

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1982-1983

27 MEI 1983

WETSONTWERP

houdende de inrichting, de bevoegdheid
en de werking van het Arbitragehof

AMENDEMENTEN

VOORGESTELD DOOR DE HEER VAN DEN BOSSCHE
OP DE TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Artikel 1.

De tekst van dit artikel vervangen door wat volgt :

« Art. 1. — § 1. Het Arbitragehof doet, bij wege van arrest, uitspraak over de beroepen, ingesteld door de Ministerraad of door de Executieve van een Gemeenschap of van een Gewest, strekkende tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van een wet, een decreet of van een door de Koning op grond van bij wet toegekende bijzondere of buitengewone machten vastgesteld besluit, wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten ».

» § 2. Bovendien kunnen de beroepen, bedoeld in § 1 worden ingesteld door de voorzitters van de wetgevende vergaderingen op verzoek van 1/6 van hun leden, zodra toepassing zal zijn gegeven aan de artikelen 24 en 25 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ».

VERANTWOORDING

§ 1. Waarom moeten ook de door de Koning op grond van bij wet toegekende bijzondere of buitengewone machten vastgestelde besluiten worden opgenomen in de opsomming van artikel 1?

In het ontwerp dat door de Senaat is aangenomen kan alleen de wet en het decreet getoetst worden aan de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

Wij zijn van oordeel dat deze opsomming te beperkend is en dringen met klem aan dat ook de koninklijke besluiten die vastgesteld zijn op grond van bij de wet toegekende bijzondere en buitengewone machten, door het Arbitragehof getoetst moeten worden aan de vastgelegde bevoegdheidsverdeling.

Zie :

647 (1982-1983):

- Nr 1: Ontwerp overgezonden door de Senaat.
- Nrs 2 en 3: Amendementen.
- Nr 4: Verslag.

Chambre des Représentants

SESSION 1982-1983

27 MAI 1983

PROJET DE LOI

portant l'organisation, la compétence
et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage

AMENDEMENTS

PRESENTES PAR M. VAN DEN BOSSCHE
AU TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

Article 1^{er}.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

« Art. 1^{er}. — § 1^{er}. La Cour d'arbitrage statue, par voie d'arrêts, sur les recours introduits par le Conseil des ministres ou par l'Exécutif d'une Communauté ou d'une Région et qui tendent à l'annulation, en tout ou en partie, d'une loi, d'un décret ou d'un arrêté pris par le Roi en vertu de pouvoirs spéciaux ou extraordinaires attribués par une loi, pour cause de violation des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.

» § 2. En outre, les recours visés au § 1^{er} peuvent être introduits par les présidents des assemblées législatives à la demande d'un sixième de leurs membres dès qu'il aura été donné application aux articles 24 et 25 de la loi spéciale du 8 août 1980 des réformes institutionnelles ».

JUSTIFICATION

§ 1^{er}. Pourquoi faut-il reprendre dans l'énumération de l'article 1^{er} les arrêts pris par le Roi en vertu d'une loi lui attribuant des pouvoirs spéciaux ou extraordinaires?

Selon le projet adopté au Sénat, les seules normes dont la Cour d'arbitrage puisse vérifier la conformité aux règles établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions sont les lois et les décrets.

Nous estimons que cette énumération est trop limitative et nous insistons pour que la Cour d'arbitrage puisse également vérifier si les arrêtés royaux pris en vertu d'une loi attribuant des pouvoirs spéciaux ou extraordinaires sont conformes à la répartition des compétences.

Voir :

647 (1982-1983):

- N° 1: Projet transmis par le Sénat.
- N°s 2 et 3: Amendements.
- N° 4: Rapport.

Verskillende argumenten pleiten voor deze stelling:

— Ten eerste schijnt de Regering van het regeren met volmachten steeds meer de regel en steeds minder de uitzondering te maken. Bovendien is zij steeds vager in de omschrijving van de haar toegekende volmachten, waardoor haar macht steeds maar op oncontroleerbare wijze uitbreiding neemt.

Dit is zeer belangrijk en tegelijk zeer gevaarlijk, omdat de Regering hiermede haar eigen systeem van toetsing ondermijnt.

Immers, indien in een wet een bepaling voorkomt die aan de Regering machtiging geeft precies omschreven aangelegenheden te regelen, die behoren tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen (b.v. in de programmawet) dan kan die bepaling door het Arbitragehof vernietigd of ter gelegenheid van een juridisch geschil ongeldig verklaard worden, in de hypothese dat de ongeldigheid van het koninklijk besluit voor de Raad van State of voor de gewone rechter weer opgeworpen wordt, precies omdat het besluit strijdig is met de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de Gemeenschappen en Gewesten.

Wanneer echter de wetgever een in algemene termen gestelde machtiging geeft aan de Regering om aangelegenheden te regelen die normaal bij wet geregeld worden — zoals in een wet die bijzondere of buitengewone machten toekent — dan kan het zijn, om reden van het ten dele onbepaald gebleven zijn van de toegewezen, normaal tot de wetgevende macht behorende materies, dat de Regering zich gerechtigd acht zich te gaan bewegen op gebieden waarvan kan worden beweerd dat zij behoren tot de wetgevende bevoegdheden van de Gemeenschappen of van de Gewesten.

In dat geval moeten die koninklijke besluiten of besluitwetten, gesteund op de in vage termen gestelde wet tot toewijziging van bijzondere of buitengewone machten aan de Regering, door het Arbitragehof kunnen getoetst worden op een conformiteit met de bevoegdheidsverdeling gedaan door de Grondwet en de wet van 8 augustus 1980.

— Een tweede reden om de volmachtenbesluiten te laten toetsen aan de wetten op de bevoegdheidsverdeling is dat de overdracht van de wetgevende bevoegdheid naar de Regering toe, de Gewesten en de Gemeenschappen niet mag beroven van de bescherming die het Arbitragehof biedt. Het is het Arbitragehof, en niet de Raad van State of de gewone rechter op grond van artikel 107 van de Grondwet, dat deze bescherming moet geven. De grondwetgever heeft immers geoordeeld dat het past dat deze bescherming wordt gegeven niet door de gewone rechter of de Raad van State, maar wel door een speciaal door hem ingestelde rechtbank.

— Ten derde pleit de eenheid van de interpretatie van de grondwettelijke bepalingen en van de wetten van 8 en 9 augustus 1980, voor een toetsing van de volmachtenbesluiten.

Dit kan afgeleid worden uit het feit dat het Arbitragehof niet is opgedeeld in meerdere kamers, ook niet is opgedeeld op grond van het taalgebruik of op grond van de lokalisatie van een zaak in één of ander taalgebied.

Immers, indien een betwisting bestaat over de vraag of een koninklijk besluit of besluitwet die genomen zijn op grond van een wet die bijzondere buitengewone machten toekent aan de Regering, wel in overeenstemming is met de regelen die de wetgevende macht verdelen over de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, en indien wordt aangenomen dat die betwisting zal beslecht worden door de gewone rechter, de Raad van State of het Rekenhof, dan worden van al de betrokken grondwettelijke bepalingen en van de wetten van augustus 1980 vier uiteenlopende interpretaties mogelijk. De wet op het Arbitragehof moet dat verhinderen door de volmachtenbesluiten te laten toetsen.

— Ten vierde kan men in de rechtspraak van het Hof van Cassatie omtrent de aard van de volmachtenbesluiten geen valabel argument vinden om de toetsing van deze besluiten af te wijzen.

Zoals men zich zal herinneren, heeft de Raad van State in zijn advies op het wetsontwerp nr 702 verwezen naar deze rechtspraak om de toetsing van deze besluiten niet toe te wijzen aan het Arbitragehof, maar wel aan de gewone rechter en aan de afdeling administratie van de Raad van State.

Volgens deze rechtspraak zijn besluiten en besluitwetten genomen op grond van een wet die buitengewone of bijzondere machten toekent aan de Regering geen akten van de wetgevende macht, maar handelingen van de uitvoerende macht, waardoor artikel 107 van de Grondwet onverminderd zou van toepassing blijven. Onze fractie wenst deze rechtspraak niet te negeren. Met het oog op de eenheid van interpretatie van de regelen tot verdeling van de wetgevende macht, moet evenwel worden aanvaard dat de wetgever op dit beginsel een uitzondering kan maken door het Arbitragehof met deze opdracht te belasten.

— Ten vijfde is het niet opportuun de voorbereidende werkzaamheden in verband met de wijziging van artikel 107^{ter} als tegenargument te gebruiken om deze toetsing af te wijzen en zich m.a.w. te houden aan de bevoegdheid van de gewone rechter en de afdeling administratie van de Raad van State (op grond van artikel 107 van de Grondwet).

Wat laat ons toe deze stelling aan te kleven?

a) Artikel 107 ter bevat slechts het stricte minimum: o.m. het beginsel van de oprichting van het Arbitragehof en een in algemene termen geformuleerde opdracht van het Hof.

Voor de rest wordt alles overgelaten aan de wetgever. Er is dus een grote ruimte gelaten voor de wetgever om de ganse organisatie en bevoegdheid van het Hof te regelen.

Plusieurs arguments plaident en faveur de cette thèse:

— Il semble tout d'abord que le Gouvernement fasse du recours aux pouvoirs spéciaux pour gouverner plutôt la règle que l'exception. En outre, il est de plus en plus vague dans la définition des pouvoirs qui lui sont attribués, de sorte que son pouvoir s'étend sans cesse de manière incontrôlable.

Cela est très important, mais aussi très dangereux, étant donné que le Gouvernement sape ainsi son propre système de contrôle de la conformité des normes.

En effet, si une loi renferme une disposition autorisant le Gouvernement à régler des matières précises relevant de la compétence des Communautés (par exemple dans une loi-programme), la Cour d'arbitrage peut annuler ou invalider cette disposition à l'occasion d'une question préjudicielle dans l'hypothèse où la nullité de l'arrêté royal serait soulevée devant le Conseil d'Etat ou devant le juge ordinaire pour la raison précise qu'il se fonde sur une loi contraire à la répartition des compétences entre l'Etat, les Communautés et les Régions.

Cependant, lorsque le législateur donne au Gouvernement une autorisation, libellée en termes généraux, de régler des matières qui lui sont normalement par la loi — comme dans une loi attributive de pouvoirs spéciaux ou extraordinaires —, il se peut qu'en raison du caractère partiellement mal défini des matières attribuées, qui sont du ressort normal du pouvoir législatif, le Gouvernement s'estime habilité à s'engager dans les domaines dont on peut affirmer qu'ils relèvent de la compétence législative des Communautés ou des Régions.

Dans ce cas, la Cour d'arbitrage doit pouvoir vérifier la conformité avec la répartition des compétences, opérée par la Constitution et la loi du 8 août 1980, des arrêtés royaux ou des arrêtés-lois fondés sur une loi, rédigée en termes vagues, qui attribue au Gouvernement des pouvoirs spéciaux ou extraordinaires.

— Une deuxième raison de prévoir un contrôle de la conformité des arrêtés de pouvoirs spéciaux avec les lois réglant la répartition des compétences est que cette délégation de pouvoir législatif au Gouvernement ne peut priver les Régions et les Communautés de la protection que donne la Cour d'arbitrage. D'après l'article 107 de la Constitution, c'est la Cour d'arbitrage, et non le Conseil d'Etat ni le juge ordinaire, qui doit assurer cette protection. On sait en effet que le constituant a jugé convenable que celle-ci soit l'œuvre non pas du juge ordinaire ni du Conseil d'Etat, mais d'un tribunal spécialement mis en place par lui-même.

— La troisième raison réside dans le fait qu'il faut assurer l'unité d'interprétation des dispositions constitutionnelles et des lois des 8 et 9 août 1980.

Ce souci de garantir une interprétation uniforme de ces normes peut se déduire du fait que la Cour d'arbitrage n'est pas divisée en plusieurs chambres, et pas davantage sur la base de l'emploi des langues ou de la localisation d'une affaire dans telle ou telle région linguistique.

Aussi bien, s'il naît une contestation sur le point de savoir si un arrêté royal ou un arrêté-loi qui ont été pris en vertu d'une loi attribuant des pouvoirs spéciaux ou extraordinaires au Gouvernement sont effectivement en harmonie avec les règles répartissant le pouvoir législatif entre l'Etat, les Communautés et les Régions, et si l'on admet que cette contestation sera tranchée par le juge ordinaire, le Conseil d'Etat ou la Cour des comptes, l'ensemble des dispositions constitutionnelles considérées et les lois d'août 1980 sont susceptibles de quatre interprétations divergentes. C'est ce que la loi sur la Cour d'arbitrage doit empêcher en permettant de vérifier également la conformité des arrêtés pris en vertu de pouvoirs spéciaux.

— Quatrièmement, on ne peut trouver dans la jurisprudence de la Cour de cassation aucun argument valable relatif à la nature des arrêtés pris en vertu de pouvoirs spéciaux qui s'oppose à la vérification de la conformité des ces arrêtés.

Dans son avis sur le projet n° 702, le Conseil d'Etat s'est référé à cette jurisprudence pour recommander de confier la vérification de la conformité de ces arrêtés non pas à la Cour d'arbitrage, mais au juge ordinaire et à la section d'administration du Conseil d'Etat.

Selon cette jurisprudence, les arrêtés et arrêtés-lois pris sur la base d'une loi attributive de pouvoirs spéciaux ou extraordinaires au Gouvernement ne sont pas des actes du pouvoir législatif, mais du pouvoir exécutif, en conséquence de quoi l'article 107 de la Constitution reste intégralement d'application en pareil cas. Loin de vouloir ignorer cette jurisprudence, notre groupe estime que, pour assurer l'unité d'interprétation des règles répartitives du pouvoir législatif, il faut cependant admettre que le législateur puisse déroger à ce principe en chargeant la Cour d'arbitrage de cette mission de contrôle.

— Cinquièmement, il n'est pas opportu de tirer argument des travaux préparatoires relatifs à la modification de l'article 107^{ter} pour récuser ce contrôle et s'en tenir par conséquent à la compétence du juge ordinaire et de la section d'administration du Conseil d'Etat (en vertu de l'article 107 de la Constitution).

Sur quels éléments cette thèse repose-t-elle?

a) L'article 107^{ter} ne contient que le strict minimum. Il pose le principe de la création de la Cour d'arbitrage et énonce la mission de celle-ci en termes généraux.

Pour le reste, le législateur est chargé de régler la question et dispose donc d'une large marge de manœuvre pour régler tous les aspects de l'organisation et de la compétence de la Cour.

b) De wetgever moet zich bij de interpretatie van artikel 107ter spiegelen aan de interpretatiemethode die door het Europees Hof van Justitie wordt gevolgd. Deze methode is bekend onder de benaming « teleologische methode » of anders gezegd de « methode van het nuttig effect ». Op basis van deze methode worden onzekere elementen of onduidelijkheden van een wettelijke regel aangevuld door na te gaan wat vereist is om de te interpreteren regel zijn volle nuttig effect te geven.

Deze methode wordt ook in het Belgisch recht gebruikt in verband met de interpretatie van artikel 67 van de Grondwet.

Op basis van deze methode, heeft men de bevoegdheid van de Koning om ter uitvoering van een wet verordeningen vast te stellen (artikel 67 van de Grondwet), zo opgevat dat deze bevoegdheid ook de bevoegdheid bevat om uit eigen beweging zodanige verplichtingen bij verordening op te leggen als noodzakelijk zijn om de wet of de bepalingen ervan nuttig effect te geven. Deze interpretatie is in het verleden ook in de rechtspraak bevestigd (het identiteitskaartenarrest van het Hof van Cassatie dd. 18 november 1924).

