

Chambre des Représentants

SESSION ORDINAIRE 1988-1989

30 DÉCEMBRE 1988

PROJET DE LOI SPECIALE sur la Cour d'arbitrage

PROJET DE LOI ORDINAIRE relative aux traitements et pensions des juges, des référendaires et des greffiers de la Cour d'arbitrage

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE (1)

PAR MMES ONKELINX ET
MERCKX-VAN GOEY

Ces projets ont été examinés en réunion publique de
Commission.

(1) Composition de la Commission :
Président : M. Mottard.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Bourgeois, Eyskens,
Hermans, Mme Merckx-
Van Goeij, M. Van Parys.
P.S. MM. Defosset, Di Rupo,
Eerdeken, Mottard, Mme
Onkelinx.
S.P. MM. Beckers, Bossuyt,
Derycke, Mme Duroi-Van-
helmont.
P.V.V. MM. Berben, De Groot,
Mahieu.
P.R.L. MM. Defraigne, Mundeeler.
P.S.C. MM. Beaufays, Laurent.
V.U. M. Coveliers.
Ecolo/ Mme Vogels.
Agalev

B. — Suppléants :

MM. Bosmans (F.), Bosmans (J.),
Dhoore, Mme Kestelyn-Sierens,
MM. Steverlynck, Uyttendaele.
MM. Baudson, Charlier (G.),
Degroove, Henry, Vancrombruggen,
N.
Mme De Meyer, MM. Van der Sande,
Van Elewyck, Van Miert, Vanvelt-
hoven.
MM. De Croo, Kempinaire, Ver-
berckmoes, Verhoofstadt.
MM. Draps, Gol, Klein.
M. Antoine, Mme Corbisier-Hagon,
M. Michel (J.).
Mme Maes, M. Vervaeet.
MM. Van Dienderen, Winkel.

Voir :

- 633 - 88 / 89 :

— N° 1 : Projet transmis par le Sénat.
— N° 2 et 3 : Amendements.

- 634 - 88 / 89 :

— N° 1 : Projet transmis par le Sénat.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1988-1989

30 DECEMBER 1988

ONTWERP VAN BIJZONDERE WET op het Arbitragehof

ONTWERP VAN GEWONE WET betreffende de wedden en pensioenen van de rechters, de referendarissen en de griffiers van het Arbitragehof

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE (1)

UITGEBRACHT DOOR MEVR. ONKELINX EN
MEVR. MERCKX-VAN GOEY

Deze ontwerpen werden besproken in openbare
commissievergadering

(1) Samenstelling van de Commissie :
Voorzitter : de heer Mottard.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Bourgeois, Eyskens,
Hermans, Mevr. Merckx-
Van Goeij, H. Van Parys.
P.S. HH. Defosset, Di Rupo, Eer-
dekens, Mottard, Mevr. On-
kelinx.
S.P. HH. Beckers, Bossuyt, De-
rycke, Mevr. Duroi-Van-
helmont.
P.V.V. HH. Berben, De Groot,
Mahieu.
P.R.L. HH. Defraigne, Mundeeler.
P.S.C. HH. Beaufays, Laurent.
V.U. H. Coveliers.
Ecolo/ Mevr. Vogels.
Agalev

B. — Plaatsvervangers :

HH. Bosmans (F.), Bosmans (J.),
Dhoore, Mevr. Kestelyn-Sierens,
HH. Steverlynck, Uyttendaele.
HH. Baudson, Charlier (G.), De-
groove, Henry, Vancrombruggen, N.
Mevr. De Meyer, HH. Van der
Sande, Van Elewyck, Van Miert,
Vanvelthoven.
HH. De Croo, Kempinaire, Ver-
berckmoes, Verhoofstadt.
HH. Draps, Gol, Klein.
H. Antoine, Mevr. Corbisier-Hagon,
H. Michel (J.).
Mevr. Maes, H. Vervaeet.
HH. Van Dienderen, Winkel.

Zie :

- 633 - 88 / 89 :

— N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.
— N° 2 en 3 : Amendementen.

- 634 - 88 / 89 :

— N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.

MESDAMES, MESSIEURES,

Les présents projets de loi ont été examinés par votre Commission les mercredi 21 et jeudi 22 décembre 1988.

I. EXPOSE DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE LA JUSTICE ET DES CLASSES MOYENNES

« 1) La Cour d'Arbitrage a été créée le 29 juillet 1980 par l'insertion d'un article 107ter dans la Constitution. Sa composition, sa compétence et son fonctionnement ont été déterminés par la loi du 28 juin 1983. Elle a été installée le 1^{er} octobre 1984. Elle a rendu son premier arrêt le 5 avril 1985. Depuis lors, la Cour a rendu plus de septante arrêts et son autorité est incontestée.

Trois ans après qu'elle ait rendu son premier arrêt, le 15 juillet de cette année, le Constituant a décidé d'étendre ses compétences en révisant l'article 107ter de la Constitution.

Désormais, la Cour pourra contrôler la conformité des lois, décrets et ordonnances par rapport aux articles 6, 6bis et 17 de la Constitution. Elle pourra être saisie non seulement par les différents Exécutifs mais également par les particuliers justifiant d'un intérêt et les Présidents des assemblées législatives à la demande de 2/3 de leurs membres.

Comme le soulignait le Premier Ministre au Sénat, le législateur s'est vu confier pour tâche de définir, à la majorité « communautaire » spéciale, la composition, la compétence et le fonctionnement de la Cour.

Le Gouvernement a déposé deux projets de loi : le projet de loi spéciale sur la Cour d'arbitrage, qui fixe la composition, la compétence et le fonctionnement de celle-ci, et un projet de loi ordinaire fixant les traitements et les pensions des juges, référendaires et greffiers de la Cour d'arbitrage.

2) Le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice décrit la position de premier plan que la Cour d'arbitrage occupe déjà dans l'ensemble de nos institutions et en particulier, les services que la Cour a rendus au cours des quatre dernières années.

Le 29 juillet 1980, la Cour d'arbitrage a été dotée d'un fondement constitutionnel dans l'article 107ter de la Constitution. Cette date marque la fin d'une époque.

Sur la base d'un consensus dépassant les frontières politiques, la Cour d'arbitrage a été constituée comme une juridiction se situant en dehors du pouvoir judiciaire, avec pour mission d'exercer un contrôle limité de constitutionnalité. La composition équilibrée, doublement paritaire de la Cour, avec des juges francophones et néerlandophones, choisis soit en raison de

DAMES EN HEREN,

Onderhavige wetsontwerpen werden door uw Commissie besproken op woensdag 21 en donderdag 22 december 1988.

I. UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN JUSTITIE EN MIDDENSTAND

« 1) Het Arbitragehof werd op 29 juli 1980 opgericht door de invoeging van een artikel 107ter in de Grondwet. De samenstelling, de bevoegdheid en de werking van het Hof werden vastgesteld door de wet van 28 juni 1983. Het Arbitragehof werd geïnstalleerd op 1 oktober 1984. Het heeft zijn eerste arrest gewezen op 5 april 1985. Sedertdien heeft het Hof meer dan zeventig arresten gewezen en zijn gezag is onbetwistbaar.

Drie jaar nadat het eerste arrest werd gewezen, dat is op 15 juli 1988, heeft de Grondwetgever beslist de bevoegdheid van het Hof uit te breiden door de herziening van artikel 107ter van de Grondwet.

Voortaan zal het Hof de wetten, decreten en ordonnances kunnen toetsen aan de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet. De beroepen kunnen worden ingesteld niet alleen door de diverse Executieven, maar ook door de particulieren die doen blijken van een belang, en door de voorzitters van de wetgevende vergaderingen op verzoek van tweederde van hun leden.

Zoals de Eerste Minister in de Senaat reeds beklemtoonde, kreeg de wetgever de opdracht om met de bijzondere « communautaire » meerderheid, de samenstelling, de bevoegdheid en de werking van het Hof te bepalen.

De Regering heeft twee wetsontwerpen ingediend : het ontwerp van bijzondere wet over het Arbitragehof dat de samenstelling, de bevoegdheid en de werking ervan regelt en een ontwerp van gewone wet waarin de wedden en de pensioenen van de rechters, de referendarissen en de griffiers van het Arbitragehof worden bepaald.

2) De Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie licht de vooraanstaande rol toe die het Arbitragehof reeds in het geheel van onze instellingen bekleedt en meer in het bijzonder de diensten die het Hof tijdens de afgelopen vier jaar heeft bewezen.

Toen op 29 juli 1980 het Arbitragehof een grondwettelijke grondslag kreeg in artikel 107ter van de Grondwet werd het einde ingeluid van een tijdperk.

Op grond van een consensus die de politieke grenzen overschreed, werd het Arbitragehof opgericht als een rechtscollege buiten de rechterlijke macht, dat als opdracht kreeg een beperkte grondwettigheids-toetsing door te voeren. De evenwichtige, dubbel-paritaire samenstelling van het Hof uit Nederlands-talige en Franstalige rechters en uit rechters die

leur compétence juridique, soit en raison de leur expérience politique, était, pour le législateur organique du 28 juin 1983, la garantie d'une jurisprudence équilibrée, tenant compte à la fois des aspects politiques et juridiques des conflits communautaires délicats auxquels la Cour serait confrontée.

Tout le monde était convaincu que la réussite de la réforme de l'Etat dépendrait dans une large mesure de la manière dont la Cour s'acquitterait de sa tâche. La Cour devait être le gardien de la répartition constitutionnelle des compétences. La jurisprudence de la Cour devait servir de fil conducteur pour amener l'Etat, les Communautés et les Régions à un nouvel équilibre, dans une structure fédérale belge.

Jusqu'à la création de la Cour, le Parlement avait eu le privilège de juger, en dernier ressort, de la constitutionnalité de ses propres lois. Le principe de l'inviolabilité de la loi et ultérieurement, par analogie, du décret, a été appliqué pendant 150 ans. Il n'appartenait pas aux juges de porter un jugement sur la constitutionnalité des lois ou des décrets.

La nouvelle répartition de la compétence législative entre les cinq assemblées législatives, qui peuvent toutes promulguer des normes ayant la même force de loi, marque la fin de la présomption absolue de constitutionnalité. Pour régler un conflit entre une loi et un décret, il fallait qu'une juridiction indépendante et impartiale les vérifie sur la base des articles de la Constitution et de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui répartissent les compétences.

Le 1^{er} octobre 1984, à l'occasion de la séance solennelle d'installation de la Cour, le Premier Ministre a exprimé sa conviction que la nouvelle juridiction ferait honneur à la confiance que le pays lui témoignait. Aujourd'hui, quatre ans plus tard, le Vice-Premier Ministre croit pouvoir déclarer qu'il avait raison. Dans les arrêts qu'elle a rendus jusqu'à présent, la Cour d'arbitrage a réglé avec dynamisme les conflits entre des lois et des décrets ou entre des décrets. Elle a réprimé les dépassements de compétence. Les principes directeurs fondamentaux de la réforme de l'Etat ont été confirmés, explicités et affinés à travers les arrêts de la Cour. Tant à l'égard du Conseil des ministres et des Exécutifs, pour les recours en annulation, qu'à l'égard des juridictions, pour les questions préjudicielles, elle s'est clairement révélée comme un élément indispensable de la nouvelle Belgique. Tout cela révèle que la Cour, de manière rapide et précise, s'est intégrée dans l'ensemble de nos institutions et a su convaincre le monde politique, juridique et scientifique de son importance.

3) A présent que nous nous trouvons dans une phase suivante de la réforme de l'Etat, il est normal

omwille van hun juridische bekwaamheid en reekters die omwille van hun politieke ervaring zetelen, was voor de organieke wetgever van 28 juni 1983 een waarborg voor een evenwichtige rechtspraak met zowel oog voor de politieke als voor de juridische aspecten van de delicate communautaire conflicten waarmee het Hof zou worden geconfronteerd.

Dat het welslagen van de staatshervorming in aanzienlijke mate zou afhangen van de wijze waarop het Hof zijn opdracht zou vervullen was eenieders overtuiging. Het Hof zou de behoeder zijn van de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling. De rechtspraak van het Hof zou de leidraad zijn waarmee Staat, Gemeenschappen en Gewesten naar een nieuw evenwicht in het Belgisch federaal verband zouden streven.

Tot aan de oprichting van het Arbitragehof kon het Parlement het voorrecht genieten het ultieme oordeel over de grondwettigheid van de eigen wetten te vellen. Gedurende 150 jaar gold het beginsel van de onschendbaarheid van de wet en later per analogie van het decreet. Aan rechters kwam het niet toe de grondwettigheid noch van wetten noch van decreten te beoordelen.

Met de herverdeling van de wetgevende bevoegdheid tussen vijf wetgevende vergaderingen, die alle normen met gelijke rechtskracht kunnen uitvaardigen, kwam een einde aan het absolute vermoeden van grondwettigheid. Conflicten tussen wet en decreet dienden te worden geregeld doordat een onafhankelijk en onpartijdig rechtscollege deze zou toetsen aan de bevoegdheidsverdelende artikelen in de Grondwet en in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Naar aanleiding van de plechtige installatievergadering van het Hof op 1 oktober 1984 sprak de Eerste Minister de overtuiging uit dat het nieuwe rechtscollege de hoop die het land erin stelde, niet zou beschamen. Vandaag, vier jaar later, meent de Vice-Eerste Minister te mogen verklaren dat deze overtuiging terecht was. Het Arbitragehof is in de arresten die het tot nu toe heeft gevelde, opgetreden als een krachtdadige beslechter van de conflicten tussen wet en decreet en tussen decreten onderling. Zij heeft de bevoegdheidsoverschrijdingen beteugeld. De richtinggevende basisbeginselen van de Staatshervorming werden in de arresten van het Hof bevestigd, verduidelijkt en verfijnd. Het Hof heeft zich aldus zowel ten aanzien van de Ministerraad en de Executieven, naar aanleiding van beroepen tot vernietiging, als ten aanzien van de rechtscolleges, naar aanleiding van de prejudiciële vragen, scherp geprofileerd als het onmisbare sluitstuk van het nieuwe België. Uit dit alles blijkt de snelle en accurate wijze waarop het Hof zich heeft ingebed in het geheel van onze instellingen en zowel de politieke, juridische als wetenschappelijke wereld heeft weten te overtuigen van zijn belang.

3) Nu we in een volgende fase van de Staatshervorming zijn aanbeland, wordt opnieuw een beroep

que l'on fasse à nouveau appel à la Cour d'arbitrage pour offrir la sécurité juridique dont notre pays — à la recherche d'un nouvel équilibre — a tant besoin.

La réforme de l'Etat unitaire pour en faire un Etat fédéral est un processus dynamique. Avec la modification de la Constitution adaptée cette année et l'élargissement considérable des compétences des Communautés et des Régions, cette réforme touche à sa fin, comme l'a déjà affirmé le Premier Ministre.

Le transfert des compétences en matière d'enseignement a permis de poursuivre la réalisation de l'autonomie culturelle.

La condition *sine qua non* de ce transfert était qu'il fallait d'abord remplacer les garanties politiques offertes depuis trente ans par le pacte scolaire national et la Commission nationale du pacte scolaire par des garanties juridiques ayant force obligatoire. C'est la raison pour laquelle la liberté d'enseignement et le droit à l'enseignement ont été inscrits de manière plus substantielle dans l'article 17 de la Constitution. C'est également la raison pour laquelle la force obligatoire des garanties constitutionnelles de l'article 107ter de la Constitution a été assurée par l'extension de la compétence de la Cour d'arbitrage. Celle-ci pourra désormais également contrôler la constitutionnalité des lois et des décrets sur la base de l'article 17 relatif à la liberté d'enseignement et au droit à l'enseignement, de l'article 6 sur l'égalité des Belges et de l'article 6bis relatif à l'interdiction de toute discrimination pour des motifs idéologiques ou philosophiques.

Le principe, jadis sacro-saint, de l'inviolabilité des lois et des décrets est donc encore limité davantage. Quiconque écrira un jour l'histoire des institutions cherchera sans doute une explication à ce « changement de mentalité » qui s'est produit en quelques années chez de nombreux responsables de notre pays à l'égard de la problématique du contrôle de la constitutionnalité des lois et décrets. Le Ministre est convaincu qu'à côté de l'explication politique fournie plus haut — à savoir la nécessité de soumettre les conflits de compétences à une juridiction et de créer de nouvelles garanties ayant force obligatoire pour assurer la liberté et l'égalité dans l'enseignement communautaire —, on peut également fournir une explication psychologique. La manière dont la Cour d'arbitrage s'est acquittée de sa tâche au cours des dernières années a certainement réduit la méfiance à l'égard d'un contrôle juridictionnel et la peur d'un « Gouvernement des juges ».

L'extension de la compétence de la Cour aux articles 6 et 6bis de la Constitution se voit d'ailleurs conférer une signification particulière dans le « symbolisme des années ». En 1989, deux cents ans après la date magique de 1789, l'égalité des citoyens et l'interdiction de pratiquer à leur égard une discrimination auront, juridiquement, force obligatoire. Désormais, la Cour d'arbitrage jugera si la loi ou le décret « traite de la même manière des cas identiques »

gedaan op het Arbitragehof om de onontbeerlijke rechtszekerheid te bieden waaraan dit land — op zoek naar een nieuw evenwicht — zo'n nood heeft.

De hervorming van de unitaire eenheidsstaat tot een gefederaliseerde Staat is een dynamisch proces. Met de grondwetswijziging van dit jaar en de aanzienlijke uitbreiding van de bevoegdheden van de Gemeenschappen en Gewesten, nadert deze hervorming haar voltooiing, zoals de Eerste Minister al zei.

Door de overdracht van de onderwijsbevoegdheid werd de verwezenlijking van de culture autonomie voortgezet.

De *conditio sine qua non* van deze overdracht was dat eerst de politieke waarborgen, die sinds dertig jaar werden geboden door het nationale schoolpact en de nationale schoolpactcommissie, zouden worden vervangen door de afdwingbare juridische waarborgen. Vandaar dat de vrijheid van en het recht op onderwijs in artikel 17 van de Grondwet op een meer substantiële wijze werden ingeschreven. Vandaar ook dat de afdwingbaarheid van de constitutionele waarborgen in het artikel 107ter van de Grondwet werd verzekerd door de uitbreiding van de bevoegdheid van het Arbitragehof. Dit zal voortaan wetten en decreten ook kunnen toetsen aan artikel 17 over de vrijheid van en het recht op onderwijs, aan artikel 6 over de gelijkheid van de Belgen en aan artikel 6bis over het verbod van discriminatie om ideologische en filosofische redenen.

Aan het eens zo onaantastbare beginsel van de onschendbaarheid van wetten en decreten werd aldus verder geknaagd. Wie later de geschiedenis van de instellingen zal schrijven, zal wellicht zoeken naar een verklaring voor de « mentaliteitswijziging » die zich in enige jaren bij vele verantwoordelijken van dit land heeft voltrokken ten aanzien van de problematiek van de toetsing van wetten en decreten aan de Grondwet. De Minister is ervan overtuigd dat naast de eerste geschetste politieke verklaring — omtrent de noodzaak de bevoegdheidsconflicten te laten regelen door een rechtscollège en het scheppen van nieuwe afdwingbare waarborgen voor de vrijheid en de gelijkheid in het gecommunautariseerde onderwijs — tevens een psychologische verklaring kan worden aangevoerd. De wijze waarop het Arbitragehof zich in de afgelopen jaren van zijn taak heeft gekweten, heeft ongetwijfeld het wantrouwen jegens een rechterlijke toetsing doen tanen en de vrees voor een « Gouvernement des juges » doen afnemen.

De uitbreiding van de bevoegdheid van het Hof tot de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet krijgt in de « symboliek van de jaartallen » trouwens een bijzondere betekenis. In 1989, tweehonderd jaar na het magische 1789, zal de gelijkheid van de burgers en het verbod om hen te discrimineren, juridisch afdwingbaar worden. Voortaan zal het Arbitragehof oordelen of de wet en het decreet « gelijke gevallen gelijk behandelt », of er geen vormen van onder-

et si l'on ne fait pas de distinctions qui ne sont pas raisonnablement justifiées. Le Gouvernement sait que cela comporte des risques. Le principe d'égalité est en effet, dans une large mesure, un principe dans lequel le juridique et le politique, la légalité et l'opportunité, sont étroitement liés. La Cour d'arbitrage pourra s'inspirer de la sagesse avec laquelle les juges ont manié, par le passé, ce principe d'égalité — tant les juges européens de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour de justice des Communautés européennes, que les juges nationaux qui contrôlent déjà la conformité des lois et des décrets au regard du principe d'égalité contenu dans au moins sept traités internationaux qui s'appliquent directement en droit belge.

4) En ce qui concerne l'extension des compétences, la Cour d'arbitrage qui jadis n'était accessible qu'aux Exécutifs, pourra désormais être saisie par les différentes assemblées législatives par l'intermédiaire de leur président, ainsi que par toute personne justifiant d'un intérêt.

La saisine de la Cour par les présidents des assemblées législatives à la demande de deux tiers de leurs membres était subordonnée dans le projet du Gouvernement à la réforme du Sénat, comme c'était le cas dans la loi du 28 juin 1983. Cette position était justifiée par les difficultés que risquait de poser la double voire la triple casquette nationale, communautaire et régionale.

Le Sénat a estimé que la logique du dédoublement voire du détriplement fonctionnel devait être assumée complètement et qu'elle ne pouvait servir de prétexte pour dénier aux assemblées législatives le droit d'intenter un recours en annulation, alors qu'il s'agit là des plus hautes autorités de l'Etat.

Toute personne physique ou morale ayant un intérêt à faire valoir pourra désormais introduire un recours en annulation devant la Cour d'arbitrage, soit pour faire respecter les droits qu'elle tire des articles 6, 6bis et 17 de la Constitution, soit pour faire respecter par les différents législateurs les règles répartitrices de compétences. C'est par ce biais notamment que la Cour pourrait avoir à connaître du contentieux relatif à l'union économique et monétaire. Ainsi, des particuliers ou des entreprises pourraient demander à la Cour d'annuler des lois, des décrets ou des ordonnances qui fausseraient les conditions de concurrence entre les Régions.

En ce qui concerne le respect des droits individuels, le fait de rendre la Cour d'arbitrage accessible à toute personne justifiant d'un intérêt représente une extension considérable de la protection juridique de l'individu. Outre le droit individuel d'introduire une plainte auprès de la Commission européenne des Droits de l'Homme reconnu dans notre pays depuis

scheid worden aangebracht die redelijkerwijze niet verantwoord zijn. De Regering is zich bewust dat dit risico's inhoudt. Het gelijkheidsbeginsel is immers in hoge mate een beginsel waarin het juridische en het politieke, de legaliteit en de opportuniteit, innig verstrengeld zijn. De wijsheid waarmee rechters in het verleden met dit gelijkheidsbeginsel zijn omgegaan, zowel de Europese rechters in het Europees Hof voor de rechten van de mens en het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, als de nationale rechters, die immers nu reeds wetten en decreten toetsen aan het gelijkheidsbeginsel in minstens zeven internationale verdragen met rechtstreekse werking, moge het Arbitragehof tot inspiratiebron dienen.

4) Met betrekking tot de bevoegdheidsuitbreiding zij opgemerkt dat vroeger alleen de Executieven toegang hadden tot het Arbitragehof. Voortaan zullen echter ook de wetgevende vergaderingen — via de tussenpersoon van hun voorzitter — en elke persoon die van een belang doet blijken, een zaak ahangig kunnen maken.

De mogelijkheid voor de voorzitters van de wetgevende vergaderingen om een zaak op verzoek van twee derden van hun leden bij het Hof ahangig te maken, werd in het ontwerp van de Regering (net zoals in de wet van 28 juni 1983) ondergeschikt gemaakt aan de hervorming van de Senaat. Dat standpunt werd ingegeven door de moeilijkheden die dreigden voort te vloeien uit het dubbele of zelfs drievoudige mandaat (op nationaal, gemeenschaps- en gewestelijk vlak).

