in België een staatsrechtelijke omwenteling in, waarbij de aanvankelijke unitaire staatsvorm door een voortschrijdend federaliseringsproces werd

(*) Vierde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1997 - 1998 (*)

15 JANVIER 1998

PROPOSITION DE LOI SPECIALE

**modifiant les articles 1er et 26 de la loi
spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour
d'arbitrage**

(Déposée par M. Patrick Dewael)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les avis donnés par le Conseil d'Etat sur les récents arrêtés royaux pris en exécution des lois de pouvoirs spéciaux ont parfois contesté la constitutionnalité desdits arrêtés. En adoptant les lois de confirmation de ces arrêtés, la majorité parlementaire a toutefois légitimé - en l'absence de contrôle constitutionnel exercé par une institution politiquement indépendante - les dispositions que le Conseil d'Etat avait jugées anticonstitutionnelles. Citons, à titre d'exemple, l'arrêté qui modifie le statut du personnel militaire: le Conseil d'Etat a estimé que le Roi n'était pas expressément habilité à exercer une compétence législative par voie d'arrêté en cette matière.

Il est dès lors plus que jamais souhaitable d'étendre la compétence de la Cour d'arbitrage.

La révision de la Constitution du 24 décembre 1970 a été l'amorce d'une révolution constitutionnelle en Belgique, révolution qui s'est traduite par l'abandon d'une structure étatique unitaire au profit d'un pro-

(*) Quatrième session de la 49^{ème} législature

vervangen, waarvan het eindpunt zelfs nog niet op de politieke agenda staat. In deze ontwikkeling heeft een aantal verschuivingen een nieuwe grondslag aan het staatsbestel verleend. Een fundamentele verandering betreft het vraagstuk van de toetsing van de wet aan de Grondwet en -daarmee samenhangende vraag wie dient uit te maken of een wet al dan niet grondwettig is.

Terwijl de periode 1831-1980 gekenmerkt werd door een grote verdeeldheid over de toetsingsvraag, zorgden de institutionele hervormingen van 1980 voor het begin van een ommekeer. De toekenning van nieuwe bevoegdheden aan de gemeenschappen en de gewesten hield het niet denkbeeldige risico van een groot aantal bevoegdheidsconflicten in. De grondwetgever was tot het inzicht gekomen dat de wetgever hierover niet langer in laatste instantie kon beslissen, vermits het in het leven geroepen federale bestel geen hiërarchie van normen instelde.

De totstandkoming in de Belgische rechtsorde van normen met gelijke rechtskracht, maar een territoriaal verschillende werkingssfeer, noopte tot de oprichting van een instantie die in rechte uitspraak zou doen over de inachtneming van de door of op grond van de Grondwet uitgevaardigde bepalingen tot verdeling van de bevoegdheden tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten. Met de invoering van artikel 107ter, § 2 (vandaag artikel 142) in de Grondwet, heeft destituante die taak aan het Arbitragehof opgedragen.

Een echte doorbraak kwam er pas bij de grondwetsherziening van 1988. Naar aanleiding van de communautarisering van het onderwijs -en mede dankzij het door zijn rechtspraak verworven vertrouwen- werd de bevoegdheid van het Hof uitgebreid met de toetsing van wetgevende normen aan de vrijheid van onderwijs, zoals gewaarborgd in het nieuwe artikel 24 van de Grondwet.

De grondwetgever van 1988 beperkte zich hiertoe echter niet en verleende het hof eveneens de bevoegdheid tot toetsing aan de voor ruime interpretatie vatbare beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, die in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet besloten liggen.

Maar er is meer. Een bijkomende belangrijke innovatie was artikel 142, tweede lid, 3°, van de Grondwet, dat de mogelijkheid biedt om bij een bijzondere meerderheidswet de bevoegdheid van het Arbitragehof uit te breiden tot het toezicht op de naleving van andere grondwetsbepalingen, inzonderheid degene die alle fundamentele rechten en vrijheden betreffen.

In de rechtspraak van het Hof zelf ligt deze uitbreiding reeds in zekere mate besloten.

cessus de fédéralisation évolutif, dont l'achèvement ne figure même pas encore à l'ordre du jour du monde politique. Au cours de ce processus, une série de changements ont donné de nouvelles fondations au régime. La question du contrôle de la constitutionnalité des lois et celle - connexe - de savoir quel organe doit contrôler cette constitutionnalité s'inscrivent dans cette évolution fondamentale.

Alors que les avis divergeaient fortement à propos de la nécessité d'instituer un contrôle de la constitutionnalité des lois au cours de la période comprise entre 1831 et 1980, les réformes institutionnelles de 1980 ont amorcé une évolution. L'octroi de nouvelles compétences aux communautés et aux régions risquait véritablement d'être à l'origine d'un grand nombre de conflits de compétence. Le constituant a estimé que le législateur n'était plus en mesure de trancher en dernier ressort ces conflits, dans la mesure où la structure fédérale mise en place ne prévoyait pas de hiérarchie des normes.

