

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

11 avril 2005

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 16 juillet 1973,
en vue de scinder la Commission nationale
permanente du Pacte culturel**

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 38.161/AG**

Document précédent :

Doc 51 **1572/ (2004/2005)** :

001 : Proposition de loi de MM. Laeremans, Bultinck et Depoortere.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

11 april 2005

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 16 juli 1973
met het oog op de splitsing van
de Vaste Nationale Cultuurpactcommissie**

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 38.161/AV**

Voorgaand document :

Doc 51 **1572/ (2004/2005)** :

001 : Wetsvoorstel van de heren Laeremans, Bultinck en Depoortere.

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>Vlaams Belang</i>	: Vlaams Belang
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

MOT : Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)
(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum

COM : Commissievergadering

MOT : Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

Le CONSEIL D'ÉTAT, assemblée générale de la section de législation, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 23 février 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé à quarante-cinq jours ^(*), sur une proposition de loi «modifiant la loi du 16 juillet 1973, en vue de scinder la Commission nationale permanente du Pacte culturel» (Doc. parl., Chambre, session 2004-2005, n° 51 1572/001), a donné le 24 mars 2005 l'avis suivant:

^(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par l'assemblée générale en application de l'article 85.

La portée de la proposition de loi

1. La proposition de loi à l'examen tend à modifier, dans la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, les dispositions relatives à l'organe chargé de veiller à son respect.

Elle vise à scinder la Commission nationale permanente du pacte culturel en trois «commissions culturelles permanentes» qui seraient instituées «au sein de chaque communauté» (article 21 proposé de la loi). Les membres de ces commissions seraient élus respectivement par chaque Parlement de Communauté selon «le système D'Hondt», ce que l'on doit comprendre comme visant un système de représentation proportionnelle des groupes politiques au sein de chaque Parlement (article 22, alinéas 1^{er} et 2, proposé de la loi). Des membres pourvus de voix consultative seraient désignés par les partis représentés au sein des Parlements concernés mais non représentés dans les commissions respectives (article 22, alinéa 3, proposé de la loi). Les budgets de chaque communauté pourvoiraient au fonctionnement des commissions (*ibidem*), qui seraient assistées par des fonctionnaires communautaires (*ibidem*). Le mandat des membres des commissions expirerait trois mois après le renouvellement de chacun de ces Parlements (article 23 proposé de la loi), auquel chaque commission serait tenu d'adresser un rapport annuel (article 26 proposé de la loi). Le statut des présidents et des membres ainsi que le fonctionnement des commissions seraient réglés par un décret de chaque communauté plutôt que par les arrêtés royaux des 3 juin 1976 et 16 novembre 1976, que la proposition envisage d'abroger (article 26*bis* proposé de la loi et article 9 de la proposition).

De RAAD VAN STATE, algemene vergadering van de afdeling wetgeving, op 23 februari 2005 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot vijfenveertig dagen ^(*), van advies te dienen over een voorstel van wet «tot wijziging van de wet van 16 juli 1973 met het oog op de splitsing van de Vaste Nationale Cultuurpactcommissie» (Parl. St., Kamer, zitting 2004-2005, nr. 51 1572/001), heeft op 24 maart 2005 het volgende advies gegeven:

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

Strekking van het wetsvoorstel

1. Het onderzochte wetsvoorstel strekt ertoe in de wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt, de bepalingen te wijzigen die het orgaan betreffen dat tot taak heeft de naleving ervan te controleren.

Het wetsvoorstel beoogt de Vaste Nationale Cultuurpactcommissie te splitsen in drie «vaste cultuurcommissies», die worden ingesteld «binnen elke gemeenschap» (voorgestelde artikel 21 van de wet). De leden van die commissies zouden respectievelijk door ieder gemeenschapsparlement worden gekozen volgens «het systeem-D'Hondt», wat aldus moet worden begrepen dat de politieke fracties binnen ieder parlement evenredig zijn vertegenwoordigd (voorgestelde artikel 22, eerste en tweede lid, van de wet). Partijen die in de betrokken parlementen vertegenwoordigd zijn, doch niet in de respectieve commissies, zouden leden met adviserende stem kunnen aanwijzen (voorgestelde artikel 22, derde lid, van de wet). De begrotingen van iedere gemeenschap zouden voorzien in de werking van de commissies (*ibidem*), die worden bijgestaan door ambtenaren die onder de gemeenschappen ressorteren (*ibidem*). Het mandaat van de leden van de commissies zou verstrijken drie maanden na de vernieuwing van elk van die parlementen (voorgestelde artikel 23 van de wet), en iedere commissie moet bij elk van die parlementen een jaarverslag uitbrengen (voorgestelde artikel 26 van de wet). De rechtspositie van de voorzitters en de leden, alsmede de werkwijze van de commissies zouden worden geregeld bij een decreet van iedere gemeenschap, in plaats van bij de koninklijke besluiten van 3 juni 1976 en 16 november 1976, die het voorstel beoogt op te heffen (voorgestelde artikel 26*bis* van de wet en artikel 9 van het voorstel).