De Senaat was van oordeel dat de logica van de opsplitsing in twee of zelfs drie mandaten volledig moest worden doorgetrokken en dat ze niet als voorwendsel mocht dienen om de wetgevende vergaderingen het recht te ontzeggen om een beroep tot vernietiging in te stellen. Die wetgevende vergaderingen zijn immers de hoogste overheden van de Staat.

Elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die van een belang doet blijken zal voortaan bij het Arbitragehof een beroep tot vernietiging kunnen instellen, hetzij om de rechten te doen eerbiedigen die hij put uit de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet, hetzij om de regels inzake de bevoegdheidsverdeling door de diverse wetgevers te doen naleven. Het is met name langs die weg dat het Hof misschien zal moeten kennis nemen van geschillen betreffende de economische en monetaire unie. Zo zouden privépersonen of ondernemingen het Hof om de vernietiging kunnen verzoeken van wetten, decreten of ordonnances die de concurrentievoorwaarden tussen de Gewesten vervalsen.

Op het stuk van de eerbiediging van de rechten van het individu betekent het openstellen van de toegang tot het Arbitragehof voor elke belanghebbende een aanzienlijke uitbreiding van de rechtsbescherming van het individu. Naast het individuele klachtrecht bij de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens, dat door ons land reeds sedert 1955

1955, toute personne intéressée pourra également dénoncer devant la Cour d'arbitrage la violation des principes d'égalité, de non-discrimination ou de liberté de l'enseignement par une loi, un décret ou une ordonnance.

C'est à la Cour d'arbitrage elle-même qu'il appartiendra d'interpréter le concept central d'intérêt. A cet effet, elle pourra s'inspirer de l'interprétation donnée à ce concept pour agir dans la jurisprudence du Conseil d'Etat, notamment en ce qui concerne l'intérêt collectif ou corporatif.

Cette extension des compétences tant *ratione materiae* que *ratione personae* risque d'accroître considérablement le nombre d'affaires soumises à la Cour d'arbitrage. Sachant que l'une des conditions d'une bonne justice est une justice rapide, ce qui ne veut pas dire expéditive, il a fallu adapter le fonctionnement de la Cour afin d'éviter qu'elle ne soit submergée de recours fantaisistes. C'est pourquoi un mécanisme de filtrage a été instauré.

Lorsque le recours ou la question préjudicielle est manifestement irrecevable, par exemple parce que le délai est largement dépassé, ou lorsque le recours ne relève manifestement pas de la compétence de la Cour, par exemple parce qu'il a pour objet l'annulation d'un acte administratif, une chambre restreinte composée du président de la Cour et des deux rapporteurs peut, à l'unanimité, rejeter le recours après que les parties aient pu répondre aux conclusions des rapporteurs.

En cette matière, les travaux du Sénat ont permis de dégager un équilibre entre efficacité et respect des droits de la défense.

En effet, le projet initial n'organisait pas les droits de la défense devant la chambre restreinte. Vu la simplicité des problèmes à trancher par la chambre restreinte et la célérité requise, le Gouvernement les avait omis. Le Sénat a jugé inadmissible que le requérant, dont le recours aurait été déclaré manifestement irrecevable ou ne relevant manifestement pas de la compétence de la Cour par la chambre restreinte ou manifestement non fondé par la Cour, ne puisse justifier sa demande en introduisant, en plus de sa requête, un mémoire. Le Sénat a donc amendé le projet de sorte que les rapporteurs doivent signifier leurs conclusions au requérant et que la chambre restreinte doit observer un délai de 15 jours avant de prendre sa décision.

L'organisation des droits de la défense dans le cadre de la procédure préliminaire ne va pas sans poser de problèmes sur lesquels il conviendra de revenir lors des débats de la commission.

wordt erkend, zal elke belanghebbende voortaan ook bij het Arbitragehof de schending kunnen aanklagen van de beginselen van de gelijkheid, de non-discriminatie en de vrijheid van onderwijs door een wet, een decreet of een ordonnantie.

Het Arbitragehof zal zelf het sleutelbegrip « belang » moeten interpreteren. Het kan zich daarvoor laten inspireren door de interpretatie van dit begrip in de rechtspraak van de Raad van State, met name betreffende het collectief of corporatief belang.

De bevoegdheidsuitbreiding, zowel *ratione materiae* als *ratione personae*, dreigt het aantal aan het Arbitragehof voorgelegde zaken aanzienlijk te doen stijgen. Aangezien een snelle rechtspleging — snel is niet hetzelfde als overhaast — een fundamentele voorwaarde is voor de goede werking van een rechtstelsel, moest de werking van het Hof herzien worden om te vermijden dat het zou worden overstelpt door beroepen die kant noch wal raken. Daarom werd een « filtermechanisme » ingesteld.

Wanneer het beroep of de prejudiciële vraag kennelijk onontvankelijk is (bijvoorbeeld omdat de termijn ruimschoots overschreden is) of wanneer het Hof kennelijk onbevoegd is (bijvoorbeeld wanneer het gaat om de nietigverklaring van een administratieve handeling), dan kan een « beperkte kamer », die is samengesteld uit de voorzitter van het Hof en de twee verslaggevers, met eenparigheid van stemmen het beroep verwerpen, nadat de partijen de kans hebben gekregen om te antwoorden op de conclusies van de verslaggevers.

In dat verband is er dankzij de werkzaamheden van de Senaat een evenwicht gevonden tussen de doeltreffendheid en de eerbiediging van de rechten van de verdediging.

Aanvankelijk bevatte het ontwerp immers geen bepalingen over de rechten van de verdediging ten overstaan van die « beperkte kamer ». Aangezien die beperkte kamer zeer eenvoudige problemen moet beslechten en dat steeds snel moet gebeuren, was de Regering niet nader ingegaan op die rechten. De Senaat kon niet aanvaarden dat een verzoeker wiens beroep, hetzij door de beperkte kamer klaarblijkelijk niet ontvankelijk of niet tot de bevoegdheid van het Hof behorend werd verklaard, hetzij door het Hof zelf klaarblijkelijk ongegrond werd verklaard, zijn eis niet zou kunnen verantwoorden door, benevens zijn verzoek, een memorie in te dienen. De Senaat heeft het ontwerp derwijze geamendeerd dat de rapporteurs hun conclusies ter kennis van de verzoekende partij moeten brengen, waarna de beperkte Kamer een termijn van 15 dagen dient in acht te nemen alvorens te beslissen.

De organisatie van de rechten van de verdediging in het raam van de voorafgaande rechtspleging kan ongetwijfeld problemen doen rijzen waarop tijdens de debatten in de commissie dient te worden teruggekomen.

Par ailleurs, le projet initial avait également omis d'organiser un système d'assistance « judiciaire » devant la Cour. Le Sénat a imposé au Roi l'obligation d'organiser un système d'assistance qui est d'autant plus indispensable que la Cour peut commettre un avocat d'office au requérant.

Le mécanisme des questions préjudicielles a été adapté afin d'éviter, d'une part, un engorgement de la Cour et, d'autre part, une mise en cause de son monopole en ce qui concerne le contrôle partiel mais spécialisé de la constitutionnalité des lois, décrets et ordonnances.

Pour éviter un engorgement de la Cour, on a ajouté aux trois hypothèses dans lesquelles les juridictions sont dispensées de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage une quatrième hypothèse, à savoir : lorsque la norme attaquée ne viole manifestement pas les articles 6, 6bis et 17 de la Constitution ou les règles répartitrices de compétences. Il s'agit là d'une référence à la théorie de l'acte clair développée notamment par la Cour de Justice des Communautés européennes, laquelle se réfère à la notion d'évidence pour permettre à une juridiction de se dispenser de lui poser une question préjudicielle. Il va de soi qu'aucune juridiction ne pourrait se prévaloir de cette théorie pour pouvoir refuser de poser une question préjudicielle parce qu'une loi ou un décret violerait manifestement la Constitution, car dans ce cas, une juridiction autre que la Cour d'arbitrage pourrait renverser la présomption de constitutionnalité attachée aux lois et décrets et pourrait ainsi porter atteinte au monopole de contrôle de constitutionnalité de la Cour.

Afin de renforcer ce monopole de la Cour d'arbitrage, le Gouvernement a voulu que corresponde à l'assouplissement relatif de l'obligation de poser une question préjudicielle dans le chef des juridictions dont les décisions sont susceptibles de recours, un renforcement de cette obligation dans le chef des juridictions dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours (Cour de cassation et Conseil d'Etat). Celles-ci ne pourront se prévaloir que d'une exception pour ne pas poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage, à savoir quand la demande dont elles sont saisies est irrecevable pour des raisons de procédure. Cette distinction entre ces deux types de juridictions ne constitue pas une innovation. En effet, elle figure déjà à l'article 177 du Traité CEE qui est directement applicable dans notre ordre juridique interne.

En outre, le Sénat a supprimé le recours distinct contre la décision d'une juridiction de ne pas poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage. Le Gouvernement s'est rallié à l'objection du Sénat, à savoir

Voorts was in het aanvankelijke ontwerp tevens nagelaten een systeem van rechtsbijstand voor het Hof te organiseren. De Senaat heeft de Koning de verplichting opgelegd om een bijstandsregeling te organiseren. Zulks is des te meer noodzakelijk daar het Hof ambtshalve een advocaat voor de verzoekende partij kan aanstellen.

Het mechanisme van de prejudiciële vragen werd aangepast om te voorkomen enerzijds dat de werking van het Hof wordt gestremd en anderzijds dat het monopolie ervan inzake de gedeeltelijke doch gespecialiseerde toetsing van de grondwettigheid van de wetten, decreten en ordonnances op de tocht komt te staan.

Om een overbelasting van het Hof te voorkomen, heeft men aan de drie hypothesen waarin de rechtbanken worden ontheven van de verplichting om aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag te stellen, een vierde hypothese toegevoegd, met name : wanneer de aangevochten norm geen klaarblijkelijke schending van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet of van de regels op het stuk van de verdeling van bevoegdheden betekent. Het gaat hier om een verwijzing naar de « acte clair-theorie » die met name door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen wordt gehanteerd. Dit Hof verwijst naar het evidentiebegrip om een rechtscollege te ontslaan van de verplichting om aan het Hof een prejudiciële vraag te stellen. Het spreekt vanzelf dat geen enkele rechtbank die theorie kan invoeren om te weigeren een prejudiciële vraag te stellen omdat een wet of een decreet klaarblijkelijk de Grondwet schendt want in dat geval zou een andere rechtbank dan het Arbitragehof het aan de wetten en decreten gehechte vermoeden van grondwettigheid kunnen weerleggen en aldus afbreuk doen aan het monopolie van het Hof op het stuk van de toetsing van de grondwettigheid.

Om het monopolie van het Arbitragehof te versterken, heeft de Regering gewild dat aan de relatieve versoepeling van de verplichting tot het stellen van een prejudiciële vraag, zoals die wordt opgelegd aan de rechtbanken waarvan de beslissingen voor een rechtsmiddel vatbaar zijn, een versterking van die verplichting zou beantwoorden voor de rechtscolleges waarvan de beslissingen niet voor een rechtsmiddel vatbaar zijn (Hof van Cassatie en Raad van State). Die rechtscolleges zullen slechts één uitzondering kunnen invoeren om geen prejudiciële vraag aan het Arbitragehof te moeten stellen, namelijk wanneer de bij die colleges aanhangig gemaakte vordering om procedurerechten niet ontvankelijk is. Dat onderscheid tussen beide soorten van rechtscolleges is geen nieuwigheid. Het komt immers reeds voor in artikel 177 van het EEG-Verdrag, dat in ons intern rechtsbestel rechtstreeks toepassing vindt.

Bovendien heeft de Senaat de mogelijkheid afgeschaft tot het instellen van een afzonderlijk beroep tegen de beslissing van een rechtscollege om geen prejudiciële vraag aan het Arbitragehof te stellen. De

le risque important d'utilisation de ce recours à des fins dilatoires. On en est donc revenu au système de la loi du 28 juin 1983 qui ne prévoyait pas de recours distinct.

Le texte adopté par le Sénat assure un équilibre entre une Cour d'arbitrage rapide et efficace, d'une part, et une Cour d'arbitrage soucieuse des droits de la défense et qui dispose du monopole du contrôle de constitutionnalité des lois et décrets.

Pour conclure, il convient de souligner encore l'importance de la mission de la Cour d'arbitrage : maintenir chaque pouvoir dans les limites de ses compétences, défendre l'égalité entre les citoyens, sanctionner les discriminations et protéger la liberté d'enseignement. En raison de la qualité du travail que la Cour d'arbitrage a accompli jusqu'à ce jour, le Gouvernement envisage avec confiance la manière dont elle s'acquittera des nouvelles tâches qui lui seront confiées si le Parlement adopte le projet de loi qui lui est soumis. »

II. — DISCUSSION GENERALE

A. Interventions des membres

Tous les membres ont pris connaissance du rapport détaillé consacré aux discussions qui ont eu lieu au Sénat et estiment unanimement que les principales questions que le projet peut soulever ont déjà reçu une réponse au sein de cette Assemblée.

Aussi la Commission considère-t-elle que l'examen du projet en son sein peut se limiter à une brève discussion générale, ce qui permettra d'accorder une attention plus grande aux quelques aspects qui restent à clarifier.

*
* *

M. Mahieu analyse successivement les objections d'ordre légistique formulées à l'encontre du projet de loi à l'examen, les modifications apportées par rapport à la loi du 28 juin 1983, l'évolution vers une cour constitutionnelle et la composition de la Cour d'arbitrage.

1) *Objections d'ordre légistique*

M. Mahieu déplore la mauvaise qualité légistique du projet de loi à l'examen. S'il est vrai que le Gouvernement a tenté de tenir compte des critiques acerbes du Conseil d'Etat concernant la technique législative (inconstitutionnelle) prévue dans le projet initial (avis du Conseil d'Etat, Doc. Sénat n° 483/1, p. 68-69), le résultat final n'en reste cependant pas moins insatisfaisant sur ce point.

Régierung betuigde haar instemming met het door de Senaat geopperde bezwaar, met name het grote risico dat van dat beroep gebruik zal worden gemaakt om de zaak op de lange baan te schuiven. Men is dus teruggekeerd naar de regeling van de wet van 28 juni 1983 die in geen afzonderlijk beroep voorzag.

De door de Senaat aangenomen tekst waarborgt het evenwicht tussen, enerzijds, een snel en efficiënt werkend Arbitragehof, en, anderzijds, een Arbitragehof dat bekommerd is om de rechten van de verdediging en dat het monopolie bezit van de toetsing van de grondwettigheid van wetten en decreten.

Tot slot dient nog de nadruk te worden gelegd op het belang van de opdracht van het Arbitragehof : ieder machtsechelon binnen de grenzen van zijn bevoegdheden houden, de gelijkheid tussen de burgers waarborgen, discriminatie beteugelen en de vrijheid van onderwijs beschermen. Gelet op het uitstekende werk dat het Arbitragehof tot nog toe heeft gepresteerd, ziet de Regering met vertrouwen het ogenblik tegemoet waarop het Hof zich van de nieuwe taken zal kwijten die hem zullen worden opgedragen indien het Parlement het voorgelegde wetsontwerp aanneemt. »

II. — ALGEMENE BESPREKING

A. Opmerkingen van de leden

Alle leden hebben kennis genomen van het uitgebreide verslag van de besprekingen in de Senaat en zijn unaniem van mening dat de voornaamste vragen waartoe het ontwerp aanleiding kan geven reeds in de Senaat werden beantwoord.

De Commissie is dan ook van oordeel dat de behandeling in de Kamercommissie kan worden beperkt tot een korte algemene bespreking; meer aandacht kan dan worden besteed aan de enkele overblijvende aspecten die nog nader verduidelijkt dienen te worden.

*
* *

De heer Mahieu bespreekt achtereenvolgens de legistische bezwaren tegen onderhavig wetsontwerp, de wijzigingen ten opzichte van de wet van 28 juni 1983, de evolutie naar een Grondwettelijk Hof en de samenstelling van het Arbitragehof.

1) *Legistieke bezwaren*

De heer Mahieu betreurt de gebrekkige legistische kwaliteit van onderhavig wetsontwerp. De Regering heeft weliswaar gepoogd rekening te houden met de scherpe kritiek van de Raad van State op de (ongrondwettelijke) wetgevingstechniek voorzien in het oorspronkelijk ontwerp (Advies Raad van State, Stuk Senaat n° 483/1, blz. 68-69) maar het eindresultaat blijft ter zake onbevredigend.

2) Comparaison avec la loi du 28 juin 1983

L'intervenant attire ensuite l'attention sur quelques modifications importantes par rapport à la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage. Le projet de loi à l'examen confère tout d'abord à la Cour d'arbitrage le droit de contrôler la conformité des dispositions normatives aux articles 6, 6bis et 17 de la Constitution.

Par suite du transfert des compétences en matière d'enseignement aux Communautés, des recours peuvent en outre être introduits par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt (art. 2, 2°). Ces recours doivent désormais être introduits dans un délai de six mois (au lieu d'un an) suivant la publication de la loi, du décret ou des règles visées à l'article 26bis de la Constitution.

Le membre constate en outre que la composition de la Cour d'arbitrage reste inchangée malgré l'extension de ses compétences, seul le nombre de référendaires étant porté de 10 à 14.

3) L'évolution vers une Cour constitutionnelle

Au cours des difficiles négociations qui ont présidé à la formation du Gouvernement, MM. Claes et Dehaene ont abordé la question de la création d'une cour constitutionnelle. Le 20 janvier, M. Claes déclarait :

« Il paraît souhaitable de confier à l'avenir les tâches de la Cour d'arbitrage à une cour constitutionnelle, qui serait également chargée de régler tout conflit entre la loi et le décret, d'une part, et la Constitution, d'autre part.

La Cour devrait également être chargée de résoudre les conflits éventuels entre des dispositions légales et décrétales de droit interne et des dispositions de droit international ou de droit européen. »

Le rapport de synthèse du formateur Dehaene formulait la proposition suivante :

« Dans une première phase, la Cour serait compétente pour contrôler la conformité des dispositions normatives à tous les articles de la Constitution, à l'exception du Titre II relatif aux droits et aux libertés, mais y compris l'article 17 remanié de la Constitution relatif à l'enseignement.

Dans une deuxième phase, la Cour serait compétente pour contrôler la conformité des dispositions normatives à tous les articles de la Constitution. »

Sans doute l'article 107ter a-t-il été modifié, mais il n'est encore guère question d'une Cour constitutionnelle. Ce terme n'apparaît même pas dans l'exposé des motifs.

Initialement, la loi du 28 juin 1983 limitait la compétence de la Cour d'arbitrage au contrôle de conformité aux règles constitutionnelles en matière

2) Vergelijking met de wet van 28 juni 1983

Spreeker vestigt vervolgens de aandacht op enkele belangrijke wijzigingen ten opzichte van de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof. In onderhavig wetsontwerp wordt vooreerst een toetsingsrecht ingevoerd betreffende de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet.

Als gevolg van de overdracht van de onderwijsbevoegdheden aan de Gemeenschappen wordt verder in een mogelijkheid tot beroep voorzien voor iedere natuurlijke of rechtspersoon die doet blijken van een belang (artikel 2, 2°). Dit beroep moet voortaan ingesteld worden binnen een termijn van zes maanden (in plaats van één jaar) na de bekendmaking van de wet, het decreet of de in artikel 26 van de Grondwet bedoelde regels.

Het lid stelt verder vast dat de samenstelling van het Arbitragehof, ondanks de bevoegdheidsuitbreiding, ongewijzigd blijft. Alleen wordt het aantal referendarissen verhoogd van 10 tot 14.

3) De ontwikkeling tot grondwettelijk Hof

Tijdens de moeilijke regeringsonderhandelingen hebben de heren Claes en Dehaene het vraagstuk van het grondwettelijk Hof aangesneden. Op 20 januari verklaarde de heer Claes ter zake het volgende :

« Het lijkt wenselijk de taken van het Arbitragehof voor de toekomst op te dragen aan een grondwettelijk Hof, dat tevens zou worden belast met de oplossing van welk conflict ook tussen wettelijke en decreetgevende bepalingen, enerzijds, en de Grondwet, anderzijds.

Ook zou het Hof dienen te worden belast met de oplossing van conflicten tussen wettelijke en decreetgevende bepalingen van intern recht en bepalingen van internationaal recht of van recht van de Europese Gemeenschappen. »

Het syntheseverslag van formateur Dehaene formuleerde volgend voorstel :

« In een eerste fase zou het Hof bevoegd worden voor de toetsing aan alle Grondwetsartikelen, Titel II inzake de rechten en vrijheden uitgezonderd maar inbegrepen het herschreven artikel 17 van de Grondwet met betrekking tot het onderwijs.

In een tweede fase zou het Hof dan bevoegd worden voor de toetsing aan alle grondwetsartikels. »

Artikel 107ter werd weliswaar gewijzigd maar van een grondwettelijk Hof is er nog niet veel sprake. Deze term wordt niet eens vermeld in de memorie van toelichting.

Oorspronkelijk beperkte de wet van 28 juni 1983 de bevoegdheid van het Arbitragehof tot de toetsing van de grondwettelijke regels over de bevoegdheids-

de répartition des compétences, notamment aux articles 59*bis* et 107*quater* de la Constitution.

La Cour d'arbitrage pouvait également sanctionner la violation d'autres dispositions constitutionnelles, comme les articles 28 (interprétation des décrets par voie d'autorité), 110 et 113 (compétence fiscale des Communautés et des Régions) ou les articles relatifs aux compétences réservées au législateur ordinaire, ce qui explique pourquoi la nouvelle juridiction a été appelée « Cour d'arbitrage » et non pas « Cour constitutionnelle ». Cette réserve ne paraît plus justifiée après l'extension (limitée) des compétences de la Cour au contrôle de la conformité aux articles 6, 6*bis* et 17 de la Constitution.

L'intervenant demande quand il sera procédé à la deuxième phase de l'extension des compétences de la Cour d'arbitrage.

4) Composition de la Cour d'arbitrage

La composition de la Cour d'arbitrage reste inchangée. Elle sera composée de 12 juges, 6 juges d'expression française et 6 juges d'expression néerlandaise.

La moitié des juges doivent avoir acquis une expérience dans les milieux juridiques (avoir été magistrat à la Cour de cassation ou au Conseil d'Etat, ou avoir enseigné le droit dans une université).

L'autre moitié doit avoir, pendant huit ans au moins, été membre du Sénat ou de la Chambre des Représentants. Il a été dit au cours des travaux préparatoires de la loi du 23 juin 1983 que la présence d'hommes politiques permettra d'éclairer les juristes sur les méthodes du travail législatif et de les mettre en garde contre des interprétations trop formalistes.

Le sénateur De Bondt avait toutefois estimé qu'il s'agissait là d'une erreur.

Pour s'opposer à la présence d'hommes politiques, M. Mahieu invoque l'expérience comparative. En République fédérale d'Allemagne, les 16 membres du tribunal constitutionnel (Bundesverfassungsgericht) doivent remplir les conditions posées par la loi allemande pour être juge. Six d'entre eux doivent en plus être élus parmi les juges des cours fédérales. En Autriche, les 14 juges doivent avoir achevé les études de droit et de science politique et 8 d'entre eux doivent être choisis parmi les juges, les fonctionnaires et les professeurs d'université.

Ne peuvent être nommés à une fonction de juge au « Tribunal constitucional » espagnol que des membres de la magistrature assise et debout, des professeurs d'université et des avocats comptant au moins 15 années d'expérience professionnelle.