L'émergence en droit belge de normes ayant une force juridique égale, mais un champ d'application territorial différent nécessitait la création d'une instance habilitée à se prononcer sur le respect des dispositions constitutionnelles ou prises en vertu de la Constitution répartissant les compétences entre l'Etat, les communautés et les régions. En insérant l'article 107ter, § 2, (devenu ultérieurement l'article 142) dans la Constitution, le constituant a chargé la Cour d'arbitrage de cette mission.

Ce n'est toutefois qu'en 1988, lors de la révision constitutionnelle qu'a eu lieu la véritable percée à cet égard. Par suite de la communautarisation de l'enseignement, et grâce notamment à la confiance qu'inspire la jurisprudence de la Cour, sa compétence a été étendue au contrôle de la conformité des normes législatives à la liberté d'enseignement, telle qu'elle est garantie par le nouvel article 24 de la Constitution. Le constituant de 1988 n'en est toutefois pas resté là et a également conféré à la Cour le pouvoir de contrôler la conformité des normes aux principes d'égalité et de non-discrimination qui sont consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution, et qui peuvent être interprétés de manière extensive.

Mais ce n'est pas tout. L'article 142, alinéa 2, 3°, de la Constitution, qui permet d'étendre, par une loi adoptée à la majorité spéciale, la compétence de la Cour d'arbitrage en la chargeant de veiller au respect d'autres dispositions constitutionnelles, en particulier celles concernant tous les droits et libertés fondamentales, constituait une autre innovation importante.

Cette extension est déjà dans une certaine mesure contenue dans la jurisprudence de la Cour elle-même.

De artikelen 10, 11 en 24 van de Grondwet worden als autonome toetsingsgronden beschouwd, zodat de schending van het gelijkheidsbeginsel tegenover alle wetgevende normen kan worden aangevoerd, zonder dat enig verband met andere rechten en vrijheden is vereist. Dezelfde artikelen 10 en 11 hebben echter een algemene draagwijdte en verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan, waardoor de constitutionele regels van gelijkheid en van niet-discriminatie van toepassing zijn op alle rechten en vrijheden die door de Grondwet of rechtstreeks werkende internationale verdragsbepalingen aan de Belgen zijn toegekend. Die rechten en vrijheden omvatten ook de waarborgen die voortvloeien uit de algemene beginselen van het strafrecht.

Er mag dus worden benadrukt dat het Arbitragehof werd opgericht om kennis te nemen van de grondwettelijke geschillen. Bij de vervulling van zijn rechtsprekende opdracht handelt het hof dan ook niet enkel in symbiose met de grondwetgevende macht, maar staat het eveneens in voor de vrijwaring van het evenwicht tussen de federale Staat en de deelgebieden en de bescherming van de fundamentele rechten van de burger tegen elk wetgevend optreden.

Dit voorstel voert de bepaling van artikel 142, tweede lid, 3°, van de Grondwet uit, door de bevoegdheid van het Arbitragehof uit te breiden tot de toetsing aan alle constitutionele bepalingen.

P. DEWAELE

Les articles 10, 11 et 24 de la Constitution sont considérés comme des fondements autonomes du contrôle, de sorte que la violation du principe d'égalité peut être invoquée pour toutes les normes législatives, sans qu'il doive y avoir de lien quelconque avec d'autres droits et libertés. Ces mêmes articles 10 et 11 ont toutefois une portée générale et interdisent toute discrimination, quelle qu'en soit l'origine, de sorte que les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination s'appliquent à tous les droits et libertés garantis aux Belges par la Constitution ou par des traités internationaux d'application directe. Ces droits et libertés englobent également les garanties découlant des principes généraux du droit pénal.

Il est dès lors permis de souligner que la Cour d'arbitrage a été instituée pour prendre connaissance des conflits d'ordre constitutionnel. Dans l'accomplissement de sa mission juridictionnelle, la Cour n'agit dès lors pas seulement en symbiose avec le pouvoir constituant, mais veille également à la sauvegarde de l'équilibre entre l'Etat fédéral et les entités fédérées et à la protection des droits fondamentaux du citoyen contre toute initiative législative.

La présente proposition met à exécution la disposition de l'article 142, alinéa 2, 3°, de la Constitution en étendant la compétence de la Cour d'arbitrage au contrôle de la constitutionnalité.

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 1, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof worden de woorden «de artikelen 6, *6bis* en 17 van» geschrapt.

Art. 3

In artikel 26, § 1, 3°, van dezelfde wet worden de woorden «de artikelen 6, *6bis* en 17 van» geschrapt.

Art. 4

De bepalingen van deze wet zijn van toepassing op de zaken die bij het Arbitragehof aanhangig zijn gemaakt op de datum van haar inwerkingtreding.

13 november 1997

P. DEWAELE

PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE

Article 1er

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

A l'article 1er, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, les mots «des articles 6, *6bis* et 17» sont supprimés.

Art. 3

A l'article 26, § 1er, 3°, de la même loi, les mots «des articles 6, *6bis* et 17» sont supprimés.

Art. 4

La présente loi s'applique aux affaires dont la Cour d'arbitrage est saisie à la date de son entrée en vigueur.

13 novembre 1997
