

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

7 mei 2009

**ONTWERP VAN BIJZONDERE WET**  
tot wijziging van artikel 26 van de bijzondere  
wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof

## VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR  
DE HERZIENING VAN DE GRONDWET  
EN DE HERVORMING VAN DE INSTELLINGEN  
UITGEBRACHT DOOR  
DE HEER **Raf TERWINGEN**

---

 INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting door de vice-eersteminister en minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven en Institutionele Hervormingen, de heer Steven Vanackere .....	3
II. Bespreking .....	5
III. Stemmingen .....	9

Voorgaande documenten:

**Doc 52 1283/ (2007/2008):**

- 001: Ontwerp van bijzondere wet.  
002: Advies van de Raad van State.  
003: Amendement.

**Zie ook:**

- 005: Tekst aangenomen door de commissie.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

7 mai 2009

**PROJET DE LOI SPÉCIALE**  
modifiant l'article 26 de la loi spéciale du  
6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage

## RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DE RÉVISION DE LA CONSTITUTION  
ET DE LA RÉFORME DES INSTITUTIONS  
PAR  
M. **Raf TERWINGEN**

---

 INHOUD

Page.

I. Exposé introductif du vice-premier ministre et ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques et des Réformes institutionnelles, M. Steven Vanackere.....	3
II. Discussion .....	5
III. Votes .....	9

Documents précédents:

**Doc 52 1283/ (2007/2008):**

- 001: Projet de loi spéciale.  
002: Avis du Conseil d'État.  
003: Amendement.

**Voir aussi:**

- 005: Texte adopté par la commission.

3563

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/  
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Patrick Dewael

**A. — Vaste leden / Titulaires:**

CD&V Raf Terwingen, Jo Vandeurzen, Servais Verherstraeten  
MR Katrin Jadin, Olivier Maingain, Marie-Christine Marghem  
PS Valérie Déom, Yvan Mayeur  
Open Vld Patrick Dewael, Willem-Frederik Schiltz  
VB Koen Bultinck, Rita De Bont  
sp.a Renaat Landuyt, Bruno Tobback  
Ecolo-Groen! Jean-Marc Nollet  
cdH Christian Brotcorne  
N-VA Ben Weyts

**B. — Plaatsvervangers / Suppléants:**

Sonja Becq, Mia De Schampheleere, Michel Doomst, Raf Terwingen  
Daniel Bacquelaine, Jean-Luc Crucke, Daniel Ducarme, Olivier Hamal  
Guy Coëme, Thierry Giet, Karine Lalieux  
Bart Somers, Carina Van Cauter, Geert Versnick  
Bart Laeremans, Barbara Pas, Bruno Valkeniers  
Hans Bonte, Dirk Van der Maelen, Peter Vanvelthoven  
Meyrem Almaci, Stefaan Van Hecke  
Clotilde Nyssens, Brigitte Wiaux  
Jan Jambon

cdH	:	centre démocrate Humaniste
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
FN	:	Front National
LDD	:	Lijst Dedecker
MR	:	Mouvement Réformateur
N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
PS	:	Parti Socialiste
sp.a	:	socialistische partij anders
VB	:	Vlaams Belang

*Afkortingen bij de nummering van de publicaties:*

DOC 52 0000/000: Parlementair document van de 52<sup>e</sup> 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 toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)  
PLEN: Plenum  
COM: Commissievergadering  
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

*Abréviations dans la numérotation des publications:*

DOC 52 0000/000: Document parlementaire de la 52<sup>ème</sup> 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)

*Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers*

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

*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  
e-mail : publications@laChambre.be

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft het onderhavige ontwerp van bijzondere wet, overgezonden door de Senaat, besproken tijdens haar vergaderingen van 21 januari en 28 april 2009.

Ingevolge de vraag van de commissie om het ontwerp voor advies voor te leggen aan de Raad van State, afdeling wetgeving, heeft de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, conform artikel 98, punt 2, van het Kamerreglement op 28 januari 2009 om een advies verzocht binnen een termijn van dertig dagen.

De algemene vergadering van de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft op 27 maart 2009 (DOC 52 1283/002) een advies gegeven.

