

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1969-1970.

25 JUNI 1970.

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van titel III, hoofdstuk 1, van de Grondwet, door invoeging van een artikel 38bis, houdende regeling van de bijzondere procedure welke moet worden in acht genomen voor wetsontwerpen of -voorstellen die de betrekkingen tussen de taalgemeenschappen ernstig in het gedrang zouden kunnen brengen.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE GRONDWETSHERZIENING ⁽¹⁾,
UITGEBRACHT
DOOR DE HEREN BOEL EN WIGNY.

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft een korte bespreking gewijd aan het door de Senaat overgezonden artikel 38bis (nieuw) waarvan de tekst als volgt luidt:

« Art. 38bis. — Behoudens voor de begrotingen alsook voor de wetten waarvoor een bijzondere meerderheid is vereist, kan een met redenen omklede motie, ondertekend door ten minste drie vierde van de leden van een der taalgroepen en ter tafel gelegd na de indiening van het verslag en vóór de eindstemming in openbare vergadering, verklaren dat de bepalingen die zij aanwijst in een ontwerp of voorstel van wet de betrekkingen tussen de gemeenschappen ernstig in het gedrang kunnen brengen.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Van Acker.

A. — Leden : de heren Chabert, De Gryse, Duerinck, Lindemans, Meyers, Persoons, Saint-Remy, Van Elslande, Verroken, Wigny. — Boel, Brouhon, Collard (L.), Cudell, Denis, Mathys, Van Acker, Van Eynde. — De Clercq, De Weert, De Winter, Hannotte, Lefebvre (R.), Piron. — Schiltz, Van der Elst. — Perin.

B. — Plaatsvervangers : de heren *Blancaert, Michel, Peeters, Remacle, Vandamme. — Baudson, Geldolf, Radoux, Van Hoorick. — Defraigne, Delforge, Van Lidth de Jeude. — Belmans. — Outers.*

Zie :

10 (B.Z. 1968) :

— N° 35/1° : Tekst overgezonden door de Senaat.

Chambre des Représentants

SESSION 1969-1970.

25 JUIN 1970.

REVISION DE LA CONSTITUTION

Revision du titre III, chapitre 1^{er} de la Constitution, par l'insertion d'un article 38bis, réglant la procédure spéciale à observer à l'égard de projets ou propositions de loi qui pourraient porter gravement atteinte aux relations entre les communautés linguistiques.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE REVISION DE LA CONSTITUTION ⁽¹⁾,
PAR MM. BOEL EN WIGNY.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a consacré une brève discussion à l'article 38bis (nouveau) qui a été transmis par le Sénat et dont le texte est libellé comme suit :

« Art. 38bis. — Sauf pour les budgets ainsi que pour les lois qui requièrent une majorité spéciale, une motion motivée, signée par les trois quarts au moins des membres d'un des groupes linguistiques et introduite après le dépôt du rapport et avant le vote final en séance publique, peut déclarer que les dispositions d'un projet ou d'une proposition de loi qu'elle désigne sont de nature à porter gravement atteinte aux relations entre les communautés.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Van Acker.

A. — Membres : MM. Chabert, De Gryse, Duerinck, Lindemans, Meyers, Persoons, Saint-Remy, Van Elslande, Verroken, Wigny. — Boel, Brouhon, Collard (L.), Cudell, Denis, Mathys, Van Acker, Van Eynde. — De Clercq, De Weert, De Winter, Hannotte, Lefebvre (R.), Piron. — Schiltz, Van der Elst. — Perin.

B. — Suppléants : MM. *Blancaert, Michel, Peeters, Remacle, Vandamme. — Baudson, Geldolf, Radoux, Van Hoorick. — Defraigne, Delforge, Van Lidth de Jeude. — Belmans. — Outers.*

Voir :

10 (S.E. 1968) :

— N° 35/1° : Texte transmis par le Sénat.

» In dat geval wordt de parlementaire procedure opgeschort en de motie verwezen naar de Ministerraad die binnen dertig dagen daarover zijn gemotiveerd advies geeft en de betrokken Kamer uitnodigt zich uit te spreken hetzij over dit advies, hetzij over het eventueel geamendeerd ontwerp of voorstel.

» Deze procedure kan slechts eenmaal worden toegepast door de leden van een taalgroep betreffende een zelfde ontwerp of voorstel van wet. »

Een lid stelde voor het eerste lid te wijzigen door de uitzondering te beperken tot de wetten die een bijzondere meerderheid vergen; voor de begrotingen zou een motie kunnen worden ingediend.

Ter verdediging van zijn amendement voerde hij aan dat de regeringsverklaring in een waarborgprocedure voor de begrotingen had voorzien (punten 104 en 105 van de regeringsverklaring).