La compétence du législateur fédéral

2. La loi précitée du 16 juillet 1973 a été adoptée en exécution des articles 59*bis*, § 7, et 59*ter*, § 7, devenus l'article 131 de la Constitution ⁽¹⁾, aux termes duquel:

«La loi arrête les mesures en vue de prévenir toute discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques» ⁽²⁾.

Comme l'a exprimé la section de législation du Conseil d'État dans plusieurs avis, l'article 131 de la Constitution confie au législateur fédéral le pouvoir de prendre les mesures nécessaires à la protection des minorités idéologiques et philosophiques existant au sein de chacune des communautés ⁽³⁾. Il lui en fait même une obligation, dont l'exercice restreint les compétences des communautés ⁽⁴⁾.

Les communautés peuvent également adopter, en exécution de l'article 11, deuxième phrase, de la Constitution, des décrets destinés à garantir les droits et les libertés des minorités idéologiques et philosophiques ^{(5) (6)}. La compétence fédérale en la matière n'est donc pas exclusive.

Il n'en reste pas moins que, lorsque le législateur compétent intervient, il est tenu de respecter le système global de répartition des compétences qui préside aux relations entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions.

⁽¹⁾ Avis 19.962/8 du 8 juin 1990 sur une proposition de décret, devenue le décret de la Communauté flamande du 27 mars 1991, «houdende het statuut van de Belgische Radio en Televisie, Omroep van de Vlaamse Gemeenschap» (VI. Parl., St., 1989-1990, n° 349/2); avis n° 19.045/8 du 18 septembre 1990 sur un avant-projet de décret, devenu le décret de la Communauté flamande du 24 juillet 1991, «houdende organisatie van het overleg en inspraak gemeentelijk cultuurbeleid» (VI. Parl., St., 1990-1991, n° 522/1).

⁽²⁾ Cette disposition est placée au sein de la sous-section première («Des compétences des communautés») de la section II («Des compétences») du chapitre IV («Des communautés et des régions») du titre III («Des pouvoirs») de la Constitution.

⁽³⁾ Avis n° 13.019/2 du 13 février 1978 sur deux amendements à une proposition de décret de la Communauté culturelle française garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques (Parl. Comm. fr., Doc., 1977-1978, n° 16); avis précités nos 19.962/8 du 8 juin 1990 et 19.045/8 du 18 septembre 1990.

⁽⁴⁾ *Ibidem*.

⁽⁵⁾ L'article 11 de la Constitution est rédigé comme suit: «La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. A cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques».

⁽⁶⁾ Ces décrets, qui peuvent avoir une portée générale, ne sont admissibles que s'ils sont compatibles avec les lois adoptées en exécution de l'article 131 de la Constitution, notamment avec la loi précitée du 16 juillet 1973 (avis n° 13.019/2 du 13 février 1978 précité).

Bevoegdheid van de federale wetgever

2. De voornoemde wet van 16 juli 1973 is aangenomen ter uitvoering van de artikelen 59*bis*, § 7, en 59*ter*, § 7, die artikel 131 van de Grondwet ⁽¹⁾ zijn geworden, dat als volgt luidt:

«De wet stelt de regelen vast ter voorkoming van elke discriminatie om ideologische en filosofische redenen» ⁽²⁾.

Zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State in verscheidene adviezen heeft gesteld, draagt artikel 131 van de Grondwet de federale wetgever de bevoegdheid op om de nodige maatregelen te treffen voor de bescherming van de ideologische en filosofische minderheden die bestaan binnen elk van de gemeenschappen ⁽³⁾. Dat artikel legt hem zelfs de verplichting daartoe op, waardoor de bevoegdheden van de gemeenschappen worden beperkt ⁽⁴⁾.