Waarom dit ganse verhaal?

Welnu, de inhoud van artikel 107ter kan ook bepaald worden aan de hand van deze interpretatiemethode van het nuttig effect.

Immers, de eenheid van interpretatie van de regelen tot verdeling van de wetgevende macht kan maar worden gevrijwaard indien bij uitzondering de toetsing van de conformiteit van de besluiten en besluitwetten vastgesteld op grond van een wet tot wijziging van bijzondere of buitengewone machten aan de Regering, aan de hoven en de rechtbanken en aan de Raad van State onttrokken wordt en voorzien wordt in de uitsluitende bevoegdheid van het Arbitragehof.

c) De Regering, hierin gevolgd door haar meerderheid, heeft in de Senaat opgeworpen dat artikel 107 van de Grondwet niet werd gewijzigd en dat om die reden de gewone rechter en de Raad van State bevoegd blijven voor de toetsing van de volmachtsbesluiten aan de wetten op de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

Sinds de ervaring met de grondwetsherzieningen van 1970 en 1980, is deze restrictieve opvatting over wat zo'n grondwetswijziging kan inhouden voorbijgestreefd. Uit deze ervaring blijkt duidelijk dat, indien de preconstituante een grondwetsartikel aanduidt als vatbaar voor wijziging, dat in die machtiging ook begrepen is de impliciete bevoegdheid om bijkomend datgene te wijzigen wat nodig is om nuttig effect te geven aan de aanpassing van bestaande regelen en dus ook aan de invoering van nieuwe instellingen.

Hiervan kunnen vele voorbeelden gegeven worden uit de grondwetgevende praktijk. Professor Senelle stelt uitdrukkelijk in zijn boek over de grondwetsherziening van 1968-1971 dat « de machtiging een artikel 3bis in te voegen in de Grondwet en artikel 23 van de Grondwet te wijzigen, in werkelijkheid een machtiging inhield om de essentie van de taalwetgeving in de Grondwet vast te leggen en het instellen van de cultuurautonomie mogelijk te maken ».

Ook het invoegen in de Grondwet van artikel 3ter, van artikel 59bis en van artikel 108ter, is een bijzonder goed voorbeeld van extensieve interpretatie van een machtiging tot herziening die slechts op enkele artikelen betrekking had, maar die voor de grondwetgever voldoende werd geacht om een heel nieuwe regeling uit te werken voor de problemen die alsdan nog veel omvattender en deliquer bleken te zijn dan toen de preconstituante hem bij wege van die slechts op 2 artikelen slaande machtiging tot herziening, opdracht gaf om een oplossing voor die problemen te vinden.

Bij het vorm geven van die nieuwe regeling heeft de grondwetgever ook niet gearzeld in die machtiging begrepen te achten de bevoegdheid om de artikelen van de Grondwet, waarvan de wijziging niet uitdrukkelijk door de preconstituante in uitzicht was gesteld, toch te wijzigen in die mate dat zulks voor de uitwerking van de nieuwe regeling nodig werd geacht.

De laatste grondwetsherzieningen tonen dus aan dat de grondwetgever als vanzelf gehandeld heeft volgens de overtuiging dat de leer van de *Implied Powers* vanzelfsprekend ook op artikel 131 van de Grondwet van toepassing is — dit artikel betreft de grondwetswijziging — en dat alzo de machtiging welke een preconstituante geeft om op een punt in een behoefte tot aanpassing van het staatsbestel te voorzien, uiteraard begrepen is de toewijzing aan de grondwetgever van zoveel bevoegdheid als vereist is om die machtiging volle uitwerking te geven, m.a.w. om zoveel aan het grondwettelijk systeem te wijzigen als nodig is om een gepaste regeling tot stand te brengen met betrekking tot de aangelegenheid welke aanleiding was tot het geven van de machtiging.

d) In de commissie werd door de Regering ook gesteld dat artikel 107 van de Grondwet geen impliciete wijziging kan ondergaan hebben door de aanneming van artikel 107ter, omdat volgens de Regering impliciete wijzigingen van grondwetsartikelen niet mogelijk zijn.

In de grondwetgevende praktijk zijn evenwel voldoende voorbeelden te vinden die deze stelling ontkrachten.

We noemen er slechts twee op :

— zo is de toekenning van echte wetgevende macht aan de cultuurgemeenschappen een voorbeeld van impliciete wijziging van artikel 26 van de Grondwet; dit artikel bepaalt dat de wetgevende macht toekomt aan de Koning, de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat;

b) Ce que le législateur doit faire dans l'interprétation de l'article 107ter, c'est suivre l'exemple des méthodes d'interprétation employées par la Cour de justice des Communautés européennes, et plus précisément la méthode téléologique, autrement dit la méthode de l'effet utile. Cette méthode sert à compléter ce qui est manifestement resté incertain lors de l'élaboration d'une règle, en recherchant ce qui est requis pour donner à la règle à interpréter la plénitude de son « effet utile ».

Le droit belge, lui aussi, recourt à la méthode de l'effet utile pour ce qui est de l'interprétation de l'article 67 de la Constitution.

Le pouvoir qu'a le Roi de faire les règlements nécessaires pour l'exécution des lois (article 67 de la Constitution) comporte celui d'imposer spontanément, par voie de règlement, les obligations qui sont nécessaires pour doter la loi — ou une disposition de celle-ci — de son effet utile. Cette interprétation a déjà été confirmée précédemment par la jurisprudence (cf. l'arrêt rendu le 18 novembre 1924 par la Cour de cassation à propos des cartes d'identité).

Pourquoi toute cette argumentation ?

Le contenu de l'article 107ter peut se définir en fonction de l'interprétation par la méthode de l'effet utile.

Le seul moyen de sauvegarder l'unité d'interprétation des règles répartissant le pouvoir législatif, consiste à soustraire, à titre exceptionnel, aux cours et tribunaux et au Conseil d'Etat le contrôle de la conformité des arrêtés et arrêtés-lois pris en vertu d'une loi attributive de pouvoirs spéciaux ou extraordinaires au Gouvernement et de le faire entrer dans la compétence exclusive de la Cour d'arbitrage.

c) Le Gouvernement, suivi en cela par sa majorité, a fait valoir au Sénat que l'article 107 de la Constitution n'avait pas été modifié et que, dès lors, le juge ordinaire et le Conseil d'Etat restaient compétents pour contrôler la conformité des arrêtés de pouvoirs spéciaux avec les lois réglant la répartition des compétences entre l'Etat, les Communautés et les régions.

Compte tenu de l'expérience acquise lors des révisions de la Constitution de 1970 et 1980, cette conception restrictive du contenu de la révision constitutionnelle est dépassée. Cette expérience montre en effet clairement que, si la préconstituante indique un article qui doit faire l'objet d'une révision, cette autorisation de réviser la Constitution comporte l'autorisation implicite — l'attribution des « pouvoirs implicites » — de modifier en sus tout ce qui est nécessaire pour donner effet utile à la modification des règles existantes et, plus encore, à la création de nouvelles institutions.

Il existe de nombreux exemples d'attribution de « pouvoirs implicites ». Le professeur Senelle précise d'ailleurs ce qui suit dans son ouvrage consacré à la révision de la Constitution de 1968-1971 : « L'autorisation d'insérer dans la Constitution un article 3bis et d'en modifier l'article 23 était en réalité une autorisation de consigner dans la Constitution l'essentiel de la législation linguistique et de permettre l'instauration de l'autonomie culturelle ».

L'insertion dans la Constitution des articles 3ter, 59bis et 108ter est également un excellent exemple de l'interprétation extensive d'une autorisation de révision qui ne portait que sur quelques articles, mais que le constituant jugea suffisante, lorsqu'il dut effectivement prendre une décision, pour élaborer une toute nouvelle formule en vue de résoudre des problèmes qui lui apparurent alors encore beaucoup plus vastes et plus délicats que lorsque la préconstituante lui eut donné mission, par cette autorisation de révision ne portant que sur deux articles, de trouver une solution à ces problèmes.

Lors de la concrétisation de cette nouvelle formule, le constituant n'a pas hésité non plus à estimer que cette autorisation comportait le pouvoir de modifier des articles de la Constitution dont la révision n'avait pas été prévue expressément par la préconstituante, dans la mesure où il l'a jugé nécessaire pour la mise au point de la nouvelle formule.

Les dernières modifications constitutionnelles démontrent par conséquent que le constituant a agi tout naturellement selon la conviction que la théorie des « pouvoirs implicites » s'applique sans conteste à l'article 131 de la Constitution — celui qui régit les modifications constitutionnelles — et qu'ainsi l'autorisation donnée par la préconstituante de répondre à un besoin ponctuel d'adaptation de l'organisation de l'Etat comporte par essence l'attribution au constituant de tous les pouvoirs requis en vue de donner à cette autorisation son effet plein et entier, c'est-à-dire en vue d'apporter au système constitutionnel autant de modifications qu'il est nécessaire afin d'élaborer une formule appropriée à la matière à propos de laquelle l'autorisation a été donnée.

d) En commission, le Gouvernement a également soutenu que l'article 107 de la Constitution ne pouvait avoir subi aucune modification implicite du fait de l'adoption de l'article 107ter, étant donné qu'il n'est pas possible selon lui de modifier implicitement des articles de la Constitution.

Il y a pourtant suffisamment d'exemples qui infirment cette thèse.

Nous nous bornerons à en citer deux :

— la reconnaissance d'un véritable pouvoir législatif aux communautés culturelles est un exemple de modification implicite de l'article 26 de la Constitution, lequel dispose que le pouvoir législatif appartient au Roi, à la Chambre des Représentants et au Sénat;

— er is tevens een impliciete wijziging gebracht aan artikel 68 van de Grondwet door artikel 59ter, § 2, eerste lid, punt III, van de Grondwet. Deze impliciete wijziging werd nadien geëxpliciteerd door de wet van 20 januari 1978, betreffende de internationale culturele samenwerking.

e) Tenslotte oordelen wij het niet opportuun dat aan de voorbereidende werkzaamheden van artikel 107ter te veel aandacht zou worden besteed en vinden wij dat al datgene wat toen is gezegd en verklaard werd moet gezien worden in het politieke kader en de omstandigheden van dat moment. Immers, uit de uiterst beknopte en in algemene bewoordingen gestelde tekst van artikel 107ter over het Arbitragehof, blijkt m.i. duidelijk dat de gegeven machtiging aan de wetgever de grootste vrijheid van beslissingsbevoegdheid heeft gelaten.

De bedoeling was duidelijk op die wijze het oplossen van de problemen die de oprichting van het Arbitragehof schenen te zullen meebrengen naar later te verschuiven. De risico's en het tijdverlies dat een grondig debat over het Arbitragehof had kunnen veroorzaken, heeft de Regering immers willen vermijden om 2 redenen:

- ten eerste omdat de organisatie van het Arbitragehof niet meteen behoorde tot de voor de partijen echt belangrijke problemen, waarvan de oplossing niet kon worden uitgesteld;
- ten tweede omdat de Regering er toen met een wanhopige verbetering alles op zette om toch maar die wet op de staatshervorming door het Parlement te duwen.

Daaruit mag worden afgeleid dat niet alle parlementaire verklaringen die tijdens de grondwetsherziening van 1980 werden afgelegd als strak verbindend moeten worden beschouwd, maar heel dikwijls als vrijblijvend. Daartoe wordt de volle verantwoordelijkheid voor wat het Arbitragehof zal worden, gelegd op de wetgever, zoals aangeduid wordt in artikel 107ter, § 2.

Aan de wetgever is dan ook de grootste vrijheid van beslissingsbevoegdheid gegeven om de organisatie van het Arbitragehof zo te bepalen dat het volle effect bereikt wordt van wat met de oprichting van het Arbitragehof wordt bedoeld, met name de eenheid in de rechterlijke interpretatie te verzekeren van de in de Grondwet en in de wetten van augustus 1980 opgenomen regelen tot bevoegdheidsverdeling.

§ 2. In tegenstelling tot het regeringsontwerp stellen wij voor dat reeds 1/6 van de leden van de wetgevende vergadering een beroep tot nietigverklaring kan instellen.

Verschillende argumenten pleiten voor deze stelling:

— Ten eerste moet aan de oppositie binnen het Parlement en binnen de Raden het recht — en waarom niet de plicht — worden geboden om op te komen tegen de onwettigheden van de eigen normgevende macht.

De taakverdeling tussen oppositie en meerderheid in een parlementaire democratie brengt mee dat de meerderheid het beleid bepaalt en dat de oppositie daar is om de zwakke punten in het gevoerde beleid aan te stippen.

De oppositie het recht ontzeggen om op te komen tegen een onwettigheid, begaan door de meerderheid van dat orgaan, zou dit fundamenteel evenwicht en deze fundamentele regel van de parlementaire traditie op onduidelijke wijze verbreken.

— Ten tweede kan ook de vraag gesteld worden of de oppositie er altijd op vertrouwen mag dat de Regering of de executieve van de eigen wetgevende macht er altijd waakzaam zal op toezien dat de andere wetgevende macht (of de met bijzondere of buitengewone machten beklede Regering), niet buiten haar bevoegdheid treedt.

Men kan aannemen dat de oppositie daar niet altijd op vertrouwen kan. De coalitie die de meerderheid vormt in de ene vergadering kan immers ook de meerderheid vormen in de andere vergadering. Een executieve kan zich, geïnspireerd door de partijbureaus van de coalitie, schikken naar de Regering (of omgekeerd).

De Regering kan een beleid van een executieve dulden, naargelang dat voor de coalitie het best uit komt. De minderheid in de wetgevende vergadering kan aldus verschijnen als de groep die werkelijk voor de vrijwaring van de eigen bevoegdheid opkomt door een beroep te doen op het Arbitragehof tegen een wetgevende akte van een andere wetgevende macht die een inbreuk pleegt op de bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschap of het Gewest waartoe de minderheid behoort. Geeft men de minderheid geen bevoegdheid om als zodanig een annuleringsberoep bij het Arbitragehof in te stellen, dan zal die minderheid verplicht zijn een prejudicieel geschil te construeren om toch de zaak voor het Arbitragehof te brengen.

Art. 2.

A. In hoofdde:

- 1) In § 2, de woorden « zes maanden » vervangen door de woorden « een jaar ».
- 2) De laatste zin van § 3 vervangen als volgt: « Hij bedraagt 1 jaar ».
- 3) In § 4 de woorden « van zestig dagen » vervangen door de woorden « van zes maanden ».

— une modification implicite a été apportée à l'article 68 de la Constitution par l'article 59ter, § 2, premier alinéa, point III, de la Constitution. Cette modification implicite a été explicitée ensuite par la loi du 20 janvier 1978 relative à la coopération culturelle internationale.

e) Enfin, nous estimons qu'il n'est pas opportun de prêter trop d'attention aux travaux préparatoires relatifs à l'article 107ter et que tout ce qui a été dit et expliqué alors doit être considéré dans le cadre et les circonstances politiques du moment. En effet, il ressort clairement de l'extrême concision et des termes généraux du texte de l'article 107ter relatif à la Cour d'arbitrage que l'autorisation donnée au législateur lui a laissé la plus grande liberté de décision.

Il est évident que le but était de retarder la solution des problèmes que la création de la Cour d'arbitrage semblait devoir poser. Le Gouvernement a en effet voulu éviter les risques et la perte de temps qu'un débat approfondi sur la Cour d'arbitrage aurait pu entraîner, et ce pour deux raisons:

- l'organisation de la Cour d'arbitrage ne constituait pas pour les partis un des problèmes réellement importants dont la solution ne pouvait être différée;
- avec un acharnement désespéré, le Gouvernement mettait alors tout en œuvre pour faire voter cette loi sur la réforme de l'Etat.