La Cour constitutionnelle portugaise se compose de 13 juges, dont 10 sont désignés par le Parlement et 3 cooptés par les 10 premiers. Trois de ces 10 juges et les 3 juges cooptés doivent obligatoirement être choi-

verdeling, inzonderheid de artikelen 59*bis* en 107*quater* van de Grondwet.

De schending van andere grondwettelijke bepalingen, zoals de artikelen 28 (authentieke uitlegging van de decreten), 110 en 113 (fiscale bevoegdheid van de Gewesten en Gemeenschappen) of de artikelen betreffende de voorbehouden bevoegdheden van de gewone wetgever, kon eveneens door het Arbitragehof gesanctioneerd worden. Zulks verklaart waarom het nieuwe rechtscollege als een « Arbitragehof » werd omschreven en niet als een « Grondwettelijk Hof ». Zulks lijkt niet langer verantwoord na de (beperkte) uitbreiding tot de toetsing van de artikelen 6, 6*bis* en 17 van de Grondwet.

Spreeker wenst dan ook te vernemen wanneer de tweede fase van de uitbreiding van de bevoegdheid van het Arbitragehof zal worden doorgevoerd.

4) Samenstelling van het Arbitragehof

De samenstelling van het Arbitragehof blijft ongewijzigd. Het bestaat uit 12 rechters, zes Nederlandstalige en zes Franstalige.

De helft van de rechters moet in de juridische wereld ervaring hebben opgedaan (in het Hof van Cassatie of de Raad van State magistraat zijn geweest of aan een universiteit rechten hebben gedoceerd).

De andere helft moet ten minste acht jaar lid van de Senaat of van de Kamer van Volksvertegenwoordigers zijn geweest. Tijdens de werkzaamheden ter voorbereiding van de wet van 28 juni 1983 werd gesteld dat de aanwezigheid van politici in het Hof de mogelijkheid biedt om de juristen inzicht te geven in de manier van werken in de wetgevende vergaderingen en hen voor al te formalistische interpretaties te behoeden.

Senator de Bondt vond dat echter een vergissing.

De heer Mahieu kant zich tegen de aanwezigheid van politici in het Hof en maakt daarbij de vergelijking met het buitenland. In de Bondsrepubliek Duitsland moeten de 16 leden van het « Bundesverfassungsgericht » de voorwaarden vervullen die volgens de wet voor rechters gelden. Zes onder hen moeten bovendien onder de rechters in de « Bundesgerichte » worden gekozen. In Oostenrijk moeten de 14 rechters studies in de rechten en de politieke wetenschappen voltooid hebben en 8 onder hen moeten worden gekozen onder de rechters, ambtenaren en universiteitsprofessoren.

Voor een benoeming als rechter in het Spaanse « Tribunal constitucional » komen enkel de leden van de zittende en staande magistratuur, universiteitsprofessoren en advocaten in aanmerking die minstens 15 jaar beroepservaring hebben.

Het Portugese grondwettelijk Hof is samengesteld uit 13 rechters, waarvan er tien worden aangesteld door het Parlement en er drie worden gecoöpteerd door de tien rechters. Drie van de tien leden en de

sis parmi les juges des cours et tribunaux. Les autres membres doivent être juristes (professeurs de droit ou avocats).

Les 15 juges de la « Corte Costituzionale » italienne sont choisis parmi les magistrats des plus hautes juridictions, les professeurs de droit et les avocats comptant 20 années d'expérience professionnelle.

La comparaison avec l'étranger n'est pas le seul argument prouvant l'inutilité d'introduire des hommes politiques dans la Cour d'arbitrage; des juristes éminents ont en effet également émis de nombreuses objections à ce propos.

En vue de promouvoir au maximum l'indépendance de la Cour d'arbitrage, celle-ci ne devrait être composée que de magistrats de carrière expérimentés et compétents.

La désignation de magistrats appartenant à la Cour de cassation ou au Conseil d'Etat permettrait en outre de franchir aussi sûrement et efficacement que possible les fossés constitutionnels séparant les trois pouvoirs.

Dans l'avis qu'il avait donné sur le projet de loi devenu la loi du 28 juin 1983, le Conseil d'Etat avait fait observer qu'en dérogeant aux règles relatives à la composition des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire et du Conseil d'Etat, le législateur risquait de faire encourir à la Cour d'arbitrage le reproche que son pouvoir juridictionnel est subordonné à des impératifs politiques.

Il avait été précisé dans l'exposé des motifs du projet de loi de 1983 que l'indépendance et l'impartialité « sui generis » de cette institution serait garantie, notamment par la nomination à vie des membres de la Cour d'arbitrage « selon une tradition juridique établie dans notre pays. » Cela montre la nécessité de disposer d'une institution de nature spécifiquement juridictionnelle.

L'intervenant déplore que d'anciens parlementaires puissent encore être nommés à la Cour d'arbitrage, eu égard à l'extension actuelle des compétences et à l'évolution vers une Cour constitutionnelle. Les membres doivent en effet se prononcer sur des problèmes juridiques complexes, et plus précisément sur des litiges préjudiciels dont ils sont saisis par d'autres juridictions ainsi que par la Cour de cassation et le Conseil d'Etat.

En outre, la Cour d'arbitrage sera appelée à préserver toujours davantage les droits individuels du citoyen contre l'autorité publique. Cette mission peut difficilement être confiée à des hommes politiques.

*
* *

M. De Vlieghe estime que les projets de loi relatifs à la Cour d'arbitrage sont les seuls projets institutionnels qu'il soutiendra.

drie gecoöpteerde leden worden verplicht gekozen onder de rechters van de hoven en de rechtbanken. De andere leden moeten jurist zijn (professor in de rechten of advocaat).

De vijftien rechters van het Italiaanse « Corte costituzionale » worden gekozen onder de magistraten van de hoogste rechtscolleges, de professoren die recht doceren en de advocaten met twintig jaar beroepservaring.

Niet alleen de vergelijking met het buitenland toont aan dat politici overbodig zijn in het Arbitragehof, ook eminente rechtsgeleerden hebben hiertegen heel wat bezwaren geuit.

Om de onafhankelijkheid van het Arbitragehof maximaal te bevorderen, zou het Hof uitsluitend moeten worden samengesteld uit ervaren en bekwaame beroepsmagistraten.

De aanwijzing van magistraten behorende tot het Hof van Cassatie en tot de Raad van State maakt het bovendien mogelijk de grondwettelijke kloven tussen de drie staatsmachten op een zo veilig en zo efficiënt mogelijke wijze te overbruggen.

De Raad van State heeft, in haar advies op het wetsontwerp van 1983 dat de wet van 23 juni 1983 is geworden, beklemtoond dat het afwijken van de regeling inzake samenstelling, die voor de hoven van de rechterlijke orde en voor de Raad van State geldt, de wetgever blootstelt aan het verwijt het rechtsprekende karakter van het Arbitragehof ondergeschikt te maken aan politieke imperatieven.

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp van 1983 wordt gepreciseerd dat de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van deze instelling « sui generis » maximaal zou worden gewaarborgd, onder meer door de benoeming voor het leven van de leden van het Arbitragehof « naar een in ons land gevestigde rechtstraditie ». Dit wijst op de behoefte aan een instelling van specifiek jurisdictionele aard.

Spreeker betreurt dat gewezen parlementsleden verder kunnen worden benoemd bij het Arbitragehof, gelet op de huidige bevoegdheidsuitbreiding en de evolutie naar een grondwettelijk Hof. De leden moeten immers uitspraak doen over ingewikkelde juridische problemen en meer bepaald over prejudiciële geschillen die door de andere rechtscolleges evenals door het Hof van Cassatie en de Raad van State aanhangig worden gemaakt.

Bovendien zal het Arbitragehof steeds meer de individuele rechten van de burger tegen de Staatsmacht moeten vrijwaren. Deze taak kan bezwaarlijk aan politici worden toevertrouwd.

*
* *

De heer De Vlieghe meent van de institutionele ontwerpen enkel de wetsontwerpen betreffende het Arbitragehof te kunnen steunen.

Les autres projets visent à mettre en place un fédéralisme alors que les mentalités n'y sont pas préparées. Le fédéralisme se manifeste en effet dans d'autres Etats non seulement par l'autonomie mais également par la volonté de coopération.

En Belgique, la réforme de l'Etat résulte en revanche des implications négatives de la coexistence de deux Communautés au niveau national et notamment de la politique des compensations.

Pour mettre fin à cette politique, le Gouvernement a proposé une réforme de l'Etat ambiguë. Cette réforme comprend d'une part des éléments de confédéralisme puisqu'il n'y a pas de hiérarchie des normes et crée d'autre part une répartition centrale des moyens financiers.

M. De Vlieghe souligne que dans le cadre de cette réforme de l'Etat, la Cour d'arbitrage devra jouer un rôle primordial puisqu'elle devra trancher les conflits de compétence entre les lois, les décrets et les ordonnances. La Cour verra également sa mission étendue au contrôle de constitutionnalité des dispositions normatives par rapport aux articles 6, 6bis et 17 de la Constitution.

M. De Vlieghe regrette à ce propos que ce contrôle de constitutionnalité ne soit pas étendu à toutes les dispositions constitutionnelles.

Il estime en outre que la Cour d'arbitrage aurait dû être investie du contrôle de la conformité des normes au droit international.

Enfin, la Cour d'arbitrage aurait dû selon lui être chargée de trancher les conflits d'intérêts.

*
* *

Mme Merckx-Van Goey souligne que la plupart des modifications qui sont proposées ne font qu'adapter les lois actuelles relatives à la Cour d'arbitrage en fonction des nouvelles compétences qui ont été attribuées à cette juridiction en matière de contrôle de la conformité des dispositions normatives aux articles 6, 6bis et 17 de la Constitution. Il est en outre déjà tenu compte, en partie, de l'institution de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le vote des nouvelles lois relatives à la Cour d'arbitrage constituera un pas important dans le sens de la relativisation de l'inviolabilité de la loi, principe généralement reconnu par les juridictions et les Chambres législatives depuis l'existence de la Constitution belge.

L'équivalence entre la loi et le décret a toutefois rendu nécessaire la désignation d'une instance chargée de régler les conflits qui pourraient surgir entre ces deux normes. Cette nécessité se fera encore sentir davantage au moment où, au cours d'une phase ultérieure de la réforme de l'Etat, le décret émanera

De andere ontwerpen beogen de invoering van een federalisme waar de mentaliteit van medeburgers niet op voorbereid is. Het federalisme komt in de overige Staten immers niet alleen in een streven naar autonomie, doch tevens in een zin voor samenwerking tot uiting.

In België daarentegen is de Staatshervorming het gevolg van de negatieve implicaties van het samenleven van twee Gemeenschappen op nationaal vlak en meer bepaald van het compensatiebeleid.

Om aan dat beleid een einde te maken, heeft de Regering een dubbelzinnige Staatshervorming voorgesteld. Die hervorming omvat enerzijds een dosis confederalisme aangezien er geen hiërarchie van de rechtsregels bestaat. Anderzijds voorziet zij in een centrale verdeling van de financiële middelen.

De heer De Vlieghe onderstreept dat het Arbitragehof in het raam van die Staatshervorming een uiterst belangrijke rol toegewezen krijgt, aangezien het de bevoegdheidsconflicten tussen de wetten, decreten en beschikkingen zal dienen op te lossen. De opdracht van het Hof zal ook worden uitgebreid tot de toetsing van de grondwettigheid van de normatieve bepalingen aan de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet.

De heer De Vlieghe betreurt in dat verband dat die toetsing van de grondwettigheid niet voor alle grondwettelijke bepalingen zal gelden.

Bovendien meent hij dat het Arbitragehof ook de bevoegdheid had moeten krijgen om de rechtsregels op hun overeenstemming met het internationaal recht te toetsen.

Ten slotte had het Arbitragehof zijns inziens ook moeten worden belast met het beslechten van de belangenconflicten.

*
* *

Mevrouw Merckx-Van Goey onderstreept dat de meeste wijzigingen die voorgesteld worden de huidige wetten op het Arbitragehof slechts aanpassen aan haar nieuwe opdracht inzake de grondwettelijke toetsing van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet. Ook wordt er reeds gedeeltelijk rekening gehouden met de invoering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Met de nieuwe wetten op het Arbitragehof wordt een belangrijke stap gezet in de vermindering van de onschendbaarheid van de wet, een sinds het ontstaan van de Belgische Grondwet door de rechtspraak en door de wetgevende Kamers algemeen aanvaard beginsel.

De gelijkwaardigheid van wet en decreet noopten echter tot de aanwijzing van een instantie om mogelijke conflicten tussen beide wetgevende normen op te lossen. Deze noodzaak wordt nog versterkt wanneer in de volgende fase van de Staatshervorming het decreet zal uitgaan van organen, waar de manda-

d'organes dont les mandataires seront différents de ceux des organes législatifs nationaux.

Les lignes directrices du projet de loi à l'examen peuvent se résumer comme suit :

1) La composition de la Cour d'arbitrage reste à peu près inchangée. Le contrôle restreint de la constitutionnalité est toujours confié aux 12 juges de la Cour. Le nombre de référendaires est cependant porté de 10 à 14.

2) Les compétences de la Cour d'arbitrage et les possibilités de saisine de cette juridiction sont fondamentalement modifiées. La Cour d'arbitrage pourra désormais contrôler la conformité des lois, des décrets et des ordonnances non seulement aux règles déterminant les compétences, mais également aux articles 6, 6bis et 17 de la Constitution. Le principe d'égalité est formulé dans ces trois articles.

Les possibilités d'accès à la Cour sont également élargies. Ce ne sont plus seulement les autorités désignées par une loi, mais aussi les personnes justifiant d'un intérêt qui peuvent saisir la Cour d'arbitrage (directement en introduisant un recours en annulation, indirectement en posant une question préjudicielle).

L'interprétation que la Cour donnera de la notion d'intérêt sera déterminante quant à l'étendue des possibilités de saisine de la Cour. Ainsi, quand un individu justifiant d'un intérêt pourra-t-il avoir intérêt à introduire un recours en annulation si un pouvoir a excédé sa compétence?

Dans l'exposé des motifs, il est fait référence à la jurisprudence du Conseil d'Etat, dont la Cour d'arbitrage devrait s'inspirer. Il est essentiel à cet égard que la notion d'intérêt soit une notion constitutionnelle, et l'on peut se demander dans quelle mesure le législateur peut donner, fût-ce à la majorité spéciale, une interprétation déterminée de ce concept constitutionnel.

Lors des travaux préparatoires, il avait été explicitement précisé qu'un membre individuel d'une assemblée législative ne pourrait justifier d'un intérêt fonctionnel. A titre de compensation, il a été prévu que les présidents des assemblées législatives pourraient introduire un recours en annulation dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

3) Afin que la Cour d'arbitrage ne soit pas submergée par une augmentation considérable du nombre d'affaires, il est proposé d'apporter certaines modifications à son fonctionnement.

L'instauration d'un triple « filtre », un au niveau des juridictions inférieures, un au niveau de la « chambre restreinte » et un au niveau de la Cour même, permettra de garantir que le fonctionnement de la Cour ne sera pas entravé par des recours inutiles ou par des questions superflues.

4) Les délais dans lesquels les recours doivent être introduits sont adaptés. L'article 3 prévoit que pour être recevables, les recours doivent être intro-

tarissen verschillend zijn van deze van de nationale wetgevende organen.

De krachtlijnen van de huidige ontwerpen zijn de volgende :

1) De samenstelling van het Arbitragehof blijft nagenoeg ongewijzigd. De beperkte toetsing van de grondwettigheid wordt nog steeds aan 12 rechters toevertrouwd. Het aantal referendarissen wordt evenwel verhoogd van 10 naar 14.

2) De bevoegdheid van het Arbitragehof en de toegang worden fundamenteel gewijzigd. Het Arbitragehof zal namelijk wetten, decreten en ordonnances voortaan niet alleen aan bevoegdheidsverdelende regels kunnen toetsen maar eveneens aan de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet. In deze 3 artikelen wordt het gelijkheidsbeginsel geformuleerd.

De toegang tot het Hof is eveneens verruimd. Niet alleen de in een wet aangewezen overheden maar elke belanghebbende kan zich tot het Arbitragehof richten (rechtstreeks met een vernietigingsberoep, onrechtstreeks door het stellen van een prejudiciële vraag).

De interpretatie die het Hof zal geven aan het begrip « belang » is bepalend voor de toegankelijkheid van het Hof. Bijvoorbeeld, wanneer kan een individuele belanghebbende belang hebben bij een bevoegdheidsoverschrijding om een vernietigingsberoep in te stellen?

In de memorie van toelichting wordt verwezen naar de rechtspraak van de Raad van State, rechtspraak waarop het Arbitragehof zich op zou moeten inspireren. Hierbij is wel essentieel dat het begrip « belang » een grondwettelijk begrip is en men kan zich de vraag stellen in welke mate de wetgever, zij het met een bijzondere meerderheid, een bepaalde interpretatie kan geven van dit grondwettelijk begrip.

In de parlementaire voorbereiding werd wel uitdrukkelijk gesteld dat een individueel lid van een wetgevende vergadering geen functioneel belang heeft. Ter compensatie werd er wel in voorzien dat de voorzitters van de wetgevende vergaderingen reeds bij de inwerkingtreding van deze nieuwe wet een vernietigingsberoep kunnen instellen.

3) Opdat het Arbitragehof niet zou worden overspoeld door een enorme stijging van het aantal zaken worden een aantal wijzigingen in de werking van het Hof voorgesteld.

Door een drievoudige « filter », één op het niveau van de lagere rechtscolleges, één op het niveau van de « Beperkte kamer » en één op het niveau van het Hof zelf, wordt gewaarborgd dat de werking van het Hof niet zal worden gestremd door niet ernstige beroepen of overbodige vragen.

4) Termijnen waarbinnen de vorderingen dienen ingesteld te worden zijn eveneens aangepast. Artikel 3 bevat het principe dat om ontvankelijk te zijn de

duits dans un délai de 6 mois suivant la publication de la loi, du décret ou de l'ordonnance.

Outre cette règle générale en matière de délai, l'article 4 prévoit un délai de six mois pour l'introduction d'un recours en annulation, et ce dans trois cas bien précis, définis aux 1°, 2° et 3°. Toutefois, cette faculté est réservée au Conseil des ministres ou à l'Exécutif d'une Communauté ou d'une Région. Une personne justifiant d'un intérêt ou les présidents des assemblées législatives ne peuvent donc se prévaloir d'un délai de six mois.

Mme Merckx-Van Goey souligne enfin que le projet relatif au financement des Communautés et Régions contient un article 63 qui tend à insérer un article 124bis dans le projet de loi spéciale sur la Cour d'arbitrage qui est actuellement à l'examen.

Cet article tend à préciser que les différentes procédures de concertation, auxquelles sont soumis l'Etat, les Régions et les Communautés, sont également des règles des compétences, dont la violation peut entraîner l'annulation. Bien que le Conseil d'Etat estime que cet article « est étranger à la matière du financement des Communautés et des Régions et qu'il doit faire l'objet d'un amendement au projet de loi spéciale, déposé devant le Sénat », cet article a tout de même été maintenu dans le projet de loi de financement.

La Commission des Réformes institutionnelles n'a pas encore examiné cet article et il n'est pas non plus prévu qu'elle le fasse avant que soit terminé l'examen du projet de loi sur la Cour d'arbitrage.

Comment le Gouvernement envisage-t-il le déroulement de l'examen et l'adoption de cet article, étant donné que les deux projets seront examinés simultanément à la Chambre?

*
* *

Mme Onkelinx examine la question de savoir si la Cour d'arbitrage devrait un jour devenir une Cour constitutionnelle.

La crainte d'un « gouvernement des juges » peut être invoquée contre une telle évolution. Cette crainte est d'autant plus vive que des tensions communautaires se sont manifestées au sein d'une autre haute juridiction et que les magistrats sont nommés et le sont à vie.

En revanche, la manière dont la Cour d'arbitrage s'est jusqu'à présent acquittée de son rôle, plaide en faveur d'une extension de ses attributions. Cette extension se réalise déjà par le fait qu'en vertu du nouvel article 107ter et du projet de loi en discussion, le contrôle de la Cour d'arbitrage ne se limitera plus

vordering dient ingesteld te worden binnen de zes maanden na de bekendmaking van de wet, het decreet of de ordonnantie.

Naast deze algemene regel van termijn staat in-gevolge artikel 4 een termijn van 6 maanden open voor het instellen van een beroep tot vernietiging in drie welbepaalde gevallen, zoals opgesomd in 1°, 2° en 3°. Deze nieuwe regeling staat weliswaar enkel open voor de Ministerraad of voor de Executieve van een Gemeenschap of van een Gewest. Een individuele belanghebbende of de voorzitters van de wetgevende vergaderingen kunnen dus geen gebruik maken van deze termijn van zes maanden.

Mevrouw Merckx-Van Goey merkt ten slotte op dat in het ontwerp met betrekking tot de financiering van Gewesten en Gemeenschappen een artikel 63 is opgenomen dat ertoe strekt in het thans ter bespreking voorliggend ontwerp op het Arbitragehof een artikel 124bis in te voegen.

Dit artikel heeft tot doel te preciseren dat de verschillende overlegprocedures waartoe de Staat, Gewesten en Gemeenschappen verplicht zijn eveneens bevoegdheidsregels zijn waarvan de schending de vernietiging tot gevolg kan hebben. Hoewel de Raad van State over dit artikel gezegd heeft dat « het niets te maken heeft met de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten en dat dit artikel het voorwerp moet worden van een amendement op het bij de Senaat ingediende ontwerp van bijzondere wet op het Arbitragehof », werd het artikel toch in het ontwerp financiering behouden.

De bespreking van dit artikel in de Commissie voor hervorming der instellingen heeft nog niet plaats gehad en is evenmin voorzien vóór de afloop van deze bespreking van het ontwerp op het Arbitragehof in deze Commissie.

Hoe ziet de Regering het verloop van de bespreking en goedkeuring van dit artikel, gelet op de gelijktijdige behandeling van beide ontwerpen in de Kamer?

*
* *

Mevrouw Onkelinx besteedt aandacht aan de kwestie of het Arbitragehof vroeg of laat een grondwettelijk Hof wordt.

Tegen een dergelijke ontwikkeling zou de vrees voor een « bewind van rechters » kunnen worden ingeroepen. Die vrees is des te groter daar zich in een ander rechtscollege reeds communautaire spanningen hebben voorgedaan en de magistraten voor het leven benoemd zijn.

De wijze waarop het Arbitragehof zich tot nog toe van zijn taak gekwetend heeft, pleit daarentegen voor een uitbreiding van de bevoegdheden ervan. Die uitbreiding is nu reeds een feit aangezien, krachtens het nieuwe artikel 107ter en het aan de orde zijnde wetsontwerp, de toetsingsbevoegdheid van het Arbi-

aux dispositions attributives de compétence, mais s'exercera également par référence aux articles 6, 6bis et 17 de la Constitution.

La manière dont la Cour exercera ce nouveau contrôle de constitutionnalité constituera un test qui amènera peut-être le législateur à étendre ultérieurement le contrôle de constitutionnalité de la Cour d'arbitrage à d'autres dispositions constitutionnelles et notamment celles qui ont trait directement ou indirectement à l'emploi des langues dans notre Belgique fédérale.

*
* *

M. Laurent estime que le projet de loi tend à protéger deux types de valeur, toutes deux consacrées par la Constitution mais qui ne se situent pas sur un même plan. Le projet de loi fait également de la Cour d'arbitrage un mécanisme d'intégration du fédéralisme d'union.

1) Protection de deux types de valeur

La Constitution, aussi bien au sens juridique que politique, est avant tout, comme le disait le professeur Paul De Visscher, une « technique de vie communautaire, celle qu'une Nation, constituée en Etat, s'impose en vue de réaliser le bien public dans le respect de certaines règles ».

