

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1982-1983

26 MEI 1983

WETSONTWERP

houdende de inrichting, de bevoegdheid en de
werking van het Arbitragehof

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE HERZIENING VAN DE GRONDWET
EN VOOR DE INSTITUTIONELE HERVORMINGEN⁽¹⁾
UITGEBRACHT DOOR DE HEREN J. MICHEL EN TANT

Op dit verslag worden de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie en Institutionele Hervormingen en de Minister van Sociale Zaken en Institutionele Hervormingen aangeduid als « de Minister (F) », respectievelijk « de Minister (N) ».

I. — Uiteenzettingen van de Ministers (N) en (F)

A. — UITEENZETTING VAN DE MINISTER (N)

I. Inleiding.

1. De idee zelf van een Arbitragehof is onverbrekkelijk verbonden met de interne soevereiniteitssplitsing, die met de derde en de vierde grondwetsherziening van 1970 respectievelijk 1980 plaatshad. Tot in 1970 kende de Belgische rechtsorde slechts één wetgevende norm, de wet in formele zin. Deze had als de uitdrukking van de wil van de soevereine natie voorrang op de andere rechtsnormen en de rechter werd om die reden onbevoegd geacht om haar aan de Grondwet te toetsen.

⁽¹⁾ Samenstelling van de Commissie:

Voorzitter: de heer Defraigne.

A. — Leden: de heren Bourgeois, Desmarests, Diegenant, Dupré, J. Michel, Moors, Suykerbuyk, Tant, Van den Brande. — Baudson, Brouhon, M. Colla, Cools, De Batselier, Moureaux, Van den Bossche, Van Elewyck, N. — Barzin, Beysen, De Decker, De Grève, Mundeleer, Van Belle, Verberckmoes. — Baert, Schiltz. — Defosset.

B. — Plaatsvervangers: de heren Ansoms, Blanckaert, Cardoen, le Hardy de Beaulieu, Mevr. Smet, de heren Vankeirsbilck, Wauthy, Willems, N., N. — Anselme, Collignon, J.-B. Delhay, Hancké, Laridon, Mottard, Ramaekers, Tobback, Van der Biest, Ylief. — Denys, Evers, Grootjans, Henrion, L. Michel, Pierard, Sprockeels, Mevr. Van den Poel-Welkenhuyzen. — de heren Anciaux, Belmans, De Beul. — Clerfayt, Mordant.

Zie:

647 (1982-1983):

- Nr 1: Ontwerp overgezonden door de Senaat.
- Nrs 2 en 3: Amendementen.

Chambre des Représentants

SESSION 1982-1983

26 MAI 1983

PROJET DE LOI

portant l'organisation, la compétence et le
fonctionnement de la Cour d'arbitrage

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION
ET DES REFORMES INSTITUTIONNELLES⁽¹⁾
PAR MM. J. MICHEL ET TANT

Dans le présent rapport, le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles et le Ministre des Affaires sociales et des Réformes institutionnelles sont dénommés respectivement « le Ministre (F) » et « le Ministre (N) ».

I. — Exposés des Ministres (N) et (F)

A. — EXPOSE DU MINISTRE (N)

I. Introduction.

1. L'idée même d'une Cour d'arbitrage est liée de manière indissociable à la scission de la souveraineté interne qui a résulté des troisième et quatrième révisions de la Constitution de 1970 et 1980. Jusqu'en 1970, l'ordre juridique belge ne connaissait qu'une seule norme législative: la loi au sens formel. Celle-ci, expression de la volonté de la nation souveraine, primait sur les autres normes de droit et, pour cette raison, le juge était réputé incompétent pour en contrôler la constitutionnalité.

⁽¹⁾ Composition de la Commission:

Président: M. Defraigne.

A. — Membres: MM. Bourgeois, Desmarests, Diegenant, Dupré, J. Michel, Moors, Suykerbuyk, Tant, Van den Brande. — Baudson, Brouhon, M. Colla, Cools, De Batselier, Moureaux, Van den Bossche, Van Elewyck, N. — Barzin, Beysen, De Decker, De Grève, Mundeleer, Van Belle, Verberckmoes. — Baert, Schiltz. — Defosset.

B. — Suppléants: MM. Ansoms, Blanckaert, Cardoen, le Hardy de Beaulieu, Mme Smet, MM. Vankeirsbilck, Wauthy, Willems, N., N. — Anselme, Collignon, J.-B. Delhay, Hancké, Laridon, Mottard, Ramaekers, Tobback, Van der Biest, Ylief. — Denys, Evers, Grootjans, Henrion, L. Michel, Pierard, Sprockeels, Mme Van den Poel-Welkenhuyzen. — MM. Anciaux, Belmans, De Beul. — Clerfayt, Mordant.

Voir:

647 (1982-1983):

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

Met de staatshervorming van 1970 werd in de Belgische rechtsorde een nieuwe rechtsnorm, het decreet, geïntroduceerd. Het revolutionaire hiervan was dat dit decreet « kracht van wet » had. Het monopolie van de wetgever, die wel de residuaire bevoegdheid behield, was gebroken in bepaalde aan de Gemeenschappen toegewezen bevoegdheidsterreinen. De staatshervorming van 1980 heeft de decreterende bevoegdheid uitgebreid tot het Vlaamse en het Waalse Gewest.

Het naast elkaar bestaan van drie wetgevers, die van de Staat, van de Gemeenschappen en van de Gewesten, bracht de vanzelfsprekende noodzaak mee van een systeem om bevoegdheidsconflicten tussen die onderscheiden wetgevers te beslechten. Deze zijn immers allen op bepaalde domeinen exclusief bevoegd en hun normen hebben alle kracht van wet.

In 1971 werd met dat doel een systeem uitgewerkt, dat de beslechting van de conflicten tussen wet en decreet en tussen decreten onderling toewees aan een nieuwe instelling, de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State. Deze kreeg slechts de bevoegdheid om de wetten en decreten te toetsen aan de grondwetsbepalingen tot verdeling der bevoegdheden, omdat haar regelingsarresten vernietigd konden worden door de Wetgevende Kamers. Aldus werd het laatste woord inzake de beoordeling van de grondwettigheid van wetten en decreten aan het Nationale Parlement gelaten. Dit systeem werd in 1980 grotendeels behouden, doch slechts als overgangssysteem.

Men was zich immers bewust geworden van de ernstige gebreken die eraan verbonden waren, voornamelijk het ingrijpen van de wetgever in justitiële aangelegenheden.

Anderzijds wilde men de in ons publiek recht bestaande traditie dat de rechter de wet of het decreet niet aan de Grondwet mag toetsen, behouden.

Deze beide ideeën liggen ten grondslag aan de nieuwe instelling, die het Arbitragehof is.

2. Het Arbitragehof zal immers geen grondwettelijk hof, doch wel een rechtscollege zijn.

2.1. Het Arbitragehof zal geen grondwettelijk hof zijn, zoals dat functioneert in andere Staten die een wetgevende gezagssplitsing kennen. In die Staten kan veelal de burger zelf een geding aanbrengen bij een hof, dat alle wetgevende normen, zowel van de federatie als van de deelstaten, toetst aan de federale grondwetsbepalingen.

Beide kenmerken ontbreken bij het toekomstige Arbitragehof: enerzijds zal de burger het Arbitragehof niet rechtstreeks kunnen adriëren, en anderzijds zal de toetsing van de nationale wet en van het gemeenschaps- of gewestdecreet aan de Grondwet beperkt blijven tot de bepalingen die handelen over de bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

2.2. Het Arbitragehof zal wel een rechtscollege zijn. Het zal uitspraak doen bij wijze van eindarresten, die voor iedereen bindend zijn.

Wel is het waar dat de beperkte grondwettigheidstoetsing, meegebracht heeft dat het Arbitragehof op een bijzondere wijze zal zijn samengesteld: de aanwezigheid van gewezen parlementsleden werd immers gemotiveerd door deze toetsing, die, hoe men hen draaien of keren wil, vaak ingewikkelde en gevoelsgeladen problemen van politieke aard zal stellen.

Daarbuiten echter, en dit moet ook beklemtoond worden, zal het Arbitragehof een zelfstandig en onafhankelijk rechtscollege zijn. Zo moeten de benoeming voor het leven en de zeer strenge onverenigbaarheidsvereisten de onafhankelijkheid van zijn leden vrijwaren. Het Arbitragehof vertoont daarenboven de essentiële kenmerken van een rechtscollege. Bij wijze van voorbeeld zijn te vermelden: de eerbiediging van de rechten van de verdediging, het verbod van rechtsweigeren, het geheime karakter van de beraadslagingen, de verplichting om binnen een bepaalde redelijke termijn te beslissen, de openbaarheid van de terechtzittingen, de uitspraak van de arresten in openbare terechtzitting, de motiveeringsplicht ...