**I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN AMBTENARENZAKEN, OVERHEIDSBEDRIJVEN EN INSTITUTIONELE HERVORMINGEN, DE HEER STEVEN VANACKERE**

*De vice-eersteminister en minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven en Institutionele Hervormingen, de heer Steven Vanackere, onderstreept vooreerst het belang van het voorliggende ontwerp van bijzondere wet.*

Het betreft een fundamenteel aspect van de grondrechtenbescherming in onze rechtsstaat. Het ontwerp beoogt een duidelijke regeling te treffen inzake de verplichting voor rechtscolleges om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof in het geval dat bepaalde grondrechten zowel door de Grondwet als door internationale verdragen worden gewaarborgd. In het belang van een efficiënte rechtsgang voorziet het ook in de noodzakelijke uitzonderingen hierop.

Het wetsontwerp is gebaseerd op een in 2005 georganiseerd symposium, waaraan leden van het Hof van Cassatie, het Grondwettelijk Hof, de Raad van State, de academische wereld en de balie deelnamen. In een gespecialiseerde werkgroep werd toen overeenstemming gevonden over de tekst, die als voorstel van bijzondere wet tot wijziging van artikel 26 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof in de Senaat werd ingediend. In de Senaatscommissie voor de Institutionele Aangelegenheden werd over dit voorstel op 23 april 2008 een hoorzitting met de vice-eersteminister en minister van Justitie en Institutionele Hervormingen, de voorzitters van het Grondwettelijk Hof, de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie, de procureur-generaal

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi spéciale, transmis par le Sénat, au cours de ses réunions des 21 janvier et 28 avril 2009.

Faisant suite à la demande de la commission de soumettre le projet à l'avis du Conseil d'État, section de législation, le président de la Chambre des représentants a demandé le 28 janvier 2009, conformément à l'article 98, n° 2, du Règlement de la Chambre, qu'un avis soit rendu dans un délai de trente jours.

L'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État a rendu un avis le 27 mars 2009 (DOC 52 1283/002).

**I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE LA FONCTION PUBLIQUE, DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET DES RÉFORMES INSTITUTIONNELLES, M. STEVEN VANACKERE**

*Le vice-premier ministre et ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques et des Réformes institutionnelles, M. Steven Vanackere, insiste en premier lieu sur l'importance du projet de loi spéciale à l'examen.*

Il concerne un aspect essentiel de la protection des droits fondamentaux dans notre État de droit. Le projet vise à adopter une réglementation claire en ce qui concerne l'obligation, pour les juridictions, de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle lorsque certains droits fondamentaux sont garantis tant par la Constitution que par des conventions internationales. Pour assurer une administration efficace de la justice, il prévoit également les nécessaires exceptions.

Le projet de loi se fonde sur un symposium organisé en 2005, auquel ont participé des membres de la Cour de cassation, de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État, du monde académique et du barreau. Un groupe de travail spécialisé s'était alors accordé sur le texte qui a été déposé au Sénat en tant que proposition de loi spéciale modifiant l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage. Le 23 avril 2008, la commission des Affaires institutionnelles du Sénat a organisé, au sujet de cette proposition, une audition à laquelle ont pris part le vice-premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles, les présidents de la Cour constitutionnelle, le premier président de la Cour de cassation, le procureur général près la

bij het Hof van Cassatie, de eerste voorzitter van de Raad van State en de auditeur-generaal bij de Raad van State georganiseerd.

De minister staat vervolgens stil bij de inhoud van de ontworpen regeling. Wanneer mogelijke schendingen van grondrechten, die zowel in de Grondwet als in internationale of supranationale verdragen worden gewaarborgd, worden opgeworpen – door de partijen of ambtshalve door de rechter – zullen de hoven en de rechtbanken verplicht zijn een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof. Deze verplichting is niet afhankelijk van het feit of de partijen de grondwetsartikelen inroepen. Doorslaggevend is dat zij naar een grondrecht, dat zowel in de Grondwet als in internationale teksten beschermd wordt, verwijzen.

De minister is ervan overtuigd dat het ontwerp van bijzondere wet de rechtszekerheid en de eenheid van rechtspraak ten goede komt.

Hij stipt aan dat het wetsontwerp op de vijf volgende krachtlijnen is gebaseerd:

Het houdt een regeling in van de rangorde van de toetsing. Bij samenloop van grondrechten, wordt in beginsel eerst de prejudiciële vraag gesteld over de overeenstemming van de wet, het decreet of de ordonnantie met titel II van de Grondwet, behoudens in twee gevallen (de minister komt hier later op terug).