Créer une juridiction constitutionnelle a donc, d'une part, pour but de faire respecter la règle de discipline entre les pouvoirs constitués et de les astreindre à exercer leurs attributions dans le respect des règles de procédure. Cet impératif apparaît particulièrement contraignant dans un Etat fédéral où la fonction législative est démembrée : différentes autorités sont compétentes pour adopter des normes équipollentes; le respect des règles de compétence doit dans ce cas être confié à un arbitre chargé de trancher les conflits. C'est ce que le constituant a fait en insérant l'article 107ter dans la Constitution en 1980.

Mais la Constitution ne règle pas seulement les relations et le statut des pouvoirs dans l'Etat. Elle réglemente également les relations entre les pouvoirs et le citoyen en lui garantissant un certain nombre de droits et libertés. Si le respect de ces libertés était assuré au niveau des actes administratifs depuis 1946 par le recours en annulation devant le Conseil d'Etat, il n'en était toujours pas de même du côté des lois, même si l'arrêt *Le Ski* en 1971 a inauguré un contrôle des cours et tribunaux par rapport aux normes internationales qui garantissent notamment les mêmes principes de vie communautaire. C'est dire que par la création d'une cour constitutionnelle, il s'agit aussi et même surtout d'assurer des garde-fous, c'est-à-dire d'assurer la modération du pouvoir et la protection

tragehof niet langer beperkt blijft tot de bepalingen betreffende de toekenning van bevoegdheden, doch ook onder verwijzing naar de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet zal worden uitgeoefend.

De wijze waarop het Hof die nieuwe bevoegdheid op het stuk van de toetsing van de grondwettigheid zal uitoefenen, wordt een test die er de wetgever wellicht toe zal brengen om dat toetsingsrecht van het Arbitragehof achteraf tot andere grondwettelijke bepalingen en met name tot die welke rechtstreeks of onrechtstreeks betrekking hebben op het gebruik der talen in ons federale België uit te breiden.

*
* *

De heer Laurent meent dat het wetsontwerp ertoe strekt twee soorten waarden te beschermen die allebei in de Grondwet bekrachtigd zijn, maar niet tot hetzelfde niveau behoren. Het wetsontwerp maakt van het Arbitragehof eveneens een instrument voor de integratie van het unie-federalisme.

1) Bescherming van twee soorten waarden

De Grondwet, zowel in de juridische als in de politieke betekenis van het woord, is, zoals professor De Visscher het uitdrukte, een « wijze van het leven in gemeenschap die een Natie, die juridisch een Staat geworden is, zich oplegt om door middel van bepaalde regels het algemeen belang te waarborgen ».

De oprichting van een grondwettelijk rechtscollege strekt er dus enerzijds toe de regel van de discipline tussen de gestelde machten te doen naleven en ze te dwingen hun bevoegdheden uit te oefenen met inachtneming van de procedureregels. Die regel lijkt een bijzonder dwingend karakter te hebben in een federale Staat waar de wetgevende macht versnipperd is : diverse instanties zijn bevoegd om gelijkwaardige normen goed te keuren; de naleving van de bevoegdheidsregels zou in dat geval moeten worden toevertrouwd aan een scheidsrechter die over de conflicten uitspraak moet doen. Dat is wat de grondwetgever gedaan heeft met de invoering van artikel 107ter in de Grondwet van 1980.

De Grondwet regelt evenwel niet alleen de betrekkingen en het statuut van de diverse overheden van de Staat; hij regelt eveneens de betrekkingen tussen de overheid en de burger door deze laatste een zeker aantal rechten en vrijheden te waarborgen. Nu was de eerbied van die vrijheden sinds 1946 wel gewaarborgd inzake de administratieve akten door de mogelijkheid van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State, maar dat gold niet voor de wetten, ook al werd sinds het arrest-*Le Ski* van 1971 een controle van de hoven en de rechtbanken ingevoerd voor wat internationale normen betreft die met name de principes van het leven in gemeenschap waarborgen. Dat beduidt dat de oprichting van een grondwettelijk hof er eveneens en voornamelijk op gericht is een

des libertés individuelles contre les empiétements de la puissance publique, d'où qu'ils viennent : la réalisation de l'Etat moderne — Etat de droit pour les pouvoirs comme pour les citoyens — est à ce prix.

La compétence de la Cour d'arbitrage était limitée jusqu'ici à la protection de la première valeur, les relations entre pouvoirs.

Le présent projet de loi réalise enfin cette promotion des libertés contenues dans la Constitution par la double extension des compétences de la Cour d'arbitrage aux articles 6, 6bis et 17 de la Constitution et le droit de recours individuel garanti par une large interprétation de la notion d'intérêt que d'aucuns ont tenté de limiter au Sénat. M. Laurent rappelle à cet égard que son groupe s'est déjà prononcé en faveur d'une extension du contrôle de la Cour d'arbitrage à tous les articles constitutionnels.

M. Laurent demande également si le recours à la Cour d'arbitrage basé sur les articles 6, 6bis et 17 constitue un des recours internes à épuiser avant de saisir la Cour de Strasbourg sur base des articles correspondants de la Convention européenne des droits de l'homme.

Quelles seront d'autre part les conséquences d'une divergence jurisprudentielle entre les arrêts de la Cour d'arbitrage et de la Cour de Strasbourg? Il lui paraît que dans ce cas, la jurisprudence de Strasbourg doit primer.

2) La Cour d'arbitrage : mécanisme d'intégration du fédéralisme d'union

M. Laurent se réjouit du fait que la Cour d'arbitrage constitue déjà un des mécanismes d'intégration du fédéralisme d'union; elle assurera la cohérence des législations au moment où d'importants transferts de compétence sont entrepris.

Le souci de confier à une Cour unique pour l'ensemble du pays la compétence exclusive de régler les excès de compétence participe à cet esprit d'intégration des composantes du nouvel Etat belge.

L'obligation de principe qui est faite aux juridictions statuant en dernier ressort de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage assurera l'uniformité d'interprétation des articles constitutionnels qui sera valable pour tout le pays.

*
* *

M. Coveliers fait observer que la Cour d'arbitrage est la clé de voûte d'un Etat à structure fédérale où

buffer te plaatsen, dat wil zeggen het optreden van de overheid te matigen en de individuele vrijheden te beschermen tegen de inbreuken vanwege de overheid, vanwaar die ook mogen komen : dat is de prijs die moet worden betaald voor de totstandkoming van de moderne Staat, met name een rechtsstaat zowel voor de overheid als voor de burger.

Tot nog toe was de bevoegdheid van het Arbitragehof beperkt tot de bescherming van de eerste waarde, met name de betrekkingen tussen de overheden.

Het onderhavige wetsontwerp waarborgt ten slotte de bescherming van de in de Grondwet opgenomen vrijheden door de dubbele uitbreiding van de bevoegdheden van het Arbitragehof tot de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet en van het individueel recht van beroep dat steunt op een ruime interpretatie van het begrip « belang », dat sommigen in de Senaat gepoogd hebben te beperken. De heer Laurent herinnert er in dat verband aan dat zijn fractie zich reeds uitgesproken heeft voor een uitbreiding van de controle van het toetsingsrecht van het Arbitragehof tot alle artikelen van de Grondwet.

De heer Laurent vraagt tevens of het op de artikelen 6, 6bis en 17 gebaseerde beroep op het Arbitragehof een van de interne rechtsmiddelen is die moeten worden uitgeput alvorens naar het Hof van Straatsburg wordt gestapt op grond van de overeenstemmende artikelen van het Europees Verdrag van de rechten van de mens.

Wat zullen voorts de gevolgen zijn van een jurisprudentieel verschil tussen de arresten van het Arbitragehof en die van het Hof van Straatsburg? In dat geval lijkt de door Straatsburg ontwikkelde rechtspraak hem voorrang te moeten hebben.

2) Het Arbitragehof als instrument voor de integratie van het unie-federalisme

De heer Laurent verheugt er zich over dat het Arbitragehof reeds een van de instrumenten vormt die de integratie van het unie-federalisme moet in de hand werken; het Hof zal instaan voor de samenhang van de wetgevingen op een ogenblik waarop belangrijke bevoegdheidsoverdrachten verricht worden.

De bezorgdheid van de wetgever om aan één enkel Hof voor het hele land de exclusieve bevoegdheid toe te kennen de bevoegdheidsoverschrijdingen te regelen, maakt deel uit van die geest van integratie van de componenten van de nieuwe Belgische Staat.

De principiële verplichting die aan de rechtscolleges welke in laatste aanleg uitspraak doen, opgelegd wordt om een prejudiciële vraag te stellen aan het Arbitragehof, zal leiden tot een uniforme interpretatie van de grondwetsartikelen, die zal gelden voor het hele land.

*
* *

De heer Coveliers wijst erop dat het Arbitragehof het onmisbaar sluitstuk is van een federale staats-

différents législateurs peuvent édicter des normes à valeur égale. La Cour d'arbitrage doit être considérée comme une juridiction *sui generis* adaptée au cadre spécifique belge.

L'objectif du projet de loi n'était pas de transformer la Cour d'arbitrage en une Cour constitutionnelle (comparable à celles qui existent à l'étranger) ou de limiter son rôle à celui d'arbitre entre différents législateurs, mais plutôt de réaliser un compromis en vertu duquel la Cour procédera à des arbitrages en ce qui concerne les normes relatives à la répartition de compétences, d'une part, et exercera un droit de contrôle, expressément limité, en matière de constitutionnalité (articles 6, 6bis et 17 de la Constitution), d'autre part. M. Coveliers estime que le Gouvernement devrait, par souci de clarté, confirmer le caractère limité de ce droit.

L'intervenant estime que la comparaison avec les exemples étrangers (la « Supreme Court », le « Bundesverfassungsgericht ») n'est pas pertinente. Tout système fédéral doit élaborer une solution spécifique et appropriée en la matière. Ainsi, il ne paraît pas souhaitable à l'heure actuelle de créer une Cour constitutionnelle en Belgique, car il pourrait en résulter un « gouvernement des juges ».

M. Coveliers fait en outre observer que les autres droits et libertés constitutionnels (autres que ceux inscrits aux articles 6, 6bis et 17 de la Constitution) sont garantis par la possibilité d'introduire un recours auprès de la Cour européenne des Droits de l'homme.

Dans le cadre de l'ordre juridique interne, l'intervenant demande cependant s'il faut avoir introduit un recours auprès de la Cour d'arbitrage pour pouvoir saisir la juridiction européenne en cas de violation des articles 6, 6bis ou 17 de la Constitution.

L'intervenant se déclare ensuite partisan d'une composition mixte de la Cour d'arbitrage (politiciens et juristes), qui permette de prendre des décisions équilibrées dans le cadre de dossiers délicats et complexes sur lesquels la Cour sera amenée à se prononcer.

Le membre souligne encore l'importance de la « procédure de filtrage » (cf. la chambre restreinte), qui doit garantir le bon fonctionnement de la Cour d'arbitrage.

Il faut en effet éviter à tout prix que la Cour soit également confrontée, à court terme, à un arriéré judiciaire. Aux Etats-Unis, la Cour suprême recourt également à une procédure sommaire afin de procéder à une première sélection approfondie des requêtes. Les décisions de la Cour ne sont pas non plus susceptibles de recours.

C'est dans cette optique qu'il a été prévu que la chambre restreinte de la Cour d'arbitrage pourra décider, sans autre acte de procédure, à l'unanimité des voix (celle du président et des deux rapporteurs) qu'un recours en annulation ou une question préjudi-

structurelles, dans lesquelles les juges de la Cour d'arbitrage ne sont pas compétents, ne peuvent être soumises à la Cour d'arbitrage.

Onderhavig wetsontwerp heeft het Arbitragehof niet willen omvormen tot een grondwettelijk Hof (naar buitenlandse voorbeelden) of beperken tot een louter « Arbitrage »-Hof (bemiddelaar tussen de verschillende wetgevers). Veeleer werd een compromis nagestreefd waarbij het Hof enerzijds arbitreert inzake bevoegdheidsverdelende normen, anderzijds een uitdrukkelijk beperkt toetsingsrecht uitoefent (artikels 6, 6bis en 17 van de Grondwet). Volgens de heer Coveliers zou de Regering de beperkte draagwijdte van dit toetsingsrecht duidelijkheidshalve moeten bevestigen.

Spreker is van oordeel dat de vergelijking met de buitenlandse voorbeelden (het « Supreme Court », het « Bundesverfassungsgericht ») mank loopt. Elk federaal systeem moet een eigen, aangepaste oplossing ter zake uitwerken. Zo lijkt de oprichting van een grondwettelijk Hof in België vooralsnog niet opportuun uit vrees voor een « gouvernement des juges ».

De heer Coveliers merkt bovendien op dat de bescherming van andere grondwettelijke rechten en vrijheden (buiten de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet) kunnen worden gewaarborgd door een beroep bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

In het kader van de interne rechtsorde wenst hij echter te vernemen of een voorafgaand beroep bij het Arbitragehof noodzakelijk is om het Europees rechtscollege te kunnen vatten voor een schending van artikel 6, 6bis of 17 van de Grondwet.

Spreker verklaart zich voorstander van de gemengde samenstelling van het Arbitragehof (politici en juristen). Zulks draagt bij tot een evenwichtige besluitvorming in de delicate en ingewikkelde dossiers waarover het Hof zich zal moeten uitspreken.

Het lid onderstreept vervolgens het belang van de « filters » (de beperkte kamer bijvoorbeeld), die een efficiënte waarborg bieden voor een degelijke werking van het Arbitragehof.

Te allen prijze moet immers worden vermeden dat het Hof op korte tijd eveneens wordt geconfronteerd met een gerechtelijke achterstand. Ook in de Verenigde Staten hanteert het « Supreme Court » een summierere rechtspleging om een eerste, grondige selectie van de verzoeken uit te voeren. Tegen een afwijzende beslissing bestaat evenmin een mogelijkheid tot beroep.

De bevoegdheid van de « beperkte kamer » van het Arbitragehof, om zonder verdere rechtspleging, met eenparigheid van stemmen (van de voorzitter en de twee verslaggevers) te kunnen beslissen dat een beroep tot vernietiging of een prejudiciële vraag

cielle est manifestement irrecevable ou que la Cour d'arbitrage n'est manifestement pas compétente pour en connaître.

Le membre estime enfin que la Cour d'arbitrage devra définir avec précision la notion de « discrimination ». Par analogie avec la jurisprudence développée par la Cour européenne des Droits de l'Homme, l'intervenant souhaite que la Cour fasse clairement la distinction entre discrimination « subjective » et discrimination « objective ». Seule cette dernière, basée sur des circonstances objectives, indépendantes de la personne de la partie requérante, doit être prise en considération lors du contrôle de la conformité de dispositions normatives aux articles 6, 6bis et 17 de la Constitution.

M. Coveliers demande enfin s'il n'est pas possible d'assurer une meilleure diffusion des arrêts de la Cour d'arbitrage.

*
* *

M. Klein déplore que le droit d'amender ne soit plus qu'une fiction, comme cela est apparu à suffisance lors de la discussion du projet de loi à l'examen au Sénat, où seules quelques corrections techniques ont été acceptées.

*
* *

M. Derycke souligne que le projet de loi spéciale sur la Cour d'arbitrage est équilibré. Si les compétences de la Cour d'arbitrage ont été étendues en conférant à cette juridiction le droit de contrôler la conformité des dispositions normatives aux articles 6, 6bis et 17 de la Constitution, il faut en effet reconnaître que le citoyen individuel qui justifie d'un intérêt a dorénavant aussi le droit d'introduire un recours (article 2, 2°).

L'intervenant est convaincu que le moment n'est pas encore venu de créer une Cour constitutionnelle. M. Derycke demande comment les citoyens pourront exercer concrètement les droits que leur reconnaît le projet de loi. Il faut éviter à tout prix que des lenteurs dans la procédure ne compromettent la protection juridique offerte, comme c'est aujourd'hui le cas au Conseil d'Etat.

B. Réponses du Secrétaire d'Etat

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles fait observer que la question de la compétence de la Cour d'arbitrage a fait l'objet de discussions approfondies au Sénat.

Le projet de loi à l'examen cherche à réaliser un compromis équilibré entre la thèse de ceux qui plaident en faveur de la création d'une cour constitutionnelle et la thèse de ceux qui soulignent l'inviolabilité

klaarblijkelijk onontvankelijk is of klaarblijkelijk niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort, sluit hierbij aan.

Het lid is tot slot van oordeel dat het Arbitragehof het begrip « discriminatie » nauwkeurig zal moeten omschrijven. Naar analogie van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de mens breekt spreker een lans voor een duidelijk onderscheid tussen « subjectieve » en « objectieve » discriminatie. Alleen laatstgenoemde discriminatie, gebaseerd op objectieve omstandigheden, onafhankelijk van de persoon van de verzoekende partij, dienen in aanmerking te komen bij de toetsing van de artikels 6, 6bis en 17 van de Grondwet.

Ten slotte vraagt de heer Coveliers of de verspreiding van de arresten van het Arbitragehof niet beter kan worden verzekerd.

*
* *

De heer Klein betreurt dat het recht tot amenderen steeds meer tot een fictie wordt herleid. Zulks is overvloedig gebleken bij de bespreking van onderhavig wetsontwerp in de Senaat, waarbij alleen enkele technische verbeteringen werden aanvaard.

*
* *

De heer Derycke onderstreept het evenwichtige karakter van het wetsontwerp houdende hervorming van het Arbitragehof. De bevoegdheidsuitbreiding naar een toetsingsrecht van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet gaat immers gepaard met de invoering van een mogelijkheid tot beroep voor de individuele burger die doet blijken van een belang (art. 2, 2°). Spreker is ervan overtuigd dat de tijd niet rijp is voor de oprichting van een grondwettelijk Hof.

De heer Derycke vraagt zich wel af hoe het wetsontwerp in de praktijk zal worden vertaald naar de individuele burger toe. Te allen prijze moet worden vermeden dat de rechtsbescherming wordt uitgehold door een trage besluitvorming, zoals dit thans bij de Raad van State het geval is.

B. Antwoorden van de Staatssecretaris

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen merkt op dat aan de kwestie van de bevoegdheid van het Arbitragehof uitvoerige besprekingen in de Senaat zijn gewijd.

Onderhavig wetsontwerp streeft een evenwichtig compromis na tussen de stelling die de oprichting van een Grondwettelijk Hof bepleit en de stelling die de onschendbaarheid van de wet benadrukt. Zulks

de la loi, ce qui explique pourquoi les compétences de la Cour sont considérablement étendues sans que celle-ci devienne pour autant une cour constitutionnelle à part entière. Une évolution prudente paraît souhaitable en la matière. La possibilité d'une nouvelle extension des compétences de la Cour d'arbitrage est d'ailleurs prévue explicitement à l'article 107^{ter} de la Constitution.

Le Secrétaire d'Etat confirme que le droit de contrôle de la Cour d'arbitrage reste limité aux articles répartitrices de compétence et aux articles 6, 6^{bis} et 17 de la Constitution, ce contrôle pouvant être sollicité pour chaque article séparément. La Cour d'arbitrage tire cette compétence directement de l'article 107^{ter} de la Constitution.

Enfin, le droit de contrôle limité (articles 6, 6^{bis} et 17 de la Constitution) n'implique nullement une hiérarchisation quelconque des droits et libertés constitutionnels. Cette limitation (provisoire) se situe dans le droit fil du compromis susvisé et de l'évolution, voulue prudente des compétences de la Cour d'arbitrage.

Le Secrétaire d'Etat fait ensuite observer que le Gouvernement estime qu'il s'indique de conserver la composition actuelle de la Cour d'arbitrage, étant donné qu'elle est équilibrée.

Compte tenu des missions spécifiques et particulièrement délicates qui incombent à la Cour, l'expérience des six juges ayant été membre de la Chambre ou du Sénat pourra être mise à profit pour trancher les problèmes constitutionnels ayant souvent une dimension politique.

Le Gouvernement estime que tous les parlementaires ayant exercé un mandat politique pendant au moins 8 ans ont toute l'expérience requise pour siéger à la Cour d'arbitrage. Il n'est donc pas indispensable d'être docteur ou licencié en droit pour pouvoir être nommé juge de la Cour d'arbitrage.

La présentation par deux tiers des membres du Sénat est une garantie suffisante.

En ce qui concerne les observations de M. De Vlieghe, le Secrétaire d'Etat fait tout d'abord remarquer que la conformité des lois nationales aux normes européennes, qui sont directement applicables, est déjà contrôlée par les tribunaux ordinaires.

Il n'appartient par ailleurs pas à la Cour d'arbitrage de régler des conflits d'intérêts. En tant que juridiction, la Cour d'arbitrage statue en effet sur des litiges juridiques et non sur des conflits politiques.

Les observations formulées par M. Coveliers concernant la notion de « discrimination » sont certes intéressantes, mais le Secrétaire d'Etat fait observer que cette notion devra être définie par la jurisprudence de la Cour d'arbitrage.

verklaart waarom de bevoegdheden van het Hof aanzienlijk uitgebreid worden, zonder dat er evenwel een volwaardig Grondwettelijk Hof tot stand komt. Een behoedzame evolutie lijkt ter zake gewenst. De mogelijkheid tot verdere uitbreiding van de bevoegdheid van het Arbitragehof wordt overigens uitdrukkelijk voorzien in artikel 107^{ter} van de Grondwet.

De Staatssecretaris bevestigt dat de toetsingsbevoegdheid van het Arbitragehof beperkt blijft tot de bevoegdheidsverdelende artikelen en tot de artikelen 6, 6^{bis} en 17 van de Grondwet. De toetsing kan worden gevraagd voor elk artikel afzonderlijk. Het Arbitragehof put deze bevoegdheid rechtstreeks uit artikel 107^{ter} van de Grondwet.

Ten slotte impliceert het beperkte toetsingsrecht (artikel 6, 6^{bis} en 17 van de Grondwet) geenszins dat er een hiërarchie bestaat tussen de verschillende grondwettelijk gewaarborgde rechten en vrijheden. Deze (voorlopige) beperking kadert in voormeld compromis en in de behoedzame evolutie inzake de bevoegdheid van het Arbitragehof.

De Staatssecretaris merkt vervolgens op dat de Regering het behoud van de huidige evenwichtige samenstelling van het Hof opportuun acht.

Gelet op de specifieke en bijzonder delicate opdracht van het Hof kunnen zes rechters hun politieke ervaring, als lid van Kamer of Senaat, inbrengen bij de beslechting van constitutionele problemen die vaak een politieke dimensie hebben.

De Regering is van oordeel dat alle parlementsleden die 8 jaar politieke ervaring hebben, deze nuttige inbreng kunnen doen. De vereiste om doctor of licentiaat in de rechten te zijn is volgens de Regering dan ook niet onontbeerlijk om als rechter te worden benoemd.

De voordracht door twee derden van de leden van de Senaat is een afdoende waarborg.

Wat de opmerkingen van de heer De Vlieghe betreft, wijst de Staatssecretaris er vooreerst op dat de nationale wetten reeds door de gewone rechtbanken getoetst worden aan de Europese normen die een rechtstreekse werking hebben.

Voorts komt het niet aan het Arbitragehof toe om belangenconflicten te beslechten. Als rechtscollege spreekt het Arbitragehof zich immers uit over juridische geschillen en niet over politieke conflicten.

De overwegingen van de heer Coveliers betreffende het begrip « discriminatie » zijn ongetwijfeld belangwekkend. De Staatssecretaris merkt evenwel op dat voormeld begrip door de rechtspraak van het Arbitragehof zal moeten worden vastgelegd.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Laurent estime qu'en ce qui concerne les règles de droit qui peuvent être soumises à la censure de la Cour d'arbitrage, une incertitude subsiste à l'égard des ordonnances bi-communautaires, c'est-à-dire des ordonnances prises par le collège réuni et l'assemblée réunie sur la base de l'article 59bis, § 4bis, alinéa 2, de la Constitution.