La réforme de l'Etat de 1970 a introduit dans l'ordre juridique belge une nouvelle norme juridique: le décret. Cette innovation avait un caractère révolutionnaire dans la mesure où ce décret avait « force de loi ». Certaines matières, relevant désormais de la compétence des Communautés, furent soustraites au monopole du législateur, qui conservait le pouvoir résiduaire. La réforme de l'Etat de 1980 a étendu le pouvoir décentral à la Région flamande et à la Région wallonne.

Il est évident que la coexistence de trois pouvoirs légiférants, à savoir l'Etat, les Communautés et les Régions, requérait l'élaboration d'un système permettant de résoudre les conflits de compétence entre ces trois pouvoirs qui disposent tous d'une compétence exclusive dans certains domaines et qui fixent des normes ayant toutes force de loi.

En 1971, on mit au point un système qui confiait le règlement des conflits entre la loi et le décret ainsi qu'entre les décrets à une nouvelle institution, la section des conflits de compétence du Conseil d'Etat. Celle-ci reçut uniquement compétence pour contrôler la conformité des lois et décrets aux dispositions constitutionnelles relatives au partage des compétences, étant donné que ses arrêts réglant les conflits de compétence pouvaient être annulés par les Chambres législatives. Le Parlement national conservait ainsi le dernier mot dans l'appréciation de la constitutionnalité des lois et des décrets. Ce système a été maintenu en grande partie en 1980, mais seulement en tant que système de transition.

On s'était en effet rendu compte des graves défauts qu'il présentait, principalement au niveau de l'intervention du législateur en matière judiciaire.

D'autre part, on a également voulu maintenir une tradition existant dans notre droit public, qui veut que le juge ne puisse pas vérifier la constitutionnalité des lois et des décrets.

Ces deux idées sont à la base de la nouvelle institution qu'est la Cour d'arbitrage.

2. En effet, la Cour d'arbitrage ne sera pas une cour constitutionnelle, mais une juridiction.

2.1. La Cour d'arbitrage ne sera pas une cour constitutionnelle comme on en trouve dans d'autres Etats où le pouvoir législatif est scindé. Dans ces Etats, le citoyen peut, en règle générale, saisir lui-même la cour, qui contrôle la conformité de toutes les normes législatives, émanant tant de la fédération que des états fédérés, aux dispositions de la constitution fédérale.

La future Cour d'arbitrage ne présente pas ces deux caractéristiques: d'une part, le citoyen ne pourra pas saisir directement cette Cour et, d'autre part, le contrôle de la constitutionnalité de la loi nationale et des décrets des Communautés et des Régions se limitera aux dispositions relatives à la compétence de l'Etat, des Communautés et des Régions.

2.2. La Cour d'arbitrage sera en revanche une juridiction. Elle se prononcera par voie d'arrêts qui s'imposeront à tous.

Il est vrai qu'en raison du contrôle limité de la constitutionnalité des normes législatives, la Cour d'arbitrage aura une composition particulière. Ce contrôle qui, en tout état de cause, posera de fréquents problèmes à caractère politique, à la fois complexes et émotionnels, implique en effet la présence d'anciens parlementaires parmi les membres de la Cour.

Cependant, il faut souligner que la Cour d'arbitrage sera pour le reste une juridiction indépendante et autonome. Le fait que ses membres sont nommés à vie et qu'ils sont soumis à des conditions très sévères en matière d'incompatibilités, doit garantir leur indépendance. La Cour d'arbitrage présente en outre les caractéristiques essentielles d'une juridiction. Signalons à titre d'exemples: le respect des droits de la défense, l'interdiction du déni de justice, le secret des délibérations, l'obligation de statuer dans un délai raisonnable, la publicité des audiences, la prononciation des arrêts en audience publique, l'obligation de rendre des arrêts motivés, etc.

3. Het door de Senaat overgezonden wetsontwerp op het Arbitragehof is de vrucht van een langdurig rijpingsproces, waaraan velen hun vruchtbare medewerking hebben verleend. Zo werd met de onontbeerlijke hulp van de Raad van State een procedurewet opgesteld, waarvan de bepalingen werden opgenomen in het onderhavige wetsontwerp.

Zo werden ook rechtsgeleerden geconsulteerd over bepaalde cruciale vragen die bij de bespreking in de senaatscommissie rezen. Deze commissie wijdde overigens 42 zittingen aan de bespreking van het ontwerp. Over de partij- en zelfs communautaire grenzen heen en in voortdurende dialoog met de regering werd in de senaatscommissie gestreefd naar de ruimst mogelijke consensus en de best mogelijke oplossingen.

Zelfs tijdens de openbare behandeling van het wetsontwerp in de Senaat werden nog enkele belangrijke tekstverbeteringen aangebracht. Deze bespreking heeft bij buitenstaanders misschien de indruk kunnen wekken dat de bespreking in de commissie toch niet zo diepgaand was als wordt beweerd. Deze indruk is echter verkeerd; zowel in commissie als in openbare vergadering is gezocht naar de meest doelmatige praktische oplossingen.

In feite gaf slechts één punt, de voordracht van de leden van het Arbitragehof, aanleiding tot een meningsverschil. En dit punt kreeg dan nog een oplossing, die de representatieve samenstelling van het Arbitragehof waarborgt.

4. Aldus is een tekst tot stand gekomen die de grondslag legt voor een basisinstelling die — welke ook het verdere verloop van de ingezette hervorming van de Staat zal zijn — daarvan hoe dan ook een essentieel deel zal blijven uitmaken. Zoals de executieven een onomkeerbare dynamiek in de staatsvorming hebben teweeggebracht, zo zal ook met het Arbitragehof aan die staatsvorming een essentieel orgaan worden toegevoegd, dat belast is met de instandhouding van de tussen de componenten van de Belgische Staat tot stand gebrachte bevoegdheidsverdeling.

II. De bevoegdheid van het Arbitragehof (Titel I).

De bevoegdheid van het Arbitragehof wordt op twee manieren uitgeoefend: via beroepen tot nietigverklaring (hoofdstuk I) en via prejudiciële vragen (hoofdstuk II). Allereerst moet echter aandacht worden besteed aan bepaalde problemen die zich in deze twee procedures voordoen. Zij zijn van drieërlei aard: de antinomieën, de vormregels, de volmachtenbesluiten.

A. Algemene problemen.

5. Het probleem van de antinomieën is het voorwerp geweest van langdurige besprekingen in de senaatscommissie. Met « antinomieën » of « normenconflicten » worden bedoeld: conflicten tussen twee normen van wetgevende aard zonder dat één dezer normen met bevoegdheidsoverschrijving werd vastgesteld.

Velen zijn ervan uitgegaan dat zulke conflicten in de ogen van de grondwetgever onmogelijk waren, aangezien deze een verdeling van bevoegdheden, die exclusief zijn, tot stand heeft gebracht en een « conflict » derhalve slechts mogelijk is wanneer één der normen deze bevoegdheden overschrijdt.

Doch in minstens twee gevallen heeft het Hof van Cassatie een andere stelling gehuldigd, met name in het arrest-Vandenplas van 11 juni 1979 en het arrest-Van Hoet van 30 maart 1981, die allebei betrekking hadden op de strijdigheid tussen de taalwetgeving en het septemberdecreet.

In het eerste geval besliste de Senaat over het door het Hof van Cassatie overgezonden geval dat het septemberdecreet *in casu* geen toepassing kon vinden; in het tweede geval besliste het Hof zelf dat het taaldecreet voorrang had op de bestuurstaalwet. In beide zaken werd echter erkend dat noch de wet, noch het decreet hun bevoegdheid hadden overschreden.

3. Le projet de loi sur la Cour d'arbitrage transmis par le Sénat est le résultat d'un long processus de maturation auquel de nombreuses personnes ont apporté une collaboration fructueuse. C'est ainsi qu'une loi réglant la procédure a été élaborée avec l'aide indispensable du Conseil d'Etat et que ses dispositions ont été intégrées au présent projet de loi.

Des juristes ont été consultés à propos de certaines questions cruciales qui se sont posées au cours de la discussion en commission du Sénat. Cette commission a d'ailleurs consacré 42 séances à la discussion du projet. Au-delà des limites des partis et même des Communautés et en dialogue permanent avec le Gouvernement, la commission du Sénat s'est efforcée d'aboutir à un consensus le plus large possible et de trouver les meilleures solutions possibles.