De gemeenschappen kunnen ter uitvoering van artikel 11, tweede zin, van de Grondwet eveneens decreten aannemen die de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische minderheden moeten waarborgen ^{(5) (6)}. De federale bevoegdheid ter zake is dus niet exclusief.

Wanneer de bevoegde wetgever een regeling uitvaardigt, dient hij niettemin het algehele systeem van verdeling van de bevoegdheden in acht te nemen dat aan de betrekkingen tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten ten grondslag ligt.

⁽¹⁾ Advies 19.962/8 van 8 juni 1990 over een voorstel van decreet dat het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 27 maart 1991 houdende het statuut van de Belgische Radio en Televisie, Omroep van de Vlaamse Gemeenschap is geworden (VI. Parl., St., 1989-1990, nr. 349/2); advies nr. 19.045/8 van 18 september 1990 over een voorontwerp van decreet dat het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 24 juli 1991 houdende organisatie van het overleg en inspraak gemeentelijk cultuurbeleid is geworden (VI. Parl., St., 1990-1991, nr. 522/1).

⁽²⁾ Deze bepaling is opgenomen in titel III («De machten»), hoofdstuk IV («De gemeenschappen en de gewesten»), afdeling II («De bevoegdheden»), onderafdeling I («De gemeenschapsbevoegdheden») van de Grondwet.

⁽³⁾ Advies nr. 13.019/2 van 13 februari 1978 over twee amendementen op een voorstel van decreet van de Franse Cultuurgemeenschap «garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques» (Parl. Comm. fr., Doc., 1977-1978, n° 16); voornoemde adviezen nr. 19.962/8 van 8 juni 1990 en nr. 19.045/8 van 18 september 1990.

⁽⁴⁾ *Ibidem*.

⁽⁵⁾ Artikel 11 van de Grondwet luidt als volgt: «Het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend moet zonder discriminatie verzekerd worden. Te dien einde waarborgen de wet en het decreet inzonderheid de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische minderheden.»

⁽⁶⁾ Die decreten, die een algemene strekking kunnen hebben, zijn alleen aanvaardbaar indien ze zich verdragen met de wetten aangenomen ter uitvoering van artikel 131 van de Grondwet, inzonderheid met de voornoemde wet van 16 juli 1973 (voornoemd advies nr. 13.019/2 van 13 februari 1978).

3. La proposition à l'examen suscite à cet égard l'objection fondamentale suivante.

S'il n'est en principe pas interdit, en soi, que le législateur fédéral institue plusieurs organes dont la compétence serait délimitée en fonction de la région linguistique concernée, encore est-il requis que ces organes soient revêtus d'un statut dont les éléments se situent dans le prolongement de la compétence exercée: lorsque le législateur fédéral crée des institutions, celles-ci doivent revêtir un caractère fédéral.

Or, tel n'est pas le cas des trois commissions culturelles permanentes instaurées par la proposition à l'examen.

En effet, selon celle-ci, les commissions sont instituées «au sein de chaque communauté» ⁽⁷⁾, elles sont élues par chaque Parlement de communauté ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾, les membres disposant d'une voix consultative au sein des commissions culturelles permanentes sont désignés par les groupes politiques de ces Parlements en fonction de leur représentation au sein de ceux-ci ⁽¹⁰⁾, les crédits de fonctionnement de ces commissions sont inscrits au budget des communautés respectives ⁽¹¹⁾, elles sont assistées par des fonctionnaires communautaires ⁽¹²⁾, la durée du mandat de leurs membres est fonction de la législature des Parlements de communauté ⁽¹³⁾, elles sont tenues d'envoyer un rapport annuel au seul Parlement de communauté dont elles relèvent ⁽¹⁴⁾ et enfin le statut des présidents et des membres ainsi que le fonctionnement des commissions sont réglés par un décret de chaque communauté.

Ce sont donc des organes à caractère communautaire marqué qui seraient ainsi instaurés par la législateur fédéral, ce qui n'est pas admissible ⁽¹⁵⁾.

⁽⁷⁾ Article 3 de la proposition, article 21 proposé.

⁽⁸⁾ Article 4 de la proposition, article 22, alinéa 1^{er}, proposé.