On en déduira que les déclarations parlementaires faites au cours de la révision constitutionnelle de 1980 ne doivent pas toutes être considérées comme rigoureusement obligatoires, mais très souvent comme facultatives. C'est ainsi que l'article 107ter, § 2, fait reposer l'entière responsabilité de ce que sera la Cour d'arbitrage sur les épaules du législateur.

Le législateur dispose dès lors de la plus grande liberté de décision pour organiser la Cour d'arbitrage de manière à parvenir au plein effet auquel doit tendre la création de celle-ci, à savoir l'unité d'interprétation juridictionnelle des règles inscrites dans la Constitution et dans les lois d'août 1980 réglant la répartition des compétences.

§ 2. Contrairement au projet du Gouvernement, nous proposons que 1/6 des membres des assemblées législatives puissent introduire un recours en annulation.

Plusieurs arguments plaident en faveur de cette proposition:

— Tout d'abord, tant au sein du Parlement qu'au sein des conseils, l'opposition doit avoir le droit — et pourquoi pas le devoir — de s'élever contre les illégalités commises par l'assemblée législative à laquelle elle appartient.

En démocratie parlementaire, la répartition des rôles entre majorité et opposition implique que c'est la majorité qui définit la politique, tandis que la minorité a pour tâche d'en faire apparaître les faiblesses.

Refuser à l'opposition le droit de s'élever contre une illégalité commise par la majorité au sein de cet organe romprait de manière inadmissible cette règle et cet équilibre fondamentaux de la tradition parlementaire.

— Ensuite, on peut se demander par ailleurs si la minorité peut toujours avoir l'assurance que le Gouvernement ou l'Exécutif de sa propre assemblée veillera toujours scrupuleusement à ce qu'une autre assemblée législative (ou le Gouvernement nanti de pouvoirs spéciaux ou extraordinaires) n'excède pas ses compétences.

Il est raisonnable de penser que l'opposition ne pourra pas toujours compter sur pareille vigilance. En effet, la coalition qui forme la majorité dans une assemblée peut également former celle d'une autre assemblée. Un Exécutif peut, sur les directives des bureaux des partis de la coalition, s'aligner sur le Gouvernement (ou inversement).

Ou encore, le Gouvernement peut tolérer telle ou telle politique d'un Exécutif lorsque la coalition y a tout intérêt. La minorité au sein d'une assemblée législative peut dès lors apparaître comme le groupe qui s'efforce réellement de sauvegarder les compétences de cette assemblée en introduisant devant la Cour d'arbitrage un recours contre l'acte législatif par lequel une autre assemblée législative porte atteinte aux compétences de l'Etat, de la Communauté ou de la Région à laquelle appartient ladite minorité. Si l'on n'accorde pas à l'opposition le pouvoir d'introduire en tant que telle un recours en annulation devant la Cour d'arbitrage, elle se verra obligée de forger de toutes pièces une question préjudicielle afin de saisir malgré tout la Cour de l'affaire.

Art. 2.

A. En ordre principal:

- 1) Au § 2, remplacer les mots « de six mois » par les mots « d'un an ».
- 2) Remplacer la dernière phrase du § 3 par ce qui suit: « Il est d'un an ».
- 3) Au § 4, remplacer les mots « de soixante jours » par les mots « de six mois ».

VERANTWOORDING

1. Verantwoording voor de wijziging van de §§ 2 en 3: het past dat ook de nieuwe termijn 1 jaar zou bedragen, naar analogie met de termijn van § 1.

2. Verantwoording voor de wijziging aan § 4: de termijn van 60 dagen is onredelijk kort: op zestig dagen kan men geen behoorlijk verzoekschrift opstellen in verband met delicate en slecht gekende aangelegenheden zoals internationale verdragen. Zes maanden schijnen niet overdreven, te meer daar het departement van Buitenlandse Zaken zelf slechts heel zelden spoed zet achter de goedkeuring en zelfs de bekendmaking van verdragen.

B. In bijkomende orde:

1) De tekst van § 1 vervangen door volgende tekst:

« § 1. Onverminderd de hierna volgende paragrafen zijn de beroepen, strekkende tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van een wet, een decreet of een door de Koning op grond van bij wet toegekende bijzondere of buitengewone machten vastgesteld besluit slechts ontvankelijk indien ze worden ingesteld binnen een termijn van 1 jaar na de bekendmaking van de wet, het decreet of het door de Koning op grond van bij wet toegekende bijzondere of buitengewone machten vastgesteld besluit ».

VERANTWOORDING

Zie verantwoording van artikel 1.

2) De tekst van § 2 vervangen door volgende tekst:

« § 2. Een nieuwe termijn van 6 maanden voor het instellen van een beroep tot vernietiging tegen een wet, een decreet of een door de Koning op grond van bij wet toegekende bijzondere of buitengewone machten vastgesteld besluit staat open, wanneer een beroep is ingesteld tegen een norm die hetzelfde onderwerp heeft en die vastgesteld is door een andere wetgever dan die welke de wet, het decreet of het door de Koning op grond van bij wet toegekende bijzondere of buitengewone machten vastgesteld besluit heeft aangenomen. De termijn gaat in op de datum van de bekendmaking van de in artikel 58 bedoelde vermelding ».

VERANTWOORDING

Zie verantwoording van artikel 1.

3) De tekst van § 3 vervangen door volgende tekst:

« § 3. Er staat eveneens een nieuwe termijn open voor het instellen van een beroep tot vernietiging tegen een wet, een decreet of een door de Koning op grond van bij wet toegekende bijzondere of buitengewone machten vastgesteld besluit wanneer het hof, uitspraak doende op een prejudiciële vraag, verklaard heeft dat die wet, dat decreet of dat door de Koning op grond van bij wet toegekende bijzondere of buitengewone machten vastgesteld besluit, een van in het artikel 1 bedoelde bevoegdheidsregels schendt ».

VERANTWOORDING

Zie verantwoording van artikel 1.

4) a) In eerste bijkomende orde:

De tekst van § 4 vervangen door volgende tekst:

« § 4. De beroepen strekkende tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van een wet, een decreet of een door de Koning op grond van bij wet toegekende bijzondere of buitengewone machten vastgesteld besluit, waardoor een verdrag instemming verkrijgt, zijn slechts ontvankelijk indien ze worden ingesteld binnen een termijn van 60 dagen na de bekendmaking van de wet of het decreet ».

VERANTWOORDING

Zie verantwoording van artikel 1.

JUSTIFICATION

1. Justification de la modification aux §§ 2 et 3: par analogie avec le délai prévu au § 1^{er}, le nouveau délai devrait également être d'un an.

2. Justification de la modification au § 4: le délai de soixante jours est déraisonnablement court; il est impossible, dans un tel délai, de présenter une requête sérieuse à propos de matières aussi délicates et mal connues que les conventions internationales. Un délai de six mois ne nous paraît nullement excessif, d'autant moins que le département des Affaires étrangères lui-même ne fait que très rarement diligence pour faire ratifier ou même publier le texte d'un traité.

B. En ordre subsidiaire:

1) Remplacer le texte du § 1^{er} par ce qui suit:

« § 1^{er}. Sans préjudice des paragraphes suivants, les recours tendant à l'annulation en tout ou en partie d'une loi, d'un décret ou d'un arrêté pris par le Roi en vertu de pouvoirs spéciaux ou extraordinaires attribués par une loi ne sont recevables que s'ils sont introduits dans un délai d'un an suivant la publication de la loi, du décret ou de l'arrêté ».

JUSTIFICATION

Voir la justification relative à l'article 1^{er}.

2) Remplacer le texte du § 2 par ce qui suit:

« § 2. Un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation contre une loi, un décret ou un arrêté pris par le Roi en vertu de pouvoirs spéciaux ou extraordinaires attribués par une loi, lorsqu'un recours est exercé contre une norme qui a le même objet et qui a été prise par un législateur autre que celui qui a adopté la loi, le décret ou l'arrêté. Le délai prend cours à la date de la publication de l'avis visé à l'article 58 ».

JUSTIFICATION

Voir la justification relative à l'article 1^{er}.

3) Remplacer le texte du § 3 par ce qui suit:

« § 3. Un nouveau délai est également ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation contre une loi, un décret ou un arrêté pris par le Roi en vertu de pouvoirs spéciaux ou extraordinaires attribués par une loi, lorsque, statuant sur une question préjudicielle, la Cour a déclaré que cette loi, ce décret ou cet arrêté viole une des règles de compétence visées à l'article 1^{er} ».

JUSTIFICATION

Voir la justification relative à l'article 1^{er}.

4) a) En premier ordre subsidiaire:

Remplacer le texte du § 4 par ce qui suit:

« § 4. Les recours tendant à l'annulation en tout ou en partie d'une loi, d'un décret ou d'un arrêté pris par le Roi en vertu de pouvoirs spéciaux ou extraordinaires attribués par une loi, par lesquels un traité reçoit l'assentiment, ne sont recevables que s'ils sont introduits dans un délai de soixante jours suivant la publication de la loi ou du décret ».

JUSTIFICATION

Voir la justification relative à l'article 1^{er}.

b) In tweede bijkomende orde :

De tekst van § 4 vervangen door volgende tekst :

« § 4. Na het verstrijken van de termijn van 6 maanden kan tegen een wet of decreet geen annulatieberoep of geen prejudicieel beroep tot ongeldigverklaring worden ingesteld, waarvan de strekking of het gevolg is de sinds het verstrijken van de beroepstermijn verkregen gelding van een internationale overeenkomst in het internationaal rechtsverkeer ongedaan te maken of te beëindigen ».

VERANTWOORDING

Dat tegen een wet of decreet waarbij een internationale overeenkomst uitwerking wordt gegeven slechts eenmaal een beroep kan worden ingesteld, zou men — maar niet met absolute zekerheid — uit de tekst van artikel 2, § 4, van het ontwerp kunnen afleiden.

Beter ware evenwel zulks uitdrukkelijk in de tekst op te nemen, niet alleen met betrekking tot het annulatieberoep, maar ook met betrekking tot het prejudicieel beroep.

Art. 3.

De woorden « door een lid van de Executieve, door haar aangewezen » vervangen door de woorden : « door de Executieve in haar schoot aangewezen lid ».

VERANTWOORDING

Om taalkundige redenen, is het aangewezen de tekst van artikel 3 te wijzigen.

Art. 5.

Het 1^o vervangen door wat volgt :

« 1^o een afschrift van de bestreden wet, van het bestreden decreet of van het door de Koning op grond van bij wet toegekende bijzondere of buitengewone machten bestreden vastgesteld besluit en, in voorkomend geval, van de bijlagen ervan ».

VERANTWOORDING

Zie verantwoording van artikel 1.

Art. 6.

Het eerste lid vervangen door volgende tekst :

« Indien het beroep gegrond is, vernietigt het Arbitragehof de wet, het decreet of het door de Koning op grond van bij wet toegekende bijzondere of buitengewone machten vastgesteld besluit, geheel of ten dele ».

VERANTWOORDING

Zie verantwoording van artikel 1.

Art. 7.

Paragraaf 2 vervangen door wat volgt :

« § 2. Wordt een annulatieberoep verworpen op grond van zodanige motieven, dat daaruit de opvatting van het Arbitragehof blijkt, dat de geldigheidsbezwaren die tegen de bestreden akte van wetgeving werden ingebracht, niet gegrond zijn, dan kunnen die geldigheidsbezwaren niet ontvankelijk worden aangevoerd als grondslag voor een prejudicieel beroep tegen dezelfde akte van wetgeving ».

VERANTWOORDING

De wijze waarop in artikel 7, § 2, van het ontwerp de daarin vastgestelde regeling onder woorden wordt gebracht, is nogal slingerachtig. Dit amendement is een poging om de aangenomen regeling duidelijker zichtbaar te maken.

b) En deuxième ordre subsidiaire :

Remplacer le texte du § 4 par ce qui suit :

« § 4. A l'expiration de ce délai de six mois, il ne peut plus être introduit contre une loi ou un décret de recours en annulation ou de recours préjudiciel en invalidation, qui aurait pour objet ou pour conséquence d'annuler ou de mettre fin à la force obligatoire acquise, à l'expiration du délai de recours, par une convention internationale dans les relations juridiques internationales ».

JUSTIFICATION

On pourrait déduire du texte de l'article 2, § 4 — encore que ce soit sans certitude absolue — qu'une loi ou un décret portant ratification d'une convention internationale ne peut faire qu'une seule fois l'objet d'un recours.

Il nous paraît cependant préférable de le mentionner expressément dans le texte, en ce qui concerne tant le recours en annulation que le recours préjudiciel.

Art. 3.

Remplacer les mots « par un membre de l'Exécutif que celui-ci désigne » par les mots « par un membre que l'Exécutif désigne en son sein ».

JUSTIFICATION

Il convient de modifier le texte de l'article 3 pour des raisons d'ordre linguistique.

Art. 5.

Remplacer le 1^o par ce qui suit :

« 1^o une copie de la loi, du décret ou de l'arrêté pris par le Roi en vertu de pouvoirs spéciaux ou extraordinaires attribués par une loi, qui est attaqué ainsi que, le cas échéant, de ses annexes ».

JUSTIFICATION

Voir la justification relative à l'article 1^{er}.

Art. 6.

Remplacer le texte du premier alinéa par ce qui suit :

« Si le recours est fondé, la Cour d'arbitrage annule, en tout ou en partie, la loi, le décret ou l'arrêté pris par le Roi en vertu de pouvoirs spéciaux ou extraordinaires attribués par une loi ».

JUSTIFICATION

Voir la justification relative à l'article 1^{er}.

Art. 7.

Remplacer le texte du § 2 par ce qui suit :

« Si le recours en annulation est rejeté pour des motifs dont il ressort que la Cour d'arbitrage a estimé non fondées les objections de validité soulevées contre l'acte législatif attaqué, ces objections de validité ne sont pas recevables pour un recours préjudiciel à l'encontre du même acte législatif ».

JUSTIFICATION

La rédaction de la disposition de l'article 7, § 2, du projet est assez tortueuse. L'amendement vise à clarifier la solution adoptée.

De bedoelde geldigheidsbezwaren zijn niet alleen zuivere bevoegdheidsvragen, maar ook met bevoegdheid verbonden bezwaren betreffende de niet-naleving van vormvereisten.

Art. 8.

De tekst van dit artikel vervangen door wat volgt :

« *Op vordering van de verzoekende partij kan het Hof, bij een met redenen omklede beslissing, de wet, het decreet, of het door de Koning op grond van de wet toegekende bijzondere of buitengewone machten vastgesteld besluit, waartegen een beroep tot vernietiging gericht is, geheel of ten dele schorsen* ».

VERANTWOORDING

Zie verantwoording van artikel 1.

Art. 9.

De tekst van dit artikel vervangen door wat volgt :

« *Tot schorsing kan slechts worden besloten als ernstige middelen worden aangevoerd en op voorwaarde dat de onmiddellijke uitvoering van de bestreden wet, het bestreden decreet of het bestreden door de Koning op grond van bij wet toegekende bijzondere of buitengewone machten vastgesteld besluit, een moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen* ».

VERANTWOORDING

Zie verantwoording artikel 1.

Art. 15.

