
Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 20 JUILLET 1897.

Projet de loi relatif à l'emploi de la langue flamande dans les publications officielles (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. VAN CAUWENBERGH.

MESSIEURS,

Dans sa séance du 9 février 1897 le Sénat a procédé au vote sur le projet de loi relatif à l'emploi de la langue flamande en matière législative, projet qui lui avait été transmis par la Chambre des Représentants le 19 novembre 1896.

Le texte voté à la Chambre à la presque unanimité des membres présents et d'accord avec le Gouvernement, a été amendé par le Sénat d'une manière importante.

L'article premier voté par la Chambre est ainsi conçu : « Les lois sont votées, sanctionnées, promulguées et publiées en langue française et en langue flamande. »

Le Sénat, après une longue discussion, admit un amendement proposé au moment du vote et substitua à ce texte une disposition nouvelle, en ces termes :

« Tout arrêté royal sanctionnant une loi contiendra, à côté du texte adopté par les Chambres, un texte flamand de la loi.

» La loi sera promulguée en langue française et en langue flamande. »

(1) Projet de loi, n° 84.

(2) La Commission était composée de MM. BEERNAERT, *président*, DE LANTSHEERE, WOESTE, VAN CAUWENBERGH, VANDERVELDE, LORAND et DE MONTPELLIER.

Les articles 2 et suivants ne sont que la reproduction des textes de la loi du 28 février 1845, mis en harmonie avec les nécessités du double texte, ils perdent leur raison d'être si les lois ne sont pas votées en double texte.

La disposition votée par le Sénat ne donne pas satisfaction à ce sentiment de justice qui a dicté le vote de la Chambre, ne pas faire de distinction entre les Belges, mettre les deux langues nationales sur un pied parfait d'égalité.

Car le texte voté par la Chambre exige le vote, la sanction, la promulgation et la publication des lois tant en flamand qu'en français.

Le texte voté par le Sénat, au contraire, exige la sanction et la promulgation des lois en langues flamande et française, non leur vote par les Chambres.

Si cette disposition avait une valeur réelle, un droit nouveau serait accordé à la royauté, à savoir celui de sanctionner et de promulguer la loi dans un texte non voté par les Chambres.

Cette disposition est-elle conforme à la Constitution et, le fût-elle, son exécution serait-elle possible?

Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des Représentants et le Sénat; l'interprétation des lois par voie d'autorité n'appartient qu'au pouvoir législatif; les Chambres ont le droit d'amender et de diviser les articles et les amendements proposés; le Roi sanctionne et promulgue les lois. (Constitution belge, art. 26, 28, 42 et 69.)

Le pouvoir du Roi consiste à sanctionner, c'est-à-dire à donner le concours de sa volonté à la volonté exprimée par les Chambres, pour faire de la loi l'œuvre collective des trois branches du pouvoir législatif. Ce concours accordé, le Roi promulgue la loi, c'est-à-dire qu'il pose l'acte par lequel Il atteste l'existence de la loi et en ordonne l'exécution. (Merlin, loi § 5, n° 6².)

Les Chambres ont le droit d'amendement, le Roi ne possède pas ce droit, le droit d'interprétation par voie d'autorité appartient collectivement aux trois branches du pouvoir législatif, il n'appartient isolément à aucune de ces trois branches. Donner l'autorité de la loi à un texte que les Chambres n'ont pas voté, qu'elles n'ont pas même eu sous les yeux, c'est faire la loi. C'est tout au moins donner à la loi, par voie d'autorité, une interprétation à laquelle les deux autres branches du pouvoir législatif n'ont point participé.

Or, la Constitution n'accorde au Roi ni l'un ni l'autre de ces droits, et le pouvoir législatif ne peut pas modifier les attributions des pouvoirs publics réglées par la Constitution.

Mais l'exécution de la disposition votée par le Sénat est impossible. Sanctionner une loi c'est approuver ce qui existe, c'est, pour le Roi, donner le concours de sa volonté à l'œuvre des Chambres; or, les Chambres ne votant pas de texte flamand, le Roi ne saurait ni sanctionner ce qui n'existe pas, ni promulguer un texte inexistant.

Le Sénat n'a pas pu vouloir donner cette portée à la disposition votée, et dès lors il faut considérer le texte flamand arrêté par le Roi comme une simple traduction.

Et c'est bien là le sentiment du Sénat ; pour ceux des législateurs qui ne comprennent que la langue française, le doute peut exister, il n'existe pas pour ceux qui comprennent le flamand, car c'est dans cette langue seule que le Sénat a fait connaître sa volonté. En effet, dans l'article 2, la loi arrête la formule de la sanction et de la promulgation des lois tant en français qu'en flamand. Dans le texte français, la place que doit occuper le texte de la loi promulguée est indiquée par le mot (*Loi*) entre parenthèses ; dans le texte flamand, au contraire, cette place est indiquée non par le mot (*Wet*) entre parenthèses, mais par ces quatre mots : (*Vertaling van de wet*), ce qui signifie : (*Traduction de la loi*).