⁽⁹⁾ Il est vrai que l'article 22 actuellement en vigueur de la loi précitée du 16 juillet 1973 prévoit lui aussi l'élection des membres de la Commission nationale permanente du pacte culturel par «le Conseil culturel de la Communauté culturelle française», «le Conseil culturel de la Communauté culturelle néerlandaise» et «le Conseil de la Communauté culturelle allemande» et que la règle de la représentation proportionnelle des groupes politiques des conseils culturels des Communautés culturelles française et néerlandaise y figure également. Indépendamment même du fait que cette loi est issue d'une proposition de loi non soumise à la consultation de la section de législation du Conseil d'État, on peut relever que le contexte juridique et institutionnel de la période au cours de laquelle cette loi a été adoptée, notamment quant aux règles de composition des Conseils culturels, diffère de celui qui gouverne aujourd'hui l'autonomie des Parlements des communautés par rapport aux Chambres du Parlement fédéral. En toute hypothèse, l'article 22 de la loi précitée du 16 juillet 1973, quelles que soient les éventuelles difficultés qu'il pourrait soulever quant à sa régularité, ne saurait en aucun cas être invoqué au titre de précédent.

⁽¹⁰⁾ Article 4 de la proposition, article 22, alinéa 3, proposé.

⁽¹¹⁾ *Ibidem*.

⁽¹²⁾ *Ibidem*.

⁽¹³⁾ Article 5 de la proposition, article 23, § 1^{er}, proposé.

⁽¹⁴⁾ Article 7 de la proposition, article 26 proposé.

⁽¹⁵⁾ En ce sens: avis n° 18.831/1 du 13 avril 1989 sur une proposition de loi modifiant la loi du 12 août 1981 portant création d'une personne juridique de droit public dénommée «Palais des Beaux-Arts» (Chambre, Doc. parl., 1988-1989, n° 630/2).

3. Het onderzochte voorstel doet in dit verband het volgende fundamentele bezwaar rijzen.

Het is op zich weliswaar in principe niet verboden dat de federale wetgever verscheidene organen instelt waarvan de bevoegdheid afgebakend wordt naargelang van het betrokken taalgebied, maar die organen moeten een statuut hebben waarvan de bestanddelen in het verlengde liggen van de uitvoerende bevoegdheid: wanneer de federale wetgever instellingen opricht, dan moeten deze een federaal karakter hebben.

Dat is echter niet het geval met de drie vaste cultuurcommissies ingesteld bij het onderzochte voorstel.

Het voorstel schrijft immers voor dat de commissies worden ingesteld «binnen elke gemeenschap» ⁽⁷⁾, dat de leden ervan door ieder gemeenschapsparlement worden gekozen ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾, dat de leden die in de vaste cultuurcommissies een adviserende stem hebben, worden aangewezen door de politieke fracties van die parlementen, op basis van hun vertegenwoordiging binnen die parlementen ⁽¹⁰⁾, dat de werkingskredieten van die commissies uitgetrokken worden op de begroting van de respectieve gemeenschappen ⁽¹¹⁾, dat de commissies worden bijgestaan door gemeenschapsambtenaren ⁽¹²⁾, dat de duur van het mandaat van de leden ervan afhangt van de zittingsduur van de gemeenschapsparlementen ⁽¹³⁾, dat ze alleen bij het gemeenschapsparlement waaronder ze ressorteren een jaarverslag hoeven uit te brengen ⁽¹⁴⁾, en ten slotte dat de rechtspositie van de voorzitters en de leden, alsmede de werkwijze van de commissies geregeld worden bij een decreet van iedere gemeenschap.

Het zijn dus organen met een uitgesproken gemeenschapskarakter die zouden worden ingevoerd door de federale wetgever, wat onaanvaardbaar is ⁽¹⁵⁾.

⁽⁷⁾ Artikel 3 van het voorstel, voorgestelde artikel 21.

⁽⁸⁾ Artikel 4 van het voorstel, voorgestelde artikel 22, eerste lid.