Dit artikel vervangen door wat volgt :

« *Art. 15. — § 1. Het Arbitragehof doet, bij wijze van prejudiciële beslissing, uitspraak op vorderingen tot cassatie van zodanige interlocutoire arresten of vonnissen als hierna is bepaald :*

« — *gewezen zijn hetzij door het Hof van Cassatie of door een in laatste aanleg beslissende justitiële rechtbank, hetzij door de Raad van State;*

« — *verleend zijn, hetzij op incidentele vordering van een partij, hetzij van ambtswege door een rechtbank die dan te werk gaat als is voorgeschreven in de artikelen 774 en 775 van het Gerechtelijk Wetboek;*

« — *strekken tot vaststelling van de geldigheid of ongeldigheid van een rechtsregel die is opgenomen in een wetgevende akte als bedoeld is in artikel 1, en die beschouwd moet worden te bepalen of een aanspraak waarover de partijen strijd voeren, ontvankelijk en/of gegrond is;*

« — *uitgesproken zijn met als grondslag de regelen door of krachtens de Grondwet vastgesteld om de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen of de Gewesten te bepalen.*

« *§ 2. Een als in § 1 bedoeld prejudicieel cassatieberoep kan eveneens worden ingesteld tegen interlocutoire arresten of vonnissen als in § 1 is bepaald, die op incidentele vordering of van ambtswege door de in § 1 bedoelde rechtbanken werden gewezen op dezelfde als in § 1 omschreven grondslag, voorzover die arresten of vonnissen ertoe strekken de rechtsregel aan te wijzen die is opgenomen in een wetgevende akte als bedoeld in artikel 1 en die — met uitsluiting van een ermede strijdige regel, opgenomen in een andere, als in artikel 1 bedoelde wetgevende akte — beschouwd moet worden alleen gelding te hebben om te bepalen of een aanspraak waarover de partijen strijd voeren, ontvankelijk en/of gegrond is.*

« *§ 3. Geen prejudicieel cassatieberoep als bedoeld in de §§ 1 en 2, staat open tegen een al dan niet interlocutoir vonnis of arrest dat een vordering, als in de §§ 1 en 2 bedoeld, afwijst op de grond dat de regel of de regelen waarop evenbedoelde inciden-*

En l'occurrence, les objections de validité portent non seulement sur des questions de compétence, mais aussi sur des difficultés résultant de l'inobservation de certaines règles de forme et liées également à l'exercice de certaines compétences.

Art. 8.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

« *A la demande de la partie requérante, la Cour peut, par une décision motivée, suspendre en tout ou en partie la loi, le décret ou l'arrêté pris par le Roi en vertu de pouvoirs spéciaux ou extraordinaires attribués par une loi, qui fait l'objet d'un recours en annulation* ».

JUSTIFICATION

Voir la justification relative à l'article 1^{er}.

Art. 9.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

« *La suspension ne peut être décidée que si des moyens sérieux sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de la loi, du décret ou de l'arrêté pris par le Roi en vertu de pouvoirs spéciaux ou extraordinaires attribués par une loi, qui est attaquée, risque de causer un préjudice grave difficilement réparable* ».

JUSTIFICATION

Voir la justification relative à l'article 1^{er}.

Art. 15.

Remplacer cet article par ce qui suit :

« *Art. 15. — § 1^{er}. La Cour d'arbitrage statue, à titre préjudiciel, sur les demandes en cassation des arrêts ou jugements interlocutoires :*

« — *rendus soit par la Cour de cassation ou un tribunal de l'ordre judiciaire statuant en dernier ressort, soit par le Conseil d'Etat;*

« — *prononcés soit sur la demande incidente d'une des parties, soit d'office par le tribunal procédant en vertu des articles 774 et 775 du Code judiciaire;*

« — *tendant à établir la validité ou la non-validité d'une règle de droit contenue dans un acte législatif au sens de l'article 1^{er} et qui doit être considérée comme déterminant si la prétention qui fait l'objet du litige entre les parties est recevable et/ou fondée;*

« — *et prononcés sur la base des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.*

« *§ 2. Le recours préjudiciel en cassation visé au § 1^{er} peut également être introduit contre les arrêts ou jugements interlocutoires visés au § 1^{er}, qui ont été rendus sur demande incidente ou d'office par les mêmes tribunaux et sur la même base que ceux indiqués au § 1^{er}, pour autant que ces arrêts ou jugements tendent à désigner la règle de droit contenue dans un acte législatif au sens de l'article 1^{er} et qui, à l'exclusion d'une règle contraire contenue dans un autre acte législatif au sens dudit article, doit être considérée comme étant seule valable pour déterminer si la prétention qui fait l'objet du litige entre les parties est recevable et/ou fondée.*

« *§ 3. Aucun recours préjudiciel en cassation tel que celui visé aux §§ 1^{er} et 2 n'est ouvert contre un arrêt ou jugement interlocutoire ou non, rejetant une demande au sens des §§ 1^{er} et 2 pour le motif que la ou les règles considérée(s) comme détermi-*

tele vordering betrekking heeft, niet kan of niet kunnen worden beschouwd als te bepalen of een aanspraak, waarover de partijen strijd voeren, ontvankelijk en/of gegrond is. »

VERANTWOORDING

Onze fractie heeft tijdens de besprekingen in de Senaat reeds haar afkeur verduidelijkt t.a.v. de techniek van de prejudiciële vragen, zoals neergelegd in de artikelen 15 tot en met 20 van het voorliggende wetsontwerp. Vermits het hier gaat om een belangrijke peiler van de procedure om bevoegdheidsgeschillen op te lossen, wensen wij ook onze argumentatie om dit systeem te wijzigen, opnieuw in de Kamer naar voor te brengen. De reden waarom wij de artikelen 15 tot en met 20 amenderen, is het rechtstreeks gevolg van de amendering van de artikelen 21 en 22 van de officiële coördinatie.

Deze laatste twee artikelen voorzien in een regeling waarbij het Arbitragehof steeds zitting houdt in een bijzondere formatie die is samengesteld uit 7 rechters, zijnde een voorzitter en drie rechters van iedere taalgroep. Het voorzitterschap wisselt jaarlijks, waardoor een taalgroep gedurende één jaar over de meerderheid in de zetel beschikt.

Onze fractie wenst zich met klem tegen deze regeling te verzetten, omdat zij afbreuk doet aan het beginsel van de pariteit binnen het Arbitragehof, een beginsel dat steeds als grondslag heeft gediend voor de organisatie en de besluitvorming t.a.v. de bevoegdheidsconflicten.

Zo is dit beginsel reeds terug te vinden in de wet van 3 juli 1971, die binnen de Raad van State een afdeling bevoegdheidsconflicten oprichtte. Wij wensen dit beginsel van de pariteit te handhaven voor de besluitvorming en dus voor de rechtsprekende formatie om volgende redenen :

a) Het voorstel van de Regering is gebaseerd en gecopieerd op de wijze waarop het Europees Hof van Justitie de eenheid in de toepassing van het Europees recht door de nationale rechters met goed gevolg zeker stelt.

Bij deze techniek van prejudiciële vraagstelling, is de rechterlijke instantie aan wie de vraag gericht is steeds verplicht zelf in een gemotiveerd antwoord de strekking te bepalen van de normen die moeten worden geïnterpreteerd, zodat op basis van dit antwoord, de vraagstellende rechter een beslissing kan nemen.

Deze verplichting om een antwoord te geven, veronderstelt uiteraard dat binnen de rechtsprekende instantie aan wie de vraag gesteld wordt — *in casu* het Hof van Luxemburg — een meerderheid zich uitspreekt voor een bepaalde interpretatie. Als deze verplichting een uitspraak te doen wordt opgelegd aan een paritair samengesteld rechtsprekend orgaan, is het niet denkbeeldig dat dit orgaan zich in twee gelijke helften verdeelt en dat er dus geen meerderheid tot stand komt om te oordelen over de interpretatie van een bepaalde norm en zou er dus geen uitspraak zijn.

De Regering heeft dit probleem opgelost door de pariteitsregel te laten vallen. Wij zijn van mening om de reeds eerder aangegeven redenen dat dit een slechte oplossing is.

De Regering zet de zaken immers op zijn kop: omdat de door haar gekozen procedure van prejudiciële vraagstelling niet klopt met het belangrijke beginsel van de pariteit, laat ze eenvoudigweg het beginsel varen om haar procedure te kunnen behouden.

Wij zijn van mening dat men best omgekeerd te werk gaat, waarbij men het essentiële beginsel van de pariteit behoudt en vervolgens zoekt naar een procedure die wel verenigbaar is met dit beginsel.

b) Een tweede reden om het beginsel van de pariteit te behouden, hangt samen met de aard en de gevolgen van de grondwetsherziening van 1970. De essentiële hervorming van het staatsbestel, verwezenlijkt door de grondwetsherziening van 1970, bestaat hierin dat de twee cultuurgemeenschappen niet alleen als politieke entiteiten erkend zijn, maar vooral dat ze gezamenlijk als gelijken — dit wil zeggen met een gelijk politiek gewicht — het staatsgezag uitoefenen.

In het Parlement wordt het politiek gewicht gelijk gemaakt door artikel 38bis van de Grondwet en in de Ministerraad gebeurt dit door artikel 86bis van de Grondwet.

Sinds 1970 gebeurt het gezamenlijk uitgeoefend staatsgezag steeds op voet van gelijkheid.

Daarom wordt voor het Arbitragehof terecht bepaald dat er slechts één enkele, tweetalige formatie verplicht bestaat uit vertegenwoordigers van beide taalgroepen. Het is immers evident dat sinds de staatsvorming van 1970, het gezamenlijk uit te oefenen gezag tot rechtspreken, door de twee taalgroepen moet worden uitgeoefend met gelijk gewicht, d.w.z. in gelijk aantal.

c) Een derde reden is hierin gelegen dat sinds de staatsvorming van 1980, consequent het systeem is afgewezen waarin de organen van het centraal gezag door direct ingrijpen de werking zouden kunnen ongedaan maken van de beslissingen die door de Gewesten of Gemeenschappen kunnen in eigen gezagskring genomen worden. Sinds 1980 hebben de vertegenwoordigende lichamen van de Gewesten en de Gemeenschappen immers een eigen souverain politiek gezag. De toetsing van hun akte van rechtgeving is net als voor de nationale wetgever het geval is, voorbehouden aan het Arbitragehof.

Het is dan ook tegenstrijdig om enerzijds de Gewesten en Gemeenschappen souverain gezag te geven, en anderzijds de beslissingen van die Gewesten of Gemeenschappen te onderwerpen aan het gezag van een rechtsprekend orgaan

nant si la prétention qui fait l'objet du litige entre les parties est recevable et/ou fondée. »

JUSTIFICATION

Notre groupe a déjà précisé au cours des discussions au Sénat pourquoi il rejetait la technique des questions préjudicielles définie aux articles 15 à 20 du projet. Comme il s'agit de l'un des éléments fondamentaux de la procédure à appliquer pour résoudre les conflits de compétence, nous tenons également à faire part à la Chambre des raisons pour lesquelles nous voudrions voir modifier cette technique. Nos amendements aux articles 15 à 20 découlent directement de nos amendements aux articles 21 et 22 de la coordination officielle.

Il est prévu dans ces deux derniers articles que la Cour d'arbitrage se réunit toujours en formation spéciale composée de sept juges, c'est-à-dire un président et trois juges de chaque groupe linguistique. Comme il y a alternance annuelle des présidents, chaque groupe linguistique dispose alternativement de la majorité des sièges pour une durée d'un an.

Notre groupe entend s'opposer fermement à ces dispositions, parce qu'elles portent atteinte au principe de la parité au sein de la Cour d'arbitrage, qui a toujours constitué le fondement non seulement de son organisation, mais aussi du processus de décision en matière de conflits de compétence.

C'est ainsi que ce principe se retrouve déjà dans la loi du 3 juillet 1971 créant une section des conflits de compétence au sein du Conseil d'Etat. Nous souhaitons que ce principe de la parité soit maintenu pour les décisions et, dès lors, pour la formation de jugement, et ce pour les raisons suivantes :

a) La proposition du Gouvernement est basée et calquée sur la technique appliquée par la Cour de justice des Communautés européennes pour assurer une application uniforme du droit européen par les juges nationaux.

Cette technique de l'interrogation oblige toujours le tribunal saisi de la question préjudicielle à préciser lui-même, dans une réponse motivée, la portée des normes à interpréter, et ce pour permettre au juge qui questionne de prendre une décision sur la base de cette réponse.

Cette obligation de répondre implique évidemment qu'au sein de l'instance juridictionnelle à laquelle la question est posée — en l'espèce la Cour de Luxembourg — une majorité se prononce en faveur d'une interprétation déterminée. Si l'on oblige un organe juridictionnel composé paritaire à se prononcer, il n'est pas impossible qu'il y ait partage des voix, autrement dit qu'aucune majorité ne se prononce sur l'interprétation d'une norme déterminée et que, par conséquent, aucune décision n'intervienne.

Pour résoudre ce problème, le Gouvernement a abandonné le principe de la parité. Nous estimons, pour les raisons déjà invoquées, qu'il s'agit là d'une mauvaise solution.

Le Gouvernement procède en effet à rebours de la logique : comme la procédure des questions préjudicielles qu'il a choisie est incompatible avec l'important principe de la parité, il abandonne tout simplement ce principe pour pouvoir maintenir la procédure envisagée.

Nous estimons qu'il serait préférable se suivre une démarche inverse, c'est-à-dire de maintenir le principe essentiel de la parité et de rechercher une procédure qui soit compatible, quant à elle, avec ce principe.

b) Une deuxième raison de maintenir le principe de la parité est liée à la nature et aux conséquences de la révision de la Constitution de 1970. L'essentiel, dans les réformes institutionnelles réalisées par la révision de la Constitution de 1970, fut non seulement la reconnaissance des deux communautés culturelles en tant qu'entités politiques, mais surtout le fait qu'elles exercent le pouvoir conjointement et sur un pied d'égalité, c'est-à-dire que le poids politique accordé à l'une et à l'autre est identique.

Au Parlement, l'égalité de leur poids politique est assuré par l'article 38bis de la Constitution; au sein du Conseil des Ministres, elle découle de l'article 86bis de la Constitution.

Depuis 1970, l'exercice conjoint du pouvoir se fait toujours sur un pied d'égalité.

C'est pourquoi il est prévu à juste titre en ce qui concerne la Cour d'arbitrage qu'elle comporte une seule formation de jugement bilingue, obligatoirement composée de représentants des deux groupes linguistiques. Il est en effet évident que, depuis la réforme de l'Etat de 1970, les deux groupes linguistiques doivent se trouver sur un pied d'égalité, c'est-à-dire en nombre égal, pour exercer les pouvoirs juridictionnels dont ils sont investis conjointement.

c) Une troisième raison réside dans le fait que, depuis la réforme de l'Etat de 1980, on a rejeté en toute logique tout système dans lequel les organes du pouvoir central pourraient, en intervenant de manière directe, annuler l'effet des décisions que les Régions et les Communautés peuvent prendre dans les limites de leurs propres domaines. Depuis 1980, les organes représentatifs des Régions détiennent un pouvoir politique souverain. Tout comme pour le législateur national, le contrôle de la conformité de leurs actes législatifs est réservé exclusivement à la Cour d'arbitrage.

Il y a dès lors une contradiction entre le fait d'accorder un pouvoir aux Régions et aux Communautés et celui de soumettre les décisions de ces Régions et Communautés à l'autorité d'un organe juridictionnel chargé de contrôler la

dat als taak heeft deze soevereine genomen beslissingen te toetsen aan de normen die hun die soevereiniteit verlenen terwijl in dat rechtsprekend orgaan de meerderheid wordt gevormd door leden van de andere Gemeenschap.

d) Ten vierde is de regeling zonder pariteit, zoals voorgesteld door de Regering, in de praktijk niet houdbaar.