Même au cours de la discussion du projet de loi en séance publique du Sénat, quelques modifications de texte importantes ont encore été apportées. Cette discussion a pu susciter auprès d'observateurs extérieurs l'impression que l'examen en commission n'avait pas été aussi approfondi qu'on le prétendait. Cette impression est cependant fautive, car tant en commission qu'en séance publique, on a essayé de trouver les solutions pratiques les plus efficaces.

En fait, un seul point, à savoir la présentation des membres de la Cour d'arbitrage, a donné lieu à une divergence de vues, et ce point a fait l'objet d'une solution qui garantit la représentativité de la Cour d'arbitrage.

4. C'est travaux ont ainsi abouti à la mise au point d'un texte qui pose les fondements d'une institution fondamentale qui, quelle que soit l'évolution ultérieure de la réforme de l'Etat qui est engagée, continuera à en constituer un élément essentiel. Tout comme les Exécutifs ont engendré une dynamique irréversible dans la réforme de l'Etat, la Cour d'arbitrage aura, dans le cadre de cette réforme, rang d'institution essentielle qui sera chargée de veiller à la répartition des compétences entre les composants de l'Etat belge.

II. Compétence de la Cour d'arbitrage (Titre I).

La compétence de la Cour d'arbitrage s'exerce de deux manières: par le biais de recours en annulation (chapitre I) et par le biais de questions préjudicielles (chapitre II). Il faut tout d'abord être attentifs à certains problèmes qui se posent dans le cadre de ces deux procédures. Ces problèmes sont de trois ordres: les antinomies, les règles formelles et les arrêtés de pouvoirs spéciaux.

A. Problèmes généraux.

5. Le problème des antinomies a fait l'objet de longues discussions en commission du Sénat. Par « antinomies » ou « conflits de normes » on entend les conflits qui surgissent entre deux normes de nature législative dont aucune ne résulte d'un excès de compétence.

Beaucoup ont considéré que de tels conflits étaient impossibles aux yeux du constituant, puisque celui-ci a fixé une répartition des compétences, qui sont exclusives, et qu'un « conflit » n'est dès lors possible que si l'une des normes excède ces compétences.

Toutefois, dans deux cas au moins, la Cour de cassation a adopté une autre position, à savoir dans les arrêts Vandenplas du 11 juin 1979 et Van Hoet du 30 mars 1981, qui concernent tous deux la contradiction entre la législation linguistique et le décret de septembre.

Dans le premier cas, le Sénat saisi de l'affaire par la Cour de cassation, a décidé que le décret de septembre ne pouvait s'appliquer en l'espèce; dans le second cas, la Cour a décidé elle-même que le décret primait les lois sur l'emploi des langues en matière administrative. Dans les deux cas, il a cependant été admis que ni la loi ni le décret n'étaient entachés d'excès de compétence.

De regering heeft in de senaatscommissie zowel het advies van de Raad van State als dat van drie rechtsgeleerden gevraagd. Het is trouwens het advies van professor Mertens de Wilmars dat aan de basis ligt van de in het wetsontwerp gekozen oplossing. De voorzitter van het Europees Hof van Justitie kwam in zijn advies tot de bevinding dat de conflicten tussen wet en decreet steeds herleid kunnen worden tot een bevoegdheidskwestie, omdat een tegenstelling tussen twee verschillende territoriaal gebonden regelingen op grond van mogelijke extra territoriale aanknopingsfactoren uitgesloten is.

Deze tegenstelling kan zich wel voordoen tussen twee decreten, die elk bevoegd zijn in een verschillend grondgebied en die regelingen kunnen inhouden die extra territoriale aanknopingsfactoren omvatten, zoals woonplaats, vestiging van het bedrijf en dgl.; in dat geval zijn wel conflicten mogelijk tussen twee wetgevende normen die weliswaar elk binnen hun bevoegdheid zijn gebleven, maar die aanknopingspunten bevatten die met elkaar in strijd zijn. In dat geval moet er een rechtscollage zijn dat bevoegd is om uit te maken welke norm in een geschil van toepassing is.

De Senaat heeft, zoals reeds gezegd, deze visie gevolgd: normenconflicten of conflicten zonder bevoegdheidsoverschrijding zijn niet mogelijk tussen wet en decreet, doch enkel tussen decreten onderling. In dat geval zal het Arbitragehof om die reden geen nietigverklaring kunnen uitspreken, omdat het niet zou opgaan een wetgevende norm, waarvan de geldigheid erkend werd, te vernietigen. Wel zal het Arbitragehof in dat geval in de via prejudiciële vragen bij hem aangebrachte geschillen moeten uitmaken welke van de twee confluierende normen in het aan zijn oordeel onderworpen geschil van toepassing is (art. 15, § 1, b).

6. Een tweede probleem is dat van de schending der vormregels. De wetten tot hervorming der instellingen voorzien in een aantal vormregels die bij de totstandkoming van wetten en decreten moeten worden nageleefd: soms gaat het om overleg (art. 6, § 3, 2° en 3°, van de bijzondere wet inzake het energiebeleid; art. 9, § 2, tweede lid, en art. 12, § 1, tweede lid, van de gewone wet inzake de bepaling van de *ristorno's* en de invoering van opcentiemen door de raden), om betrokkenheid (art. 6, § 4, van de bijzondere wet inzake de technische reglementering inzake drinkwater, zuivering van afvalwater en plaatsing van werklozen) of om advies (art. 6, § 1, VI, 4°, tweede deel, 1°, van de bijzondere wet inzake de nationale economische sectoren), soms gaat het om de raadpleging van de afdeling wetgeving van de Raad van State (art. 17, § 2 en § 3, en art. 18, § 1 en § 2, van de gewone wet) of om de raadpleging van het Overlegcomité (art. 18, § 3 en § 4, 19 en 32, § 1, van de gewone wet); tenslotte kan het ook nog gaan om een akkoord (art. 6, § 1, VI, 4°, tweede deel, 2°, en art. 6, § 5, vierde lid, van de bijzondere wet betreffende fiscale voordelen en de economische expansie, art. 80 en art. 92, § 2, van de bijzondere wet betreffende de fusies van gemeenten en de wijziging van regelingen of toestanden in bepaalde gemeenten, art. 8 van de gewone wet betreffende de transfers van kredieten).

De Raad van State heeft met betrekking tot de vormregels een onderscheid gemaakt tussen twee types. De regels die de beslissing van een overheid aan het akkoord van een andere overheid onderwerpen zijn tegelijkertijd bevoegdheidsregels, en schending ervan moet aan het Arbitragehof kunnen worden voorgelegd.

De andere vormregels die voorzien in procedures van advies, overleg of betrokkenheid, evenals de regels ter voorkoming van bevoegdheidsconflicten en ter voorkoming en regeling van belangenconflicten zijn daarentegen slechts procedureregels, waarvan de schending niet kan worden ingeroepen voor het Arbitragehof.

En commission du Sénat, le Gouvernement a demandé l'avis du Conseil d'Etat ainsi que de trois juristes. C'est d'ailleurs l'avis du professeur Mertens de Wilmars qui est à la base de la solution retenue dans le projet de loi. Le président de la Cour de Justice européenne a constaté dans son avis que les conflits entre la loi et le décret pouvaient toujours être ramenés à une question de compétence, étant donné qu'une confrontation entre deux réglementations valables pour des territoires différents en raison d'éventuels facteurs de rattachement extra-territoriaux est exclue.

Cette confrontation peut cependant se produire dans le cas où deux décrets valables chacun pour un territoire différent, qui comportent des facteurs de rattachement extra-territoriaux tels que le domicile, le lieu d'établissement d'une entreprise, etc. Dans ce cas, des conflits sont effectivement possibles entre deux normes législatives qui, tout en ne résultant aucune d'un dépassement de compétence, comportent néanmoins des points de rattachement contradictoires. Il faut dans ce cas qu'une juridiction ait compétence pour déterminer quelle est la norme applicable en cas de litige.

Comme on l'a déjà dit, le Sénat s'est rallié à cette conception: des conflits de normes ou des conflits sans dépassement de compétence ne sont pas possibles entre une loi et un décret; ils peuvent uniquement se produire entre des décrets. Dans ce cas, la Cour d'arbitrage ne pourra pas prononcer l'annulation, étant donné qu'il ne se concevrait pas d'annuler une norme législative dont la validité a été reconnue. Par contre, dans les litiges qui lui seront soumis par voie de questions préjudicielles, la Cour d'arbitrage devra dans ce cas établir laquelle des deux normes en conflit est applicable (art. 15, § 1, b).