Het eerbiedigt de exclusieve bevoegdheid van het Grondwettelijk Hof om vast te stellen dat een wet, decreet of ordonnantie een grondrecht schendt dat in titel II van de Grondwet is gewaarborgd.

Het doet geen afbreuk aan het beginsel dat de hoven en rechtbanken wetten, decreten en ordonnanties kunnen toetsen aan de verdragen. Dit beginsel wordt wel, in geval van samenloop van grondrechten, ingepast in een systeem waarbij de diffuse toetsing aan de verdragsbepalingen op een zinvolle wijze kan samengaan met de centrale toetsing aan titel II van de Grondwet.

Het ontwerp van bijzondere wet draagt er zorg voor dat de rechtsgang niet wordt vertraagd ingeval van klaarblijkelijke niet-schending van een grondrecht uit titel II van de Grondwet of ingeval van een klaarblijkelijke schending van een grondrecht uit titel II van de Grondwet, respectievelijk uit een internationaal verdrag. In dit laatste geval is geen prejudiciële vraag vereist, voor zover de klaarblijkelijke schending blijkt uit een arrest van het Grondwettelijk Hof, respectievelijk van een internationaal rechtscollege (zoals het Europees Hof voor de rechten van de mens of het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen).

Cour de cassation, le premier président du Conseil d'État et l'auditeur général du Conseil d'État.

Le ministre évoque ensuite le contenu de la réglementation en projet. Lorsque d'éventuelles violations des droits fondamentaux, garantis aussi bien par la Constitution que par des conventions internationales ou supranationales, sont soulevées – par les parties ou d'office par le juge – les cours et les tribunaux seront obligés de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle. Cette obligation n'est pas subordonnée à l'invocation, par les parties, des articles de la Constitution. L'essentiel est qu'ils renvoient à un droit fondamental, protégé tant par la Constitution que par des textes internationaux.

Le ministre est convaincu que le projet de loi spéciale renforce la sécurité juridique et l'unité de la jurisprudence.

Il souligne que le projet de loi se base sur les cinq axes suivants:

Il implique une réglementation de l'ordre dans lequel s'opèrent les contrôles. En cas de concours de droits fondamentaux, on pose en principe d'abord la question préjudicielle relative à la conformité de la loi, du décret ou de l'ordonnance avec le titre II de la Constitution, sauf dans deux cas (le ministre reviendra sur ce point).

Il respecte la compétence exclusive de la Cour constitutionnelle pour constater qu'une loi, un décret ou une ordonnance viole un droit fondamental garanti dans le titre II de la Constitution.

Il ne porte pas atteinte au principe selon lequel les cours et tribunaux peuvent contrôler les lois, décrets et ordonnances au regard des conventions, mais elle inscrit ce principe, en cas de concours de droits fondamentaux, dans un système permettant que le contrôle diffus au regard des conventions puisse coexister de manière sensée avec le contrôle centralisé au regard du titre II de la Constitution.

Le projet de loi spéciale veille à ce que le déroulement des procédures ne soit pas ralenti dans l'hypothèse d'une non-violation manifeste d'un droit fondamental inscrit au titre II de la Constitution ou dans l'hypothèse d'une violation manifeste soit d'un droit fondamental du titre II de la Constitution, soit d'une convention internationale. Dans ce dernier cas, une question préjudicielle n'est pas exigée, pour autant que la violation manifeste résulte respectivement d'un arrêt de la Cour constitutionnelle ou d'une juridiction internationale (telle que la Cour européenne des droits de l'homme ou la Cour de justice des Communautés européennes).

Het zorgt ervoor dat de toetsing aan analoge bepalingen in de Grondwet en de verdragen niet wordt opgesplitst. Zo worden tegenstrijdige uitspraken voorkomen over de verenigbaarheid van eenzelfde wet, decreet of ordonnantie met de grondrechten die op geheel of gedeeltelijk analoge wijze worden gewaarborgd in titel II van de Grondwet en in de internationale verdragen.