Het volstaat enkele praktische problemen aan te duiden:

Wat zou het gezag zijn van een arrest van Arbitragehof, beslissend in een formatie met een franstalige voorzitter en dus met een franstalige meerderheid, waarbij een annulatieberoep van de Vlaamse Executieve tegen een decreet van de Franse Gemeenschapsraad om Franse scholen in het Nederlands taalgebied op te richten verworpen wordt? Men zou dit voorbeeld ook kunnen omdraaien, en zich de vraag stellen, wat het gezag zou zijn van een arrest gevelde door een nederlandstalige meerderheid, waarbij datzelfde decreet vernietigd wordt.

Verder zijn wij eerder geneigd te geloven dat een meerderheid binnen het Arbitragehof heel dikwijls niet aan de verleiding zou kunnen weerstaan om haar opvattingen toch maar door te drukken, erop speculerend dat de andere taalmeerderheid niet zo gauw een kans zal krijgen om een andere beslissing te nemen; die meerderheid zou er tevens kunnen op speculeren dat een nieuwe meerderheid er zal tegen opzien om tegen de rechtsprekende tradities in, de reeds gevestigde rechtspraak om te gooien en meteen rechtsonzekerheid te doen ontstaan, vooral omdat rechterlijke instanties precies als taak hebben de rechtszekerheid te bevorderen.

Tenslotte maakt de jaarlijkse wisseling van de meerderheid in het Arbitragehof, gekoppeld aan de termijn van een jaar om het annulatieberoep in te stellen, allerlei manoeuvres mogelijk. Soortgelijke manoeuvres zijn ook denkbaar in verband met de prejudiciële beroepen waar pleiters ook hun moment kunnen kiezen. Men moet immers niet veel verbeelding hebben om aan te nemen dat de datum van de indiening van een annulatieberoep bij het Arbitragehof of van het aanhangig maken van een prejudiciële vraag, bepalend is voor de oplossing van de beide kwesties, vermits men op voorhand weet welke meerderheid de behandeling van de zaak zal krijgen.

Tenslotte moet men voor ogen houden dat de termijnen binnen dewelke een rechtbank en binnen dewelke het Arbitragehof de zaak moet afhandelen, geen termijnen van verval zijn maar van orde; dit wil zeggen: zij binden niet echt. In die optiek is het niet helemaal denkbeeldig dat de voortgang van de instructie van een zaak bepaald wordt door de bekommernis een bepaalde meerderheid de kans te geven over de zaak beslissen.

Besluit: het is dus duidelijk dat met de regeling die aan een bepaalde taalgroep de meerderheid in een rechtsprekende formatie geeft gedurende een bepaalde periode, de goede werking van het Arbitragehof in gevaar kan komen en in ieder geval aanleiding zal geven tot verdenkingen die onvermijdelijk het gezag van het Arbitragehof zullen ondermijnen.

Omdat de in het ontwerp voorgestelde regeling van de prejudiciële vraag, gecombineerd met het loslaten van het principe van de pariteit, onoverkomelijke bezwaren oproept van allerlei aard, hebben wij een andere techniek van prejudiciële beroep uitgewerkt.

Bij deze nieuwe techniek wordt voorzien in een prejudiciële cassatieberoep bij het Arbitragehof tegen een interlocutoir arrest of vonnis, ook tussenvonnis genoemd, dat in laatste aanleg werd uitgesproken. Schematisch ziet deze regeling er als volgt uit:

Nemen we het volgende geval als voorbeeld. Een partij stelt voor de rechtbank van eerste aanleg een vordering in die een decreet als rechtsgrond heeft.

De tegenpartij doet als exceptief verweer gelden dat het decreet werd vastgesteld in strijd met de bevoegdheidsverdeling, zoals vastgelegd in de wetten van augustus 1980 en vraagt m.a.w. de nietigheid van het decreet vast te stellen.

De rechtbank kan op twee manieren beslissen over het exceptief verweer:

- 1) ofwel bij tussenvonnis of interlocutoire beslissing;
- 2) ofwel bij de eindbeslissing.

Het behoort immers tot de voordelen van het Amerikaans systeem van de toetsing van de wet aan de Grondwet — het zogenaamd diffuus systeem — dat opeenvolgend de verschillende rechters van de gerechtelijke hiërarchie zich reeds hebben uitgesproken over een grondwettelijk probleem, vooraleer de *Supreme Court* de zaak aanpakt op het ogenblik dat het probleem rijp is voor een oplossing.

Procedure: het Hof van Beroep kan ten aanzien van het ingesteld hoger beroep tegen het interlocutoire vonnis doen wat de eerste rechter deed:

a) het Hof van Beroep wijst het exceptief verweer af omdat het decreet niet de grondslag aflevert voor wat de aanlegger vordert. In dit geval is er geen cassatieberoep bij het Arbitragehof;

b) het Hof van Beroep wijst het exceptief verweer af omdat het vindt dat het decreet werd vastgesteld door een bevoegd decreetgevend lichaam. De verweerder kan in dit geval naar het Arbitragehof;

c) het Hof van Beroep aanvaardt het exceptief verweer omdat het vindt dat het decreet werd vastgesteld door een niet-bevoegd zijnde decreetgevende instantie. De aanlegger kan in dit geval eveneens naar het Arbitragehof.

conformité de leurs décisions souveraines avec les normes en fonction desquelles cette souveraineté leur a été accordée, alors que la majorité au sein de cet organe juridictionnel est constituée de membres de l'autre Communauté.

d) Une quatrième raison réside dans le fait que la formule impliquant l'abandon du principe de la parité, telle qu'elle est proposée par le Gouvernement, est inapplicable dans la pratique.

Quelques exemples pratiques suffiront à le démontrer:

— Quelle serait l'autorité d'un arrêt de la Cour d'arbitrage pris par une formation présidée par un francophone — le groupe linguistique français étant donc majoritaire — qui rejeterait un recours en annulation de l'Exécutif flamand contre un décret du Conseil de la Communauté française visant à créer des écoles françaises en région néerlandaise? L'exemple peut également être inversé. Ainsi, on peut se demander quelle serait l'autorité d'un arrêt annulant ce même décret, qui serait rendu par une formation dans laquelle le groupe linguistique néerlandais serait majoritaire.

— Pour le reste, nous inclinons plutôt à penser que la majorité au sein de la Cour d'arbitrage sera souvent incapable de résister à la tentation d'imposer ses propres conceptions en spéculant sur le fait que l'autre majorité linguistique ne sera pas en mesure de prendre de si tôt une autre décision: cette majorité pourrait aussi spéculer sur le fait qu'une nouvelle majorité hésiterait à rompre avec la tradition judiciaire en rejetant une jurisprudence déjà établie et en créant ainsi une insécurité juridique, alors que la mission des instances judiciaires est précisément de promouvoir la sécurité juridique.

— Enfin, la combinaison de l'alternance annuelle de la majorité au sein de la Cour d'arbitrage et du délai d'un an pour l'introduction d'un recours en annulation ouvre la porte à toutes sortes de manoeuvres. Il en va de même en ce qui concerne les recours préjudiciels, que les plaideurs peuvent introduire quand bon leur semble. On peut en effet comprendre aisément que la date d'introduction d'un recours en annulation ou d'un recours préjudiciel auprès de la Cour d'arbitrage sera toujours menacé et la présence d'un groupe linguistique majoritaire suscitera toujours des soupçons qui saperont inévitablement l'autorité de la Cour.

Enfin, il faut tenir compte du fait que les délais dans lesquels une juridiction et la Cour d'arbitrage doivent juger une affaire ne sont pas des délais de forclusion mais des délais d'ordre, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas vraiment obligatoires. Dans cette optique, il n'est pas tout à fait exclu que le rythme auquel une affaire est instruite soit déterminé par le souci de permettre à telle ou telle majorité de statuer.

Conclusion: il est donc évident que, dans le cadre de la formule qui accorde, pour une période déterminée, la majorité au sein d'une formation de jugement à un groupe linguistique déterminé, le bon fonctionnement de la Cour d'arbitrage sera toujours menacé et la présence d'un groupe linguistique majoritaire suscitera toujours des soupçons qui saperont inévitablement l'autorité de la Cour.

Comme la combinaison de la technique de la question préjudicielle proposée dans le projet et de l'abandon du principe de la parité soulève toutes sortes d'objections insurmontables, nous avons mis au point une nouvelle technique de recours préjudiciel.

Cette nouvelle technique consiste en l'introduction, auprès de la Cour d'arbitrage, d'un recours préjudiciel en cassation contre un arrêt ou jugement interlocutoire, appelé aussi jugement « avant dire droit ».

Cette procédure peut être résumée comme suit, à l'aide d'un exemple: une partie introduit devant le tribunal de première instance une demande fondée sur un décret.

La partie adverse lui oppose l'exception selon laquelle le décret a été pris en violation de la répartition des compétences prévue par les lois d'août 1980 et demande en conséquence que soit constatée la nullité de ce décret.

Le tribunal peut statuer de deux manières sur cette exception:

- 1) soit par la voie d'un jugement interlocutoire ou jugement avant dire droit;
- 2) soit dans sa décision finale.

L'un des avantages du système en vigueur aux Etats-Unis pour le contrôle de la constitutionnalité des lois — le système « diffus » — est que, lorsqu'un problème constitutionnel est soulevé, les juridictions successives de la hiérarchie judiciaire se sont déjà prononcées avant que la Cour suprême ne s'en saisisse, au moment d'ailleurs où le problème est mûr.

Procédure: la Cour d'appel peut, tout comme le premier juge, statuer de différentes manières sur l'appel interjeté contre le jugement interlocutoire:

a) elle peut rejeter l'exception, jugeant que le décret ne constitue pas le fondement de la demande. Dans ce cas, aucun recours en cassation n'est possible auprès de la Cour d'arbitrage;

b) elle peut rejeter l'exception parce qu'elle estime que le décret a été pris par un organe législatif qui en a le pouvoir. Dans ce cas, le défendeur peut saisir la Cour d'arbitrage;

c) elle peut admettre l'exception, jugeant que le décret a été pris par un organe législatif qui n'en avait pas le pouvoir. Dans ce cas, le demandeur peut également saisir la Cour d'arbitrage.

Tweede hypothese: de rechtbank van eerste aanleg beslist over het exceptief verweer in haar eindvonnis.

De procedure verloopt anders in deze hypothese. Indien een partij niet akkoord gaat met het eindvonnis van de rechtbank van eerste aanleg, kan ze beroep aantekenen bij het Hof van Beroep.

Dit Hof van Beroep kan op twee manieren beslissen:

a) indien het Hof oordeelt dat het decreet beslissend is om de aanspraken van de partijen op hun waarde te beoordelen, zal het Hof bij interlocutoir vonnis moeten beslissen of het decreet conform de bevoegdheidsregeling uitgevaardigd is of niet. Tegen dit tussenvonnis is prejudicieel beroep mogelijk bij het Arbitragehof;

b) indien het Hof van Beroep van oordeel is dat het decreet niet relevant is om de aanspraken van de partijen op hun waarde te oordelen, zal het Hof best dit exceptief verweer afwijzen in haar eindbeslissing. Tegen deze eindbeslissing is een cassatieberoep mogelijk bij het Hof van Cassatie en niet bij het Arbitragehof. Dit cassatieberoep wordt dan gegrond op de stelling dat het decreet wel beslissend is voor het bepalen van de rechten en plichten van de partijen.

De beslissing van het Hof van Cassatie kan twee richtingen uitgaan:

a) het kan de opvatting van het Hof van Beroep bijtreden en oordelen dat het decreet zonder belang is. Daarmede is het probleem definitief opgelost en spreekt het vanzelf dat geen cassatieberoep mogelijk is bij het Arbitragehof;

b) het Hof van Cassatie kan evenwel oordelen dat het decreet wel beslissend is om over de rechten en plichten van de partijen te oordelen. In dat geval moet het Hof van Cassatie, staande voor het exceptief verweer dat het decreet niet had mogen toegepast worden omdat het ongeldig is, bij interlocutoir arrest een uitspraak geven over dat exceptief verweer.

Tegen dat interlocutoir arrest is wel beroep mogelijk bij het Arbitragehof. De uitspraak over de geldigheid of ongeldigheid van het decreet zal na terugwijzing van de zaak naar het Hof van Cassatie, aan dat Hof toelaten haar cassatiearrest vast te stellen.

Laten we na de beschrijving van dit alternatief voorstel terugkomen tot ons uitgangspunt, nl. de vereiste van de pariteit en de moeilijkheden die dat meebrengt om tot een beslissing te komen.

Wat doet het Arbitragehof in ons systeem met de ingediende beroepen?

— Indien er een meerderheid tot stand komt, is er uiteraard geen probleem, want dan heeft men een beslissing.

— Indien er geen meerderheid tot stand komt, kan er met ons systeem toch nog een echte beslissing genomen worden, in tegenstelling tot het voorgestelde systeem van de Regering, omdat dat laatste systeem een antwoord verlangt dat in geval van staking van stemmen niet kan worden gegeven. Met het systeem van het cassatieberoep integendeel, is het zo dat er, indien er geen meerderheid is om de geldigheid of ongeldigheid van een norm vast te stellen, het niet de geldigheid maar de gelding van de omstreden wetgevende akte is die bevestigd wordt.

Dat betekent m.a.w. dat de omstreden wetgevende akte toegepast wordt, maar dat de vraag naar de geldigheid open wordt gelaten.

Het cassatieberoep wordt dan steeds verworpen, zelfs als de strekking ervan is de geldigheid van de norm door het Arbitragehof te doen erkennen, maar in het dispositief van het arrest wordt de gelding van de betwiste rechtsregel bevestigd. Omdat het probleem van de geldigheid van de norm geen oplossing heeft gekregen, blijft het dus mogelijk in de toekomst het probleem met een nieuwe zaak bij het Arbitragehof aanhangig te maken zonder dat een vorig arrest als een precedent moet worden beschouwd.

Art. 17.

Dit artikel vervangen door wat volgt:

« Art. 17. — Indien het openbaar ministerie geen partij is in een als in artikel 15, §§ 1 en 2, bedoelde rechtszaak waarin voor een justitiële rechtbank een vordering is ingesteld of de debatten van ambtswege worden heropend, dan geeft het als bevoegde partij advies over de gestelde bevoegdheidsvragen. Wordt nadien tegen een interlocutoire beslissing waarvoor het openbaar ministerie advies heeft gegeven, een prejudicieel cassatieberoep bij het arbitragehof ingesteld, dan wordt het openbaar ministerie daarin als een volwaardige partij betrokken.

» Het openbaar ministerie is ontvankelijk om eventueel zelf de in artikel 15, §§ 1 en 2, bedoelde cassatieberoepen bij het Arbitragehof aanhangig te maken. »

VERANTWOORDING

Het past dat het openbaar ministerie als volwaardige partij wordt betrokken in de voorziene procedure.

Deuxième hypothèse: le tribunal de première instance se prononce sur l'exception dans sa décision finale.

Dans cette hypothèse, la procédure est différente. Si une partie ne s'incline pas devant la décision finale du tribunal de première instance, elle peut introduire un recours auprès de la Cour d'appel.

Celle-ci peut statuer de deux manières différentes:

a) si la Cour estime que le décret est déterminant pour établir exactement les droits des parties, elle devra décider par voie de jugement interlocutoire si le décret a été pris dans le respect de la répartition des compétences;

b) si la Cour d'appel estime que le décret est sans intérêt pour établir exactement les droits des parties, il sera préférable qu'elle rejette l'exception dans sa décision finale. Cette décision finale peut faire l'objet d'un pourvoi en cassation devant la Cour de cassation et non pas devant la Cour d'arbitrage. Dans ce cas, le pourvoi en cassation est fondé sur la thèse selon laquelle le décret est effectivement déterminant pour établir les droits et obligations des parties.