Een ander lid meende dat het amendement om verschillende redenen diende verworpen te worden.

In de eerste plaats is het een vergissing te beweren dat de punten 104 en 105 van de regeringsverklaring worden opgegeven; ze krijgen geen grondwettelijk karakter, wat volstrekt niet hetzelfde is.

Voorts moet de rijksbegroting ieder jaar worden goedgekeurd (artikel 115 van de Grondwet) en de belastingwetten zijn, indien ze niet worden vernieuwd, slechts van kracht voor één jaar (art. 111); dat betekent dat de Rijksmiddelenbegroting moet worden goedgekeurd vóór het begin van het dienstjaar; in het tegenovergestelde geval heeft de Staat gedurende de eerste weken of zelfs gedurende de eerste maanden van het jaar geen belastinginkomsten. De goedkeuring van de Rijksmiddelenbegroting mag niet worden uitgesteld op gevaar af de Staat lam te leggen.

Ten slotte wordt de begroting opgesteld door een paritair samengestelde Ministerraad; het voorstellen van die begroting betekent dat de vertrouwenskwestie wordt gesteld; het komt vrijwel nooit voor dat het kiesende financiële evenwicht van de begroting in het gedrang wordt gebracht door amendementen van de zijde van het Parlement.

Een derde lid wees er met nadruk op dat het gevaar voor verlamming voor een Staat die over geen inkomsten beschikt, wordt overdreven. Artikel 38bis voorziet niet in de aanwending van een vetorecht; het is slechts een « alarmbel » die de procedure schorst, de Ministerraad ertoe verplicht zich binnen dertig dagen uit te spreken en de Kamers in staat stelt spoedig een stemming uit te brengen.

Het eerstbedoelde lid stelde een tweede en een derde amendement voor. Opdat een motie gesteund wordt, zou de gewone meerderheid vereist zijn; in bijkomende orde stelt hij voor dat de bijzondere meerderheid van drievierde tot tweederde wordt teruggebracht. Een dergelijk percentage veronderstelt dat de parlementsleden van de meerderheid die de Regering, in principe, steunen, zich voor de motie uitspreken. De drievierdemeerderheid behouden betekent volgens hem dat de bescherming ondoelmatig en denkbeeldig wordt.

Een ander lid voegde daaraan toe dat het parlementaire stelsel op het vertrouwen steunt; het indienen van een dergelijke motie is een uiting van wantrouwen tegenover de Regering en deze kan bijgevolg niet meer rekenen op een deel van haar meerderheid.

Volgens de Minister is een motie geen teken van wantrouwen, maar een waarschuwing die de Regering de gelegenheid en de tijd geeft om zich andermaal te beraden over een moeilijk probleem. Om die reden kan een lid van de meerderheid zonder bezwaar een motie ondertekenen zonder daarom zijn vertrouwen aan de Regering te onttrekken.

» Dans ce cas, la procédure parlementaire est suspendue et la motion est déferée au Conseil des Ministres qui, dans les trente jours, donne son avis motivé sur la motion et invite la Chambre saisie à se prononcer soit sur cet avis, soit sur le projet ou la proposition éventuellement amendés.

» Cette procédure ne peut être appliquée qu'une seule fois par les membres d'un groupe linguistique à l'égard d'un même projet ou d'une même proposition de loi. »

Un membre a proposé de modifier le premier alinéa en limitant l'exception aux lois qui requièrent une majorité spéciale; les budgets pourraient faire l'objet d'une motion.

Il a défendu son amendement en rappelant que la déclaration gouvernementale avait prévu une procédure de garantie en matière budgétaire (points 104 et 105 de la déclaration).

Un autre membre a estimé que l'amendement devait être rejeté pour plusieurs raisons.

D'abord, il est erroné de prétendre que les points 104 et 105 de la déclaration gouvernementale sont abandonnés; ils ne sont pas constitutionnalisés, ce qui est tout à fait différent.

Ensuite, le budget de l'Etat doit être adopté annuellement (article 115 de la Constitution) et les lois d'impôts n'ont de force que pour un an si elles ne sont pas renouvelées (art. 111); cela signifie que le budget des Voies et Moyens doit être adopté avant le début de l'exercice; dans le cas contraire, l'Etat est privé de ses ressources fiscales pendant les premières semaines ou même les premiers mois de l'année. On ne peut retarder le vote sans risquer le paralyser l'Etat.

Enfin, le budget est établi par un Conseil des Ministres composé paritairement, sa présentation implique la question de confiance; il est pratiquement sans exemple que son délicat équilibre financier soit bouleversé par des amendements d'origine parlementaire.