⁽⁹⁾ Het thans van kracht zijnde artikel 22 van de voornoemde wet van 16 juli 1973 schrijft eveneens voor dat de leden van de Vaste Nationale Cultuurpactcommissie gekozen worden door «de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap», «de Cultuurraad voor de Franse Cultuurgemeenschap» en «de Raad van de Duitse Cultuurgemeenschap» en bevat eveneens de regel van de evenredige vertegenwoordiging van de politieke fracties van de cultuurraden van de Nederlandse en de Franse Cultuurgemeenschap. Ongeacht het feit dat die wet is ontstaan uit een wetsvoorstel dat niet om advies is voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State, valt op te merken dat de juridische en institutionele context van de periode waarin die wet is aangenomen, inzonderheid wat de regels inzake de samenstelling van de cultuurraden betreft, verschilt van de huidige context, waarin de gemeenschapsparlementen zich autonoom opstellen ten opzichte van de Kamers van het federale parlement. Artikel 22 van de voornoemde wet van 16 juli 1973 kan hoe dan ook niet worden aangevoerd als een precedent, ongeacht de eventuele moeilijkheden die dat artikel kan doen rijzen op het stuk van de regelmatigheid ervan.

⁽¹⁰⁾ Artikel 4 van het voorstel, voorgestelde artikel 22, derde lid.

⁽¹¹⁾ *Ibidem*.

⁽¹²⁾ *Ibidem*.

⁽¹³⁾ Artikel 5 van het voorstel, voorgestelde artikel 23, § 1.

⁽¹⁴⁾ Artikel 7 van het voorstel, voorgestelde artikel 26.

⁽¹⁵⁾ Vgl. in deze zin: advies nr. 18.831/1 van 13 april 1989 over een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 12 augustus 1981 houdende oprichting van een publiekrechtelijke rechtspersoon genaamd «Paleis voor Schone Kunsten» (Kamer, Gedr. St., 1988-1989, nr. 630/2).

4. Ceci étant, si le législateur fédéral entendait modifier la composition actuelle de la commission nationale permanente du pacte culturel, il pourrait prévoir une représentation des communautés au sein de cette commission ou des organes qui la remplaceraient. Le règlement de ces questions ne pourrait toutefois s'envisager que dans le respect des principes qui gouvernent aujourd'hui la représentation des communautés et régions dans les institutions fédérales.

Sur ce point, le Conseil d'État, section de législation, a admis que la représentation des entités fédérées au sein d'organes fédéraux soit prévue par des lois fédérales mais à la condition que cette représentation soit purement facultative, ce qui implique que les représentants visés ne disposent pas d'une voix délibérative et qu'il soit mentionné que la circonstance qu'il ne soit pas proposé de représentants ou que ces derniers n'assistent pas aux réunions des organes ne puisse avoir de répercussion sur le fonctionnement de ceux-ci ni sur la validité des actes qu'ils posent ⁽¹⁶⁾.

Un pareil mécanisme ne peut concerner qu'une représentation par définition partielle des entités fédérées au sein d'organes fédéraux et non, comme dans la proposition à l'examen, une composition entièrement assurée par des personnes représentant les entités fédérées. Il est en toute hypothèse incompatible, par son caractère facultatif, avec un système de contrôle par des instances pourvues de membres dont la présence est obligatoire et disposant d'une voix délibérative, tel qu'il est envisagé par la proposition.

L'autre mécanisme auquel il est autorisé de recourir, lorsque la représentation des entités fédérées au sein d'organes fédéraux présente un caractère cette fois obligatoire, est celui prévu par l'article 92^{ter}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ⁽¹⁷⁾, aux termes duquel:

«Le Roi règle, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pris de l'accord des gouvernements compétents, la représentation des communautés et des régions, selon le cas, dans les

4. Aldus zou de federale wetgever, indien hij de huidige samenstelling van de Vaste Nationale Cultuurpactcommissie zou willen wijzigen, kunnen voorzien in een vertegenwoordiging van de gemeenschappen in deze commissie of in de organen die haar zouden vervangen. Deze kwesties zouden evenwel slechts kunnen worden geregeld met inachtneming van de principes die thans gelden voor de vertegenwoordiging van de gemeenschappen en gewesten in de federale instellingen.

Wat dit betreft, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, aanvaard dat de vertegenwoordiging van de deelentiteiten in federale organen vastgelegd wordt in federale wetten, maar op voorwaarde dat deze vertegenwoordiging louter facultatief is, wat impliceert dat de betrokken vertegenwoordigers niet stemgerechtigd zijn en dat aangegeven wordt dat de omstandigheid dat geen vertegenwoordigers worden voorgesteld of de omstandigheid dat laatstgenoemden de vergaderingen van de organen niet bijwonen, geen gevolgen kan hebben voor de werking van deze organen of voor de geldigheid van de handelingen die deze organen stellen ⁽¹⁶⁾.