Tot slot beoordeelt de minister het voorliggende ontwerp van bijzondere wet als een evenwichtig initiatief dat de rechtszekerheid, de rechtsvrede en de eenheid van de rechtspraak bevordert. De regering is bovendien van oordeel dat een wetsontwerp, dat de vrucht is van de constructieve samenwerking tussen de rechterlijke orde, het Grondwettelijk Hof en de Raad van State, alle steun verdient.

## II. — BESPREKING

*De heer Patrick Dewael, voorzitter*, werpt de vraag op of het nuttig is om het ontwerp van bijzondere wet voor advies aan de Raad van State voor te leggen.

*De heer Willem-Frederik Schiltz (Open Vld)*, vindt het een goede zaak om het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, in te winnen. Wellicht kunnen een aantal zaken nog worden verduidelijkt. Hij verwijst in het bijzonder naar de bewoordingen van de bepaling die de rechtscolleges verplicht om, in het geval wordt opgeworpen dat een wet, een decreet, of een ordonnantie een grondrecht schendt dat op geheel of gedeeltelijk analoge wijze in de Grondwet en in een verdrag is gewaarborgd, een prejudiciële vraag te stellen. Spreker sluit niet uit dat het bijvoeglijk naamwoord «analoge» zou kunnen worden vervangen door een ander, preciezer adjectief.

*De heren Jean Cornil (PS), Koen Bultinck (VB) en mevrouw Katrin Jadin (MR)* gaan akkoord met een adviesaanvraag aan de Raad van State en bevestigen dat zij met de strekking van het ontwerp van bijzondere wet geen problemen hebben.

*De heer Raf Terwingen, uw rapporteur*, stemt hiermee eveneens in. Hij vraagt ook of er daarvoor een termijn zal worden bepaald.

*De heer Patrick Dewael, voorzitter*, stelt voor om, conform artikel 98, punt 2, van het Kamerreglement, om een advies binnen een termijn van dertig dagen te verzoeken.

Bijgevolg heeft *de commissie* besloten om de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers te

Il veille à ce que le contrôle au regard de dispositions analogues de la Constitution et des conventions ne soit pas scindé. On prévient ainsi les décisions contradictoires sur la compatibilité d'une même loi, d'un même décret ou d'une même ordonnance avec les droits fondamentaux garantis de manière totalement ou partiellement analogue par le titre II de la Constitution et par les conventions internationales.

Enfin, le ministre estime que le projet de loi spéciale à l'examen est une initiative équilibrée qui favorise la sécurité juridique, la paix judiciaire et l'unité de la jurisprudence. Le gouvernement estime en outre qu'un projet de loi qui est le fruit d'une collaboration constructive entre l'ordre judiciaire, la Cour constitutionnelle et le Conseil d'État mérite le plus large soutien.

## II. — DISCUSSION

*M. Patrick Dewael, président*, pose la question de savoir s'il est utile de soumettre le projet de loi spéciale au Conseil d'État pour avis.

*M. Willem-Frederik Schiltz (Open Vld)* estime qu'il serait judicieux de demander l'avis du Conseil d'État, section législation. Certaines choses peuvent sans doute encore être éclaircies. Il renvoie en particulier aux termes de la disposition imposant aux juridictions de poser une question préjudicielle lorsqu'il est invoqué qu'une loi, un décret ou une ordonnance viole un droit fondamental garanti de manière totalement ou partiellement analogue dans la Constitution ainsi que dans une convention. L'intervenant n'exclut pas que l'adjectif «analogue» puisse être remplacé par un autre adjectif plus précis.

*MM. Jean Cornil (PS), Koen Bultinck (VB) et Mme Katrin Jadin (MR)* marquent leur accord pour l'on demande l'avis du Conseil d'État et confirment que la portée du projet de loi spéciale ne leur pose aucun problème.

*M. Raf Terwingen, votre rapporteur*, y soucrit lui aussi. Il demande également si un délai sera fixé en la matière.

*M. Patrick Dewael, président*, propose, conformément à l'article 98, point 2, du Règlement de la Chambre, de demander un avis dans un délai de trente jours.

*La commission* décide dès lors de demander au président de la Chambre des représentants d'inviter

vragen om de Raad van State, afdeling wetgeving, conform artikel 98, punt 2, van het Kamerreglement om een advies te verzoeken binnen een termijn van dertig dagen.