Le droit d'action actif est reconnu par l'exposé des motifs à ces organes qui peuvent donc introduire un recours devant la Cour; le droit d'action actif et le droit d'action passif — c'est-à-dire la qualité de défendeur dans le cadre d'une procédure — étant indissociables, ces ordonnances devraient pouvoir être également annulées par la Cour, d'autant plus qu'elles échapperaient sinon à tout contrôle.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles renvoie à la réponse donnée au Sénat par le Ministre des Réformes institutionnelles (F) dans le cadre de la discussion en séance plénière du projet de loi spéciale sur les institutions bruxelloises.

MM. Laurent et Coveliers demandent si Secrétaire d'Etat peut confirmer que les articles 6, 6bis et 17 pourront faire l'objet d'un examen séparé et que les articles 6 et 6bis pourront régler des litiges sans aucun rapport avec les problèmes d'enseignement.

Le Secrétaire d'Etat répond que la conformité aux articles 6, 6bis et 17 pourra être contrôlée séparément.

MM. Mahieu, Berben, Mundeeler, De Decker et Klein introduisent des amendements (n^{os} 1 et 8) visant à remplacer le 2^o pour permettre à la Cour d'arbitrage d'exercer un contrôle de constitutionnalité sur tous les articles du Titre II de la Constitution. Ils estiment en effet qu'il ne convient pas de créer une distinction et d'établir une hiérarchie entre les différents articles constitutionnels relatifs aux droits et libertés.

M. De Vlieghe partage ce point de vue.

M. Coveliers souligne qu'un tel amendement met en cause le compromis établi par le projet entre une Cour constitutionnelle et une Cour d'arbitrage. Il crée en outre un contrôle qui fait double emploi avec la Cour européenne de Strasbourg.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles fait observer qu'il a été souligné, de façon très précise, tant en Commission qu'en séance publique du Sénat, que le fait de confier à la Cour d'arbitrage le contrôle du respect des articles 6, 6bis et 17 constitue une rupture importante avec le passé. Hormis le

III. — BESPREKING VAN DE ARTIKELN

Artikel 1

Volgens *de heer Laurent* blijft in verband met de rechtsregels die aan het oordeel van het Arbitragehof kunnen worden voorgelegd, onzekerheid bestaan ten aanzien van de bi-communautaire ordonnances, dit wil zeggen ordonnances die door het verenigde college en de verenigde vergaderingen zijn genomen op grond van artikel 59bis, § 4bis, 2^o lid, van de Grondwet.

Het actieve vorderingsrecht wordt door de memorie van toelichting toegekend aan die colleges die bijgevolg beroep bij het Hof kunnen instellen; het actieve vorderingsrecht en het passieve vorderingsrecht, dit wil zeggen de hoedanigheid van verweerder in het raam van een rechtspleging, zijn onlosmakelijk verbonden, en die ordonnances zouden bijgevolg eveneens door het Hof moeten kunnen worden vernietigd, te meer daar zij anders aan elke toetsing zouden ontsnappen.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen verwijst naar het antwoord dat de Minister van Institutionele Hervormingen (F) heeft verstrekt tijdens de bespreking in plenaire vergadering van het ontwerp van bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse instellingen.

De heren Laurent en Coveliers wensen te vernemen of de Staatssecretaris kan bevestigen dat de artikelen 6, 6bis en 17 apart zullen kunnen worden onderzocht en of die artikelen 6 en 6bis geschillen zullen kunnen regelen die geen verband houden met de onderwijsproblemen.

De Staatssecretaris antwoordt dat de toetsing zal kunnen gebeuren aan de artikelen 6, 6bis en 17 afzonderlijk.

De heren Mahieu, Berben, Mundeeler, De Decker en Klein dienen twee amendementen in (n^{os} 1 en 8) ter vervanging van het 2^o, om het Arbitragehof in staat te stellen het toetsingsrecht uit te oefenen aan de hand van alle artikelen van Titel II van de Grondwet. Zij zijn immers van oordeel dat het niet past een onderscheid te maken en een hiërarchie op te stellen tussen de diverse grondwetsartikelen die betrekking hebben op de rechten en vrijheden.

De heer De Vlieghe deelt dat standpunt.

De heer Coveliers onderstreept dat het bewuste amendement het in het ontwerp bereikte compromis tussen een Grondwettelijk Hof en een Arbitragehof op de helling zet. Bovendien komt er aldus een overlapping tot stand met de controle die door het Europese Hof van Straatsburg wordt uitgeoefend.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen merkt op dat zowel in de Commissie als in de openbare vergadering van de Senaat, duidelijk is onderstreept dat het toevertrouwen van het toezicht op de naleving van de artikelen 6, 6bis en 17 aan het Arbitragehof een belangrijke nieuwigheid is. Afgezien

contrôle du respect de la répartition des compétences — très récent —, la Belgique, depuis 150 ans, ne connaissait pas de contrôle de la conformité des normes législatives à la Constitution; aujourd'hui, on se propose de lui confier le contrôle des trois articles précités.

Le fait de limiter cette nouvelle compétence à trois articles ne signifie nullement et n'aboutit pas davantage à créer des articles « de première classe » et de « deuxième classe ».

Il s'agit là en réalité d'un compromis dans le sens positif du terme, prudent et respectueux des différentes sensibilités politiques, qui permettra à la Cour d'exercer, sans risque d'engorgement excessif ou de difficultés majeures, les nouvelles compétences qui lui sont confiées.

L'article 107^{ter} permet d'élargir ultérieurement ce contrôle. Mais il est encore trop tôt pour dire quand un élargissement du contrôle de constitutionnalité se réalisera.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice précise que la Cour sera à la fois une Cour d'arbitrage et une Cour constitutionnelle partielle. Le projet de loi vise à éviter la mise en place d'un gouvernement des juges tout en attribuant à la Cour d'arbitrage un monopole de contrôle de constitutionnalité pour certains articles constitutionnels.

Les amendements n^{os} 1 et 8 sont rejetés par 15 voix contre 5. L'article 1^{er} est adopté par 15 voix contre 4 et une abstention.

Art. 2

1) La notion d'intérêt

Mme Onkelinx souligne que l'article 2, 2^o, permet à toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt d'introduire un recours en annulation. L'exposé des motifs précise qu'il appartiendra à la Cour d'arbitrage de définir la notion d'« intérêt » en s'inspirant de la jurisprudence du Conseil d'Etat. Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'Etat a cependant regretté que cette notion d'« intérêt » ne soit pas précisée dans le projet de loi. Il a d'ailleurs ajouté qu'il pourrait y avoir une contradiction entre le point 2 et le point 3 de l'article 2 en ce que les membres des assemblées législatives ne peuvent introduire en cette qualité un recours en annulation. Seul le Président de l'assemblée peut introduire un tel recours à la demande de deux tiers des membres. Lors de la discussion du projet au Sénat, le Gouvernement a finalement opté pour un intérêt fonctionnel limité. *Mme Onkelinx* demande au Gouvernement de préciser ce qu'il entend par « intérêt fonctionnel à interprétation restrictive. »

van het — zeer recente — toezicht op de naleving van de bevoegdheidsverdeling, bestond er in België 150 jaar lang geen toezicht op de overeenstemming van de wet met de Grondwet. In het onderhavige ontwerp wordt voorgesteld dat toezicht uit te breiden tot de voornoemde drie artikelen.

Het feit dat die nieuwe bevoegdheid beperkt blijft tot drie artikelen, betekent zeker niet dat er « eerste klasse-artikelen » en « tweede klasse-artikelen » in het leven worden geroepen.

In werkelijkheid gaat het om een voorzichtig compromis — in de positieve betekenis — dat rekening houdt met de diverse politieke gevoeligheden en dat het Hof in staat moet stellen om zijn nieuwe bevoegdheden uit te oefenen zonder materiële problemen of overbelasting.

Artikel 107^{ter} voorziet in de mogelijkheid om dat toezicht later te verruimen. Maar het is nog te vroeg om vast te stellen wanneer het grondwettigheidstoezicht wordt uitgebreid.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie preciseert dat het Hof tegelijkertijd een Arbitragehof en — ten dele — een Grondwettelijk Hof zal zijn. Het wetsontwerp wil enerzijds vermijden dat een regering van rechters in het leven wordt geroepen en anderzijds kent het aan het Arbitragehof het monopolie van het toetsingsrecht toe met betrekking tot bepaalde artikelen van de Grondwet.

De amendementen n^{os} 1 en 8 worden verworpen met 15 tegen 5 stemmen. Artikel 1 wordt aangenomen met 15 tegen 4 stemmen en 1 onthouding.

Art. 2

1) Het begrip belang

Mevrouw Onkelinx merkt op dat artikel 2, 2^o, elke natuurlijke of rechtspersoon die van een belang doet blijken, de mogelijkheid biedt om een beroep tot vernietiging in te dienen. In de memorie van toelichting staat dat het Arbitragehof bij het bepalen van het begrip « belang » zal moeten uitgaan van de rechtspraak van de Raad van State. In zijn advies over het wetsontwerp betreurt de Raad van State evenwel dat het begrip « belang » in het wetsontwerp niet nader is omschreven. Hij voegt daaraan toe dat er een tegenstrijdigheid zou kunnen bestaan tussen punt 2 en punt 3 van artikel 2, voor zover de leden van de wetgevende vergaderingen in die hoedanigheid geen beroep tot vernietiging kunnen indienen. Alleen de voorzitters van die vergaderingen kunnen immers een dergelijk beroep indienen op verzoek van tweederde van hun leden. Tijdens de bespreking van het ontwerp in de Senaat heeft de Regering uiteindelijk gekozen voor een functioneel belang. *Mevrouw Onkelinx* vraagt de Regering te preciseren wat zij onder « een restrictieve interpretatie van het functioneel belang » verstaat.

M. Coveliers rappelle que dans la jurisprudence du Conseil d'Etat, la notion d'intérêt fonctionnel a été essentiellement créée pour permettre aux conseillers communaux d'introduire un recours en annulation au Conseil d'Etat. Le projet de loi à l'examen rejette par contre la possibilité pour les membres des chambres législatives d'introduire un recours en annulation devant la Cour d'arbitrage. Dès lors, pour éviter toute confusion, il vaudrait mieux ne pas se référer à la notion d'intérêt fonctionnel mais plutôt à celle d'intérêt constitutionnel.

M. Mundeleer estime que la notion d'intérêt est trop vague dans le projet. Elle permettrait à quiconque d'introduire un recours justifiant de son intérêt par le fait qu'il introduit le recours.

Cette extension est tout à fait incompatible avec les dispositions de l'article 2, 1° et 3° qui prévoit des exigences très précises pour les recours émanant du Gouvernement, des Exécutifs et des assemblées.

Avec *M. De Decker* et *Klein*, il dépose un amendement (n° 9) visant à ajouter après le mot « intérêt » les termes « direct et personnel ».

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles souligne que pour ce qui concerne ce qu'on appelle « les parties institutionnelles », comme sous le régime de la loi de 1983, leur intérêt est présumé, ce qui est logique compte tenu de la nature des compétences de la Cour d'arbitrage. La notion d'intérêt, requise pour le recours des particuliers, a été précisée dans l'exposé des motifs.

Il est toutefois exclu que des membres d'une assemblée législative introduisent un recours individuel sur la base de leur intérêt fonctionnel. Cette prérogative appartient au président agissant à la demande des deux tiers des membres.

Pour le surplus, il est dans la tradition judiciaire de laisser aux juridictions concernées le soin de préciser ce type de notion : ainsi, c'est le Conseil d'Etat qui a lui-même précisé sa propre notion d'intérêt dans la silence des lois coordonnées qui le concernent.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice souligne que le Gouvernement a en l'espèce également estimé préférable de laisser à la Cour d'arbitrage le pouvoir de définir la notion d'intérêt. Cette notion devra être déterminée de manière à la fois large et précise en s'inspirant de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

2) *Le pouvoir des présidents des assemblées législatives d'introduire un recours à la demande de deux tiers de leurs membres.*

MM. Mahieu et *Berben* déposent un amendement (n° 2) visant à permettre aux présidents des assem-

De heer Coveliers merkt op dat het begrip functioneel belang in de rechtspraak van de Raad van State hoofdzakelijk is ingevoerd om gemeenteraadsleden in staat te stellen bij de Raad van State een beroep tot vernietiging in te dienen. Met het huidige wetsontwerp wordt echter aan de leden van de wetgevende vergaderingen de mogelijkheid ontzegd om bij het Arbitragehof een beroep tot vernietiging in te dienen. Om elke verwarring te vermijden zou het dan ook verkieslijk zijn niet naar het begrip « functioneel belang » te verwijzen, maar wel naar het grondwettelijk belang.

De heer Mundeleer acht het begrip « belang », zoals dat in het ontwerp wordt gehanteerd, te vaag. Zo zou de eerste de beste die beroep instelt, van zijn belang kunnen doen blijken alleen maar door erop te wijzen dat hij dat beroep instelt.

Die begripsuitbreiding is volkomen onverenigbaar met de bepalingen van artikel 2, 1° en 3°, waarin zeer nauwkeurige eisen worden geformuleerd voor het instellen van beroep door de Regering, de Executieven en de wetgevende vergaderingen.

Samen met de heren *De Decker* en *Klein* dient hij een amendement in (n° 9) tot invoeging van de woorden « rechtstreeks en persoonlijk » voor het woord « belang ».

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen beklemtoont dat het belang van wat men de « institutionele partijen » noemt, zoals in de wet van 1983, wordt vermoed, hetgeen logisch is gelet op de aard van de bevoegdheden van het Arbitragehof. Het begrip belang, dat vereist is voor de voorziening van particulieren, wordt nader omschreven in de memorie van toelichting.

Uitgesloten wordt echter dat individuele leden van een wetgevende vergadering een beroep zouden instellen op basis van hun functioneel belang. Alleen de voorzitter kan dat op verzoek van 2/3 van de leden.

Voor het overige wordt naar aloude rechterlijke traditie aan de betrokken rechtscolleges de zorg gelaten om dat type van begrip te preciseren : aldus heeft de Raad van State zelf gepreciseerd wat zijn eigen uitlegging was van het begrip belang, aangezien ook de op dat college betrekking hebbende gecoördineerde wetten er in dat verband het zwijgen toe doen.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie wijst erop dat de Regering het in dezen eveneens verkieslijk heeft geacht aan het Arbitragehof de bevoegdheid te laten om het begrip belang nader te omschrijven. Dat begrip zal tegelijk ruim en nauwkeurig moeten worden bepaald, uitgaande van de door de Raad van State ontwikkelde rechtspraak.

2) *De bevoegdheid van de voorzitters van de wetgevende vergaderingen om een beroep in te stellen op verzoek van tweederde van hun leden.*

De heren Mahieu en *Berben* stellen een amendement voor (n° 2) dat ertoe strekt aan de voorzitters

blées législatives d'introduire un recours en annulation de leur propre initiative ou à la demande d'1/3 de leurs membres.

Mme Merckx-Van Goey souhaite savoir si les présidents sont obligés d'introduire un recours en annulation à la demande de deux tiers des membres.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles répond qu'ils ne sont pas obligés d'introduire le recours. Les présidents conservent un pouvoir d'appréciation. Telle était d'ailleurs déjà l'interprétation que la Commission du Sénat avait donnée à l'unanimité et qui avait été confirmée par le Ministre Dehaene lors des travaux préparatoires de la loi du 28 juin 1983.

En ce qui concerne l'amendement de MM. Mahieu et Berben, le Secrétaire d'Etat demande que soit conservée la condition selon laquelle deux tiers des membres d'une assemblée législative peuvent demander au président d'introduire le recours en annulation.

Il rappelle que, si le recours visera généralement à annuler une norme d'une autre assemblée législative, il n'est pas exclu qu'il vise aussi à annuler une norme de l'assemblée législative dont il émane.

Le président de l'assemblée législative ne doit en effet pas justifier d'un intérêt. Le souci de faire respecter la répartition des compétences est considéré comme un intérêt suffisant. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement ne souhaite pas qu'une minorité au sein d'une assemblée législative puisse demander qu'un recours en annulation soit introduit, étant donné que ce recours pourrait alors servir à affaiblir la volonté de la majorité.

L'expérience des quatre dernières années a montré qu'il s'écoule en moyenne 14 mois entre le moment où le recours est introduit et le moment où la Cour d'arbitrage rend son arrêt. Pendant toute cette période, l'incertitude régnerait à propos du sort de la norme incriminée.

L'amendement n° 2 est rejeté par 15 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'amendement n° 9 est rejeté par 16 voix contre 2 et 2 abstentions.

L'article 2 est adopté par 15 voix contre 4 et 1 abstention.

Art. 3

L'article 3 ne fait l'objet d'aucune observation et est adopté par 16 voix contre 3.

Art. 4

Mme Merckx-Van Goey pose les questions suivantes :

van de wetgevende vergaderingen het recht te verlenen een beroep tot vernietiging in te stellen, hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van eenderde van hun leden.

Mevrouw Merckx-Van Goey wenst te weten of de voorzitters verplicht zijn een beroep tot nietigverklaring in te dienen op verzoek van tweederde van de leden.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen antwoordt dat ze niet verplicht zijn het beroep in te stellen. Ze behouden een beoordelingsbevoegdheid. Dit was trouwens reeds de unanieme interpretatie van de Senaatscommissie, door Minister Dehaene bevestigd bij de voorbereiding van de wet van 28 juni 1983.

Wat betreft het amendement van de heren Mahieu en Berben vraagt de Staatssecretaris de vereiste dat tweederde van de leden van een wetgevende vergadering de voorzitter kunnen verzoeken het beroep tot vernietiging in te stellen te behouden.

Hij herinnert eraan dat, alhoewel het beroep tot vernietiging meestal zal zijn gericht op een norm van een andere wetgevende vergadering, het niet uitgesloten is dat ook een norm van de eigen wetgevende vergadering wordt aangevallen.

De voorzitter van de wetgevende vergadering hoeft immers niet te doen blijken van een belang. De zorg om de bevoegdheidsverdeling te doen naleven wordt als een voldoende belang beschouwd. Om die reden wenst de Regering niet dat een minderheid van een wetgevende vergadering een beroep tot vernietiging zou kunnen doen instellen, aangezien dit beroep dan als een instrument kan worden gehanteerd om de wil van de meerderheid te ontkrachten.

De ervaring van de afgelopen vier jaar leert ons dat tussen het instellen van het beroep en het arrest van het Arbitragehof, een periode van gemiddeld 14 maanden ligt. Gedurende heel deze periode zou er onzekerheid heersen over het lot van de aangevochten norm.

Amendement n° 2 wordt verworpen met 15 tegen 3 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement n° 9 wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

Artikel 2 wordt aangenomen met 15 tegen 4 stemmen en 1 onthouding.

Art. 3

Bij artikel 3 worden geen opmerkingen gemaakt. Het wordt met 16 tegen 3 stemmen aangenomen.

Art. 4

Mevrouw Merckx-Van Goey stelt de volgende vragen :

a) L'article 4, 1°, prévoit l'hypothèse où un recours est exercé contre une norme qui a le même objet qu'une norme pour laquelle un délai de six mois est ouvert.

Par contre, il est question à l'article 4, 3°, d'une norme annulée qui avait, en tout ou en partie, le même objet.

Pourquoi cette différence?

Veut-on lier à ces deux cas des interprétations différentes, ou n'y a-t-il en fait aucune différence?

b) L'article 4, 2°, semble comporter de graves menaces pour la sécurité juridique. Il n'est en effet pas exclu, compte tenu des nouvelles compétences de la Cour d'arbitrage, que d'anciennes lois soient annulées rétroactivement.

Lorsque la Cour d'arbitrage, statuant sur une question préjudicielle, constate en effet qu'une loi ou un décret est contraire aux articles 6, 6bis et 17 de la Constitution, un nouveau délai est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation auprès de la Cour d'arbitrage.

Pourquoi le Gouvernement n'a-t-il pas prévu de disposition transitoire excluant la réouverture du délai prévu à l'article 4, 2°, en ce qui concerne les anciennes lois publiées au *Moniteur belge* plus de six mois avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi spéciale sur la Cour d'arbitrage?

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles estime que le projet offre des garanties suffisantes en matière de sécurité juridique.

Sans doute la Cour d'arbitrage peut-elle, à la suite d'une question préjudicielle, estimer qu'une ancienne loi est contraire aux articles 6, 6bis et 17 de la Constitution. Il peut en effet s'agir également d'une loi qui a été publiée au *Moniteur belge* plus de 6 mois avant l'entrée en vigueur de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage. On dispose alors d'un délai de 6 mois pour introduire un recours en annulation de cette ancienne loi. C'est l'article 4, 2°, qui s'applique en l'espèce.

Le « nouveau délai » peut être un premier délai. La sécurité juridique n'en est pourtant pas gravement compromise. En effet :

1) Le délai n'est ouvert qu'au Conseil des Ministres et aux Exécutifs.

2) Si la Cour d'arbitrage estime que la loi est contraire aux articles 6, 6bis et 17 de la Constitution, il faut qu'elle annule cette ancienne loi. La Cour d'arbitrage peut toutefois indiquer, par voie de disposition générale, les effets de la loi annulée qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'elle détermine. Le maintien de tous les effets de la loi annulée résoud, dans la pratique, le problème de la rétroactivité. Le Gouvernement estime que la sécurité juridique peut être suffisamment garantie de cette manière et qu'il n'y a

a) Artikel 4, 1°, bevat de hypothese waarin een beroep is ingesteld tegen een norm die hetzelfde onderwerp heeft als een norm waartegen een termijn van 6 maanden komt open te staan.

Artikel 4, 3°, daarentegen spreekt van een vernietigde norm die geheel of gedeeltelijk hetzelfde onderwerp betreft.

Vanwaar dit verschil?

Wil men hieraan een verschillende interpretatie verbinden, of komt dit in feite op hetzelfde neer?

b) Artikel 4, 2°, lijkt ernstige gevaren in te houden voor de rechtszekerheid. In het licht van de nieuwe bevoegdheden van het Arbitragehof, is het immers niet uitgesloten dat oude wetten met terugwerkende kracht worden vernietigd.

Wanneer het Arbitragehof na een prejudiciële vraag immers de strijdigheid van een wet of decreet met de artikelen 6, 6bis of 17 van de Grondwet vaststelt, wordt de termijn om het beroep tot vernietiging bij het Arbitragehof in te stellen, heropend.

Waarom heeft de Regering niet voorzien in een bepaling van overgangsrecht die uitsluit dat de termijn van artikel 4, 2°, wordt heropend voor de oude wetten die bij het *Belgisch Staatsblad* werden gepubliceerd meer dan zes maanden voor het van kracht worden van de nieuwe bijzondere wet op het Arbitragehof?

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen meent dat in het huidige ontwerp voldoende zorg wordt besteed aan de bescherming van de rechtszekerheid.

Weliswaar is het zo dat het Arbitragehof na een prejudiciële vraag kan oordelen dat een oude wet strijdig is met de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet. Dat kan inderdaad ook een wet zijn die in het *Belgisch Staatsblad* werd gepubliceerd meer dan zes maanden voor het van kracht worden van de bijzondere wet op het Arbitragehof. Er staat dan een termijn van zes maanden open om een beroep tot vernietiging van deze oude wet in te stellen. Artikel 4, 2° is ter zake toepasselijk.

De « nieuwe termijn » kan een eerste termijn zijn. Toch komt de rechtszekerheid daardoor niet ernstig in het gedrang.

1) De termijn wordt immers slechts geopend voor de Ministerraad en de Executieven.