Een dergelijk mechanisme kan alleen gelden voor een - per definitie - gedeeltelijke vertegenwoordiging van de deelentiteiten in federale organen en niet, zoals in het onderzochte voorstel, voor een samenstelling die volledig bestaat uit personen die de deelentiteiten vertegenwoordigen. Dit mechanisme is door zijn facultatieve aard in ieder geval onverenigbaar met een systeem van controle door instanties die beschikken over leden wier aanwezigheid verplicht is en die stemgerechtigd zijn, zoals het opgezet is in het wetsvoorstel.

Het andere mechanisme waarop een beroep mag worden gedaan wanneer de vertegenwoordiging van de deelentiteiten in federale organen ditmaal verplicht is, is vastgelegd in artikel 92^{ter}, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ⁽¹⁷⁾, dat het volgende bepaalt:

«Bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, genomen na akkoord van de bevoegde Regeringen, regelt de Koning de vertegenwoordiging van de Gemeenschappen en de Gewesten,

⁽¹⁶⁾ En ce sens, notamment les avis nos 32.166/2/V, du 12 septembre 2001, sur un avant-projet devenu la loi du 22 mars 2002 portant modification de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (Chambre, Doc. parl., 2000/2001, n° 1422/1); 33.170/1, du 23 mai 2002, sur un avant-projet devenu la loi du 16 décembre 2002 portant création de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (Chambre, Doc. parl., 2001-2002, n° 1919/1); 34.985/2, du 2 avril 2003, sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 4 décembre 2003 relatif à la création de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (Doc., Parl. wal., 2002-2003, n° 538/1; 36.479/1, du 24 février 2004, sur un avant-projet devenu la loi du 13 août 2004 relative à l'autorisation d'implantations commerciales (Chambre, Doc. parl., 2003-2004, n° 1035/1).

⁽¹⁷⁾ En ce sens, l'avis n° 18.831/1, précité, du 13 avril 1989.

⁽¹⁶⁾ Vgl. in deze zin, inzonderheid de adviezen nrs. 32.166/2/V van 12 september 2001 over een voorontwerp dat de wet van 22 maart 2002 tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 over de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven is geworden (Kamer, Gedr. St., 2000/2001, nr. 1422/1); 33.170/1 van 23 mei 2002 over een voorontwerp dat de wet van 16 december 2002 houdende oprichting van het Instituut van de gelijkheid van vrouwen en mannen geworden is (Kamer, Gedr. St., 2001-2002, nr. 1919/1); 34.985/2 van 2 april 2003 over een voorontwerp dat het decreet van het Waals Gewest van 4 december 2003 betreffende de oprichting van het «Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique» (Waals Instituut voor evaluatie, toekomstverwachting en statistiek) geworden is (Gedr. St., Waals Parlement, 2002-2003, nr. 538/1); 36.479/1 van 24 februari 2004 over een voorontwerp dat de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen geworden is (Kamer, Gedr. St., 2003-2004, nr. 1035/1).

⁽¹⁷⁾ Zie in deze zin het voormelde advies 18.831/1 van 13 april 1989.

organes de gestion ou de décision des institutions et organismes nationaux, notamment consultatifs et de contrôle, qu'il désigne» ⁽¹⁸⁾.

La proposition n'a pas été conçue de manière à tenir compte de la nécessité de l'adoption d'un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, pris de l'accord des Gouvernements de communautés. Au demeurant, un pareil arrêté royal ne pourrait régler que les cas éventuels de «représentation», c'est-à-dire de présence par nature partielle des membres désignés par les entités fédérées au sein d'organes fédéraux, et non leur présence complète et exclusive.

Le législateur fédéral ne peut donc, comme l'article 22 proposé l'envisage, imposer aux Parlements de communauté d'intervenir dans la désignation des membres des commissions culturelles permanentes ⁽¹⁹⁾.

5. En conclusion, en tant qu'elle institue des organes de contrôle dont le statut est dépourvu de caractère fédéral et qu'elle impose aux Parlements de communauté des obligations quant au fonctionnement de ces organes, la proposition à l'examen viole l'article 131 de la Constitution et excède les compétences fédérales.