\*  
\* \*

Ingevolge het advies van de Raad van State (DOC 52 1283/002) werd door *de heren Servais Verherstraeten (CD&V), Willem-Frederik Schiltz (Open Vld), Georges Dallemagne (cdH) en mevrouw Valerie Déom (PS)* een amendement nr. 1 (DOC 52 1583/003) ingediend.

*De heer Servais Verherstraeten (CD&V)* verklaart dat het amendement ertoe strekt de vooropgestelde rangorde met betrekking tot de rechterlijke toetsing ook in de Nederlandse tekst duidelijk tot uiting te laten komen. Het beoogt eveneens beter te omschrijven op welke internationaal- en Europeesrechtelijke normen het wetsontwerp betrekking heeft. Ten slotte wordt, om redenen van duidelijkheid, voorgesteld om het ontworpen artikel anders in te delen.

Volgens *de heer Steven Vanackere, vice-eersteminister en minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven en Institutionele Hervormingen*, reiken het amendement en de verantwoording ervan een correct antwoord aan op de opmerkingen van de Raad van State. Hij steunt bijgevolg dit amendement.

*De heer Olivier Maingain (MR)* maakt voorbehoud bij het huidige statuut van het Grondwettelijk Hof. Hijzelf heeft er steeds voor gepleit dat het Grondwettelijk Hof alleen uit beroepsmagistraten van de hoogste rechtscolleges zou bestaan. Dat is uiteraard een ruimer debat, dat echter meer garanties lijkt te bieden op een rechtsstaat. Het Hof van Cassatie heeft trouwens altijd al enig voorbehoud gemaakt over die samenstelling. Er bestaat een latente rivaliteit tussen de beide rechtscolleges, ook al heeft het Hof van Cassatie in zijn rechtspraak geleidelijk moeten erkennen dat het Grondwettelijk Hof voor bepaalde types van geschillen de overhand heeft. Dat neemt niet weg dat het Hof van Cassatie vaak bedenkingen heeft gehad bij de samenstelling van het Grondwettelijk Hof. Als gevolg van dit wetsontwerp zal het Hof van Cassatie andermaal enkele prerogatieven verliezen ten aanzien van het Grondwettelijk Hof.

Het debat over het begrip schending van een grondrecht dat volledig gewaarborgd is door een bepaling van titel II van de Grondwet en door een verdragsbepaling blijft bestaan en het is moeilijk om de knoop door te hakken. Twee mogelijkheden kunnen worden overwogen:

le Conseil d'État, section législation, à donner un avis dans un délai de trente jours conformément à l'article 98, point 2, du Règlement de la Chambre.

\*  
\* \*

À la suite de l'avis du Conseil d'État (DOC 52 1283/002), *MM. Servais Verherstraeten (CD&V), Willem-Frederik Schiltz (Open Vld), Georges Dallemagne (cdH) et Mme Valerie Déom (PS)* présentent un amendement n°1 (DOC 52 1583/003).

*M. Servais Verherstraeten (CD&V)* explique que l'amendement tend à indiquer clairement, dans le texte néerlandais également, l'ordre proposé du contrôle juridictionnel. Il tend également à mieux décrire quelles sont les normes internationales et de droit européen sur lesquelles porte le projet de loi. Enfin, pour des raisons de clarté, il est proposé de subdiviser autrement l'article en projet.

*Le vice-premier ministre et ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques et des Réformes institutionnelles, M. Steven Vanackere* est d'avis que l'amendement et sa justification donnent une réponse correcte aux remarques formulées par le Conseil d'État. Il soutient dès lors cet amendement.

*M. Olivier Maingain (MR)* a des réserves par rapport au statut actuel de la Cour constitutionnelle. Personnellement, il a toujours plaidé pour qu'elle ne soit composée que de magistrats professionnels issus des plus hautes juridictions. Ceci constitue évidemment un débat plus large mais qui semble donner plus de garanties à un État de droit. Cette composition a par ailleurs toujours suscité quelques réserves de la part de la Cour de cassation. Une rivalité latente existe entre les deux juridictions même si au fil de sa jurisprudence, la Cour de cassation a bien dû admettre une relative prééminence de la Cour constitutionnelle pour certains types de contentieux. Il n'en demeure pas moins que la Cour de cassation a souvent eu des états d'âme par rapport à la composition de la Cour constitutionnelle. Par ce projet de loi spéciale, la Cour de cassation va à nouveau perdre quelques prérogatives par rapport à la Cour constitutionnelle.