2) Indien het Arbitragehof oordeelt dat de wet inderdaad strijdig is met de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet dient het de oude wet te vernietigen. Het Arbitragehof beschikt dan echter over de bevoegdheid om bij wege van algemene beschikking de gevolgen van de vernietigde wet aan te wijzen die als gehandhaafd moeten worden beschouwd of voorlopig gehandhaafd worden voor de termijn die het Hof vaststelt. Door het behoud van alle gevolgen van de vernietigde wet, is het probleem van de terugwerkende kracht in de praktijk opgelost. De Rege-

pas lieu dès lors de prévoir une disposition transitoire.

Quant à la question de Mme Merckx-Van Goeij relative à la différence de terminologie entre l'article 4, 1° et l'article 4, 3°, le Secrétaire d'Etat fait remarquer que le 3° est seulement plus explicite que le 1°. Une partie d'une norme, ayant une portée normative propre, pourra être annulée dans les deux cas.

L'article 4 est adopté par 16 voix contre 3.

Art. 5 et 6

Les articles 5 et 6 ne font l'objet d'aucune observation et sont adoptés par 16 voix contre 3.

Art. 7

Mme Merckx-Van Goeij pose deux questions concernant l'article 7, troisième alinéa :

a) Qu'advient-il si la publication des statuts a été demandée mais n'est pas encore intervenue? S'agit-il uniquement, en l'occurrence, d'une exception dilatoire?

b) Que faut-il entendre par les mots « selon le cas »?

Le Secrétaire d'Etat répond que les termes « selon le cas » doivent être compris comme suit :

1) « selon ce qui est demandé par la Cour d'arbitrage : soit la preuve de la publication des statuts, soit la preuve de la décision d'intenter le recours »;

2) « selon qu'il y a des statuts qui doivent être publiés au *Moniteur belge*. »

Les personnes morales de droit public, telles que les communes n'ont en effet aucun statut, de sorte qu'on ne peut que leur demander d'apporter la preuve de la décision d'intenter le recours.

En ce qui concerne la question relative à la publication des statuts, le Secrétaire d'Etat souligne que si la publication des statuts a été demandée mais qu'elle n'a pas eu lieu, la demande de publication peut être communiquée à la Cour conjointement avec les statuts. La Cour peut alors décider de ne plus demander la communication de la preuve de la publication.

Il s'agit en effet exclusivement d'une exception dilatoire.

L'article 7 est adopté par 16 voix contre 3.

ring is van oordeel dat aldus de rechtszekerheid op afdoende wijze kan worden beschermd, zodat er geen bijzondere bepalingen van overgangsrecht dienen te worden opgenomen

In antwoord op de vraag van mevrouw Merckx-Van Goeij betreffende de terminologische verschillen tussen artikel 4, 1°, en artikel 4, 3°, merkt de Staatssecretaris op dat het 3° alleen maar explicieter is dan het 1°. In beide gevallen zal een gedeelte van een norm, met een eigen normatieve draagwijdte, kunnen worden vernietigd.

Artikel 4 wordt aangenomen met 16 tegen 3 stemmen.

Art. 5 en 6

Bij de artikelen 5 en 6 worden geen opmerkingen gemaakt en ze worden aangenomen met 16 tegen 3 stemmen.

Art. 7

In verband met artikel 7, 3°, stelt mevrouw Merckx-Van Goeij twee vragen :

a) Wat gebeurt er indien de publikatie van de statuten werd aangevraagd maar nog niet is gebeurd? Gaat het hier enkel om een opschortende exceptie?

b) Wat betekenen de woorden « al naargelang het geval »?

De Staatssecretaris antwoordt dat de termen « al naargelang het geval » de volgende betekenis hebben :

1) « al naargelang wat er door het Arbitragehof wordt gevraagd : het bewijs van publikatie van de statuten of het bewijs van de beslissing om het beroep in te stellen »;

2) « al naargelang er statuten zijn die in het *Belgisch Staatsblad* moeten worden gepubliceerd ».

Publiekrechtelijke rechtspersonen zoals gemeenten hebben uiteraard geen statuten zodat hun slechts kan worden gevraagd het bewijs van de beslissing om het beroep in te stellen over te leggen.

Wat betreft de vraag over de publikatie van de statuten onderstreept de Staatssecretaris dat, indien de publikatie van de statuten is aangevraagd doch dit nog niet is gebeurd, de aanvraag tot publikatie samen met de statuten kan worden meegedeeld aan het Hof. Het Hof kan dan beslissen het verzoek tot mededeling van het bewijs van de publikatie niet te handhaven.

Het betreft inderdaad uitsluitend een opschortende exceptie.

Artikel 7 wordt aangenomen met 16 tegen 3 stemmen.

Art. 8

Mme Merckx-Van Goey demande s'il ne s'agit, en l'occurrence, que d'une rétroactivité sur des effets existants, qui peuvent alors être maintenus. Qu'advient-il d'effets purement futurs, en attendant par exemple que la législation annulée soit adaptée?

M. Klein soulève un cas particulier. Les anciens combattants de la deuxième guerre mondiale disposent d'avantages par rapport à ceux de la première guerre mondiale. Si la loi octroyant ces avantages était annulée par la Cour, celle-ci pourrait-elle néanmoins décider que ses effets sont maintenus?

Le Secrétaire d'Etat répond que l'article 8, deuxième alinéa, signifie que la Cour peut décider que des effets nés par le passé sont définitifs ou maintenus provisoirement aussi pour l'avenir. La Cour ne peut toutefois pas estimer que la loi annulée ou le décret annulé peut encore produire de nouveaux effets après l'annulation.

Un exemple concret — fût-il fictif — permet de clarifier cette disposition.

Supposons que la Cour d'arbitrage annule la loi relative aux contractuels subventionnés et décide, par voie de disposition générale, que tous les effets de cette loi sont maintenus. Cela signifierait que tous les contractuels subventionnés resteraient en service, même à l'avenir, mais que de nouveaux contractuels subventionnés ne pourraient évidemment être engagés. Le Gouvernement estime que tous les effets existants d'une loi annulée peuvent être maintenus définitivement, et donc aussi pour l'avenir.

Le Gouvernement ne pourrait prendre de nouveaux arrêtés d'exécution sur la base d'une loi annulée.

A la question de *M. Klein*, le Secrétaire d'Etat répond que les invalides de la deuxième guerre garderont les avantages de la loi annulée si la Cour d'arbitrage confirme les effets de la loi annulée.

L'article 8 est adopté par 16 voix contre 3.

Art. 9

M. Derycke souligne que les effets juridiques des arrêtés d'annulation de la Cour d'arbitrage sont exposés en détail dans le projet de loi à l'examen (articles 9 à 18), contrairement aux effets juridiques des arrêtés d'annulation du Conseil d'Etat, qui ne sont pas réglés par le législateur.

L'intervenant approuve les règles prévues par le projet, tout en soulignant la complexité d'une telle entreprise, notamment en ce qui concerne la prescription (article 13, § 3).

Art. 8

Mevrouw Merckx-Van Goey zou willen weten of het hier enkel gaat om een terugwerking op reeds bestaande gevolgen, die dan kunnen gehandhaafd blijven? Wat gebeurt er met zuiver toekomstige gevolgen, in afwachting bijvoorbeeld van de aanpassing van de vernietigde wetgeving?

De heer Klein werpt een bijzonder geval op. De oud-strijders van de Tweede Wereldoorlog beschikken over voordelen vergeleken met hun voorgangers van de Eerste Wereldoorlog. Mocht de wet die hen die voordelen toekent door het Hof worden vernietigd, dan zou het Hof niettemin kunnen beslissen dat de gevolgen ervan behouden blijven.

De Staatssecretaris antwoordt dat artikel 8, tweede lid, betekent dat het Hof kan beslissen dat gevolgen die in het verleden zijn ontstaan, ook voor de toekomst definitief of voorlopig gehandhaafd blijven. Het Hof kan echter niet oordelen dat de vernietigde wet of het vernietigd decreet ook na de vernietiging nog nieuwe gevolgen kan hebben.

Een concreet — weze het fictief — voorbeeld moge dit verduidelijken.

Het Arbitragehof vernietigt de wet op de GECO's en beslist bij wege van algemene beschikking dat alle gevolgen van deze wet behouden blijven. Dit betekent dat alle aangeworven GECO's in dienst blijven, ook voor de toekomst, doch dat er uiteraard geen nieuwe GECO's meer kunnen worden aangesteld. De Regering meent dat alle bestaande gevolgen van een vernietigde wet definitief en dus ook voor de toekomst behouden kunnen worden.

Op grond van een vernietigde wet zou de Regering geen nieuwe uitvoeringsbesluiten kunnen nemen.

Op de vraag van de heer Klein antwoordt de Staatssecretaris dat de invaliden van de Tweede Wereldoorlog de voordelen van de vernietigde wet zullen behouden indien het Arbitragehof alle gevolgen van de vernietigde wet toedeelt.

Artikel 8 wordt met 16 tegen 3 stemmen aangenomen.

Art. 9

De heer Derycke onderstreept dat de rechtsgevolgen van de vernietigingsarresten van het Arbitragehof in onderhavig wetsontwerp in detail worden uitgewerkt (artikelen 9 tot 18), zulks in tegenstelling tot de rechtsgevolgen van de vernietigingsarresten van de Raad van State, die door de wetgever niet geregeld zijn.

Spreeker juicht voormelde regeling toe, maar wijst tegelijk op de complexiteit van een dergelijke onderneming, onder meer op het vlak van de verjaring (artikel 13, § 3).

Il n'est pas exclu, selon lui, qu'une partie introduise un recours auprès de la Cour d'arbitrage dans le but d'obtenir la prescription d'une infraction. Comment seront conciliées les contradictions entre les impératifs du droit pénal et les garanties prévues par le projet à l'examen?

Les dispositions en projet devront sans doute être complétées à l'avenir, sur la base de la pratique juridique.

L'article 9 est adopté par 16 voix contre 3.

Art. 10

L'article 10 ne fait l'objet d'aucune observation et est adopté par 16 voix contre 3.

Art. 11

M. Derycke renvoie à la phrase liminaire de cet article : « Il incombe au ministère public de demander la rétractation ». Il estime qu'il serait souhaitable de préciser que le ministère public est obligé de demander la rétractation.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles répond que les termes « Il incombe au ministère public » signifient que le ministère public auprès de la juridiction répressive qui a prononcé une condamnation sur la base d'une norme pénale qui a été annulée ultérieurement, est obligé de demander la rétractation. Les condamnés eux-mêmes ont aussi le droit de demander cette rétractation.

L'article 11 est adopté par 16 voix contre 3.

Art. 12

L'article 12 ne fait l'objet d'aucune observation et est adopté par 16 voix contre 3.

Art. 13

M. Coveliers renvoie à l'article 13, § 4, du projet de loi à l'examen, qui rend l'article 28 de la loi du 20 avril 1874 relative à la détention préventive applicable au condamné qui a été détenu indûment en exécution du jugement rétracté. L'intervenant se demande ce qui peut advenir, sur le plan pénal, après un arrêt d'annulation de la Cour d'arbitrage (conformément à l'article 28).

L'arrêt de la Cour d'arbitrage retransforme en effet le condamné en un inculpé qui doit être remis en liberté. Sur quelle base le juge d'instruction pourrait-il éventuellement délivrer immédiatement un nouveau mandat d'arrêt? Comment pourra-t-on juger de

Hij acht het niet uitgesloten dat een partij uitgeroemd beroep instelt bij het Arbitragehof om de verjaring van het misdrijf te verkrijgen. Hoe zullen deze tegenstrijdigheden tussen de voorschriften van het strafrecht en de waarborgen van onderhavig wetsontwerp met elkaar verzoend worden?

Aanvullingen op de huidige regeling, op grond van de rechtspraktijk, zullen in de toekomst wellicht onontbeerlijk zijn.

Artikel 9 wordt met 16 tegen 3 stemmen aangenomen.

Art. 10

Bij artikel 10 worden geen opmerkingen gemaakt en het wordt met 16 tegen 3 stemmen aangenomen.

Art. 11

De heer Derycke verwijst naar de aanhef van desbetreffend artikel : « Het staat aan het openbaar ministerie de intrekking te vorderen. » Hij acht het wenselijk te preciseren dat het openbaar ministerie daartoe verplicht is.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen antwoordt dat de termen « Het staat aan het openbaar ministerie », betekenen dat het openbaar ministerie bij het strafrecht dat heeft veroordeeld op grond van een later vernietigde strafnorm, verplicht is de intrekking te vorderen. De veroordeelden zelf hebben ook het recht deze intrekking te vorderen.

Artikel 11 wordt aangenomen met 16 tegen 3 stemmen.

Art. 12

Bij artikel 12 worden geen opmerkingen gemaakt en het wordt met 16 tegen 3 stemmen aangenomen.

Art. 13

De heer Coveliers verwijst naar artikel 13, § 4, van onderhavig wetsontwerp, op grond waarvan artikel 28 van de wet van 20 april 1874 betreffende de voorlopige hechtenis mede van toepassing is op de veroordeelde die ter uitvoering van het ingetrokken vonnis ten onrechte in hechtenis is gesteld. Ter zake vraagt spreker zich af wat er op strafrechtelijk vlak kan gebeuren na een vernietigingsarrest van het Arbitragehof (overeenkomstig artikel 28).

Door de uitspraak van het Arbitragehof wordt de beschuldigde immers opnieuw een verdachte, die in vrijheid moet worden gesteld. Op welke grondslag kan de onderzoeksrechter eventueel onmiddellijk een nieuw aanhoudingsmandaat afleveren? Hoe zal

l'« extrême nécessité »? Sur la base des rapports du directeur de prison?

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles fait observer que la référence à la loi du 20 avril 1874 n'est nullement destinée à permettre au juge d'instruction de délivrer un nouveau mandat d'arrêt dans le cadre d'une nouvelle instruction, mais vise uniquement à permettre la mise en liberté d'une personne condamnée sur la base d'une disposition pénale annulée (art. 12, § 5). La référence figurant à l'article 13, § 4, ne concerne que l'indemnité accordée en cas de détention préventive indue.

L'article 13 est adopté par 16 voix contre 3.

Art. 14 à 21

Les articles 14 à 21 ne font l'objet d'aucune observation et sont adoptés par 16 voix contre 3.

Art. 22

Mme Merckx-Van Goey se demande si la disposition de l'article 22, alinéa 1^{er}, qui impose l'obligation de démontrer que « l'application immédiate risque de causer un préjudice grave difficilement réparable », ne s'applique pas uniquement à l'hypothèse visée au 1^o de l'article 20 et non du 2^o de ce même article.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles confirme cette interprétation.

L'article 22 est adopté par 16 voix contre 2.

Art. 23 à 25

Les articles 23 à 25 ne font l'objet d'aucune observation et sont adoptés par 16 voix contre 3.

Art. 26

a) *L'initiative propre des juridictions (art. 26 § 1^{er})*

Mme Merckx-Van Goey et *M. Derycke* demandent si une juridiction peut poser une question préjudicielle de sa propre initiative si les parties ne le demandent pas.

M. Derycke estime qu'il serait opportun qu'il en soit ainsi. Les parties ou les avocats risquent en effet très fort de ne pas être suffisamment au courant des procédures à suivre devant la Cour d'arbitrage.

de « uiterste noodzakelijkheid » kunnen worden beoordeeld? Op basis van de verslagen van de gevangenisdirecteur?

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen merkt op dat de verwijzing naar de wet van 20 april 1874 geenszins is bedoeld om in het kader van een nieuw onderzoek, de onderzoeksrechter in staat te stellen een nieuw aanhoudingsbevel af te leveren, maar er uitsluitend toe strekt de invrijheidsstelling mogelijk te maken van een persoon die werd veroordeeld op grond van een vernietigde strafnorm (art. 12, § 5). De verwijzing in artikel 13, § 4, betreft slechts de vergoeding bij onwerkdadige voorlopige hechtenis.

Artikel 13 wordt aangenomen met 16 tegen 3 stemmen.

Art. 14 tot 21

De artikelen 14 tot 21 geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden met 16 tegen 3 stemmen aangenomen.

Art. 22

Mevrouw Merckx-Van Goey vraagt zich af of de vereiste van het aantonen van « een moeilijk te herstellen ernstig nadeel » bij onmiddellijke toepassing die in artikel 22, eerste lid, wordt opgelegd, niet uitsluitend van toepassing is op de in het 1^o van artikel 20 bedoelde hypothese en niet op het 2^o van datzelfde artikel.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen bevestigt die interpretatie.

Artikel 22 wordt met 16 tegen 3 stemmen aangenomen.

Art. 23 tot 25

De artikelen 23 tot 25 geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden met 16 tegen 3 stemmen aangenomen.

Art. 26

a) *Het eigen initiatief van de rechtscolleges (art. 26 § 1)*

Mevrouw Merckx-Van Goey en *de heer Derycke* vragen of een rechtscollege « uit eigen beweging » een prejudiciële vraag kan stellen, indien de partijen dit niet opwerpen.

De heer Derycke acht zulks opportuun. Het risico is immers groot dat de partijen of de advocaten onvoldoende vertrouwd zijn met de rechtspraktijk van het Arbitragehof.

b) *La notion de juridiction (art. 26 § 2)*

Mme Merckx-Van Goey demande ce qu'il faut précisément entendre par « juridiction ». L'arbitre, la Commission bancaire (après l'extension de ses compétences), les juridictions administratives subalternes, les conseils provinciaux et nationaux de l'ordre des avocats ou des médecins, le président siégeant en référé, les juridictions visées à l'article 61 du projet de financement, par exemple sont-ils visés?

Le Secrétaire d'Etat répond que par « juridiction » (art. 26), il faut entendre tout organe juridictionnel.

Peuvent dès lors être considérés comme des juridictions :

- les juridictions administratives;
- les conseils de discipline professionnels, tels que le Conseil de l'Ordre des avocats et de l'Ordre des médecins;
- une juridiction de coopération, telle qu'elle est définie par le projet de loi contenant des dispositions complémentaires à l'article 92bis, §§ 4 et 5, de la loi spéciale du 8 août 1980 des Réformes institutionnelles est, elle aussi, obligée de poser des questions préjudicielles (Doc. Chambre, 1988-1989, n° 649/1 p. 2).

c) *Compatibilité de l'article 26 (§2, 3ième alinéa) avec d'autres dispositions*

1) Mme Merckx-Van Goey demande ce qu'il faut entendre par « le même objet ». Ces termes ont-ils le même sens qu'à l'article 4, premier alinéa? S'agit-il d'un objet totalement ou partiellement identique?

2) Quant au système des questions préjudicielles, M. Laurent s'interroge sur la compatibilité entre l'article 9 et l'article 26, § 2, 3ième alinéa, 1°, du projet et sur l'effet de la suppression du recours distinct quant à l'obligation pour la Cour de Cassation de poser des questions préjudicielles.

En ce qui concerne la compatibilité entre l'article 9 et l'article 26, § 2, 3ième alinéa, la contradiction éventuelle n'existe, il est vrai, que dans un cas : un arrêt de refus d'annulation suivi d'une demande de question préjudicielle. Dans cette hypothèse, l'arrêt de refus d'annulation est obligatoire en ce qui concerne les questions de droit tranchées. Une question préjudicielle portant sur une des questions de droit pourtant déjà tranchées par l'arrêt de refus d'annulation doit-elle être posée par les juridictions statuant en dernier ressort?

Selon M. Laurent, la réponse devrait être positive; il n'appartient pas en effet au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation d'interpréter les arrêts de la Cour d'arbitrage. En est-il bien ainsi?

b) *Het begrip « rechtscollege » (art. 26 § 2)*

Mevrouw Merckx-Van Goey vraagt wat er precies dient te worden verstaan onder « een rechtscollege ». Moeten bijvoorbeeld de arbiter, de Bankcommissie (na de uitbreiding van haar bevoegdheden), de lagere administratieve rechtscolleges, de provinciale raden en de nationale raden van de orde der advocaten of geneesheren, de voorzitter in kort geding en de in artikel 61 van het financieringsontwerp bedoelde rechtscolleges hiertoe gerekend worden?

De Staatssecretaris antwoordt dat met « een rechtscollege » (art. 26) ieder rechtsprekend orgaan bedoeld wordt.

Aldus kunnen onder meer als « rechtscolleges » worden beschouwd :

- de administratieve rechtscolleges;
- de professionele tuchtcolleges zoals de Raad van de Orde van Advocaten of van Geneesheren.
- ook een samenwerkingsgerecht, overeenkomstig het wetsontwerp tot aanvulling van de bepalingen van artikel 92bis, §§ 4 en 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, is een rechtscollege dat verplicht is prejudiciële vragen te stellen (Parl. St., Kamer, 1988-1989, n° 649/1, blz. 2).

c) *Verenigbaarheid van artikel 26 (§2, 3° lid) met andere bepalingen*

1) Mevr. Merckx-Van Goey stelt de vraag wat moet worden verstaan onder de woorden « hetzelfde onderwerp ». Hebben deze termen dezelfde betekenis als in artikel 4, 1° lid? Gaat het hier om volledig/gedeeltelijk hetzelfde onderwerp?

2) Met betrekking tot het stelsel van de prejudiciële vragen heeft de heer Laurent bedenkingen bij de verenigbaarheid van artikel 9 met artikel 26, § 2, 3° lid, 1°, van het ontwerp. Hij verkeert ook in het onzekere omtrent de gevolgen van de afschaffing van het afzonderlijke rechtsmiddel voor de verplichting van het Hof van Cassatie om prejudiciële vragen te stellen.

Wat de verenigbaarheid tussen artikel 9 en artikel 26, § 2, derde lid, betreft, is het waar dat een contradictie slechts kan ontstaan in één enkel geval, namelijk wanneer een arrest waarbij de vernietiging wordt geweigerd, gevolgd wordt door een verzoek tot het stellen van een prejudiciële vraag. In dat geval is het arrest waarbij de vernietiging wordt geweigerd bindend inzake de beslechte rechtsvragen. Moeten de gerechten die in laatste aanleg uitspraak doen, dan nog een prejudiciële vraag stellen over rechtsvragen die reeds in het arrest waarbij de vernietiging wordt geweigerd, zijn beslecht?

Volgens de heer Laurent luidt het antwoord bevestigend. De Raad van State en het Hof van Cassatie zijn immers niet bevoegd om de arresten van het Arbitragehof te interpreteren. Is dat wel het geval?

D'autre part, le projet initial prévoyait un recours distinct contre le refus de poser une question préjudicielle. Saisie d'un pourvoi dans ce cadre, la Cour de cassation n'avait pas d'obligation de poser la question préjudicielle à la Cour d'arbitrage.

Etant donné qu'il n'y a plus de recours distinct vu la modification de l'article 29, § 2, du projet, une telle hypothèse n'est plus susceptible d'être rencontrée. Le Gouvernement pourrait-il confirmer cette analyse?

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles confirme que la Cour de cassation et le Conseil d'Etat devront poser une question préjudicielle dans l'hypothèse évoquée par M. Laurent.

d) *Théorie de « l'acte clair »* (art. 26, § 2, 3^{ème} alinéa, 3°)

Mme Onkelinx constate que les juridictions inférieures ne sont pas tenues de saisir la Cour d'arbitrage si la loi, le décret ou la règle visée à l'article 26bis de la Constitution ne viole manifestement pas une règle ou un article de la Constitution (article 26, § 2, 3^{ème} alinéa, 3°). La théorie de l'acte clair suscite, a priori, bon nombre de questions critiques. S'il est vrai que les juridictions ont seulement le pouvoir de confirmer la présomption de constitutionnalité des normes légales lorsqu'il n'existe aucun doute à cet égard, il n'en demeure pas moins que les tribunaux précités se prononcent quand même sur la constitutionnalité. Cependant, il est indéniable que ce « filtre » permet d'éviter des actes de procédure dilatoires devant les juridictions inférieures.