Il n'est donc pas nécessaire d'examiner si la scission envisagée de la Commission nationale permanente du pacte culturel assurerait avec une effectivité suffisante la protection des minorités idéologiques et philosophiques qu'exige l'article 131 de la Constitution et peut dès lors s'inscrire dans le prolongement de cette disposition.

L'assemblée générale de la section de législation était composée de

Madame

M.-L. WILLOT-THOMAS, président de chambre,
président,

Messieurs

M. VAN DAMME,
Y. KREINS,
D. ALBRECHT
J. SMETS,
P. LIÉNARDY,
P. VANDERNOOT,

Madame

M. BAGUET,

⁽¹⁸⁾ Voir les avis cités à la note n° 16. L'article 92ter de la loi spéciale précitée du 8 août 1980 est rendu applicable à la Communauté germanophone par l'article 55bis de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone.

⁽¹⁹⁾ Il est renvoyé à la note infrapaginale n° 9.

naargelang van het geval, in de beheers of beslissingsorganen van de nationale instellingen en organismen, onder meer met een adviserende en controlerende taak, die Hij aanduidt» ⁽¹⁸⁾.

Het wetsvoorstel is niet zo opgevat dat rekening wordt gehouden met de noodzaak om na overleg in de Ministerraad een koninklijk besluit vast te stellen, uitgevaardigd met goedvinden van de Gemeenschapsregeringen. Overigens zou een dergelijk koninklijk besluit alleen de eventuele gevallen van «vertegenwoordiging» kunnen regelen, namelijk waarbij de door de deeltentiteiten aangewezen leden uit de aard der zaak gedeeltelijk aanwezig zijn in federale organen, en niet hun volledige en uitsluitende aanwezigheid.

De federale wetgever kan dus niet, zoals in het voorgestelde artikel 22 beoogd wordt, de gemeenschapsparlamenten verplichten de leden van de vaste cultuurcommissies aan te stellen ⁽¹⁹⁾.

5. Kortom, het onderzochte voorstel is in strijd met artikel 131 van de Grondwet en overschrijdt de federale bevoegdheden, doordat het controleorganen opricht die niet van federale signatuur zijn en aan de gemeenschapsparlamenten verplichtingen oplegt inzake werkwijze van deze organen.

Er hoeft dus niet te worden onderzocht of de beoogde splitsing van de Vaste Nationale Cultuurpactcommissie doeltreffend genoeg zou zijn voor de bescherming van de ideologische en filosofische minderheden die wordt opgelegd bij artikel 131 van de Grondwet en of ze derhalve past in het kader van deze bepaling.

De algemene vergadering van de afdeling wetgeving was samengesteld uit

Mevrouw

M.-L. WILLOT-THOMAS, kamervoorzitter,
voorzitter,

de Heren

M. VAN DAMME,
Y. KREINS,
D. ALBRECHT
J. SMETS,
P. LIÉNARDY,
P. VANDERNOOT,

Mevrouw

M. BAGUET,

⁽¹⁸⁾ Zie de adviezen vermeld in voetnoot nr. 16. Artikel 92ter van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt op de Duitstalige Gemeenschap van toepassing verklaard bij artikel 55bis van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap.

⁽¹⁹⁾ Er wordt verwezen naar voetnoot nr. 9.

Messieurs

B. SEUTIN, présidents de chambre,
conseillers d'État,

J. VELAERS,
M. RIGAUX,
J.-C. SCHOLSEM, assesseurs de la section de
législation,

Madame

D. LANGBEEN,

Monsieur

M. FAUCONIER, greffier en chef,
greffier assumé,

Les rapports ont été rédigés par MM. X. DELGRANGE et W. PAS, auditeurs. La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LIÉNARDY.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

D. LANGBEEN

M.-L. WILLOT-THOMAS

de Heren

B. SEUTIN, kamervoorzitters,
staatsraden,

J. VELAERS,
M. RIGAUX,
J.-C. SCHOLSEM, assessoren van de
afdeling wetgeving,

Mevrouw

D. LANGBEEN,

de Heer

M. FAUCONIER, hoofdgriffier,
toegevoegd griffier.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. X. DELGRANGE en W. PAS, auditeurs. De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

D. LANGBEEN

M.-L. WILLOT-THOMAS