La Cour de cassation peut statuer de deux manières:

a) elle peut se rallier à l'avis de la Cour d'appel et estimer que le décret est sans intérêt pour l'affaire. La question est alors définitivement tranchée et aucun recours en cassation n'est évidemment concevable devant la Cour d'arbitrage;

b) elle peut estimer en revanche que le décret est effectivement déterminant pour établir les droits et obligations des parties. Dans ce cas, elle doit se prononcer par voie d'arrêt interlocutoire sur l'exception selon laquelle le décret était inapplicable puisque non valide.

Cet arrêt interlocutoire peut faire l'objet d'un recours en cassation auprès de la Cour d'arbitrage. La décision concernant la validité ou la nullité du décret permettra à la Cour de cassation de rendre son arrêt lorsque l'affaire lui aura été renvoyée.

Revenons-en, après avoir décrit cette solution de rechange, à notre point de départ, à savoir la question de la nécessaire parité et les difficultés qui en résultent au niveau de la décision.

Que fait la Cour d'arbitrage des recours dont elle est saisie dans le système que nous préconisons?

— Si une majorité se dégage, il n'y a évidemment aucun problème, puisqu'une décision est prise.

— Dans le cas contraire, notre système permet malgré tout de prendre une véritable décision, contrairement au système que propose le Gouvernement et qui exige une réponse impossible à fournir en cas de partage des voix. Dans le système du recours en cassation, à défaut de majorité pour constater la validité ou la nullité d'une norme, il y a une confirmation, non pas de la validité, mais de la force obligatoire de l'acte législatif attaqué.

Cela revient à dire que cet acte est appliqué, mais que la question de sa validité n'est pas tranchée.

En pareil cas, le recours en cassation sera toujours rejeté, même s'il tendait à faire reconnaître la validité de la norme par la Cour d'arbitrage, mais la force obligatoire de la règle juridique contestée se trouvera confirmée dans le dispositif de l'arrêt. Puisque le problème de la validité de la norme n'a pas été résolu, il reste possible d'en saisir à nouveau la Cour d'arbitrage à l'occasion d'une nouvelle affaire, sans qu'un arrêt antérieur doive être considéré comme un précédent.

Art. 17.

Remplacer cet article par ce qui suit:

« Art. 17. — Lorsqu'il n'est pas présent à la cause visée à l'article 15, §§ 1^{er} et 2, dans laquelle un tribunal de l'ordre judiciaire a été saisi d'une demande ou ordonne d'office la réouverture des débats, le ministère public est entendu en son avis sur les questions de compétence soulevées, en qualité de partie jointe. Si, par la suite, un recours préjudiciel en cassation est introduit auprès de la Cour d'arbitrage contre une décision interlocutoire pour laquelle il a été entendu en son avis, le ministère public est appelé à la cause comme partie.

» Le ministère public est recevable à saisir éventuellement la Cour d'arbitrage des recours en cassation prévus à l'article 15, §§ 1^{er} et 2. »

JUSTIFICATION

Il convient que le ministère public soit associé à la procédure prévue en tant que partie.

Art. 18.

Dit artikel vervangen door wat volgt :

« Art. 18. — § 1. De interlocutoire arresten of vonnissen worden door de griffier van de rechtbank die ze gewezen heeft, ter kennis gebracht van de partijen, het openbaar ministerie inbegrepen.

» § 2. De in artikel 15, §§ 1 en 2 bedoelde cassatieberoepen moeten worden ingesteld binnen de termijn van 60 dagen te rekenen van de ontvangst van de kennisgeving.

» § 3. De griffier van het Arbitragehof geeft kennis van het ingesteld zijn van een cassatieberoep als bedoeld in artikel 15, §§ 1 en 2 :

» 1^o aan de griffier van de rechtbank die het bestreden arrest of vonnis heeft gewezen;

» 2^o aan de bij de zaak betrokken partijen, die geen gebruik hebben gemaakt van de hun gegeven bevoegdheid cassatieberoep aan te tekenen. »

VERANTWOORDING

De wijziging is nodig, gezien de voorgestelde amendering van artikel 15.

Art. 19.

Dit artikel vervangen door wat volgt :

« Art. 19. — § 1. Een interlocutoir arrest of vonnis, zoals in artikel 15, §§ 1 en 2, is bedoeld, schorst de verdere behandeling van de rechtszaak gedurende de in artikel 18, § 2, bedoelde termijn van 60 dagen.

» § 2. Wordt een prejudicieel cassatieberoep als bedoeld in artikel 15, §§ 1 en 2, ingesteld, dan duurt de schorsing tot de griffier van het Arbitragehof het door dat hof gewezen arrest heeft betekend aan de griffier van de rechtbank waarnaar de zaak door het Arbitragehof wordt teruggewezen. »

VERANTWOORDING

De wijziging is nodig gezien de voorgestelde amendering van artikel 15.

Art. 20.

Dit artikel vervangen door wat volgt :

« Art. 20. — § 1. De arresten gewezen door het Arbitragehof op grond van artikel 15, §§ 1 en 2, worden door de griffier van dat hof ter kennis gebracht :

» 1^o van de griffier van de rechtbank die het voor het Arbitragehof bestreden arrest of vonnis heeft gewezen;

» 2^o van de partijen.

» § 2. Op vordering van de griffier van het Arbitragehof worden de in § 1 bedoelde arresten van dat Hof bij uittreksel bekend gemaakt in het Belgisch Staatsblad. »

VERANTWOORDING

De wijziging is nodig gezien de voorgestelde amendering van artikel 15.

Art. 20bis (nieuw).

Een artikel 20bis (nieuw) invoegen, luidend als volgt :

« Art. 20bis. — Wat ten aanzien van de geldigheid of de gelding van een norm als uitkomst van een cassatieberoep als bedoeld in artikel 15, door de beslissende motieven van een arrest wordt bepaald, ook indien het beroep is verworpen, is voor de vaststelling van de rechtssituatie van de strijdende partijen

Art. 18.

Remplacer cet article par ce qui suit :

« Art. 18. — § 1^{er}. Les arrêts ou jugements interlocutoires sont notifiés aux parties, le ministère public compris, par le greffier du tribunal qui les a rendus.

» § 2. Les recours en cassation visés à l'article 15, §§ 1^{er} et 2, doivent être introduits dans un délai de soixante jours à compter de la réception de la notification.

» § 3. Le greffier de la Cour d'arbitrage notifie l'introduction des recours en cassation visés à l'article 15, §§ 1^{er} et 2 :

» 1^o au greffier du tribunal qui a rendu l'arrêt ou le jugement attaqués;

» 2^o aux parties à la cause qui n'ont pas fait usage de leur faculté de recours en cassation. »

JUSTIFICATION

Cette modification est nécessaire, compte tenu des modifications proposées à l'article 15.

Art. 19.

Remplacer cet article par ce qui suit :

« Art. 19. — § 1^{er}. L'arrêt ou le jugement interlocutoires visés à l'article 15, §§ 1^{er} et 2, suspendent l'instruction de la cause pendant le délai de soixante jours prévu à l'article 18, § 2.

» § 2. En cas d'introduction du recours préjudiciel en cassation prévu à l'article 15, §§ 1^{er} et 2, la suspension se poursuit jusqu'à ce que le greffier de la Cour d'arbitrage ait notifié l'arrêt rendu par ladite Cour au greffier du tribunal auquel la cause est renvoyée par la Cour d'arbitrage. »

JUSTIFICATION

Cette modification est nécessaire, compte tenu des modifications proposées à l'article 15.

Art. 20.

Remplacer cet article par ce qui suit :

« Art. 20. — § 1^{er}. Les arrêts rendus par la Cour d'arbitrage sur base de l'article 15, §§ 1^{er} et 2, sont notifiés par le greffier de la Cour :

» 1^o au greffier du tribunal qui a rendu l'arrêt ou le jugement attaqué devant la Cour d'arbitrage;

» 2^o aux parties.

» § 2. A la demande du greffier de la Cour d'arbitrage, les arrêts de cette Cour visés au § 1^{er} sont publiés par extrait au Moniteur belge. »

JUSTIFICATION

Cette modification est nécessaire, compte tenu des modifications proposées à l'article 15.

Art. 20bis (nouveau).

Insérer un article 20bis (nouveau), libellé comme suit :

« Art. 20bis. — Lors même que le recours en cassation prévu à l'article 15 serait rejeté, les dispositions relatives à la validité ou à la force obligatoire d'une norme contenues dans le dispositif de l'arrêt sont obligatoires en vue de fixer la situation juridique des parties litigieuses, non seulement pour le tribunal qui a rendu

bindend, niet alleen voor de rechtbank die de interlocutoire uitspraak heeft gegeven, maar voor elke nadien bij de zaak betrokken rechter of overheid ».

VERANTWOORDING

De wijziging is nodig gezien de voorgestelde amendering van artikel 15.

Art. 21.

1) Paragraaf 2 vervangen door wat volgt :

« § 2. De leden van het Arbitragehof worden door de verenigde vergadering van de bureaus van Kamer en Senaat verkozen voor een niet-vernieuwbare termijn van vijftien jaar. Doet een lid zijn volle termijn van vijftien jaar niet uit, dan wordt zijn opvolger voor een nieuwe, volle termijn van vijftien jaar verkozen.

» Het wordt aangenomen met een meerderheid van twee derden der stemmen van de aanwezige leden.

» Voor elke vacante zetel in het Hof heeft een afzonderlijke stemming plaats. De leden van de verenigde vergadering van de bureaus die behoren tot dezelfde taalgroep als die van het Hof waaraan de zetel toekomt, beschikken voor de verkiezing van een lid van hun taalgroep over twee stemmen, de andere leden slechts over één.

» Een lid van het Hof is verkozen indien drie vierden van de stemmen op zijn naam zijn uitgebracht. ».

2) Paragraaf 4 weglaten.

VERANTWOORDING

Art. 21, § 1 :

De paritaire samenstelling van het Hof zoals het ontwerp die regelt, roept geen enkel probleem op.

Art. 21, § 2 :

A. 1. De regeling van het ontwerp wordt verworpen om verschillende redenen.

De benoeming van de leden van het Arbitragehof door de Regering, maakt er de zaak van een uiteraard niet permanente coalitie van. Benoemingen op dat niveau door de meerderheidspartijen verhogen het gezag van het Arbitragehof niet.

Acht een partij in de oppositie zich misdeeld, dan wordt bij een volgende coalitie de organisatie van het Arbitragehof aangepast, wat een slechte indruk maakt en een slechte zaak is. Er is immers wat die samenstelling van het Arbitragehof betreft, geen waarborg in de Grondwet. Ook in de Verenigde Staten heeft het feit dat de samenstelling van het *Supreme Court* niet in de Grondwet bepaald wordt, aanleiding gegeven tot manoeuvres, zoals bekend is.

Benoemingen die functie zijn van een noodzakelijk voorbijgaande politieke constellatie, zijn uit den boze.

2. Een tweede reden om de benoemingen niet aan de Regering over te laten, is het feit dat het Arbitragehof niet regeringen beoordeelt maar de wetgever, waarvan het Parlement het kenmerkend orgaan is. Het Parlement dat de meest directe emanatie is van het burgerschap kan maar de rechters hebben die het zelf aanvaardt. Het Parlement moet daarom de leden van het Arbitragehof kiezen en in het Parlement zijn ook alle partijen aanwezig en niet alleen de partijen van de meerderheid.

Het Parlement is niet de Senaat alleen. Het Arbitragehof is de rechter niet alleen van en over de Senaat in diens wetgevend werk, maar ook van en over de Kamer in zijn wetgevend werk.

Het Arbitragehof moet derhalve de emanatie zijn zowel van de Kamer als van de Senaat. Zijn bevoegdheid tot oordelen over de geldigheid van de wet en van de decreten komt voort uit een machtiging tot oordelen over wat het Parlement doet, die door het Parlement zelf gegeven moet worden. Beide kamers moeten daarbij betrokken worden.

B. Welke instantie verkiest ze ?

Men kan het moeilijk een praktische oplossing vinden dat de Verenigde Kamers de leden van het Arbitragehof zouden verkiezen. In Duitsland is het een bijzondere commissie samengesteld uit leden van de Bundestag en de Bundesrat die de leden van het Duitse constitutioneel hof verkiezen. Een bijzondere gemengde commissie, samengesteld uit leden van de Kamer en de Senaat, zou in België ook de functie kunnen vervullen om de leden van het Arbitragehof te verkiezen.

De Grondwet kent de bureaus van de beide Kamers. Om bij bekende zaken te blijven wordt voorgesteld de verkiezing van de leden van het Arbitragehof over te laten aan de verenigde vergadering van de bureaus van Kamer en Senaat.

la décision interlocutoire, mais aussi pour tout juge ou toute autorité appelés à intervenir ultérieurement dans la cause ».

JUSTIFICATION

Cette modification est nécessaire, compte tenu des modifications proposées à l'article 15.

Art. 21.

1) Remplacer le § 2 par ce qui suit :

« § 2. Les membres de la Cour d'arbitrage sont élus par les bureaux réunis de la Chambre et du Sénat pour un terme non renouvelable de quinze ans. Lorsqu'un membre n'accomplit pas son terme de quinze ans, son successeur est élu pour un nouveau terme de quinze ans.

» Il est élu à la majorité des deux tiers des voix des membres présents.

» Un vote séparé a lieu pour chaque siège vacant de la Cour. Les membres des bureaux réunis, qui appartiennent au même groupe linguistique que celui de la Cour auquel le siège revient, disposent, pour élire un membre de leur groupe linguistique, de deux voix, les autres membres disposant d'une voix seulement.

» Un membre de la Cour est élu lorsque trois quarts des suffrages se sont portés sur son nom. »

2) Supprimer le § 4.

JUSTIFICATION

Art. 21, § 1^{er} :

La composition paritaire de la Cour, telle qu'elle est réglée dans le projet, ne pose aucun problème.

Art. 21, § 2 :

A. 1. La disposition du projet est à rejeter pour plusieurs raisons.

Si la nomination des membres de la Cour d'arbitrage est faite par le Gouvernement, elle relèvera d'une coalition qui par nature n'est pas permanente. Le fait de confier les nominations à ce niveau aux partis de la majorité ne renforcera pas l'autorité de la Cour d'arbitrage.

Il suffirait que l'un des partis de l'opposition se sente lésé pour qu'une coalition suivante décide d'aménager l'organisation de la Cour d'arbitrage, ce qui serait déplorable et ne manquerait pas de faire mauvaise impression. En effet, la Constitution ne comporte aucune garantie quant à la composition de la Cour d'arbitrage. D'ailleurs, aux Etats-Unis, le fait que la composition de la Cour suprême n'est pas fixée par la Constitution a, comme on le sait, donné lieu à certaines manoeuvres.

Les nominations faites en fonction d'une constellation politique nécessairement passagère sont à proscrire.

2. Une deuxième raison de ne pas confier les nominations au Gouvernement réside dans le fait que la Cour d'arbitrage juge non pas des gouvernements, mais le législateur, dont l'organe spécifique est le Parlement. Le Parlement, qui est l'émanation la plus directe de la collectivité des citoyens, ne peut avoir que les juges qu'il accepte. C'est pourquoi il faut que les membres de la Cour d'arbitrage soient nommés par le Parlement, au sein duquel siègent tous les partis et non pas uniquement ceux de la majorité.

Le Parlement, ce n'est pas simplement le Sénat. La Cour d'arbitrage jugera non seulement le Sénat, mais aussi la Chambre, dans leur œuvre législative.