Le Secrétaire d'Etat précise que cette théorie ne permet pas aux cours et tribunaux de renverser la présomption de constitutionnalité attachée aux lois et décrets. Elle leur permet seulement de ne pas poser de question préjudicielle lorsqu'il est évident que la loi ou le décret ne viole ni les articles 6, 6bis et 17 de la Constitution ni les règles de répartition de compétences.

Les modifications proposées par l'amendement n° 10 de M. Mundeeler et consorts s'inscrivent dans la même ligne que l'avis du Conseil d'Etat quant à l'inconstitutionnalité de la règle contenue à l'article 26, § 2, 3°.

Pour M. Mundeeler, la loi en projet admet ainsi que les juridictions contrôlent la constitutionnalité d'une norme législative et, au besoin, ne l'appliquent pas au cas d'espèce. Ce faisant, cette règle va à l'encontre de l'article 107ter, § 2, alinéa 2, de la Constitution qui réserve en exclusivité à la Cour d'arbitrage la compétence du contrôle de la constitu-

Anderzijds voorzagt het ontwerp aanvankelijk in een afzonderlijk rechtsmiddel tegen het vonnis waarbij wordt geweigerd een prejudiciële vraag te stellen. Indien het in dat kader kennis had genomen van een voorziening, was het Hof van Cassatie niet verplicht een prejudiciële vraag te stellen aan het Arbitragehof.

Aangezien er ingevolge de wijziging van artikel 29, § 2, geen afzonderlijk rechtsmiddel meer bestaat, kan dat geval zich niet meer voordoen. Kan de Regering deze analyse bevestigen?

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen bevestigt dat het Hof van Cassatie en de Raad van State verplicht zijn een prejudiciële vraag te stellen in de door de heer Laurent geschetste hypothese.

d) *Theorie van « l'acte clair »* (art. 26, § 2, 3^e lid, 3°)

Mevr. Onkelinx stelt vast dat de lagere rechtscolleges een zaak niet bij het Arbitragehof moeten aanhangig maken indien de wet, het decreet of de in artikel 26bis van de Grondwet bedoelde regel een regel of een artikel van de Grondwet klaarblijkelijk niet schendt (artikel 26, § 2, 3^e lid, 3°). A priori roept de theorie van de « acte clair » heel wat kritische vragen op. Men kan weliswaar beweren dat de rechtscolleges enkel bevoegd worden om het vermoeden van grondwettelijkheid van de wettelijke normen te bevestigen indien hieromtrent geen twijfels bestaan, maar zulks neemt niet weg dat voormelde rechtbanken zich hoe dan ook uitspreken over de grondwettigheid. Anderzijds kan niet worden ontkend dat met deze « filter » dilatoire procedurehandelingen voor de lagere rechtscolleges worden vermeden.

De Staatssecretaris verklaart dat die theorie de hoven en rechtbanken niet de mogelijkheid biedt het aan de wetten en decreten verbonden vermoeden van grondwettigheid om te keren. Zij biedt hen slechts de mogelijkheid de prejudiciële vraag niet te stellen wanneer het duidelijk is dat de wet of het decreet de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet noch de regels inzake de verdeling van de bevoegdheden schendt.

De in amendement n° 10 van de heer Mundeeler c.s. voorgestelde wijzigingen liggen in de lijn van het advies van de Raad van State in verband met de ongrondwettigheid van de in artikel 26, § 2, 3° vermelde regel.

Het wetsontwerp, aldus *de heer Mundeeler*, aanvaardt aldus dat de rechtscolleges de grondwettigheid van een wetgevende norm controleren en dat zij deze norm, zo nodig niet op het betrokken geval toepassen. Die regel is zodoende in strijd met artikel 107ter, § 2, tweede lid, van de Grondwet, dat de controlebevoegdheid over de grondwettigheid van de

tionnalité des lois, des décrets et des ordonnances dans les conditions que l'article définit.

L'amendement n° 3 de MM. Mahieu et Berben vise également à supprimer les objections constitutionnelles que soulève l'article 26.

La Constitution reconnaît, de façon claire et non équivoque, à chaque personne physique ou morale qui justifie d'un intérêt le droit de soumettre une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage.

En prévoyant à présent qu'un tribunal d'un degré inférieur peut rejeter cette demande parce qu'il estime — sans procéder à un examen approfondi et en se fondant uniquement sur le caractère « manifeste » — qu'il n'y a pas eu violation d'une norme constitutionnelle, non seulement on décourage le citoyen d'exercer ce nouveau droit, mais on vide également de son sens l'article 107ter de la Constitution.

Le Secrétaire d'Etat souligne que le Gouvernement a en partie tenu compte des critiques formulées par le Conseil d'Etat à propos de l'introduction de la théorie de « l'acte clair ». Contrairement à ce qui était prévu dans le projet initial, le juge ne pourra jamais refuser de poser une question préjudicielle parce qu'il estime que la loi, le décret ou l'ordonnance viole manifestement la Constitution. Le juge peut seulement confirmer la présomption de constitutionnalité au cas où aucun doute sérieux n'existe à ce sujet. Dans ce cas, il ne doit pas poser de question. Ce « filtre » se justifie par l'extension des compétences de la Cour d'arbitrage.

Le Gouvernement souligne en outre que la Cour de cassation et le Conseil d'Etat ne pourront pas faire usage de la théorie de « l'acte clair » pour refuser de poser une question préjudicielle soulevée par les parties.

L'application de la théorie de l'acte clair constitue un moyen supplémentaire pour éviter que la Cour d'arbitrage ne soit surchargée de recours dilatoires et fantaisistes.

M. Coveliers demande si une juridiction statuant en dernier ressort (par exemple le juge de paix dans des affaires n'excédant pas un montant de 15 000 francs) doit également déferer les questions préjudicielles à la Cour d'arbitrage.

Le Secrétaire d'Etat répond que le juge de paix qui connaît en dernier ressort des demandes jusqu'à 15 000 francs est une juridiction dont la décision est susceptible de faire l'objet d'un pourvoi en cassation. Ce dernier jouit dès lors de quatre exceptions à l'obligation de poser la question préjudicielle.

Votes

L'amendement n° 10 de M. Mundeeler et consorts est rejeté par 15 voix contre une et 3 abstentions.

L'amendement n° 3 de MM. Mahieu et Berben est rejeté par 15 voix contre 4.

wetten, decreten en ordonnances uitsluitend aan het Arbitragehof toevertrouwt onder de in het artikel bepaalde voorwaarden.

Amendement n° 3 van de heren Mahieu en Berben wil tevens de grondwettelijke betwistingen ten opzichte van artikel 26 wegwerken.

Vooreerst kent de Grondwet zeer duidelijk en ondubbelzinnig het recht toe aan elke natuurlijke of rechtspersoon die van een belang doet blijken, om een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof voor te leggen.

Door nu te bepalen dat reeds een lagere rechtbank deze vraag kan afwijzen omdat die rechtbank — zonder grondig onderzoek en alleen voortgaande op de « klaarblijkelijkheid » — meent dat er geen schending van een grondwettelijke norm is geweest, wordt niet alleen de burger ontmoedigd om op dit nieuw recht een beroep te doen, maar wordt ook artikel 107ter van de Grondwet uitgehouden.

De Staatssecretaris onderstreept dat de Regering gedeeltelijk is ingegaan op de kritiek van de Raad van State op de invoering van de « acte clair » theorie. Anders dan in het oorspronkelijk ontwerp zal de rechter nooit kunnen weigeren de prejudiciële vraag te stellen omdat hij van oordeel is dat de wet, het decreet of de ordonnantie de Grondwet klaarblijkelijk wel schendt. De rechter vermag slechts het vermoeden van grondwettigheid bevestigen zo er geen ernstige twijfel daarover bestaat. In dat geval hoeft hij geen vraag te stellen. Deze « filter » is gewettigd wegens de uitbreiding van de bevoegdheden van het Arbitragehof.

De Regering wijst er daarenboven op dat het Hof van Cassatie en de Raad van State echter niet van de « acte clair » theorie zullen kunnen gebruik maken om te weigeren een door de partijen opgeworpen prejudiciële vraag te stellen.

De toepassing van de « acte clair »-theorie vormt een middel te meer om te voorkomen dat het Arbitragehof wordt overstelpt met beroepen die op niets berusten of dienen om tijd te winnen.

De heer Coveliers wenst te vernemen of een rechtscollege dat in laatste aanleg beslist (de vrederechter bijvoorbeeld voor zaken die een bedrag van 15 000 frank niet overschrijden) eveneens de prejudiciële vragen moet verwijzen naar het Arbitragehof.

De Staatssecretaris antwoordt dat de vrederechter die in laatste aanleg oordeelt over vorderingen tot 15 000 frank is een rechtscollege waarvan de beslissing vatbaar is voor voorziening in cassatie. Deze beschikt bijgevolg over vier uitzonderingen op de verplichting om de prejudiciële vraag te stellen.

Stemmingen

Amendement n° 10 van de heer Mundeeler c.s. wordt verworpen met 15 tegen 1 stem en 3 onthoudingen.

Amendement n° 3 van de heren Mahieu en Berben wordt verworpen met 15 tegen 4 stemmen.

L'article 26 est adopté par 15 voix contre une et 3 abstentions.

Art. 27

L'article 27 ne fait l'objet d'aucune observation et est adopté par 16 voix contre 3.

Art. 28

Mme Merckx-Van Goey demande ce qu'il faut entendre par les termes « dans la même affaire ».

Cette expression signifie-t-elle qu'il doit s'agir du même objet et de la même cause et des mêmes parties en la même qualité?

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles répond que les termes « dans la même affaire » visent l'affaire dans le cadre de laquelle la question préjudicielle a été posée, c'est-à-dire l'affaire qui est examinée par le même juge entre les mêmes parties dans le cadre de la même demande.

L'article 28 est adopté par 16 voix contre 3.

Art. 29 à 33

Les articles 29 à 33 ne font l'objet d'aucune observation et sont adoptés par 16 voix contre 3.

Art. 34

MM. Mahieu et Berben introduisent un amendement (n° 4) visant à modifier la composition de la Cour d'arbitrage.

En raison de l'extension de ses compétences et de son évolution vers une Cour constitutionnelle, la Cour d'arbitrage ne devrait plus être composée pour moitié d'hommes politiques.

A titre subsidiaire, *MM. Mahieu et Berben* introduisent un autre amendement (n° 5) visant à ce que les hommes politiques nommés juges à la Cour soient titulaires d'un diplôme de docteur ou de licencié en droit.

M. Coveliers souligne que la composition mixte de la Cour d'arbitrage résulte de la conception adoptée quant à sa nature.

Les amendements n°s 4 et 5 sont rejetés par 16 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'article 34 est adopté par 10 voix contre 4.

Art. 35

L'amendement n° 6 de *MM. Mahieu et Berben* consiste à augmenter le nombre de référendaires de 14 à 24.

M. De Vlieghe estime également qu'en raison de l'extension des attributions de la Cour d'arbitrage il faudrait 24 référendaires.

Artikel 26 wordt aangenomen met 15 tegen 1 stem en 3 onthoudingen.

Art. 27

Artikel 27 geeft geen aanleiding tot opmerkingen en wordt met 16 tegen 3 stemmen aangenomen.

Art. 28

Mevrouw Merckx-Van Goey vraagt wat moet worden verstaan onder de woorden « in dezelfde zaak ».

Betekent die uitdrukking dat het over hetzelfde onderwerp moet gaan, over dezelfde zaak en dezelfde partijen in dezelfde hoedanigheid?

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen antwoordt dat dezelfde zaak betekent de zaak waarin de prejudiciële vraag werd gesteld, met andere woorden dezelfde zaak tussen dezelfde partijen en met hetzelfde voorwerp.

Artikel 28 wordt met 16 tegen 3 stemmen aangenomen.

Art. 29 tot 33

De artikelen 29 tot 33 worden zonder opmerkingen aangenomen met 16 tegen 3 stemmen.

Art. 34

De heren Mahieu en Berben dienen een amendement (n° 4) in dat ertoe strekt de samenstelling van het Arbitragehof te wijzigen.

Wegens de uitbreiding van zijn bevoegdheden en zijn evolutie naar een Grondwettelijk Hof zou het Arbitragehof niet meer voor de helft uit politici mogen bestaan.

De heren Mahieu en Berben dienen in bijkomende orde een ander amendement (n° 5) in, luidens hetwelk de tot rechter in het Arbitragehof benoemde politici een diploma van doctor of licentiaat in de rechten moeten bezitten.

De heer Coveliers merkt op dat de gemengde samenstelling van het Arbitragehof uit de aard van dat Hof voortvloeit.

De amendementen n°s 4 en 5 worden met 16 tegen 3 stemmen en 2 onthoudingen verworpen.

Artikel 34 wordt met 16 tegen 4 stemmen aangenomen.

Art. 35

Amendement n° 6 van *de heren Mahieu en Berben* strekt ertoe het aantal referendarissen van 14 tot 24 op te voeren.

De heer De Vlieghe meent eveneens dat er wegens de uitbreiding van de bevoegdheden van het Arbitragehof 24 referendarissen nodig zijn.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles rappelle que des filtres ont été prévus pour éviter de surcharger la Cour d'arbitrage. L'expérience démontrera si le chiffre de 14 est suffisant.

L'amendement n° 6 est rejeté par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'article 35 est adopté par 15 voix contre 2 et 1 abstention.

Art. 36 à 39

Les articles 36 à 39 ne font l'objet d'aucune observation et sont adoptés par 16 voix contre 4.

Art. 40

L'amendement n° 7 de *MM. Mahieu et Berben* vise à définir la mission des greffiers dans le projet de loi.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles répond qu'une telle description dans le projet de loi risque d'être incomplète.

L'amendement n° 7 est rejeté par 16 voix contre 2 et 2 abstentions.

L'article 40 est adopté par 16 voix contre 2 et 2 abstentions.

Art. 41

L'article 41 ne fait l'objet d'aucune observation et est adopté par 16 voix contre 4.

Art. 42

L'amendement n° 11 de *MM. Mundelee, De Decker et Klein* vise à supprimer toute intervention du Roi quant au cadre et au règlement de personnel

La Cour d'arbitrage doit pouvoir fixer de manière autonome le cadre du personnel administratif et un éventuel règlement du personnel.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles souligne que l'intervention du Roi ne porte que sur le cadre ou le statut du personnel et non sur le fonctionnement de la Cour.

En outre, le fait de soumettre les cadres et le statut du personnel à une approbation royale permet au personnel d'intenter un recours en annulation au Conseil d'Etat contre l'arrêté royal d'approbation.

L'amendement n° 11 est rejeté par 16 voix contre 4 et une abstention.

De Staatssecretaris van Institutionele Hervormingen wijst erop dat in een schifting van de zaken is voorzien om overbelasting van het Arbitragehof te voorkomen. De ervaring zal uitwijzen of 14 referendarissen voldoende is.

Amendement n° 6 wordt met 14 tegen 3 stemmen en 2 onthoudingen verworpen.

Artikel 35 wordt met 15 tegen 2 stemmen en 1 onthouding aangenomen.

Art. 36 tot 39

De artikelen 36 tot 39 worden zonder opmerkingen met 16 tegen 4 stemmen aangenomen.

Art. 40

Amendement n° 7 van *de heren Mahieu en Berben* strekt ertoe de opdracht van de griffiers te omschrijven in het wetsontwerp.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen antwoordt dat een dergelijke omschrijving in het wetsontwerp onvolledig dreigt te zijn.

Amendement n° 7 wordt met 16 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen verworpen.

Artikel 40 wordt met 16 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen aangenomen.

Art. 41

Over artikel 41 wordt geen enkele opmerking gemaakt. Het wordt met 16 tegen 4 stemmen aangenomen.

Art. 42

Amendement n° 11 van *de heren Mundelee, De Decker en Klein* strekt ertoe elke betrokkenheid van de Koning bij de vaststelling van de personeelsformatie en het personeelsreglement weg te laten.

Het Arbitragehof moet zijn administratieve personeelsformatie en in voorkomend geval zijn personeelsreglement autonoom kunnen vaststellen.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen onderstreept dat de Koning enkel tussenbeide komt inzake de vaststelling van de personeelsformatie en het statuut van het personeel en dat Hij zich niet inlaat met de werking van het Hof.

Door de personeelsformatie en het -statuut door de Koning te laten goedkeuren, biedt men de personeelsleden bovendien de mogelijkheid om bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring tegen dat koninklijk besluit in te stellen.

Amendement n° 11 wordt met 16 tegen 4 stemmen en 1 onthouding verworpen.

L'article 42 est adopté par 17 voix contre 4 et une abstention.

Art. 43 à 54

Les articles 43 à 54 ne font l'objet d'aucune observation et sont adoptés par 17 voix contre 4 et 1 abstention.

Art. 55

L'amendement n° 13 de *MM. Mahieu et Berben* vise à remplacer l'alinéa 2 de l'article 55 pour que parmi les sept juges, trois au moins aient une expérience juridique et trois au moins une expérience politique.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles souligne que dans le rapport Herman Michielsens-Lallemand relatif au projet de loi devenu la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation le compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage, il a été souligné (Doc. Sénat n° 246/2, 1981-1982, p. 151) que « pour maintenir un système de roulement efficace, il n'est pas possible d'exiger la présence d'au moins trois juristes et d'au moins trois politiques ».

Suite à ces explications, *MM. Mahieu et Berben* retirent leur amendement.

L'article 55 est adopté par 17 voix contre 5.

Art. 56 à 61

Les articles 56 à 61 ne font l'objet d'aucune observation et sont adoptés par 17 voix contre 4.

Art. 62

En ce qui concerne le 2° de l'article 62, *Mme Merckx-Van Goey* se demande quelle langue devra être utilisée par l'Exécutif bruxellois.

L'article 62 est adopté par 17 voix contre 4.

Art. 63 à 68

Les articles 63 à 68 ne font l'objet d'aucune observation et sont adoptés par 17 voix contre 4.

Art. 69

Mme Merckx-Van Goey demande si le terme « président » vise le seul président de la Cour en fonction

Artikel 42 wordt met 17 tegen 4 stemmen en 1 onthouding aangenomen.

Art. 43 tot 54

De artikelen 43 tot 54 geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden met 17 tegen 4 stemmen en 1 onthouding aangenomen.

Art. 55

Amendement n° 13 van de heren *Mahieu en Berben* wil het tweede lid van artikel 55 vervangen om onder de 7 rechters ten minste 3 met een juridische ervaring en ten minste 3 met een politieke ervaring aan te stellen.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen antwoordt dat in het verslag Lallemand-Michielsens betreffende het wetsontwerp dat de wet is geworden van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof (Stuk Senaat n° 246/2, 1981-1982, blz. 151) werd onderstreept dat « om een efficiënte beurtregeling te behouden », het niet mogelijk is de aanwezigheid van ten minste 3 juristen en 3 politici te eisen.

Na die uitleg trekken de heren *Mahieu en Berben* hun amendement in.

Artikel 55 wordt met 17 tegen 5 stemmen aangenomen.

Art. 56 tot 61

De artikelen 56 tot 61 geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden met 17 tegen 3 stemmen aangenomen.

Art. 62

In verband met het 2° van artikel 62 vraagt *mevrouw Merckx-Van Goey* zich af welke taal de Brusselse Executieve zal moeten gebruiken.

Artikel 62 wordt met 17 tegen 3 stemmen aangenomen.

Art. 63 tot 68

De artikelen 63 tot 68 geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden met 17 tegen 4 stemmen aangenomen.

Art. 69

Mevrouw Merckx-Van Goey vraagt of met het woord « voorzitter » hier de enige voorzitter in func-

ou l'un des deux présidents d'une chambre de la Cour.

L'article 69 est adopté par 17 voix contre 4.

Art. 70 à 74

1) *Rôle de la chambre restreinte*

Mme Spaak estime que la procédure préliminaire dite « procédure de filtrage » devant une « chambre restreinte » qui connaît du caractère manifestement irrecevable ou non fondé d'un recours en annulation ou d'une décision de renvoi n'est pas opportune à l'encontre des décisions de renvoi des juridictions de l'ordre judiciaire ou administratives.

La procédure des questions préjudicielles telle qu'organisée par les articles 26 et suivants du projet, offre les garanties les plus étendues quant à la pertinence juridique de la décision de renvoi, tant du point de vue de la recevabilité que de celui de l'apparence du bien fondé de la décision de renvoi.

Mme Spaak a déposé quatre amendements visant à supprimer les mots « questions préjudicielles » aux articles 70 à 74 (amendements n^{os} 16 à 19).

M. Mundeleer estime qu'il n'appartient pas à une chambre restreinte de se prononcer sur la question de savoir si un recours est manifestement non fondé. Le filtrage opéré par cette chambre ne doit porter que sur le caractère d'irrecevabilité ou d'incompétence manifeste.

Les amendements n^{os} 12, 13 et 14 visent dès lors à supprimer la possibilité pour la chambre restreinte de jouer un rôle de juge de fond.

Selon *Mme Onkelinx*, il n'est pas exclu que la procédure accélérée devant la « chambre restreinte » engendre des difficultés dans la pratique, même si la compétence de cet organe est relativement limitée et que l'on prévoit un débat contradictoire. Eu égard à ce triple « filtre », *Mme Onkelinx* se demande pourquoi l'on n'a pas prévu d'augmenter le nombre de juges.

Le Ministre de la Justice répond qu'il est effectivement souhaitable de permettre à la Cour d'arbitrage de répondre rapidement aux questions préjudicielles après une procédure préalable abrégée, à présent que l'obligation de poser la question préjudicielle a été rendue plus stricte pour la Cour de cassation et le Conseil d'Etat.

2) *Rôle des rapporteurs*

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles souligne qu'afin de respecter les droits de la défense, la Commission du Sénat a ajouté au projet du Gouvernement une disposition qui prévoit que les rap-

porteurs de la Cour d'arbitrage soient entendus avant la décision de la Cour d'arbitrage, ou, si cela n'est pas possible, avant la décision de la Cour de cassation ou du Conseil d'Etat.

Artikel 69 wordt met 17 tegen 4 stemmen aangenomen.

Art. 70 tot 74

1) *Taak van de beperkte kamer*

Mevrouw Spaak meent dat de voorafgaande rechtspleging of schiftingsprocedure voor een beperkte kamer die over de klaarblijkelijke onontvankelijkheid of de ongegrondheid van een beroep tot vernietiging of een verwijzingsbeslissing beslist, niet past ten opzichte van verwijzingsbeslissingen van rechtscolleges van de rechterlijke orde of van administratieve rechtscolleges.

De bij de artikelen 26 en volgende van het ontwerp ingestelde procedure van de prejudiciële vragen biedt de ruimste waarborgen voor de juridische relevantie van de verwijzingsbeslissing, zowel op het stuk van de onontvankelijkheid als op dat van de ongegrondheid ervan.

Mevrouw Spaak heeft vier amendementen ingediend die ertoe strekken in de artikelen 70 tot 74 de woorden « prejudiciële vragen » weg te laten (amendementen n^{os} 16 tot 19).

De heer Mundeleer meent dat een beperkte kamer zich niet dient uit te spreken over de vraag of een beroep kennelijk ongegrond is. De door deze kamer uitgevoerde schifting kan enkel slaan op de onontvankelijkheid of op de kennelijke onbevoegdheid.

De amendementen n^{os} 12, 13 en 14 strekken er derhalve toe aan de beperkte kamer de mogelijkheid te ontfangen als rechter ten gronde op te treden.

Volgens *mevrouw Onkelinx* is het niet uitgesloten dat de vermelde procedure voor de « beperkte kamer » tot moeilijkheden zal leiden in de praktijk, ook al is de bevoegdheid van voormeld orgaan vrij beperkt en wordt er een contradictoir debat voorzien. Gelet op deze drievoudige filter vraagt *mevrouw Onkelinx* zich af waarom niet gedacht werd aan een verhoging van het aantal rechters.