Le débat subsiste, certes pas aisé à trancher, relatif à la notion de la violation d'un droit fondamental garanti de manière totale par une disposition du titre II de la Constitution ainsi que par une disposition conventionnelle. Deux possibilités sont envisageables:



– ofwel laat men het debat beslechten door de rechtscolleges zelf. Die zullen zelf bepalen in welke mate de grondwettige bescherming en de bescherming door een internationale rechtsnorm elkaar overlappen;

– ofwel vindt men dat er toch een aanwijzing moet worden gegeven. De werkzaamheden in de Senaat bevatten maar weinig aanwijzingen in dat verband. Ofwel probeert men de tekst nog te verbeteren – dat is een oplossing die niet voor de hand ligt –, ofwel worden in de voorbereidende werkzaamheden voldoende aanwijzingen en ijkpunten gegeven ten behoeve van de rechtscolleges die zich moeten uitspreken. In het tegenovergestelde geval dreigt men te maken te krijgen met een achterpoortje dat in sommige geschillen de draagwijdte van deze wetswijziging zou kunnen uithollen. Het lid is van oordeel dat, als een dergelijk geschil voor het eerst bij het Hof van Cassatie komt, dit Hof juridisch spitsvondig genoeg zal zijn om op grond van die onduidelijkheid te verantwoorden dat het geen prejudiciële vraag moet stellen. Er zou een diepgaande reflectie moeten worden gevoerd.

*De heer Willem-Frederik Schiltz (Open Vld)* meent dat het amendement gebaseerd is op een precair evenwicht tussen de betrokken rechtscolleges en dat het beter is om niet aan dit evenwicht te raken. Hij wenst het voorgestelde amendement te behouden.

*De vice-eersteminister en minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven en Institutionele Hervormingen, de heer Steven Vanackere,* gaat eveneens dieper in op de kwestie. De minister geeft aan dat de Raad van State in zijn advies (DOC 52 1283/002) eveneens bemerkingsen had bij de bewoordingen «een grondrecht dat op gedeeltelijk analoge wijze is gewaarborgd» en citeert punt 23 van het advies (blz.29).

Er wordt aangegeven dat het volstaat om tijdens de bespreking van het ontwerp uitdrukkelijk te bevestigen wat de Raad van State opmerkte, met name dat een grondrecht dat in de ene rechtsbron van zeer algemene aard is en in de andere bron van specifieke aard, niet als «analoog» in de zin van het ontwerp kan worden beschouwd.

*De heer Olivier Maingain (MR)* geeft toe dat de Raad van State heeft ingezien hoe moeilijk de zaak ligt, wat niet wegneemt dat de door die instantie gemaakte opmerking een en ander nog ingewikkelder maakt. De Raad geeft geen duidelijk criterium aan om glashelder te kunnen bepalen in welke zaken een prejudiciële vraag moet worden gesteld, en in welke niet. Uit de gegeven voorbeelden blijkt daarenboven hoe hard het juridische debat zal worden gevoerd.

– soit on laisse le débat être tranché par les juridictions elles-mêmes. Celles-ci détermineront elles-mêmes quelle est l'étendue du recouvrement entre la protection constitutionnelle et la protection par une norme de droit international;

– soit on estime qu'il faut néanmoins donner une indication. La lecture des travaux au Sénat ne donne que peu d'indications à ce propos. Dès lors, soit on tente encore d'améliorer le texte, solution pas évidente, soit des indications et des repères suffisants sont donnés dans les travaux préparatoires pour les juridictions appelées à statuer. Dans le cas contraire, on risque de se trouver devant un échappatoire qui, dans certains contentieux, pourrait vider la portée de la présente modification législative. Si un tel contentieux arrive pour la première fois devant la Cour de cassation, le membre est d'avis que la Cour sera assez ingénieuse sur le plan juridique pour justifier, au départ de ce flou artistique, qu'elle ne doit pas poser une question préjudicielle. Une réflexion plus approfondie devrait être menée.