C'est donc bien au Roi qu'on a voulu déléguer le droit de traduire la loi, et la valeur du texte traduit vaudra ce que vaut une traduction.

Il était inutile d'accorder ce droit au Roi, parce que le Roi l'a toujours eu. En effet, le Roi possède le pouvoir exécutif, il fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois (art. 67 de la Constitution).

Or, la loi du 28 février 1845, dans son article 5, ordonne au Gouvernement de faire réimprimer, dans un recueil spécial, les lois et arrêtés, avec une traduction flamande, pour les communes où l'on parle cette langue, et auparavant, la loi du 19 septembre 1831 statuait que les lois seraient insérées au *Bulletin officiel* aussitôt après leur promulgation, avec une traduction flamande ou allemande pour les communes où l'on parle ces langues, le texte français demeurant néanmoins seul officiel.

Le texte adopté par le Sénat n'accorde au texte flamand aucune autorité autre ou plus grande que la législation antérieure.

Il modifie la situation à un seul point de vue, le *Moniteur* doit être bilingue et encore est-ce un retour pur et simple à la loi de 1831.

Cette solution transactionnelle proposée au Sénat, dans de très bonnes intentions sans doute, au moment de la clôture de la discussion et immédiatement avant le vote, ne répond pas au désir du peuple flamand, elle ne lui accorde pas la justice qu'a voulu lui rendre la Chambre des Représentants.

Votre Commission ne peut donc proposer à la Chambre d'adopter le texte voté par le Sénat.

Tenant compte de diverses objections faites, voulant démontrer par les faits que beaucoup d'entre elles sont vaines, et faciliter, autant que possible, la mise en œuvre du régime nouveau, votre Commission a admis des articles arrêtant quelques mesures d'exécution et fixant les règles d'interprétation.

Deux amendements ont été proposés au moment de l'ouverture de la discussion ; nous les reproduisons ici.

1^{er} AMENDEMENT.**» ARTICLE PREMIER.**

» Les lois sont votées, sanctionnées, promulguées et publiées en langue française et en langue flamande.

ART. 2 (nouveau).

» Les projets de loi émanant du Gouvernement sont présentés aux Chambres en double texte.

» Les propositions émanant de l'initiative des membres des Chambres sont faites, soit en double texte, soit dans la langue choisie par leurs auteurs.

» Dans ce dernier cas, le bureau les fait traduire avant leur mise en délibération.

» Le vote des amendements produits au cours de la discussion peut avoir lieu sur un texte unique. S'ils sont admis, le bureau fait traduire avant le second vote les articles ainsi amendés.

» Si, lors du second vote, des modifications sont apportées aux articles adoptés au premier vote, les Chambres peuvent décider que le vote définitif sera ajourné à une séance ultérieure.

» Dans tous les cas, il sera procédé par un vote unique sur un texte complet formulé dans les deux langues.

» Les Chambres arrêtent par voie réglementaire les mesures qu'elles jugent utiles pour assurer, chacune en ce qui la concerne, l'exécution de la présente loi. »

2^e AMENDEMENT.

I. Remplacer l'article premier par les dispositions suivantes :

ART. 1.

Les lois sont votées, sanctionnées, promulguées et publiées en langue française et en langue flamande.

Les projets ou propositions de loi qui ne sont pas présentés aux Chambres dans les deux langues sont traduits par les soins du bureau de l'une ou de l'autre assemblée, avant la discussion publique.

ART. 1^{bis}.

Les cours et tribunaux peuvent à leur gré se servir de l'un ou de l'autre

texte. Toutefois, en cas de contestation sur la portée d'une disposition, le texte français fait foi.

Tout arrêt passé en force de chose jugée et constatant une divergence entre les deux textes donnera lieu à une interprétation législative.

ART. 7.

II. Rédiger la dernière phrase de la manière suivante : « Ce recueil est adressé à toutes les communes qui en font la demande. »

La divergence d'opinion s'est produite sur la disposition de l'article 1^{bis} du second amendement.

Les textes votés par les Chambres et sanctionnés par le Roi ont une valeur égale, ils forment ensemble la loi, qui pour être bilingue ne cesse pas d'être une.

Sans doute les tribunaux ne se serviront pas du double texte, chaque fois qu'ils visent la loi. Ils se serviront du texte français lorsque la procédure se fait en français, du texte flamand lorsque la procédure se fait en flamand ; il leur suffira en matière pénale, lorsque la loi ordonne l'insertion dans le dispositif du jugement, du texte appliqué, d'insérer le texte français ou flamand, selon que le jugement est rédigé dans l'une ou l'autre de ces langues.