6. Un deuxième problème est celui de la violation des règles formelles. Les lois de réformes institutionnelles prévoient une série de règles formelles qui doivent être respectées dans l'exercice de la compétence législative ou décrétole: dans certains cas, il s'agit d'une concertation (art. 6, § 3, 2° et 3°, de la loi spéciale en matière de politique énergétique; art. 9, § 2, deuxième alinéa, et art. 12, § 1, deuxième alinéa, de la loi ordinaire en matière de détermination des *ristournes* et d'instauration de centimes additionnels par les conseils); il peut s'agir d'une association (art. 6, § 4, de la loi spéciale en matière de réglementation technique pour l'eau potable, pour l'épuration des eaux usées et pour le placement des chômeurs) ou d'un avis (art. 6, § 1, VI, 4°, deuxième partie, 1°, de la loi spéciale en matière de secteurs économiques nationaux); dans un autre cas, il peut également s'agir d'une consultation de la section de législation du Conseil d'Etat (art. 17, § 2 et § 3, et art. 18, § 1 et § 2, de la loi ordinaire) ou encore d'une consultation du Comité de concertation (art. 18, § 3 et § 4, 19 et 32, § 1, de la loi ordinaire); enfin, il peut encore s'agir d'un accord (art. 6, § 1, VI, 4°, deuxième partie, 2°, et art. 6, § 5, quatrième alinéa, de la loi spéciale concernant les avantages fiscaux et l'expansion économique; art. 80 et art. 92, § 2, de la loi spéciale concernant les fusions de communes et la modification de régimes ou de situations dans certaines communes; art. 8 de la loi ordinaire concernant les transferts de crédits).

Le Conseil d'Etat a fait une distinction entre deux types de règles formelles. Les règles qui subordonnent la décision d'une autorité à l'accord d'une autre autorité sont également des règles de compétence et leur violation doit pouvoir être invoquée devant la Cour d'arbitrage.

Les autres règles formelles qui sont prévues dans les procédures d'avis, de concertation ou d'association, ainsi que les règles visant à prévenir les conflits de compétence et à prévenir et régler les conflits d'intérêts ne sont par contre que des règles de procédure, dont la violation ne peut être invoquée devant la Cour d'arbitrage.

De Senaat heeft, samen met de regering, dit onderscheid gevolgd, onder meer met de motivering dat loutere vormregels, die geen bevoegdheidsregels zijn, alleen politiek gesanctioneerd kunnen worden en de instantie die een niet bindend advies vraagt of overleg pleegt, de vrijheid laten om dat advies al dan niet op te volgen. De meeste na te leven vormregels liggen trouwens niet op het vlak van de wetgevende organen, maar op dat van de executieven, en daar is de naleving van die vormregels wel gesanctioneerd als een substantiële vormvereiste, onder meer door een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State.

7. Een derde probleem waarbij men lang heeft stilgestaan, is dat van de bijzondere machten-besluiten.

De Senaat heeft, zoals trouwens de Raad van State en de Regering, terecht geoordeeld dat het bestuursbesluiten zijn, die krachtens artikel 107 van de Grondwet, door alle rechtscolleges aan de wet moeten worden getoetst.

Daar men zeker niet kan volhouden dat artikel 107 van de Grondwet impliciet zou zijn gewijzigd door artikel 107ter van de Grondwet, is het derhalve grondwettelijk onmogelijk een beroep tot nietigverklaring tegen deze besluiten bij het Arbitragehof in te stellen. Wel is het mogelijk dat, via de toepassing van artikel 107 van de Grondwet, de rechter genoopt is een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof te stellen.

Wanneer bijvoorbeeld een koninklijk besluit conform is met de wet waarvan het de uitvoering is, maar strijdig is of kan zijn met een decreet of met de bevoegdheidsverdeling in de wetten tot hervorming der instellingen, staat men immers voor een bevoegdheidsconflict tussen die wet en dat decreet of de wetten tot hervorming der instellingen, dat de rechter slechts kan oplossen na het als een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof te hebben voorgelegd.

B. Beroepen tot nietigverklaring (artt. 1-14).

8. Door wie kan het beroep tot nietigverklaring worden ingesteld (art. 1)?

Wegens de gevolgen die aan een nietigverklaring verbonden zijn, werd de mogelijkheid om een beroep tot nietigverklaring in te stellen uitsluitend toegekend aan politieke overheden, met name de Ministerraad en de executieven van een Gemeenschap of een Gewest (art. 1, § 1). Zij doen dit door middel van een verzoekschrift, dat, naar gelang van het geval, ondertekend wordt door de Eerste Minister of door een door de executieve aangewezen lid (art. 3).

Daar zij optreden ter vrijwaring van bevoegdheidsregels, die van openbare orde zijn, moeten zij niet van een bijzonder belang doen blijken.

Zowel in commissie als in openbare vergadering van de Senaat is langdurig gehandeld over de mogelijkheid om het recht tot het instellen van een beroep tot nietigverklaring ook aan de assemblees toe te kennen. De mogelijkheid dat een minderheid van de leden van een der wetgevende organen daartoe zou kunnen besluiten werd resoluut verworpen, niet omdat het anti-democratisch zou zijn, maar om andere redenen.

De opdracht van het Arbitragehof bestaat er immers in de verdeling van de bevoegdheden tussen de Staat, de Gemeenschappen en Gewesten te handhaven. Het Hof is niet geroepen om minderheden te beschermen door een ingreep in het interne politieke evenwicht der machten. De minderheid beschikt in de assemblees trouwens over de klassieke parlementaire controle-middelen, zoals het vragen- en interpellatierecht en de moties van wantrouwen, om haar rechten te doen gelden.

Ietwat moeilijker lag het met het voorstel om het beroep tot nietigverklaring ook open te stellen voor de voorzitters der wetgevende vergaderingen. Dit strekt er immers toe de prerogatieven van deze instellingen zelf te verdedigen.

Le Sénat ainsi que le Gouvernement se sont ralliés à cette distinction, entre autres pour le motif que des règles de pure forme, que ne sont pas des règles de compétence, ne peuvent être sanctionnées que politiquement et laissent l'instance qui demande un avis non obligatoire ou qui procède à une concertation libre de suivre ou non cet avis. La plupart des règles à respecter ne se situent d'ailleurs pas au niveau des organes législatifs, mais bien au niveau des Exécutifs, où elles sont considérées comme des conditions de forme substantielles et où leur respect est sanctionné notamment par un recours en annulation devant le Conseil d'Etat.

7. Un troisième problème qui a été longuement discuté est celui des arrêtés de pouvoirs spéciaux.

Le Sénat a estimé à juste titre, comme d'ailleurs le Conseil d'Etat et le Gouvernement, que ces arrêtés sont de simples arrêtés administratifs dont la conformité à la loi doit, en vertu de l'article 107 de la Constitution, être appréciée par toutes les juridictions.

Etant donné qu'il est impossible de prétendre que l'article 107 de la Constitution serait modifié implicitement par l'article 107ter, il est impossible, d'un point de vue constitutionnel, d'introduire un recours en annulation contre ces arrêtés devant la Cour d'arbitrage. En revanche, il est possible qu'en application de l'article 107 de la Constitution, le juge soit contraint de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage.

Lorsqu'un arrêté royal par exemple est conforme à la loi qu'il exécute, mais qu'il est ou peut être contraire à un décret ou à la répartition des compétences prévue par les lois de réformes institutionnelles, on se trouve en présence d'un conflit de compétence entre cette loi et ce décret ou les lois de réforme des institutions, que le juge ne peut résoudre qu'après l'avoir soumis à la Cour d'arbitrage à titre de question préjudicielle.

B. Recours en annulation (art. 1-14).

8. Qui peut introduire le recours en annulation (art. 1)?

En raison des effets de l'annulation, la faculté d'introduire un recours en annulation est réservée aux autorités politiques, à savoir au Conseil des ministres et aux Exécutifs d'une Communauté ou d'une Région (art. 1, § 1). Le recours est introduit par une requête qui, selon le cas, est signée par le Premier Ministre ou par un des membres de l'exécutif que celui-ci désigne (art. 3).

Etant donné qu'elles agissent en vue de préserver les règles de compétence, qui sont d'ordre public, ces autorités ne doivent pas justifier d'un intérêt particulier.

Tant en commission qu'en séance publique du Sénat, on a longuement discuté de la possibilité d'accorder également la faculté d'introduire un recours en annulation aux assemblees. La possibilité qu'une minorité des membres d'un des organes législatifs puisse décider de faire usage de cette faculté a été résolument écartée, non parce que cela serait antidémocratique, mais pour d'autres raisons.

La mission de la Cour d'arbitrage consiste en effet à maintenir la répartition des compétences entre l'Etat, les Communautés et les Régions. La Cour n'est pas appelée à protéger les minorités en intervenant dans l'équilibre politique interne des pouvoirs. Pour faire valoir ses droits, la minorité dispose d'ailleurs dans les assemblees des moyens classiques de contrôle parlementaire tels que le droit de poser des questions et d'interpeller ainsi que de déposer des motions de méfiance.