Il faut dès lors que la Cour d'arbitrage soit l'émanation tant de la Chambre que du Sénat. Son pouvoir d'apprécier la validité des lois et des décrets procède d'une délégation qui lui permet de juger les actes du Parlement et qui doit lui être donnée par le Parlement lui-même. La décision doit être prise par les deux Chambres.

B. Par quelle instance les membres de la Cour sont-ils nommés ?

Il est difficile d'affirmer que le choix des membres de la Cour d'arbitrage par les deux Chambres réunies soit une solution pratique. En République fédérale d'Allemagne, les membres de la Cour constitutionnelle sont élus par une commission composée de membres du Bundestag et du Bundesrat. En Belgique, la désignation des membres de la Cour d'arbitrage pourrait être confiée à une commission mixte spéciale.

Les bureaux des deux Chambres sont des organes prévus par la Constitution. Pour ne pas se lancer dans l'inconnu, nous proposons de confier l'élection des membres de la Cour d'arbitrage aux bureaux réunis de la Chambre et du Sénat.

C. Het moet worden voorkomen dat de verkozen vertegenwoordigers van de beide taalgemeenschappen in het Arbitragehof, alleen het vertrouwen hebben van de parlementsleden van hun eigen taalgemeenschap. De leden van het Arbitragehof beslissen immers gezamenlijk over zaken die steeds de twee taalgemeenschappen aangaan.

Een minimum van leden van de andere taalgroep van het Parlement moet vertrouwen gegeven hebben aan de leden van het Arbitragehof die niet tot hun taalgemeenschap behoren. Een eenvoudig systeem om het uitdrukken van dat vertrouwen mogelijk te maken is in de verenigde vergadering van de bureaus van beide kamers twee stemmen te geven aan de leden die de Gemeenschap vertegenwoordigen waaraan een bepaalde zetel in het Arbitragehof toekomt en aan de vertegenwoordigers van de andere Gemeenschap maar één stem. Het lid van het Arbitragehof is benoemd als het drie vierden van de stemmen krijgt.

Het is bovendien te verwachten dat over de taalgrenzen heen meerderheden zullen worden gevormd. Men kan hopen dat op die wijze redelijke, bekwame juristen en oud-parlementsleden tot lid van het Arbitragehof worden verkozen.

D. Moeten de leden van het Arbitragehof voor het leven worden verkozen?

Een dergelijke benoeming tot aan de vastgestelde leeftijdsgrens geeft inderdaad grote onafhankelijkheid. Daarin ligt precies het gevaar. De andere rechtbanken in dit land vertonen dit gevaar niet: ze passen de wet toe en indien ze de wet verkeerd interpreteren kan de wetgever — of decreetgever — die verkeerde interpretatie ombuigen door een nieuwe wetgevende maatregel.

Het is zo, of toch niet zo gemakkelijk indien het Arbitragehof misloopt. Rechters hebben de neiging om koppig te zijn, ook als ze verkeerd zijn. De praktijk van het *Supreme Court* bewijst het. Dat hof werd in 1934 maar tot rede gebracht door de bedreiging de samenstelling van het hof te wijzigen, wat een bijzonder verwerpelijk drukingsmiddel op een rechtbank is.

Waar in andere landen een grondwettelijk hof werd opgericht, heeft men het euvel van conservatieve of al te progressieve rechters trachten te voorkomen door een benoeming voor een bepaalde termijn. De rechter controleert de wetgever, maar de wetgever die benoemt, kan na afloop van de termijn bedanken. De vrijwaring van de onafhankelijkheid van de rechter ligt in de lengte van de termijn en zijn geldelijke status wanneer zijn mandaat niet wordt vernieuwd.

In Duitsland worden de rechters in het constitutioneel hof benoemd voor 12 jaar en niet verlengd.

In artikel 21, § 2, wordt een verkiezing voor de vrij lange termijn van 15 jaar voorgesteld. Niet altijd zal een lid 15 jaar dienst uitoefenen in het Arbitragehof; heel dikwijls zal het vóór de afloop van de termijn gepensioneerd worden. Die 15 jaar geven zeker een grote onafhankelijkheid, maar suggereren toch aan de rechter dat hij niet boven de wetgever staat, dat hij de evolutie van de samenleving moet volgen en open staan voor wetgevend werk waarin gepoogd wordt aan de noden van de verouderende samenleving te voldoen.

Meer bepaald voor het Arbitragehof is vereist dat de leden open staan voor de niet altijd in wetteksten neergelegde evolutie en aanpassing van de bevoegdheidsverdeling binnen het staatsbestel. Een benoeming precies niet voor het leven is wat het lid van het Arbitragehof eraan moet herinneren dat hij verantwoording verschuldigd is voor de wijze waarop hij zijn opdracht vervult, meer bepaald tegenover het lichaam — het Parlement — dat hem die opdracht gegeven heeft.

Art. 22.

Dit artikel vervangen door wat volgt:

« Art. 22. — § 1. Om tot lid van het Arbitragehof te worden benoemd moet men volle veertig jaar oud zijn en aan een van volgende voorwaarden voldoen:

» 1^o als rechter of als lid van het openbaar ministerie behoren tot de magistraten die hun ambt uitoefenen in of bij een der hoven van de rechterlijke macht;

» 2^o als magistraat werkzaam zijn in de Raad van State of in zijn auditoraat;

» 3^o tenminste acht jaar het ambt van referendaris bij het Arbitragehof hebben uitgeoefend;

» 4^o tenminste vijf jaar als lid van het onderwijzend personeel werkzaam geweest zijn in een Belgische universitaire instelling;

» 5^o tenminste acht jaar lid zijn geweest van de Senaat of van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

» § 2. Het hof telt, binnen iedere taalgroep, evenveel leden die voldoen aan de voorwaarden bepaald in § 1, nummers 1 tot 4, als leden die voldoen aan § 1, nummer 5.

C. Il faut éviter que les représentants de chacun des groupes linguistiques élus comme membres de la Cour d'arbitrage ne bénéficient que de la confiance des parlementaires de leur Communauté. Les membres de la Cour d'arbitrage ont en effet à se prononcer conjointement sur des questions qui concernent toujours les deux communautés linguistiques.

Il faut que les représentants de chaque communauté linguistique au sein de la Cour d'arbitrage aient reçu la confiance d'un minimum de parlementaires de l'autre communauté. Cette confiance peut se manifester par la mise en œuvre d'un système simple qui consisterait à accorder deux voix aux membres des bureaux réunis, représentant la Communauté à laquelle revient un siège à la Cour d'arbitrage, et une seule voix à ceux qui représentent l'autre Communauté. Le membre de la Cour d'arbitrage est élu s'il obtient les trois quarts des voix.

Il faut d'ailleurs s'attendre à ce que se forment des majorités dépassant les frontières linguistiques. On peut espérer que cela permettra de désigner comme membres de la Cour d'arbitrage des juristes compétents et raisonnables ainsi que des anciens parlementaires.

D. Les membres de la Cour d'arbitrage doivent-ils être nommés à vie?

Une telle désignation permettrait à chaque membre de la Cour d'arbitrage d'exercer ses fonctions jusqu'à la limite d'âge, ce qui lui garantirait une très large indépendance. C'est là précisément que réside le danger. Pour les autres juridictions belges, ce danger n'existe pas: elles appliquent la loi et lorsqu'elles l'interprètent mal, le législateur — ou le pouvoir décentralisé — peut y remédier par une nouvelle mesure législative.

Il n'en ira pas de même, du moins pas aussi facilement, si la Cour d'arbitrage commet une erreur d'interprétation. Les juges ont en effet tendance à s'obstiner, même lorsqu'ils se sont trompés. L'exemple de la Cour suprême des États-Unis le démontre: en 1934, il n'a été possible de lui faire entendre raison qu'en la menaçant de modifier sa composition, ce qui est un moyen de pression particulièrement critiquable à l'égard d'une juridiction.

Dans d'autres pays qui possèdent une cour constitutionnelle, on s'est efforcé d'éviter les inconvénients d'un conservatisme et d'un progressisme excessifs en nommant les juges pour une période déterminée. Le juge contrôle le législateur, mais le législateur qui nomme peut remanier le juge au terme du délai prévu. Ce sont la longueur de ce délai et le statut financier qui sera le sien en cas de non-renouvellement de son mandat qui sont de nature à sauvegarder l'indépendance du juge.

En Allemagne, les juges de la Cour constitutionnelle sont nommés pour un terme non renouvelable de douze ans.

L'article 21, § 2, propose une élection pour le terme, relativement long, de quinze ans. Le membre de la Cour d'arbitrage n'accomplira pas toujours ce terme de quinze ans; il sera très souvent admis à la retraite avant que celui-ci ne vienne à expiration. Ces quinze ans garantissent assurément une large indépendance, tout en suggérant au juge qu'il ne se situe pas au-dessus du législateur, qu'il lui faut suivre l'évolution sociale et demeurer ouvert aux travaux législatifs qui s'efforcent de rencontrer les besoins d'une société en mutation.

En particulier, il importe que les membres de la Cour d'arbitrage soient attentifs à l'évolution et à l'adaptation de la répartition des compétences au sein de notre système constitutionnel, qui ne sont pas toujours prévues dans les textes de loi. Une nomination qui n'est pas faite à vie a pour but de rappeler au membre de la Cour d'arbitrage qu'il doit se justifier de la manière dont il s'acquitte de sa mission, notamment à l'égard de l'institution — le Parlement — qui la lui a confiée.

Art. 22.

Remplacer cet article par ce qui suit:

« Art. 22. — § 1^{er}. Pour pouvoir être nommé membre de la Cour d'arbitrage, le candidat doit être âgé de quarante ans accomplis et satisfaire à l'une des conditions suivantes:

» 1^o faire partie, en qualité de juge ou de membre du ministère public, des magistrats exerçant leur fonction à une des cours du pouvoir judiciaire;

» 2^o exercer une fonction, en qualité de magistrat, au Conseil d'Etat ou à son auditorat;

» 3^o avoir, pendant au moins huit ans, exercé la fonction de référendaire à la Cour d'arbitrage;

» 4^o avoir, pendant au moins cinq ans, été membre du personnel enseignant d'une institution universitaire belge;

» 5^o avoir, pendant au moins huit ans, été membre du Sénat ou de la Chambre des Représentants.

» § 2. La Cour compte, au sein de chaque groupe linguistique, autant de membres répondant aux conditions fixées au § 1^{er}, 1^o à 4^o, que des membres répondant à la condition fixée au § 1^{er}, 5^o.

» § 3. Tenminste één lid van het Hof moet het bewijs leveren van een voldoende kennis van de Duitse taal. De Koning bepaalt de wijze waarop het bewijs van de kennis van het Duits wordt geleverd. »

VERANTWOORDING

De voorwaarden om tot lid van het Arbitragehof verkozen te worden zijn niet helemaal redelijk. Om magistraat te zijn in het Hof van Cassatie of lid van de Raad van State moet men veertig jaar oud zijn. Dat betekent dat die magistraten niet op veertig maar ten vroegste pas op vijfenveertig jaar lid kunnen worden van het Arbitragehof. Een magistraat die op 55 jaar lid wordt van het Hof van Cassatie — wat gebeurt — moet wachten tot hij 60 is om in aanmerking te komen voor een benoeming in het Arbitragehof.

Men kan aannemen dat een zodanige tekst van het ontwerp niet overeenstemt met de bedoeling van de Regering. De tekst moet verbeterd worden.

Er is evenwel nog meer aan te merken. De letters *a* en *b* van het 1^o geven voorrang aan een beperkte groep magistraten, wat dus heel wat magistraten van de hoven van beroep uitsluit. Anderzijds kant is men vrij breed voor de professoren en zeer gunstig voor de referendarissen.

Evenwichtiger is een regeling aan te nemen die alle hogere magistraten in aanmerking doet komen en alzo de keuze verruimt, zodat wat aan de professoren en aan de referendarissen gegeven wordt niet langer zo bijzonder gul voorkomt.

Paragraaf 2, zoals voorgesteld door het amendement, tracht een keuze mogelijk te maken waarbij alle categorieën met de vereiste ervaring in aanmerking komen.

Wat § 2 betreft wordt het tweede lid weggelaten als strijdig met de vereiste van een ruimere keuze van kandidaten.

Paragraaf 3 is overbodig.

Paragraaf 4 wordt § 3.

Art. 30.

Dit artikel aanvullen met een tweede lid, luidende als volgt:

« Het Hof kan die bevoegdheid geheel of gedeeltelijk opdragen aan de voorzitter ».

VERANTWOORDING

Het ligt voor de hand dat niet de algemene vergadering van het Hof over al de zaken moet beslissen die in artikel 31 vermeld staan. Die zaken behoren tot de bestuursbevoegdheid van de president.

Art. 46.

Dit artikel vervangen door wat volgt:

« Art. 46. — § 1. Voor de vervulling van zijn rechtsprekende opdracht wordt het Arbitragehof zo samengesteld dat de leden die voor de behandeling van een zaak worden aangewezen in de eerste plaats in gelijk aantal behoren, de eenen tot de Nederlandse en de anderen tot de Franse taalgroep, maar in de tweede plaats ook zo dat ze tevens in gelijk aantal de groep van de juristen en die van de oud-parlementsleden vertegenwoordigen.

» Het totaal aantal voor de behandeling van een zaak aan te wijzen leden mag niet lager zijn dan acht, de voorzitter daarin begrepen.

» § 2. Het Arbitragehof komt in algemene vergadering bijeen om de nodige beslissingen te nemen tot toepassing van de artikelen 24, 25, 29, 33, § 2, 41 en 106. De aanwezigheid van twee derden van de leden is vereist om geldig te kunnen beslissen.

» Het Arbitragehof komt in voltallige zitting bijeen mocht toepassing nodig zijn van artikel 33, § 1, of van artikel 40.

» § 3. Beslissingen zijn maar aangenomen indien de meerderheid van de aanwezige leden zich voor die beslissing uitspreken. Beslissingen als bedoeld in de artikelen 33, § 1, en 40 vergen evenwel een meerderheid van twee derden van de aanwezige leden.

» § 4. Blijkt geen meerderheid tot stand te kunnen komen noch om op bepaalde gronden een vordering tot vernietiging als bedoeld in artikel 1 of een vordering tot cassatie als bedoeld in artikel 15, § 1, toe te wijzen, noch om ze op bepaalde gronden

» § 3. Un membre de la Cour au moins doit justifier de la connaissance suffisante de l'allemand. Le Roi détermine le mode de justification de la connaissance de l'allemand. »

JUSTIFICATION

Les conditions prévues pour être élu membre de la Cour d'arbitrage ne sont pas tout à fait raisonnables. Pour être magistrat à la Cour de cassation ou membre du Conseil d'Etat, il faut être âgé de 40 ans. Cela signifie que ces magistrats ne pourront pas être membres de la Cour d'arbitrage à 40 ans, mais au plus tôt à 45 ans. Le magistrat qui deviendra membre de la Cour de cassation à 55 ans — ce qui arrive — devra attendre d'avoir atteint l'âge de 60 ans pour être nommé à la Cour d'arbitrage.

On peut penser que le texte du projet, dans sa rédaction actuelle, ne répond pas aux intentions du Gouvernement. Ce texte doit être amélioré.

Cependant, il appelle d'autres observations. Les lettres *a* et *b* du 1^o donnent la priorité à un groupe restreint de magistrats, ce qui exclut donc bon nombre de magistrats des cours d'appel. D'autre part, on est assez large pour les professeurs et très large pour les référendaires.