« Tout arrêt passé en force de chose jugée et constatant une divergence entre les deux textes donnera lieu à une interprétation législative. »

Tel est le texte du paragraphe 2 de l'article 1^{bis} de cet amendement.

Une telle disposition est inutile. L'interprétation des lois est réglée par la Constitution et par la loi du 7 juillet 1865.

Ces dispositions sont suffisantes.

Au cours des procès il appartient aux juges d'interpréter la loi et de l'appliquer aux espèces dont les corps judiciaires sont saisis.

L'interprétation par voie d'autorité n'appartient qu'au pouvoir législatif (art. 28 de la Constitution).

Lorsque l'interprétation divergente des textes a donné lieu à double cassation, le procureur général transmet les décisions au Ministre de la Justice qui, chaque année, en fait rapport aux Chambres (art. 4 de la loi du 7 juillet 1865).

S'il y a lieu, le Ministre de la Justice dépose un projet de loi interprétatif, les membres des Chambres ont le droit de prendre l'initiative, ils en ont le moyen, saisis qu'ils sont par le rapport du Ministre.

A la différence de ce qui avait lieu sous l'empire des articles 23, 24 et 25 de la loi du 4 août 1832, la loi interprétative ne tranche pas le différend pour le passé, mais seulement pour l'avenir (art. 5 de la loi citée).

Cette loi a réalisé un grand progrès en séparant complètement la compétence des pouvoirs législatif et judiciaire.

Ces dispositions suffisent pour assurer la bonne interprétation des deux textes et il n'y faut rien changer.

Passant à l'examen du premier amendement, la Commission l'a adopté.

Cet amendement est rédigé dans un esprit de conciliation, et dans le désir de régler la procédure parlementaire de manière à rendre facile le vote des lois en deux textes.

De ce que les lois sont votées et sanctionnées en deux langues, il résulte, par une conséquence directe, l'obligation pour le Gouvernement, qui représente tout le pays, de déposer les projets de loi dans les deux langues.

Au contraire, lorsque des membres des Chambres usant de leur droit d'initiative, font des propositions de loi, leur liberté doit être complète de se servir de celle des deux langues, française ou flamande, qu'ils préfèrent.

Dans ce cas, la Chambre étant saisie, c'est à elle, non au Gouvernement, qu'il appartient de faire traduire ces documents et le bureau est tout naturellement indiqué pour cette tâche.

Souvent au cours des séances des amendements sont déposés, et ils peuvent l'être dans une des deux langues seulement; il pourrait être difficile et même dangereux d'improviser séance tenante une traduction. La discussion pourra avoir lieu sur un seul texte, de même le vote pourra ne porter que sur ce texte, mais le bureau fera traduire avant le second vote les articles ainsi amendés.

Au second vote un amendement peut encore être proposé en une seule langue; dans ce cas, le vote sur l'ensemble pourra être ajourné à une séance ultérieure.

La Commission estime qu'il est satisfait aux prescriptions de la loi si le vote sur l'ensemble d'une loi porte sur un texte complet conçu dans les deux langues.

Mais le vote, dans ces conditions, est essentiel pour la loyale exécution de la loi et aussi pour assurer le maintien de l'unité dans la législation.

La Commission a cru également devoir ajouter un nouvel article pour affirmer une fois de plus l'unité de législation malgré le double texte, et déclarer, pour couper court à toutes discussions, que les règles ordinaires d'interprétation légale sont applicables aux lois votées en double texte.

Dans l'article 2 de la loi votée par le Sénat les mots « vertaling van de wet » doivent être remplacés par le seul mot (Wet).

L'article 4 doit être voté comme au texte du Sénat; les mots ajoutés « dans le mois de leur date » avaient été omis par erreur dans le texte voté par la Chambre.

Votre Commission a admis le projet ainsi amendé par six voix contre une.

Son vote a été déterminé par le désir d'être juste à l'égard de tous les Belges. Tous, sans distinction de la langue qu'ils parlent, ont le droit strict d'être soumis à des lois rédigées dans la langue qu'ils comprennent.

Il pourra se rencontrer des difficultés d'application et d'interprétation, mais ces difficultés ne seront pas insolubles, bien souvent leur solution sera facile.

Mais on se trouve devant une situation de fait. Les Belges ne parlent pas

tous la même langue, il n'est donc pas juste de donner la prééminence à l'une des langues sur l'autre. Il faut les mettre sur le même pied. Cette situation existe, tous les raisonnements ne la feront pas changer, et il est juste d'en tenir compte pour la confection des lois.

Le Rapporteur,

F. VAN CAUWENBERGH.

Le Président,

A. BEERNAERT.



PROJET DE LOI

Texte amendé par le Sénat.