La proposition tendant à permettre aussi aux présidents des assemblees législatives d'introduire un recours en annulation était un peu plus délicate. Elle visait en effet à défendre les prerogatives de ces institutions elles-mêmes.

Maar het is toch niet goed denkbaar dat men als nationaal parlamentslid een tekst zou goedkeuren die men daarna als lid van een raad zou gaan bestrijden of omgekeerd, hetgeen het geval zou zijn zolang de Senaat niet hervormd is. Daarom zal een beroep tot nietigverklaring door de voorzitters van de wetgevend-vergaderingen slechts kunnen worden ingesteld vanaf het ogenblik dat toepassing zal zijn gegeven aan de artikelen 24 en 25 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, en zulks op verzoek van twee derden van hun leden (art. 1, § 2).

9. Binnen welke termijn kan een beroep tot nietigverklaring worden ingesteld (art. 2)?

Ter wille van de rechtszekerheid moet het beroep tot nietigverklaring worden ingesteld binnen een zekere termijn, met name één jaar na de bekendmaking van de wet of het decreet (art. 2, § 1).

Hierop bestaat echter één belangrijke uitzondering: wegens de nood aan zekerheid en stabiliteit van de internationale betrekkingen kan het beroep tegen een wet of een decreet, waardoor een verdrag instemming verkrijgt, slechts worden ingesteld binnen 60 dagen, zonder dat deze termijn voor heropening vatbaar is (art. 2, § 4).

Bovendien is heropening van de beroepstermijn mogelijk in twee gevallen: in het eerste geval gaat het om de hypothese dat de beroepstermijn tegen een wet of een decreet is verstreken en dat later een beroep wordt ingesteld tegen een andere wetgevende norm met hetzelfde voorwerp (art. 2, § 2); de tweede mogelijkheid betreft het geval waarin het Arbitragehof, uitspraak doende over een prejudiciële vraag, verklaard heeft dat een wet of een decreet de bevoegdheidsregels schendt. Deze heropening van de beroepstermijn tegen die wet of dat decreet moet het mogelijk maken die onbevoegd genomen wetgevende norm via vernietiging uit de rechtsorde te doen verdwijnen (art. 2, § 3). In beide gevallen staat een nieuwe termijn van 6 maanden open om een beroep tot vernietiging in te stellen.

10. Welke zijn de rechtsgevolgen van een vernietigingsarrest (art. 6-7)?

10.1. Zoals de nietigverklaringsarresten van de Raad van State, werken de vernietigingsarresten van het Arbitragehof *erga omnes* en *ex tunc*: zij hebben een absoluut gezag van gewijsde en zijn bindend voor iedereen vanaf hun bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* (art. 7, § 1); zij gelden eveneens met terugwerkende kracht.

10.2. Omdat het mogelijk is dat, onder meer door de mogelijkheid van heropening van de beroepstermijn, een nietigverklaring meerdere jaren na de bekendmaking van een wet of decreet geschiedt, was het noodzakelijk te voorzien in een middel om beperkingen aan te brengen op de normale absolute gevolgen van een nietigverklaring.

In navolging van onder meer artikel 174 van het E.E.G.-Verdrag en van artikel 31 van het aanvullend protocol bij het verdrag betreffende de instelling van een Benelux-Gerechtshof, werd aan het Arbitragehof de bevoegdheid verleend om, wanneer het zulks nodig acht, te bepalen welke gevolgen van de vernietigingsakte als gehandhaafd moeten worden beschouwd of voorlopig gehandhaafd moeten worden voor de termijn die het vaststelt (art. 6, tweede lid).

De praktijk van internationale rechtscollèges toont aan dat de toekenning van deze bevoegdheid aan het Arbitragehof in het belang van de rechtszekerheid onmisbaar is. Zo kan het bijvoorbeeld noodzakelijk zijn, in geval van nietigverklaring van een decreet betreffende het bouwrecht, de op basis van dat decreet verleende bouwvergunningen te behouden. Het Arbitragehof verzacht hiermee de gevolgen van een vernietiging.

Ook kan het Arbitragehof aan de bevoegde wetgever een zekere tijd laten om eventueel in te grijpen. Hiermee wordt niet geraakt aan de beslissingsbevoegdheid van de wet- of decreet-

Il n'est cependant guère concevable qu'un membre du Parlement national puisse approuver un texte auquel il s'opposerait ensuite en tant que membre d'un conseil, ou inversement, ce qui se produirait aussi longtemps que la réforme du Sénat n'est pas réalisée. C'est pourquoi un recours en annulation ne pourra être introduit par les présidents des assemblées législatives qu'à partir du moment où les articles 24 et 25 de la loi spéciale de réformes institutionnelles seront appliqués, et ce, à la demande des deux tiers de leurs membres (art. 1, § 2).

9. Dans quel délai un recours en annulation peut-il être introduit (art. 2)?

Pour des raisons de sécurité juridique, le recours en annulation doit être introduit dans un délai déterminé, à savoir dans un délai d'un an suivant la publication de la loi ou du décret (art. 2, § 1).

Une exception importante est cependant prévue à cette règle: étant donné que les relations internationales doivent reposer sur la certitude et la stabilité, un recours tendant à l'annulation d'une loi ou d'un décret par lesquels un traité reçoit l'assentiment n'est recevable que s'il est introduit dans un délai de soixante jours, sans que ce délai puisse être rouvert (art. 2, § 4).

En outre, un nouveau délai de recours peut être ouvert dans deux cas: premièrement, lorsque le délai de recours contre une loi ou un décret est venu à expiration et qu'un recours est inséré par la suite contre une norme législative qui a le même objet et qui a été prise par un autre législateur (art. 2, § 2); deuxièmement, lorsque la Cour d'arbitrage, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré qu'une loi ou un décret viole une des règles de compétence; la réouverture du délai de recours doit dans ce cas permettre de faire disparaître de l'ordre juridique, en l'annulant, cette norme prise par un législateur qui n'y était pas autorisé (art. 2, § 3). Dans les deux cas, un nouveau délai de 6 mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation.

10. Quels sont les effets juridiques d'un arrêt d'annulation (art. 6-7)?

10.1. Comme les arrêts d'annulation du Conseil d'Etat, les arrêts d'annulation prononcés par la Cour d'arbitrage s'appliqueront *erga omnes* et *ex tunc*: ils ont autorité absolue de chose jugée et sont obligatoires pour chacun à partir de leur publication au *Moniteur belge* (art. 7, § 1); ils ont également un effet rétroactif.

10.2. Comme il se peut, notamment en raison de la possibilité de réouverture du délai de recours, qu'une loi ou un décret soit annulé plusieurs années après sa publication, il a fallu prévoir un moyen permettant d'apporter des restrictions aux effets normaux absolus d'une annulation.

En s'inspirant notamment de l'article 174 du traité CEE et de l'article 31 du protocole additionnel au traité relatif à l'institution d'une Cour de Justice pour le Benelux, on a conféré à la Cour d'arbitrage le pouvoir d'indiquer, si elle l'estime nécessaire, ceux des effets de l'acte annulé qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'elle détermine (art. 6, deuxième alinéa).

La pratique des juridictions internationales montre que l'attribution de ce pouvoir à la Cour d'arbitrage est indispensable dans l'intérêt de la sécurité juridique. Ainsi par exemple, il pourrait s'avérer nécessaire, dans l'hypothèse de l'annulation d'un décret relatif au droit de bâtir, de maintenir les permis de bâtir accordés sur la base de ce décret. Cette disposition permet à la Cour d'arbitrage d'atténuer les effets d'une annulation.

La Cour peut également laisser au législateur compétent un délai pour intervenir en cas de besoin. Cette règle ne porte pas atteinte au pouvoir de décision du législateur ou du pouvoir

gever: het Arbitragehof kan immers niet bevelen een wet of decreet aan te nemen, en de bevoegde wetgever kan ten allen tijde optreden, zonder afhankelijk te zijn van de mogelijkheid die het Arbitragehof hem biedt.

10.3. De bevoegdheidsregels zijn van openbare orde, en daarom kan het Arbitragehof hun schending ambtshalve opwerpen. Deze bevoegdheid is echter beperkt tot de aangevochten bepalingen. De nietigverklaring is derhalve in beginsel beperkt tot de aangevochten bepalingen van een wet of decreet.