Un troisième membre a souligné qu'on exagère le danger de paralysie d'un Etat privé de ses ressources. L'article 38bis n'organise pas un droit de veto; il n'est plus qu'une « sonnette d'alarme » qui suspend la procédure, oblige le Conseil des Ministres à se prononcer dans les trente jours et permet donc aux Chambres de voter rapidement.

Le premier membre propose un second et un troisième amendement. Pour soutenir une motion il faudrait la majorité simple; subsidiairement, il voudrait voir réduire des trois quarts à deux tiers la majorité spéciale. Un pareil pourcentage suppose l'appui de parlementaires qui appartiennent à la majorité et qui, par principe, soutiennent le Gouvernement. Maintenir l'exigence des trois quarts, signifierait, selon lui, rendre la protection inefficace, illusoire.

Un autre commissaire ajoute que le régime parlementaire est basé sur la confiance; le dépôt d'une telle motion est l'indice d'une méfiance à l'égard du Gouvernement et celui-ci, par conséquent, ne peut plus compter sur une fraction de sa majorité.

Selon le Ministre, la motion n'est pas un acte de méfiance mais un avertissement qui donne au Gouvernement l'occasion et le temps de réfléchir une seconde fois à une question difficile. C'est la raison pour laquelle un membre de la majorité peut facilement signer une motion tout en gardant sa confiance au Gouvernement.

In verband daarmee onderstreepte de Minister :

1° dat men in de eerste plaats bezorgd moet zijn om de mogelijkheid om het land te regeren, ongeacht het stelsel dat wordt gekozen. Men mag niet zoveel voorzorgen nemen dat de Regering niet meer kan regeren;

2° dat de Ronde-Tafelconferentie reeds het systeem van de drievierdemeerderheid had voorgesteld;

3° dat het onjuist is die procedure als de organisatie van een vetorecht te interpreteren. De parlementaire werkzaamheden worden alleen geschorst door een motie. De Regering heeft de keuze tussen drie oplossingen. Ofwel neemt ze ontslag; ofwel legt ze een gewijzigde tekst voor; ofwel legt ze de oorspronkelijke tekst opnieuw voor en voegt er in een advies aan toe dat de aangevochten bepalingen verkeerd begrepen werden door de auteurs van de motie en de communautaire betrekkingen niet in het gedrang brengen.

Op de vraag van een lid of de alarmprocedure ook kan worden toegepast op plannen waaraan de Regering veel belang hecht, met name op het wetsontwerp n° 125/1 op de economische gewesten, antwoordde de Minister dat dit, naar zijn mening, inderdaad het geval is, tenzij het om een verdeling van begrotingskredieten gaat.

De drie amendementen zijn achtereenvolgens verworpen, respectievelijk met 13 tegen 6 stemmen, met 14 tegen 5 stemmen en één onthouding en met 15 tegen 4 stemmen en één onthouding.

De tekst, zoals die door de Senaat is overgezonden, werd aangenomen met 18 tegen 2 stemmen.

De Verslaggevers,

H. BOEL.
P. WIGNY.

De Voorzitter,

A. VAN ACKER.

Le Ministre a souligné :

1° que, dans tout système, il faut se soucier avant tout de la possibilité pour le pays d'être gouverné. On ne peut multiplier les précautions au point de paralyser l'action gouvernementale;

2° que la Conférence de la Table Ronde avait proposé le système de la majorité des trois quarts;

3° que c'est une erreur d'interpréter cette procédure comme l'organisation d'un droit de veto. Les travaux parlementaires sont simplement suspendus par la motion. Le Gouvernement peut choisir entre trois solutions. Ou il démissionne; ou il renvoie le texte amendé; ou il renvoie le texte initial en expliquant, dans un avis, que les dispositions critiquées n'ont pas été bien comprises par les auteurs de la motion et ne compromettent pas les relations communautaires.

Un membre ayant demandé si la procédure d'alarme pourrait être également appliquée aux plans auxquels le Gouvernement attache beaucoup d'importance, notamment à propos du projet de loi n° 125/1 sur les régions économiques, le Ministre a répondu qu'à son avis la réponse était affirmative, à moins qu'il ne s'agisse de répartition budgétaire.

Les trois amendements ont été successivement rejetés, respectivement par 13 voix contre 6, par 14 voix contre 5 et une abstention, enfin par 15 voix contre 4 et une abstention.

Le texte tel qu'il a été transmis par le Sénat a été adopté par 18 voix contre 2.

Les Rapporteurs,

H. BOEL.
P. WIGNY.

Le Président,

A. VAN ACKER.