ARTICLE PREMIER.

Tout arrêté royal sanctionnant une loi contiendra, à côté du texte adopté par les Chambres, un texte flamand de la loi.

La loi sera promulguée en langue française et en langue flamande.

Texte admis par la Commission.

ARTICLE PREMIER.

Les lois sont votées, sanctionnées, promulguées et publiées en langue française et en langue flamande.

ART. 1^{er} bis.

Les projets de loi émanant du Gouvernement sont présentés aux Chambres en double texte.

Les propositions émanant de l'initiative des membres des Chambres sont faites, soit en double texte, soit dans la langue choisie par leurs auteurs.

Dans ce dernier cas, le Bureau les fait traduire avant leur mise en délibération.

Le vote des amendements produits au cours de la discussion peut avoir lieu sur un texte unique. S'ils sont admis, le Bureau fait traduire, avant le second vote, les articles ainsi amendés.

Si, lors du second vote, des modifications sont apportées aux articles adoptés au premier vote, les Chambres peuvent décider que le vote définitif sera ajourné à une séance ultérieure.

Dans tous les cas, il sera procédé par un vote unique sur un texte complet formulé dans les deux langues.

Les Chambres arrêtent par voie réglementaire les mesures qu'elles jugent

Texte amendé par le Sénat.

Texte admis par la Commission.

utiles pour assurer, chacune en ce qui la concerne, l'exécution de la présente loi.

ART. 1^{er} ter.

Les contestations basées sur la divergence des textes sont décidées d'après la volonté du législateur, déterminée suivant les règles ordinaires d'interprétation, sans prééminence de l'un des textes sur l'autre.

ART. 1^{er} quarto.

Lorsque la loi exige l'insertion dans les arrêts ou jugements, des termes de la loi appliquée, le texte français ou le texte flamand sera seul inséré, suivant que l'arrêt ou le jugement est rédigé en français ou en flamand.

ART. 2.

La sanction et la promulgation des lois se font de la manière suivante :

» LÉOPOLD II, ROI DES BELGES,
» A tous présents et à venir, SALUT.

» Les Chambres ont adopté et Nous sanctionnons ce qui suit :

(Loi.)

» Promulguons la présente loi, ordonnons qu'elle soit revêtue du sceau de l'État et publiée par le MONITEUR.

» LEOPOLD II, KONING DER BELGEN,
» Aan allen, tegenwoordigen en toekomstenden, HEIL !

» De Kamers hebben aangenomen en Wij bekrachtigen hetgeen volgt :

(Vertaling van de wet.)

» Kondigen de tegenwoordige wet af,

Texte amendé par le Sénat.

bevelen dat zij met 's Lands zegel bekleed en door den MONITEUR bekend gemaakt worde. »

ART. 3.

Les lois, après leur promulgation, sont insérées au MONITEUR, texte français et texte flamand en regard.

Elles sont obligatoires dans tout le Royaume le dixième jour après celui de leur publication, à moins que la loi n'ait fixé un autre délai.

ART. 4.

Les arrêtés royaux sont également publiés par la voie du MONITEUR, texte français et texte flamand en regard, dans le mois de leur date.

Ils sont obligatoires à l'expiration du délai fixé par l'article précédent, à moins que l'arrêté n'en ait fixé un autre.

ART. 5.

Néanmoins, les arrêtés royaux qui n'intéressent pas la généralité des citoyens deviennent obligatoires à dater de la notification aux intéressés.

Ces arrêtés sont, en outre, insérés par extraits au MONITEUR dans le délai fixé par l'article précédent, sauf ceux dont la publicité, sans présenter de caractère d'utilité publique, pourrait léser les intérêts individuels ou nuire aux intérêts de l'État.

Il n'est pas dérogé aux dispositions en vigueur, qui exigent, en outre, une autre publication des arrêtés de cette nature.

ART. 6.

Les arrêtés ministériels et les circulaires qui sont publiés par la voie du

Texte admis par la Commission.

ART. 3.

(Comme ci-contre.)

ART. 4.

(Comme ci-contre.)

ART. 5.

(Comme ci-contre.)

ART. 6.

(Comme ci-contre.)

Texte amendé par le Sénat.**Texte admis par la Commission.**

MONITEUR paraîtront également dans les deux langues, texte français et texte flamand en regard.

ART. 7.

Le Gouvernement fait réimprimer dans un recueil spécial en français et en flamand, les lois et arrêtés intéressant la généralité du pays. Il est adressé aux communes, qui sont tenues de s'y abonner.

ART. 8.

La loi du 28 février 1845, modifiée par celle du 25 décembre 1865, est abrogée.

ART. 7.

(Comme ci-contre.)

ART. 8.

(Comme ci-contre.)