Maar het Arbitragehof kan, zoals de Raad van State, zijn annulatiebevoegdheid uitbreiden tot de bepalingen die door het beroep tot nietigverklaring niet rechtstreeks worden aangevochten, maar die inherent zijn aan een rechtstreeks verband houden met de vernietigde norm. Deze uitbreiding van de annulatiebevoegdheid van het Arbitragehof is echter begrensd tot de andere bepalingen van dezelfde wet of hetzelfde decreet, waartegen beroep werd ingesteld.

10.4. Het Arbitragehof heeft niet de bevoegdheid om de op een nietigverklarde wet of decreet gesteunde administratieve overheidsbesluiten te vernietigen, want hiermee zou de bevoegdheid van de andere rechtscolleges worden doorkruist. Deze bestuurs-handelingen moeten als onbestaande worden beschouwd wegens het verlies van de vereiste rechtsgrond. Wel kan het Arbitragehof, zoals reeds gezegd, de te handhaven gevolgen van een nietigverklarde wet of decreet aanwijzen, en daaronder vallen ook de bestuurshandelingen die hun grond in de vernietigde norm vinden.

10.5. De mogelijkheid van een vordering tot schadevergoeding wegens de nietigverklaring van een wet of decreet door het Arbitragehof werd door de Senaat langdurig onderzocht. Zoals professor Mertens de Wilmars in zijn advies schreef, is de mogelijkheid van uitgebreide vorderingen tot schadevergoeding van aard om het Arbitragehof te remmen in de uitoefening van een functie, die meer gericht is op het behoud en de naleving van het door de Grondwet gewilde evenwicht door de hoogste gestelde lichamen, dan op een zo alomvattende bescherming van particuliere belangen dat zij wetgevende lichamen aan vergoedingsvorderingen blootstelt.

De mogelijkheid van schadevergoeding wegens de loutere nietigverklaring van een wet of decreet werd dan ook niet in het ontwerp opgenomen. Trouwens, het Arbitragehof zal bij machte zijn de mogelijke nadelige gevolgen van een nietigverklaring voor particulieren op te vangen.

10.6. Ook over het lot van rechterlijke beslissingen die gesteund zijn op een nietigverklarde wet of decreet is lang gedebatteerd. De Regering zal hierover zo vlug mogelijk een afzonderlijk wetsontwerp indienen.

11. De schorsing van wetten en decreten (artt. 8-14).

De mogelijkheid voor de verzoekende partijen in een beroep tot nietigverklaring om de schorsing van een wet of decreet, waartegen een beroep tot nietigverklaring gericht is, te vorderen, werd opgenomen omdat de onmiddellijke toepassing van de bestreden wet of decreet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen. Na een door het Arbitragehof bevolen schorsing moet het Hof zijn arrest op de hoofdvordering binnen de drie maanden wijzen, zoniet houdt de schorsing onmiddellijk op gevolg te hebben (art. 14).

C. Prejudiciële vragen (artt. 15-20).

12. Wegens de reeds in de inleiding aangehaalde reden kan de gewone rechter geen uitspraak doen over conflicten, al dan niet met bevoegdheidsoverschrijding, tussen wetten en decreten en tussen decreten onderling: wanneer een dergelijk conflict zich voor hem voordoet, dient hij hieromtrent een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof te stellen (art. 15, § 1).

décretal: la Cour d'arbitrage ne peut en effet pas ordonner qu'une loi ou un décret soit adopté, et le législateur compétent peut intervenir en tout temps, sans être tributaire de la faculté que la Cour lui ménage.

10.3. Les règles de compétence sont d'ordre public et c'est la raison pour laquelle la Cour d'arbitrage peut invoquer d'office leur violation. Cette compétence reste cependant limitée aux dispositions attaquées. Par conséquent, l'annulation ne porte en principe que sur les dispositions attaquées d'une loi ou d'un décret.

Toutefois, la Cour d'arbitrage peut, comme le Conseil d'Etat, étendre sa compétence d'annulation aux dispositions qui, tout en n'étant pas contestées directement par le recours en annulation, sont inhérentes à la norme annulée et ont un lien direct avec elle. Cette extension de la compétence d'annulation de la Cour d'arbitrage est cependant limitée aux autres dispositions de la même loi ou des mêmes décrets, qui ont fait l'objet d'un recours.

10.4. La Cour d'arbitrage n'est pas habilitée à annuler les décisions administratives basées sur une loi ou un décret annulé, étant donné qu'elle restreindrait de la sorte la compétence des autres juridictions. Ces actes administratifs doivent être considérés comme inexistants parce qu'ils sont dénués du fondement juridique requis. Par contre, la Cour d'arbitrage a le droit, comme il a déjà été signalé, d'indiquer ceux des effets de loi ou du décret annulé qui doivent être considérés comme définitifs et parmi ceux-ci figurent également les actes administratifs qui trouvent leur fondement dans la norme annulée.

10.5. La possibilité d'engager une action en réparation par suite de l'annulation d'une loi ou d'un décret par la Cour d'arbitrage a été longuement examinée par le Sénat. Comme le professeur Mertens de Wilmars l'a écrit dans son avis, de très larges possibilités d'action en réparation sont de nature à freiner la Cour d'arbitrage dans l'exercice d'une mission qui vise en définitive bien plutôt au maintien et au respect, par les plus hautes autorités constituées, de l'équilibre voulu par la Constitution qu'à une protection si poussée des intérêts particuliers qu'elle expose les organes législatifs à des recours en dommages et intérêts.

La possibilité d'une action en réparation résultant de la simple annulation d'une loi ou d'un décret n'a dès lors pas été retenue dans le projet. D'ailleurs, la Cour d'arbitrage sera en mesure de pallier les inconvénients qu'une annulation pourrait avoir pour les particuliers.

10.6. Le sort à réserver aux décisions judiciaires fondées sur une loi ou un décret annulé a également fait l'objet d'un large débat. Le Gouvernement se propose de déposer sans tarder un projet de loi distinct sur cette matière.

11. La suspension des lois et des décrets (art. 8-14).

La faculté pour les parties requérantes de demander dans un recours en annulation la suspension d'une loi ou d'un décret qui fait l'objet de ce recours a été prévue dans le projet, parce que l'application immédiate de la loi ou du décret attaqués risque de causer un préjudice grave difficilement réparable. Lorsque la Cour d'arbitrage a ordonné la suspension, elle doit rendre son arrêt sur la demande principale dans les trois mois, sans quoi la suspension cesse immédiatement de produire ses effets (art. 14).

C. Questions préjudicielles (art. 15-20).

12. Pour le motif déjà cité dans l'introduction, les juridictions ordinaires ne peuvent être appelées à statuer sur des conflits, avec ou sans excès de compétence, entre des lois et des décrets ou entre plusieurs décrets: lorsqu'elles sont confrontées à de tels conflits, elles doivent poser à ce sujet une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage (art. 15, § 1).

De Senaat heeft terecht geoordeeld dat er geen enkele reden is die een onderscheid in behandeling tussen de hoogste rechtscolleges, het Hof van Cassatie en de Raad van State en de andere rechtvaardigt: zodra de schending van een bevoegdheidsregel door een wet of decreet dan wel een normenconflict voor hen wordt opgeworpen, zijn zij verplicht een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof te stellen.

Aldus bestaat de garantie dat over de respectieve bevoegdheden van Staat, Gemeenschappen en Gewesten slechts door één instantie, het Arbitragehof, uitspraak wordt gedaan. Om echter het rechtsverkeer niet meer te stremmen dan nodig is, zijn de rechtscolleges hiertoe niet verplicht in drie limitatief opgesomde gevallen (art. 15, § 2): wanneer het Arbitragehof reeds vroeger over hetzelfde onderwerp uitspraak heeft gedaan, wanneer de voor de rechter gebrachte vordering reeds niet ontvankelijk is om procedurereden en tenslotte, wanneer het rechtcollege van mening is dat het antwoord op de prejudiciële vraag niet noodzakelijk is om uitspraak te doen.

Tegen de beslissing van een rechtcollege dat een prejudiciële vraag stelt of weigert een prejudiciële vraag te stellen, kan om die reden geen rechtsmiddel worden aangewend (art. 18).

III. De inrichting van het Arbitragehof (Titel II).

13. Het Arbitragehof zal samengesteld zijn uit twaalf leden, zes nederlandstaligen en zes franstaligen (art. 21, § 1). De leden zijn ingedeeld in twee categorieën: de ene helft bestaat uit juristen en de andere helft uit politici (art. 22, § 1). Elke taalgroep van zes leden telt evenveel personen van beide categorieën, dus drie juristen en drie politici ((art. 22, § 2, eerste lid).

Bovendien moet ervoor gewaakt worden dat onder de groep van zes juristen minimum één lid afkomstig is van het Hof van Cassatie, minimum één lid afkomstig is van de Raad van State en minimum één lid hoogleraar in de rechten is (art. 22, § 2, tweede lid). Ook moet er onder de groep van zes juristen tenminste één lid zijn dat het bewijs levert van een voldoende kennis van de Duitse taal (art. 22, § 4).