Il serait plus équitable d'adopter une formule permettant à tous les hauts magistrats d'entrer en ligne de compte et d'élargir les possibilités de choix, afin que ce qui est prévu en faveur des professeurs et des référendaires n'apparaisse plus comme une mesure d'une générosité excessive.

Le § 2 tel qu'il est proposé par l'amendement a pour but de permettre un choix tenant compte de toutes les catégories de personnes ayant l'expérience requise.

Si nous proposons la suppression du second alinéa du § 2, c'est parce qu'il fait obstacle à l'élargissement du choix des candidats.

Le § 3 est superfétatoire.

Le § 4 devient donc le § 3.

Art. 30.

Compléter cet article par un deuxième alinéa, libellé comme suit:

« La Cour peut déléguer tout ou partie de ce pouvoir au président ».

JUSTIFICATION

Il va sans dire que ce n'est pas à la Cour, réunie en assemblée plénière, qu'il appartient de se prononcer sur tous les points prévus à l'article 31. Il s'agit là de questions qui relèvent des attributions administratives du président.

Art. 46.

Remplacer cet article par ce qui suit:

« Art. 46. — § 1^{er}. Afin de remplir sa mission juridictionnelle, la Cour d'arbitrage est composée de manière telle que les membres désignés pour traiter une affaire, en premier lieu, appartiennent en nombre égal, les uns au groupe linguistique français et les autres au groupe linguistique néerlandais, et, en second lieu, représentent en nombre égal le groupe des juristes et celui des anciens parlementaires.

» Le nombre total des membres à désigner pour traiter une affaire ne peut être inférieur à huit, le président compris.

» § 2. La Cour d'arbitrage se réunit en assemblée générale pour prendre les décisions nécessaires en application des articles 24, 25, 29, 33, § 2, 41 et 106. La présence des deux tiers des membres est requise pour décider valablement.

» La Cour d'arbitrage se réunit en séance plénière s'il est nécessaire d'appliquer l'article 33, § 1^{er}, ou l'article 40.

» § 3. Les décisions ne sont prises que si la majorité des membres présents se prononce en leur faveur. Toutefois, les décisions visées aux articles 33, § 1^{er}, et 40 requièrent une majorité des deux tiers des membres présents.

» § 4. Lorsqu'apparaît l'impossibilité de la constitution d'une majorité, soit pour admettre pour des motifs déterminés une demande en annulation prévue à l'article 1^{er} ou une demande en cassation prévue à l'article 15, § 1^{er}, soit pour les rejeter pour

af te wijzen, dan wordt het beroep verworpen, maar wordt tevens de gelding van de akte van wetgeving waarvan de geldigheid geheel of ten dele wordt betwist, in het dispositief van de uitspraak bevestigd op grond van de overweging dat het vereiste voldoende bewijs niet werd geleverd van de gegrondheid van rechtmatigheidsbezwaren die voor het Arbitragehof tegen de akte van wetgeving werden aangevoerd of die door een rechtbank in het bestreden interlocutoir arrest of vonnis gegrond waren bevonden.

» § 5. Blijkt geen meerderheid tot stand te kunnen komen om op bepaalde gronden een vordering tot cassatie als bedoeld in artikel 15, § 2, toe te wijzen, noch om ze op bepaalde gronden af te wijzen, dan wordt het beroep verworpen, maar wordt tevens de gelding die door het interlocutoir arrest of vonnis aan de daarin aangewezen rechtsregel wordt toegekend, in het dispositief bevestigd op grond van de overweging dat het vereiste voldoende bewijs niet werd geleverd van de gegrondheid van de rechtmatigheidsbezwaren welke tegen die gelding voor het Arbitragehof werden aangevoerd.

» § 6. Elk lid dat werd aangewezen om overeenkomstig § 1 deel uit te maken van de rechtsprekende formatie van het Arbitragehof waaraan de behandeling van een bepaalde rechtszaak werd opgedragen, is gerechtigd aan het in die zaak gewezen arrest zodanige opmerkingen toe te voegen als aan dat lid gepast voorkomen. »

VERANTWOORDING

Artikel 14 regelt dus in de eerste plaats de wijze waarop het Arbitragehof moet worden samengesteld, zowel als rechtsprekende formatie als bestuurslichaam dan als lichaam dat beslissingen neemt die de ingrijpende maatregelen neemt ten aanzien van de leden van het Arbitragehof.

§ 1. Deze paragraaf betreft de samenstelling van het Arbitragehof in zijn rechtsprekende formatie. De noodzakelijkheid om het systeem van de jaarlijks wisselende meerderheden te vervangen door de paritaire samenstelling werd reeds aangetoond als inleiding tot de rechtvaardiging van de amendering van de artikelen 15 tot 20bis.

De pariteit moet zeker gelden voor de deelneming van de taalgroepen aan de rechtsprekende formatie. De pariteit tussen juristen en oud-parlementsleden in de samenstelling van het Arbitragehof in zijn geheel, moet ook weerspiegeld zijn in de samenstelling van de rechtsprekende formatie, anders heeft de globale pariteit geen zin.

§ 2. Deze paragraaf betreft de samenstelling van het Arbitragehof als bestuurslichaam. Voor de uitoefening van die opdracht is de aanwezigheid van 2/3 van de leden voldoende, ongeacht hoeveel er van elke categorie zijn. Ook voor de Raad van State, handelend als bestuurslichaam, is de aanwezigheid van 2/3 van de leden voldoende.

Wat de beslissingen betreft die de situatie van de leden van het Arbitragehof betreffen, daarvoor is de voltalligheid vereist: die is een waarborg om te voorkomen dat een lid wordt benadeeld of begunstigd. Het betrokken lid dient zich uiteraard terug te trekken wanneer het beraad over de te nemen beslissing begint.

§ 3. Deze paragraaf gaat uit van het beginsel dat voor elke beslissing een meerderheid nodig is. Om een beslissing met betrekking tot de situatie van een lid van het Arbitragehof te nemen is evenwel een bijzondere meerderheid nodig: de reden die het bijzonder aanwezigheidsquorum rechtvaardigt, is ook de reden om een bijzondere meerderheid te vereisen voor het aannemen van de beslissing.

De §§ 4 en 5 bepalen het effect van de staking van stemmen als het Arbitragehof als rechtsprekende formatie handelt.

De rechtvaardiging van die oplossing is gegeven in de verantwoording bij artikel 15, §§ 1 en 2, van de amendementen.

§ 6. Deze paragraaf geeft aan de leden van het Arbitragehof het recht aan het arrest hun opmerkingen toe te voegen, de z.g. *dissenting or concurring opinions*. Dat is ongewoon in onze rechtsbedeling. Het Arbitragehof is echter geen gewone rechtbank: hij oordeelt over de wetgever, over de grondwettigheid van wetten en decreten, wat tot nu toe ongewoon was. Een ongewone waarborg om de ernst en de geloofwaardigheid van het Arbitragehof als geheel, en van de leden afzonderlijk te doen blijken, kan alleen bestaan in de mogelijkheid en daarom in de plicht verantwoordelijkheid op te nemen voor de standpunten die men inneemt.

Blijft de stemming geheim zodat geen standpunt mag worden bekendgemaakt, d.w.z. is men niet verantwoordelijk voor wat men doet, dan bestaat het gevaar dat in blok gestemd wordt voor motieven waarvoor niemand verantwoordelijkheid neemt. Verantwoordelijkheid van de rechter is de regel in het *Supreme Court* van de Verenigde Staten en in het Hof van Karlsruhe, de twee beste voorbeelden van hoogste rechtbanken die recht spreken over de wet.

des motifs déterminés, le recours est rejeté, tandis que la force obligatoire de l'acte législatif dont la validité est contestée en tout ou en partie, est confirmée dans le dispositif de l'arrêt par le motif que n'a pas été administrée la preuve suffisante requise du bien-fondé des objections de légitimité invoquées devant la Cour d'arbitrage contre l'acte législatif ou reconnues fondées par un tribunal dans l'arrêt ou le jugement interlocutoires attaqués.

» § 5. Lorsqu'apparaît l'impossibilité de la constitution d'une majorité, soit pour admettre pour des motifs déterminés une demande en cassation prévue à l'article 15, § 2, soit pour la rejeter pour des motifs déterminés, le recours est rejeté, tandis que la force obligatoire conférée par l'arrêt ou le jugement interlocutoires à la règle de droit qui y est indiquée, est confirmée dans le dispositif par le motif que n'a pas été administrée la preuve suffisante requise du bien-fondé des objections de légitimité invoquées devant la Cour d'arbitrage à l'encontre de cette force obligatoire.

» § 6. Tout membre qui a été désigné pour faire partie, conformément au § 1^{er}, de la formation de jugement de la Cour d'arbitrage qui s'est vu confier le traitement d'une affaire déterminée, est admis à joindre à l'arrêt rendu dans cette affaire telles remarques qui lui paraissent convenir. »

JUSTIFICATION

L'article 14 règle donc en premier lieu la composition de la Cour d'arbitrage en tant qu'instance de jugement, organe administratif et organe de décision chargé de prendre les dispositions essentielles à l'égard de ses membres.

§ 1^{er}. Ce paragraphe traite de la composition de la Cour d'arbitrage en tant que formation de jugement. La nécessité de substituer la composition paritaire au système de la majorité annuelle alternative a déjà été démontrée dans les considérations introductives de la justification des articles 15 à 20bis.

Il est certain que la règle de la parité doit s'appliquer à la participation des groupes linguistiques à la formation de jugement. Par ailleurs, la parité entre juristes et anciens parlementaires, qui est prévue pour la composition de la Cour d'arbitrage dans son ensemble, doit également être de rigueur dans la composition de la formation de jugement, sans quoi la règle de la parité globale n'aurait plus aucun sens.

§ 2. Ce paragraphe règle la composition de la Cour d'arbitrage en tant qu'organe administratif. Pour l'exercice de cette mission, la présence des deux tiers des membres suffit, quel que soit le nombre de présents de chaque catégorie. Au Conseil d'Etat également lorsqu'il agit en tant qu'organe administratif, la présence des deux tiers des membres est suffisante.

Quant aux décisions qui ont trait à la situation des membres de la Cour d'arbitrage, elles ne peuvent se prendre qu'en assemblée plénière: cette précaution vise à garantir qu'un membre ne soit ni lésé ni avantagé. Le membre intéressé devra évidemment quitter la séance dès le début des délibérations le concernant.

§ 3. Ce paragraphe part du principe que toute décision requiert une majorité. Toutefois, lorsque la décision a trait à la situation d'un membre de la Cour d'arbitrage, une majorité spéciale est requise: la raison en est la même que celle qui justifie l'exigence d'un quorum spécial.

Les §§ 4 et 5 déterminent les effets d'un vote paritaire dans les cas où la Cour d'arbitrage statue en tant que formation de jugement.

La justification de cette solution est donnée dans celle de l'article 15, §§ 1^{er} et 2, des amendements.

§ 6. Ce paragraphe confère aux membres de la Cour d'arbitrage le droit de joindre leurs observations à l'arrêt. Le procédé, qui est appelé en anglais *dissenting or concurring opinions*, n'est guère d'usage dans notre droit juridictionnel. Mais la Cour d'arbitrage n'est pas une juridiction ordinaire, puisque sa compétence porte sur les actes du législateur, c'est-à-dire sur la constitutionnalité des lois et des décrets, chose jusqu'ici inhabituelle. La seule garantie, tout aussi inhabituelle, qui puisse assurer le sérieux et la crédibilité de la Cour d'arbitrage en tant que telle et de ses membres pris individuellement ne saurait être autre que de leur permettre et donc de les obliger à assumer la responsabilité des positions qu'ils adoptent.

Si le vote reste secret et que les divers points de vue ne puissent être livrés à la publicité, c'est-à-dire en réalité si l'on ne répond pas de ses actes, il est à craindre que l'on ne vote en bloc pour des motifs dont personne ne prenne la responsabilité. Or, la responsabilité des juges est de règle à la Cour suprême des Etats-Unis de même qu'à la Cour de Karlsruhe, les deux meilleurs exemples de cours suprêmes qui se prononcent sur la loi.

Geen persoonlijke verantwoordelijkheid van de leden voor de standpunten die ze innemen gaat tot gevolg hebben dat beslissingen van het Arbitragehof zullen overkomen als door politiek opportunisme bepaald. Leden die zich niet met de motivering van een arrest aangenomen door de meerderheid kunnen verenigen moeten de redenen doen kennen, wat de meerderheid zal verplichten goede redenen voor haar oplossing in haar motivering op te nemen.

Art. 111.

Dit artikel vervangen door wat volgt :

« Art. 111. — Bij overgangsmaatregel worden de eerste twee voorzitters van het Hof direct door de verenigde vergadering van de bureaus verkozen. Gedurende de eerste van de in artikel 45 bedoelde termijn wordt het voorzitterschap waargenomen door de voorzitter die de oudste in jaren is. Die termijn bedraagt tenminste een vol jaar en loopt tot de tweede woensdag van oktober die volgt na dat eerste jaar ».

VERANTWOORDING

1) Om de functie van lid van het Arbitragehof te mogen uitoefenen moet men de eed afleggen. De verkiezing van een voorzitter onderstelt dus dat de leden reeds de eed hebben afgelegd, wat ze niet kunnen, aangezien ze nog geen voorzitter kunnen verkiezen.

2) Voorzitter worden in rechtscollèges weliswaar verkozen, maar men verkiest altijd de oudstbenoemde. Dat is het best, omdat die handelwijze concurrentie en spanningen in het rechtscollège uitsluit. Waar iedereen op hetzelfde ogenblik benoemd wordt geldt het criterium van de anciënniteit niet.

Het is aangewezen de verkiezing van de eerste voorzitter niet aan de pasbenoemde leden over te laten. Het op kruissnelheid brengen van het Arbitragehof is de taak van de eerste effectieve voorzitter. Best is dat het dezelfde voorzitter is die de taak vervult. Een vol jaar voor het eerste voorzitterschap is zeker voor die taak vereist.

L. VAN DEN BOSSCHE.

Si les membres n'assument pas la responsabilité personnelle des points de vue qu'ils adoptent, les décisions de la Cour d'arbitrage seront considérées comme inspirées par un opportunisme politique. Les membres qui ne peuvent se rallier à la motivation de l'arrêt adoptée par la majorité doivent faire connaître leurs raisons, ce qui obligera la majorité à justifier dûment la solution qu'elle aura adoptée.

Art. 111.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

« Art. 111. — A titre transitoire, les deux premiers présidents de la Cour sont élus directement par les bureaux réunis. Durant la première des périodes visées à l'article 45, la présidence est exercée par le plus âgé des présidents. Cette période est d'au moins une année entière et va jusqu'au deuxième mercredi d'octobre suivant cette première année ».

JUSTIFICATION

1) Pour pouvoir exercer la fonction de membre de la Cour d'arbitrage, il faut prêter serment. L'élection du président suppose donc que les membres aient déjà prêté serment, ce qu'ils ne peuvent faire puisqu'ils ne sont pas encore à même d'élire un président.

2) Si, dans les juridictions, les présidents sont à vrai dire élus, c'est en fait toujours le membre le plus ancien qui est désigné. C'est la meilleure solution, parce qu'elle exclut toute concurrence et toute tension au sein de la juridiction. Mais si chacun est nommé au même moment, le critère de l'ancienneté ne joue plus.

Il est donc indiqué de ne pas confier aux membres qui viennent d'être nommés le soin d'élire le premier président. C'est au premier président effectif qu'il incombera de veiller à ce que la Cour d'arbitrage atteigne sa vitesse de croisière. Il convient que ce soit le même président qui assume cette tâche. Une année entière est certainement nécessaire au premier président pour la mener à bien.