*M. Willem-Frederik Schiltz (Open Vld)* estime que l'amendement se fonde sur un équilibre précaire entre les juridictions concernées et qu'il est préférable de ne pas toucher à cet équilibre. Il souhaite maintenir l'amendement proposé.

*Le vice-premier ministre et ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques et des Réformes institutionnelles, M. Steven Vanackere,* approfondit également la question. Le ministre indique que, dans son avis (DOC 52 1283/002), le Conseil d'État a, lui aussi, formulé des observations au sujet des termes «un droit fondamental garanti de manière partiellement analoge» et il cite le point 23 de l'avis (p. 29).

Il est précisé qu'il suffit de confirmer explicitement, au cours des travaux préparatoires, le point de vue du Conseil d'État, à savoir que ne pourrait être considéré comme «analoge» au sens du projet le droit fondamental présentant un caractère très général dans une source et un caractère spécifique dans l'autre.

*M. Olivier Maingain (MR)* reconnaît que le Conseil d'État a bien appréhendé la difficulté. Néanmoins, son observation le plonge dans une plus grande complexité. Un critère clair permettant d'élaborer une ligne de partage claire entre les cas où une question préjudicielle doit être posée ou non, n'est pas précisé. Au contraire, les exemples donnés illustrent combien le débat juridique sera sévère.

Tot slot verzoekt hij de indieners van het amendement het criterium te verfijnen, om te voorkomen dat het Hof van Cassatie over een achterpoortje beschikt. Hoewel het volgens hem om een moeilijke juridische oefening gaat, meent hij echter dat het zich loont er dieper op in te gaan.

*De vice-eersteminister en minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven en Institutionele Hervormingen, de heer Steven Vanackere*, werpt op dat het desgevallend ook aan de partijen toekomt om op te werpen dat er analoge grondrechten in het geding zijn. Hij waarschuwt ervoor om in juridische haarklieverij te vervallen en is van oordeel dat het ingediende amendement de bestaande situatie van samenloop zullen verbeteren.

*De heer Willem-Frederik Schiltz (Open Vld)* benadrukt dat het ontwerp ook een politieke dimensie heeft. Hij is van oordeel dat het beter is om een tekst te hebben die beide rechtscolleges tegemoetkomt en ruimte geeft, dan één die een van beide instellingen voor het hoofd stoot en de andere de mogelijkheid geeft om een machtspositie ten opzichte van de andere te verwerven. Het ontwerp geeft beide hoven de mogelijkheid om een «gezamenlijke» rechtspraak te ontwikkelen.

*De heer Olivier Maingain (MR)* heeft nog steeds sterke twijfels. Er moet eenheid van rechtspraak zijn; om die te bewerkstelligen, moet de instantie in laatste aanleg exclusief bevoegd zijn. In de toekomst zal men nog steeds twee bevoegde rechtscolleges hebben: het Grondwettelijk Hof krijgt immers geen exclusieve bevoegdheid, en het amendement omvat achterpoortjes, die het Hof van Cassatie in staat zullen stellen zijn eigen rechtspraak uit te bouwen over de verenigbaarheid van een interne rechtsnorm met de internationale rechtsnorm. De spreker houdt vol dat men voor een ingrijpender hervorming had kunnen gaan. Zo had men kunnen bepalen dat het geding systematisch bij het Grondwettelijk Hof aanhangig moet worden gemaakt zodra er discussie is over de vraag of de internationale rechtsnorm dan wel de grondwettelijke rechtsnorm van toepassing is (met andere woorden over de vraag welke norm de ruimste is, en dus de beste bescherming biedt). Het lid heeft dan ook de stellige indruk dat het ter bespreking voorliggende amendement geen correcte oplossing voor dit knelpunt aanreikt. In het licht van de bescherming van de grondrechten moet de eenheid van rechtspraak een maximale juridische bescherming bieden.

*De heer Willem-Frederik Schiltz (Open Vld)* beklemtoont dat men het Hof van Cassatie en het Grondwettelijk Hof met de nodige voorzichtigheid moet behandelen. Hij vraagt daarom dat zijn collega toch met het amendement zou instemmen. De heer Schiltz wil afwachten

En conclusion, il demande aux auteurs de l'amendement d'affiner le critère afin d'éviter qu'il n'existe un échappatoire pour la Cour de cassation. Il reconnaît cependant la difficulté juridique de l'exercice mais estime qu'il mérite un approfondissement.