Om als jurist in aanmerking te komen voor benoeming als lid van het Arbitragehof, moet men ten volle 40 jaar oud zijn en in België tenminste 5 jaar één der reeds genoemde ambten hebben bekleed of referendaris bij het Arbitragehof zijn geweest (art. 22, § 1, 1^o); om als politicus in aanmerking te komen voor het lidmaatschap van het Arbitragehof moet men eveneens ten volle 40 jaar oud zijn en tenminste 8 jaar lid zijn geweest van Senaat of Kamer (art. 22, § 1, 2^o). Een kandidaat die voorgedragen wordt als jurist kan niet meer voorgedragen worden als politicus en omgekeerd (art. 22, § 3).

Elke taalgroep kiest uit haar midden een voorzitter (art. 21, § 3). Er zij nog opgemerkt dat de leden van het Hof van Cassatie en van de Raad van State die in het Arbitragehof worden benoemd, hun vroegere functie dienen op te geven en nog alleen in het Arbitragehof zullen zetelen.

Aangezien het Hof van Cassatie en de Raad van State ook prejudiciële vragen aan het Arbitragehof moeten stellen, is een andere oplossing moeilijk denkbaar.

Dit zijn de algemene lijnen van de samenstelling van het Arbitragehof. Sommige hierbij gestelde problemen verdienen een aparte behandeling.

14. Het eerste probleem is zeker dat van de aanwezigheid van gewezen parlementsleden in het Arbitragehof.

Wij hebben er reeds in de inleiding op gewezen dat hun aanwezigheid gerechtvaardigd is door de specifieke aard van een instelling zoals het Arbitragehof. Het Arbitragehof zal wellicht

Le Sénat a estimé à juste titre qu'il n'y a aucune raison de réserver un traitement différent aux juridictions suprêmes, c'est-à-dire la Cour de cassation et le Conseil d'Etat, d'une part, et aux autres juridictions, d'autre part: lorsque le problème de la violation d'une règle de compétence par une loi ou un décret ou un conflit de normes est soulevé devant ces juridictions, elles sont tenues de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage.

Ce système donne la garantie que les questions relatives aux compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions ne seront tranchées que par une seule instance, à savoir la Cour d'arbitrage. Toutefois, pour ne pas perturber inutilement le déroulement de la procédure judiciaire, les juridictions sont dispensées de cette obligation dans trois cas bien précis (art. 15, § 2): lorsque la Cour a déjà statué sur le même objet, lorsque l'action intentée devant la juridiction est irrecevable pour des motifs de procédure, et enfin, lorsque la juridiction estime que la réponse à la question préjudicielle n'est pas nécessaire pour rendre sa décision.

La décision d'une juridiction de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage ou de refuser de lui poser une telle question n'est susceptible d'aucun recours (art. 18).

III. L'organisation de la Cour d'arbitrage (Titre II).

13. La Cour d'arbitrage sera composée de douze membres, six d'expression française et six d'expression néerlandaise (art. 21, § 1). Ces membres se répartissent en deux catégories, une moitié étant constituée de juristes et l'autre d'hommes politiques (art. 22, § 1). Chaque groupe linguistique de six membres compte autant de membres des deux catégories, c'est-à-dire trois juristes et trois hommes politiques (art. 22, § 2, premier alinéa).

En outre, il faut que, dans le groupe des six juristes, un membre au moins provienne de la Cour de cassation, un membre au moins ait occupé une fonction au Conseil d'Etat et un membre au moins soit professeur de droit (art. 22, § 2, deuxième alinéa). De plus, dans le groupe des six juristes, il faut qu'un membre au moins justifie de la connaissance suffisante de l'allemand (art. 22, § 4).

Pour pouvoir, en tant que juriste, être nommé membre de la Cour d'arbitrage, le candidat doit être âgé de quarante ans accomplis et avoir occupé en Belgique, pendant au moins cinq ans, une des fonctions susvisées ou avoir été référendaire à la Cour d'arbitrage (art. 22, § 1, 1^o); pour pouvoir, en tant qu'homme politique, être nommé membre de la Cour d'arbitrage, il faut également être âgé de quarante ans accomplis et avoir, pendant au moins huit ans, été membre du Sénat ou de la Chambre (art. 22, § 1, 2^o). Un candidat présenté comme juriste ne peut être présenté comme homme politique et vice versa (art. 22, § 3).

Chaque groupe linguistique choisit un président en son sein (art. 21, § 3). Par ailleurs, il convient de souligner que les membres de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat nommés à la Cour d'arbitrage doivent renoncer à leurs anciennes fonctions et ne pourront plus siéger qu'au sein de la Cour d'arbitrage.

Etant donné que la Cour de cassation et le Conseil d'Etat seront également amenés à poser des questions préjudicielles à la Cour d'arbitrage, on pourrait difficilement envisager une autre solution.

Telle est, dans les grandes lignes, la composition de la Cour d'arbitrage. A cet égard, certains problèmes méritent d'être examinés séparément.

14. Le premier problème qui se pose est assurément celui de la présence d'anciens parlementaires au sein de la Cour d'arbitrage.

Nous avons déjà signalé dans l'introduction que cette présence est justifiée par la spécificité de l'institution qu'est la Cour d'arbitrage. Celle-ci aura peut-être à résoudre des problèmes

te maken hebben met moeilijke problemen die een uitgesproken politiek karakter vertonen. Het is goed dat er, naast juristen die borg staan voor de kwaliteit van het Arbitragehof, ook mensen zetelen die, wegens hun vroegere ervaring ter zake, het politieke krachtenveld zeer goed kennen en de uitspraken van het Arbitragehof, hierin kunnen situeren.

Het voorgaande mag echter niet doen vergeten dat de leden van het Arbitragehof rechters zijn die, weliswaar met de genoemde *back-ground*, maar ook in volledige onafhankelijkheid, uitspraak doen. Daarom werd trouwens bepaald dat de leden van het Arbitragehof voor het leven worden benoemd (art. 21, § 2) en werden hen zeer strenge onverenigbaarheidsregels opgelegd (art. 35-38), met inbegrip van het verbod enige openbare functie of openbaar ambt van politieke of administratieve aard te bekleeden (art. 35) of enige beroepsactiviteit uit te oefenen (art. 37).

Wanneer zij te kort schieten in de waardigheid van hun ambt of aan de plichten van hun staat, kunnen zij trouwens uit hun ambt worden ontzet of daarin geschorst worden bij een arrest dat door het Arbitragehof wordt uitgesproken (art. 40).

15. Het tweede probleem is dat van de voordracht van de leden van het Arbitragehof.

3

Het regeringsontwerp en de door de senaatscommissie aangenomen tekst voorzagen in de voordracht door de taalgroepen van de Senaat. De mogelijkheid om de latere voordrachten door het Arbitragehof zelf te laten doen werd afgewezen omdat het Arbitragehof dan ook gewezen parlementsleden zou kunnen voordragen, hetgeen de onafhankelijkheid van de leden van het Hof in het gedrang zou kunnen brengen.

In de openbare vergadering van de Senaat rees het probleem dat, wanneer de voordracht door de taalgroepen van de Senaat zou geschieden, het mogelijk zou zijn dat de samenstelling niet pluralistisch zou zijn en door een tijdelijke politieke meerderheid zou worden bepaald.

Anderzijds kon uiteraard ook niet bepaald worden dat de samenstelling van het Arbitragehof volgens het systeem der evenredige vertegenwoordiging moest plaatshebben, want dan zou men de leden van het Hof van Cassatie en van de Raad van State verplichten zich tot een bepaalde politieke partij te bekennen, hetgeen vanzelfsprekend onvoorstelbaar is.

De gevonden oplossing bestaat erin de leden van het Arbitragehof te laten voordragen door de voltallige vergadering van de Senaat, die hierover met een meerderheid van twee derden der stemmen van de aanwezige leden moet beslissen (art. 21, § 2). Aldus is niet alleen de waarborg verzekerd dat er onder de zes voor te dragen juristen tenminste één lid van het Hof van Cassatie, één lid van de Raad van State en één hoogleraar zal zijn, maar kan ook de ene taalgroep zijn wil niet aan de andere taalgroep opleggen. De samenstelling van het Arbitragehof zal dus slechts het resultaat van een zeer ruime consensus kunnen zijn en zo zal het er nooit van verdacht kunnen worden door een gelegenheidsmeerderheid te worden beheerst.

Tenslotte heeft de regering in de Senaat plechtig bevestigd dat de samenstelling van het Arbitragehof op de kwaliteit van de leden moet steunen.