De Minister van Justitie antwoordt dat het wel degelijk wenselijk is het Arbitragehof na een voorafgaande verkorte rechtspleging toe te laten prejudiciële vragen vlug te beantwoorden nu de verplichting om de prejudiciële vraag te stellen werd verstrengd voor het hof van Cassatie en de Raad van State.

2) *Rol van de verslaggevers*

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen onderstreept dat, teneinde de rechten van de verdediging te eerbiedigen, in de Senaatscommissie aan het regeringsontwerp werd toegevoegd dat de

porteurs doivent également notifier leurs conclusions aux parties, qui disposent alors de quinze jours francs pour introduire un mémoire justificatif (art. 71, deuxième alinéa, et art. 72, deuxième alinéa). D'aucuns estiment que cette disposition interdit aux rapporteurs de statuer eux-mêmes ultérieurement sur l'affaire en tant que juges à la Cour d'arbitrage. Ils auraient en effet perdu leur impartialité en notifiant leur « préjugement » aux parties dans leurs conclusions. Leur présence à la Cour en tant que juges constituerait une violation de l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'homme.

Le Gouvernement ne partage pas cette interprétation.

Pour autant qu'il soit applicable à la Cour d'arbitrage, l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'homme n'est pas transgressé par la procédure préliminaire prévue par la loi.

La procédure préliminaire peut déboucher sur un arrêt soit de la chambre restreinte (art. 71, troisième alinéa), soit de la Cour elle-même (art. 72, troisième alinéa). Dans ce cas, l'affaire est juridiquement terminée et le problème décrit ne se pose évidemment pas. La procédure préliminaire peut cependant également déboucher sur une ordonnance soit de la chambre restreinte (art. 71, quatrième alinéa), soit de la Cour elle-même (art. 71, quatrième alinéa). Dans ce cas, la Cour doit poursuivre l'examen de l'affaire selon la procédure ordinaire. Dans ce cas également, aucun problème ne se pose.

Les rapporteurs n'ont en effet jamais formulé de « préjugement » dans la procédure préliminaire. La seule chose qu'ils communiquent dans leur rapport au président (art. 71, premier alinéa) ou à la Cour (art. 72, premier alinéa) et la seule chose qu'ils notifient aux parties dans leurs conclusions (art. 71, deuxième alinéa; art. 72, deuxième alinéa) est qu'il ressort d'un premier examen de la requête ou de la décision de renvoi qu'un problème se pose, selon eux, en ce qui concerne la recevabilité, la compétence de la Cour ou le bien-fondé.

Les rapporteurs ne communiquent en la matière que leurs conclusions provisoires, sans que celles-ci puissent être considérées comme un « préjugement ».

La notification de leurs conclusions aux parties a pour but d'amener celles-ci à fournir à la chambre restreinte (le président et les rapporteurs) ou à la Cour elle-même (le président et six juges, dont les rapporteurs) des arguments et des informations complémentaires pour justifier le recours en annulation ou la question préjudicielle.

Le Gouvernement tient à souligner avec force que le mémoire justificatif introduit par les parties est également adressé aux rapporteurs. Leur rapport au président (art. 71, premier alinéa) ou à la Cour (art. 72, premier alinéa), leur proposition (art. 71, quatrième alinéa et art. 72, quatrième alinéa), leurs conclusions notifiées aux parties n'impliquent dès lors nullement un véritable « préjugement ».

verslaggevers hun conclusies ook ter kennis dienen te brengen van de partijen, die daarna over vijftien vrije dagen beschikken om een memorie met verantwoording in te dienen (art. 71, 2° en art. 72, 2°). Volgens sommigen zou dit tot gevolg hebben dat de verslaggevers later niet meer als rechters in het Arbitragehof de zaak zelf zullen kunnen beoordelen, aangezien ze niet langer onbevooroordeeld zijn. Ze zouden immers in hun conclusies hun vooroordeel aan de partijen hebben meegedeeld. Indien ze toch zetelen in het Hof, zou artikel 6 van het EVRM worden geschonden.

De Regering is het niet eens met deze interpretatie.

Voor zover artikel 6 van het EVRM toepasselijk is op het Arbitragehof, wordt dit artikel niet geschonden door de voorafgaande rechtspleging zoals die in de wet is bepaald.

De voorafgaande rechtspleging kan uitlopen op een arrest hetzij van de beperkte kamer (art. 71, 3°), hetzij van het Hof zelf (art. 72, 3°). Dan is de zaak juridisch beslecht en rijst het geschetste probleem uiteraard niet. De voorafgaande rechtspleging kan echter ook uitlopen op een beschikking hetzij van de beperkte kamer (art. 71, 4°), hetzij van het Hof zelf (art. 72, 4°). In dat geval dient de zaak door het Hof verder te worden behandeld volgens de gewone rechtspleging. Ook dan rijst er echter geen probleem.

In de voorafgaande rechtspleging hebben de verslaggevers immers op geen enkel ogenblik een vooroordeel geformuleerd. Het enige wat de verslaggevers in hun verslag aan de voorzitter (art. 71, 1°) of aan het Hof (art. 72, 1°) meedelen en het enige wat ze ook in hun conclusies aan de partijen meedelen (art. 71, 2°; art. 72, 2°) is dat er uit het eerste onderzoek van het verzoekschrift of van de verwijzingsbeslissing blijkt dat er volgens hen een probleem bestaat inzake de ontvankelijkheid, inzake de bevoegdheid van het Hof of inzake de gegrondheid.

De verslaggevers delen ter zake slechts hun voorlopige conclusies mee, zonder dat deze als een vooroordeel kunnen worden beschouwd.

De zin van het meedelen van hun conclusies aan de partijen is dat de partijen aan de beperkte kamer (de voorzitter en de verslaggevers) of aan het Hof zelf (de voorzitter en zes rechters, waaronder de verslaggevers) bijkomende argumenten en informatie zouden verschaffen ter verantwoording van het beroep tot vernietiging of van de prejudiciële vraag.

De Regering wenst sterk te benadrukken dat de « memorie van verantwoording » die door de partijen wordt ingediend ook gericht is tot de verslaggevers. Hun verslag aan de voorzitter (art. 71, 1°) of aan het Hof (art. 72, 1°), hun voorstel (art. 71, 4° en art. 72, 4°), hun conclusies meegedeeld aan de partijen, houden dan ook op geen enkele wijze een werkelijk vooroordeel in.

L'unique but de leur intervention avant l'introduction, par les parties, de leur mémoire justificatif est :

1) d'informer le président ou la Cour qu'il est ressorti, provisoirement, d'un premier examen qu'un problème se pose en ce qui concerne la recevabilité manifeste, la compétence ou le bien-fondé.

2) de le notifier également aux parties, afin que celles-ci puissent introduire un mémoire justificatif à ce sujet. Dans les conclusions qu'ils notifient aux parties, les rapporteurs n'indiquent que les aspects de la recevabilité, de la compétence de la Cour ou du bien-fondé qui doivent faire l'objet d'une justification plus approfondie.

Après avoir pris connaissance du mémoire justificatif des parties, les rapporteurs peuvent évidemment aussi modifier leurs conclusions provisoires.

Ils peuvent ainsi éviter que « la proposition de prononcer un arrêt d'irrecevabilité ou d'incompétence » ne soit retenue par la chambre restreinte (art. 71, quatrième alinéa). Cette chambre doit en effet se prononcer à l'unanimité.

Ils peuvent ainsi contribuer à éviter que « la proposition de prononcer un arrêt déclarant l'affaire non fondée ou un arrêt de réponse immédiate » soit retenue par la Cour elle-même (art. 72, quatrième alinéa).

Il ne ressort nullement de l'ordonnance visée aux articles 71, quatrième alinéa, et 72, quatrième alinéa, quel était l'avis des rapporteurs.

Le Gouvernement estime que tout cela ressort suffisamment clairement de l'ensemble du chapitre II du Titre V, et plus particulièrement du début de l'article 71, premier alinéa, d'une part (« Si le recours en annulation ou la question préjudicielle apparaît comme manifestement irrecevable ou comme ne relevant manifestement pas de la compétence de la Cour ... ») et du début de l'article 72, premier alinéa, d'autre part (« Si le recours en annulation apparaît comme manifestement non fondé ou si la question préjudicielle est manifestement sans objet ... »).

La précision doit être de nature à lever toute équivoque en la matière.

3) *Terminologie utilisée dans les articles 70, 71 et 72 en ce qui concerne les questions préjudicielles*

Mme Merckx-Van Goey pose les questions suivantes :

— Quelle doit être la teneur d'un « arrêt de réponse immédiate » rendu sur une « question manifestement sans objet »?

— Qu'est ce qu'une question préjudicielle sans objet? Cela signifie-t-il que les articles de la Constitution avec lesquels on veut voir confronter une loi, un décret ou une ordonnance ne renferment pas de problèmes de répartition de compétences ou qu'il ne s'agit pas des articles 6, 6bis et 17 de la Constitution?

De enige draagwijdte van hun optreden voordat de partijen hun « memorie van verantwoording » hebben ingediend, is :

1) dat zij aan de voorzitter of aan het Hof te kennen geven dat uit hun eerste onderzoek, voorlopig, is gebleken dat er een probleem bestaat, inzake de klaarblijkelijke onontvankelijkheid, onbevoegdheid of de ongegrondheid.

2) dat zij dit ook aan de partijen meedelen, zodat dezen hierover een « memorie van verantwoording » kunnen indienen. In hun aan de partijen meege-deelde conclusies duiden de verslaggevers slechts aan over welke aspecten van de ontvankelijkheid, de bevoegdheid van het Hof of de gegrondheid een nadere verantwoording wenselijk is.

Na kennisname van de « memorie van verantwoording » van de partijen kunnen uiteraard ook de verslaggevers hun voorlopige conclusie wijzigen.

Aldus kunnen zij zelf verhinderen dat het « voorstel om een arrest van niet-ontvankelijkheid of niet-bevoegdheid uit te spreken » wordt gevolgd door de beperkte kamer (art. 71, 4°). Deze dient immers met eenparigheid te beslissen.

Aldus kunnen ze ook mee verhinderen dat het « voorstel om een arrest van niet-gegrondheid of een arrest van onmiddellijk antwoord uit te spreken » wordt gevolgd door het Hof zelf (art. 72, 4°).

Uit de beschikking zoals bedoeld in de artikelen 71, 4° en 72, 4° kan men geenszins opmaken welk het oordeel van de verslaggevers was.

De Regering is van oordeel dat dit alles voldoende duidelijk blijkt uit het geheel van het hoofdstuk II van Titel V en met name uit de aanhef van artikel 71, 1° enerzijds (« Indien het beroep tot vernietiging of de prejudiciële vraag klaarblijkelijk niet ontvankelijk lijkt of klaarblijkelijk niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort ... ») en uit de aanhef van artikel 72, 1° anderzijds (« Indien het beroep tot vernietiging klaarblijkelijk niet gegrond lijkt of de prejudiciële vraag klaarblijkelijk zonder voorwerp is ... »).

De huidige verduidelijking moet van aard zijn om ter zake elke twijfel weg te nemen.

3) *Terminologie die in de artikelen 70, 71 en 72 wordt gebruikt met betrekking tot de prejudiciële vragen*

Mevrouw Merckx-Van Goey stelt de volgende vragen :

— Hoe moet een « arrest van onmiddellijk antwoord » luiden, in antwoord op een « vraag die kennelijk zonder voorwerp is »?

— Wat is een prejudiciële vraag zonder voorwerp? Betekent dit dat de grondwetsartikelen waaraan men een wet, decreet, ordonnantie wil getoetst zien geen problemen in verband met bevoegdheidsverdeling inhouden, of niet de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet zijn. In dit geval is er evenwel sprake

Dans ce cas, il s'agirait d'une « irrecevabilité » plutôt que d'une « absence d'objet ».

— Quand une question préjudicielle, basée sur l'hypothèse prévue à l'article 26, § 1^{er}, 2^o, est-elle sans objet? Quand il n'y a manifestement aucun conflit? Lorsqu'une des deux dispositions est manifestement anticonstitutionnelle?

Ou cette dernière hypothèse doit-elle toujours être appréciée par la Cour selon la procédure normale (dans un recours en annulation, une affaire ne peut être terminée sans procédure que si le recours paraît manifestement non fondé. Une interprétation analogue s'impose ici également)? Il n'est pas précisé très clairement ce que doit être la teneur d'un arrêt de réponse immédiate dans l'hypothèse prévue à l'article 26, § 1^{er}, 2^o.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles estime qu'il convient de faire une distinction entre les termes utilisés aux articles 70, 71 et 72 en ce qui concerne les questions préjudicielles.

Il y a tout d'abord les questions préjudicielles qui sont manifestement irrecevables. Il s'agit par exemple des questions préjudicielles n'émanant pas d'une juridiction.

Il y a ensuite les questions préjudicielles qui ne relèvent manifestement pas de la compétence de la Cour, telles que celles qui concernent un arrêté royal.

Le projet distingue enfin des questions préjudicielles « manifestement non fondées », « sans objet », pouvant être suivies d'un « arrêt de réponse immédiate ».

Il s'agit dans chaque cas de définitions d'une même hypothèse, à savoir une question à laquelle la Cour d'arbitrage peut fournir immédiatement une réponse sans procéder à un examen approfondi soit parce que cette réponse est claire et nette, soit parce que la Cour a déjà répondu à une même question par le passé.

Le Secrétaire d'Etat rappelle que les articles 70 à 73 ont subi des adaptations en Commission du Sénat, notamment en ce qui concerne cette terminologie.

Il ressort de l'article 72 que, selon la Commission du Sénat, une question préjudicielle qui est « manifestement sans objet » (article 72, premier alinéa) est réglée par « un arrêt de réponse immédiate » (article 72, quatrième alinéa) c'est-à-dire un arrêt déclarant la question « non fondée ».

4) Délai de 30 jours prévu pour les rapporteurs

M. Laurent rappelle que devant la Chambre restreinte, les parties auront le droit de déposer un mémoire dans les 15 jours de la notification des conclusions des rapporteurs. Qu'en est-il cependant du délai de 30 jours prévu pour les rapporteurs? Est-ce un délai d'ordre ou de rigueur? Dans ce cas, que se

van « onontvankelijkheid » in plaats van « gebrek aan voorwerp ».

— Wanneer is een prejudiciële vraag, gebaseerd op de hypothese van artikel 26, § 1, 2^o, zonder voorwerp? Als er klaarblijkelijk geen strijdigheid te bespeuren valt? Als één van beide bepalingen manifest strijdig is met de Grondwet?

Of moet deze laatste hypothese steeds door het Hof en volgens de normale rechtspleging worden beoordeeld (cf. in een annulatieberoep kan de zaak enkel zonder rechtspleging worden afgedaan indien het annulatieberoep manifest ongegrond lijkt. Een analoge interpretatie dringt zich ook hier op)? De mogelijke inhoud van een arrest van onmiddellijk antwoord in de hypothese van artikel 26, § 1, 2^o, is niet erg duidelijk.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen meent dat men over de terminologie die in de artikelen 70, 71 en 72 wordt gebruikt met betrekking tot de prejudiciële vragen een onderscheid moet maken.

In de eerste plaats zijn er de prejudiciële vragen die klaarblijkelijk onontvankelijk zijn. Een voorbeeld daarvan is een prejudiciële vraag die niet uitgaat van een rechtscollege.

In de tweede plaats zijn er prejudiciële vragen die klaarblijkelijk niet tot de bevoegdheid van het Hof behoren. Een voorbeeld hiervan is een vraag over een koninklijk besluit.

Ten slotte heeft het ontwerp het over prejudiciële vragen die « klaarblijkelijk ongegrond » zijn, die « zonder voorwerp » zijn, waarop een « arrest van onmiddellijk antwoord » kan worden gegeven.

Het gaat hier telkens om omschrijvingen van dezelfde hypothese : met name een vraag waarop het Arbitragehof zonder uitvoerige rechtspleging onmiddellijk een antwoord kan verstrekken omdat dit antwoord bijvoorbeeld klaar en duidelijk is of omdat het Hof reeds eerder eenzelfde vraag heeft beantwoord.

De Staatssecretaris herinnert eraan dat de artikelen 70 tot 73 in de Senaatscommissie werden aangepast, met name wat deze terminologie betreft.

Uit artikel 72 blijkt duidelijk dat, in de ogen van de Senaatscommissie, een prejudiciële vraag die « klaarblijkelijk zonder voorwerp » (artikel 72, 1^o) is, wordt afgedaan met een arrest van « onmiddellijk antwoord » (artikel 72, 4^o), dit is een arrest dat de vraag « ongegrond » verklaart.

4) Termijn van dertig dagen voor de verslaggevers

De heer Laurent herinnert eraan dat de partijen voor de beperkte Kamer het recht hebben een memorie in te dienen binnen 15 dagen na de kennisgeving van de conclusies van de verslaggevers. Hoe staat het evenwel met de termijn van 30 dagen waarin is voorzien voor de verslaggevers? Gaat het om een

passera-t-il? D'autre part, les parties pourront-elles, en sus de leur mémoire, présenter des observations orales?

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles répond que le délai de trente jours prévu aux articles 71 et 72 est un délai de rigueur.

5) Effet de l'arrêt de la Chambre restreinte

M. Laurent demande si la recevabilité et la compétence sont définitivement tranchées par la Chambre restreinte ou si la Cour conserve un pouvoir d'appréciation à cet égard.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles affirme que l'effet de l'arrêt de la Chambre restreinte est définitif. Toutefois, les rapporteurs et le président ne peuvent rejeter le recours qu'à l'unanimité, ce qui constitue une garantie suffisante.

L'amendement n° 12 de MM. Mundeleeur, De Decker et Klein et l'amendement n° 16 de Mme Spaak sont rejetés par 16 voix contre 2 et 3 abstentions.

Suite à ce rejet, les amendements n°s 13 et 14 et 17 à 19 sont retirés.

Les articles 70 à 74 sont adoptés par 17 voix contre 4.

Art. 75 à 84

Les articles 75 à 84 ne font l'objet d'aucune observation et sont adoptés par 17 voix contre 4.

Art. 85

Mme Merckx-Van Goey souligne que les présidents des assemblées législatives ne peuvent introduire un recours en annulation que si deux tiers des membres le leur demandent.

Cette condition ne vaut pas dans le cas où les présidents introduisent un mémoire. Sur la base de quels critères, indications, etc. doivent-ils prendre position en la matière?

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles répond que les présidents des assemblées législatives peuvent introduire, de leur propre initiative (sans que les deux tiers des membres le leur demandent), un mémoire dans d'autres affaires qui sont pendantes devant la Cour (art. 85).

Ils introduiront évidemment ce mémoire dans le but d'assurer le respect des articles déterminant les compétences ainsi que les articles 6, 6bis et 17 de la Constitution.

gewone, geen verval meebrengende termijn, dan wel om een bindende termijn? Zullen de partijen voorts bovenop hun memorie mondelinge opmerkingen kunnen maken?

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen antwoordt dat de termijn van 30 dagen in artikel 71 en 72 een vervalt termijn is.

5) Uitwerking van het arrest van de beperkte Kamer

De heer Laurent vraagt of over de ontvankelijkheid en de bevoegdheid door de beperkte Kamer definitief beslist zal worden dan wel of het Hof een desbetreffende beoordelingsbevoegdheid zal behouden.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen bevestigt het definitieve karakter van het arrest van de beperkte Kamer. De rapporteur en de voorzitter kunnen het ingestelde beroep echter slechts met eenparigheid van stemmen verwerpen en dat is op zichzelf een toereikende waarborg.

Amendement n° 12 van de heren Mundeleeur, De Decker en Klein en het amendement n° 16 van mevrouw Spaak worden met 16 tegen 2 stemmen en 3 onthoudingen verworpen.

Tengevolge van die verwerping worden de amendementen n°s 13 en 14 en 17 tot 19 ingetrokken. Amendement n° 18 van mevrouw Spaak wordt eveneens ingetrokken.

De artikelen 70 tot 74 worden met 17 tegen 4 stemmen aangenomen.

Art. 75 tot 84

Over de artikelen 75 tot 84 wordt geen enkele opmerking gemaakt en ze worden met 17 tegen 4 stemmen aangenomen.

Art. 85

Mevrouw Merckx-Van Goey wijst erop dat de voorzitters van de wetgevende vergaderingen slechts een beroep tot vernietiging kunnen instellen op basis van een twee-derde meerderheid van de leden.

Deze vereiste geldt niet in het geval de voorzitters een memorie indienen. Op basis van welke criteria, aanwijzingen, enz. moeten zij ter zake een standpunt innemen?

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen antwoordt dat de voorzitters van de Wetgevende vergaderingen zelfstandig (zonder verzoek van twee derde van hun leden) een memorie kunnen indienen in andere zaken die voor het Hof aanhangig zijn (art. 85).

De voorzitters zullen zich daarbij uiteraard laten leiden door de zorg om de bevoegdheidsverdelende artikelen en de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet te doen eerbiedigen.

L'article 85 est adopté par 17 voix contre 4.

Art. 86 à 97

Les articles 86 à 97 ne font l'objet d'aucune observation et sont adoptés par 17 voix contre 4.

Art. 98

Mme Merckx-Van Goey fait observer que les présidents des assemblées législatives peuvent se désister de leur recours en annulation.

Comment cette décision doit-elle être prise? Sur la base de quels critères? Le président peut-il exercer ce pouvoir de manière autonome et discrétionnaire?

Le Secrétaire d'Etat répond que les présidents peuvent se désister de leur recours en annulation sans que les deux tiers des membres le leur demandent (art. 98).

L'article 98 est adopté par 17 voix contre 4.

Art. 99 à 127

Les articles 99 à 127 ne font l'objet d'aucune observation et sont adoptés par 17 voix contre 4.

*
* *

Le projet de loi spéciale sur la Cour d'arbitrage est adopté par 17 voix contre 4.

Le projet de loi ordinaire relative aux traitements et pensions des juges, des référendaires et des greffiers de la Cour d'arbitrage est adopté par 17 voix et 4 abstentions. Il est à noter que le Sénat a supprimé le mot « ordinaire » dans l'intitulé de ce projet.

Les Rapporteurs,

Le Président a.i.,

L. ONKELINX
T. MERCKX-VAN GOEY

A. BOURGEOIS

Artikel 85 werd aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Art. 86 tot 97

Bij de artikelen 86 tot 97 worden geen opmerkingen gemaakt en ze worden aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Art. 98

Mevrouw Merckx-Van Goey merkt op dat de voorzitters van de wetgevende vergaderingen afstand kunnen doen van hun beroep tot vernietiging.

Hoe moet dit besluit tot stand komen? Op grond van welke criteria? Kan de voorzitter zelfstandig en discretionair deze bevoegdheid uitoefenen?

De Staatssecretaris antwoordt dat de voorzitters afstand kunnen doen van hun beroep tot vernietiging, zonder dat tweederde van de leden hun dit vraagt (art. 98).

Artikel 98 wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Art. 99 tot 127

Bij de artikelen 99 tot 127 worden geen opmerkingen gemaakt en ze worden aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

*
* *

Het ontwerp van bijzondere wet op het Arbitragehof wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Het ontwerp van gewone wet betreffende de wedden en pensioenen van de rechters, de referendarissen en de griffiers van het Arbitragehof wordt aangenomen met 17 stemmen en 4 onthoudingen. Er zij op gewezen dat de Senaat in het opschrift van dit ontwerp het woord « gewone » heeft weggelaten.

De Rapporteurs,

De Voorzitter a.i.,

L. ONKELINX
T. MERCKX-VAN GOEY

A. BOURGEOIS