*Monsieur Steven Vanackere, vice-premier ministre et ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques et des Réformes institutionnelles*, fait observer qu'il appartient également aux parties de faire valoir, le cas échéant, que des droits fondamentaux analogues sont en cause. Il met en garde contre le risque de chicaneries juridiques et estime que l'amendement présenté améliorera la situation existante de concours.

*M. Willem-Frederik Schiltz (Open Vld)* souligne que le projet à l'examen a également une dimension politique. Il estime qu'il vaut mieux avoir un texte qui réponde aux attentes des deux juridictions et qui leur donne une certaine marge de manœuvre plutôt qu'un texte qui heurte l'une de ces institutions et qui permette à l'autre d'acquiescer une position de supériorité par rapport à la première nommée. Le projet à l'examen permet aux deux cours de développer une jurisprudence «commune».

*M. Olivier Maingain (MR)* reste très dubitatif. Une unité de jurisprudence est nécessaire. Pour y arriver, il faut qu'en dernier ressort, il y ait une compétence exclusive. Dans le futur, on aura deux juridictions qui resteront compétentes vu qu'une compétence exclusive n'est pas donnée à la Cour constitutionnelle et que l'amendement offre des échappatoires pour que la Cour de cassation continue à développer sa propre jurisprudence quant à la compatibilité d'une norme de droit interne avec la norme de droit international. L'intervenant continue à penser que le choix d'une réforme plus radicale aurait pu être fait. On aurait ainsi pu considérer que dès qu'il y a un débat pour savoir si on applique la norme de droit international ou la norme de droit constitutionnel ou, en d'autres termes, quelle est la norme la plus étendue car la plus protectrice, la Cour constitutionnelle est systématiquement saisie. Le membre n'a dès lors pas l'impression que le présent amendement vide correctement ce contentieux. Face à la protection des droits fondamentaux, une protection juridique maximale doit être accordée au moyen d'une unité de jurisprudence.

*M. Willem-Frederik Schiltz (Open Vld)* souligne qu'il faut traiter la Cour de cassation et la Cour constitutionnelle avec la prudence qui s'impose. Il demande dès lors que son collègue marque quand même son accord sur l'amendement. M. Schiltz souhaite que l'on attende



of de twee rechtsinstanties op basis van de ingediende tekst een evenwicht kunnen vinden. Hij verklaart zich wel bereid om de ontworpen bepaling later, aan de hand van de rechtspraak, aan een grondige evaluatie te onderwerpen.

### III — STEMMINGEN

#### Artikel 1

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

#### Art. 2

Amendement nr. 1 van de heren Verherstraeten, Schiltz, Dallemagne en mevrouw Déom dat het artikel vervangt wordt aangenomen met 8 stemmen en 2 onthoudingen.

\*  
\* \*

In afwijking van artikel 82, 1°, van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers, heeft de commissie eenparig beslist om onmiddellijk over het geheel van het ontwerp van bijzondere wet te stemmen.

Het gehele ontwerp van bijzondere wet, aldus gemendeerd, wordt aangenomen met 8 stemmen en 2 onthoudingen.

*De rapporteur,*

Raf TERWINGEN

*De voorzitter,*

Patrick DEWAELE

de voir si, sur la base du texte déposé, les deux juridictions parviennent à trouver un équilibre. Il se déclare cependant prêt à soumettre ultérieurement la disposition en projet à une évaluation approfondie à la lumière de jurisprudence.

### III.— VOTES

#### Article 1<sup>er</sup>

L'article 1<sup>er</sup> est adopté à l'unanimité.

#### Art. 2

L'amendement n° 1 de MM. Verherstraeten, Schiltz et Dallemagne et Mme Déom, qui remplace l'article, est adopté par 8 voix et 2 abstentions.

\*  
\* \*

Par dérogation à l'article 82, 1°, du Règlement de la Chambre des représentants, la commission a décidé à l'unanimité de voter immédiatement sur l'ensemble du projet de loi spéciale.

L'ensemble du projet de loi spéciale, ainsi amendé, est adopté par 8 voix et 2 abstentions.

*Le rapporteur,*

Raf TERWINGEN

*Le président,*

Patrick DEWAELE