Een gevolg van de aangebrachte wijziging was dat de hoedanigheid van nederlandsstalig of franstalig lid van het Arbitragehof niet meer kon worden bepaald door de voordracht van het lid door de Nederlandse of Franse taalgroep van de Senaat. Zij wordt daarom bepaald, voor de juristen door de taal van het diploma en voor de politici door de parlementaire taalgroep waartoe zij het laatst behoorden (art. 21, § 4).

16. Naast de leden van het Arbitragehof telt dit Hof nog referendarissen, griffiers en administratief personeel.

épineux ayant des implications nettement politiques. Il est bon qu'à côté de juristes qui sont garants de la qualité des décisions prises par la Cour, celle-ci compte également des personnes qui, en raison de l'expérience acquise précédemment dans ce domaine, connaissent parfaitement le jeu des forces politiques et sont à même de situer les décisions de la Cour dans ce contexte.

Cela ne doit cependant pas nous faire perdre de vue que les membres de la Cour d'arbitrage sont avant tout des juges qui, tout en ayant les connaissances dont il vient d'être question, n'en prennent pas moins leurs décisions en toute indépendance. C'est d'ailleurs pour cette raison que les membres de la Cour d'arbitrage sont nommés à vie (art. 21, § 2) et qu'ils doivent se soumettre à des règles d'incompatibilité très sévères (art. 35-38), y compris l'interdiction d'exercer toute fonction ou charge publique d'ordre politique ou administratif (art. 35) ou d'exercer aucune activité professionnelle (art. 37).

Lorsqu'ils manquent à la dignité de leurs fonctions ou aux devoirs de leur état, ils peuvent d'ailleurs être destitués ou suspendus de leurs fonctions par arrêt rendu par la Cour d'arbitrage (art. 40).

15. Le deuxième problème est celui de la présentation des membres de la Cour d'arbitrage.

Le projet gouvernemental et le texte adopté par la Commission du Sénat provoquaient la présentation par les groupes linguistiques du Sénat. La possibilité de charger la Cour d'arbitrage de procéder elle-même aux présentations ultérieures a été écarté, car cela lui aurait permis de présenter également d'anciens parlementaires, ce qui pourrait porter atteinte à l'autonomie de ses membres.

En séance publique du Sénat, on a objecté que si la présentation était faite par les groupes linguistiques du Sénat, il serait à craindre que la Cour ne soit pas composée sur une base pluraliste et que cette composition soit déterminée par une majorité politique momentanée.

D'autre part, on ne pouvait évidemment pas non plus régler le problème de la composition de la Cour d'arbitrage en appliquant le système de la représentation proportionnelle; cela reviendrait en effet à forcer les membres de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat à opter pour tel ou tel parti politique, ce qui est naturellement inconcevable.

On a finalement retenu comme solution de faire présenter les membres de la Cour d'arbitrage par la séance plénière du Sénat, qui doit se prononcer à la majorité des deux tiers des suffrages des membres présents (art. 21, § 2). Cette solution présente une double garantie: d'une part, on aura l'assurance que, parmi les six juristes à présenter, il y aura au moins un membre de la Cour de cassation, un membre du Conseil d'Etat et un professeur d'université; d'autre part, un groupe linguistique ne pourra pas imposer sa volonté à l'autre groupe linguistique. La Cour d'arbitrage ne pourra donc être composée que sur la base d'un très large consensus et ne pourra jamais être soupçonnée d'être dominée par une majorité occasionnelle.

Enfin, le Gouvernement a confirmé solennellement au Sénat que lors de la constitution de la Cour d'arbitrage, il faudra tenir compte de la valeur des candidats présentés.

La modification adoptée a pour conséquence que la qualité de membre d'expression française ou néerlandaise de la Cour d'arbitrage ne peut plus être déterminée par la présentation du membre par le groupe linguistique néerlandais ou français du Sénat. Elle sera dès lors déterminée par la langue du diplôme pour les juristes et, pour les hommes politiques, par le groupe linguistique parlementaire dont ils faisaient partie en dernier lieu (art. 21, § 4).

16. La Cour d'arbitrage dispose de référendaires, de greffiers et de personnel administratif.

16.1. Daar de leden van het Arbitragehof zelf de taak van verslaggever vervullen, heeft men niet geopteerd voor een auditoraat, zoals in de Raad van State, noch voor advocaten-generaal, zoals in het Hof van Cassatie. De keuze is gevallen op referendarissen die, zoals in het Europees Hof van Justitie, medewerkers van de leden van het Hof zijn en onder hun gezag staan.

Deze referendarissen, waarvan het aantal maximum 10 kan bedragen (art. 23), zijn jonge juristen, minimum 25 jaar oud, die doctor of licentiaat in de rechten moeten zijn en die moeten slagen voor een door het Arbitragehof georganiseerd vergelijkend examen (art. 24, § 1).

Om te beschikken over personen die voldoende vertrouwen inboezemen om met de leden van het Hof samen te werken, worden de referendarissen slechts voor een periode van 5 jaar door het Hof benoemd, al zijn zij herbenoembaar (art. 25).

Wegens die principiële tijdelijkheid van het ambt, werden het vergelijkend examen, de functie van referendaris zelf en de als referendaris bij het Arbitragehof doorgebrachte jaren gevaloriseerd (art. 24, § 2).

De referendarissen, die voor de ene helft nederlandstalig en voor de andere helft franstalig zijn volgens de taal van het diploma, moeten het bewijs leveren van een voldoende kennis van de tweede landstaal voor een door de Vaste Wervingssecretaris samengestelde examencommissie; op dezelfde wijze moeten tenminste één nederlandstalige en één franstalige referendaris het bewijs van een voldoende kennis van de Duitse taal leveren (art. 23).

De eis van voldoende kennis van de tweede landstaal is verantwoord door de aard van het werk en door de afwezigheid van de verplichte tweetaligheid in hoofde van de leden van het Hof. Om echter bij de samenstelling van het Hof te voorkomen dat geen recrutering zou kunnen plaatshebben, werd als overgangsmaatregel voor de eerste benoemingen bepaald dat het bewijs van de voldoende kennis van de tweede taal binnen één jaar daarna mag worden geleverd: het bewijs binnen die termijn is echter een absolute voorwaarde, daar anders de aanstelling ambtshalve ophoudt gevolg te hebben (art. 112).

16.2. Het Arbitragehof zal ook twee griffiers tellen die van een verschillende taalrol zijn en door de taalgroepen van het Arbitragehof worden voorgedragen (art. 26). Zij moeten aan voorwaarden voldoen die hun kwaliteit waarborgen en het bewijs leveren van een voldoende kennis van de tweede taal overeenkomstig de wetgeving op het taalgebruik in gerechtszaken (art. 27).

16.3. Het administratief personeel van het Arbitragehof wordt benoemd en ontslagen door het Arbitragehof, dat deze bevoegdheid aan de voorzitter kan opdragen (art. 29). Binnen het kader van het administratief en het pecuniair statuut van het rijkspersoneel (art. 28), regelt het Arbitragehof zelf de opdrachten, de verhindering, de vervanging, de afwezigheid, het verlof en de vakantie van het personeel (art. 30).

IV. De werking van het Arbitragehof (Titel III).

17. Voor de werking van het Arbitragehof is het nodig goed het onderscheid te maken tussen de werking van het Arbitragehof in een kamer van zeven leden en van het Arbitragehof in voltallige zitting.

17.1. De gewone werking van het Arbitragehof verloopt in een kamer van zeven leden.

Allereerst een woord over de voorzitters. Elke taalgroep in het Arbitragehof kiest uit haar midden een voorzitter (art. 21, § 3). De nederlandstalige en de franstalige voorzitter nemen om beurten voor een termijn van één jaar het effectieve voorzitterschap van het Arbitragehof waar (art. 45), bij de installatie van het Arbitragehof te beginnen met de voorzitter die de oudste in jaren is (art. 111). Dit effectieve voorzitterschap kan bepalend zijn

16.1. Etant donné que les membres de la Cour assument eux-mêmes la fonction de rapporteur, on n'a pas opté pour un auditorat, comme au Conseil d'Etat, ni pour des avocats généraux, comme à la Cour de cassation. Le choix s'est porté sur des référendaires qui, tout comme à la Cour de justice européenne, collaborent avec les membres de la Cour et se trouvent sous leur autorité.

Ces référendaires, qui seront dix au maximum (art. 23), seront de jeunes juristes âgés de 25 ans minimum; ils devront être docteurs ou licenciés en droit et réussir un concours organisé par la Cour d'arbitrage (art. 24, § 1).

Afin de disposer de personnes suffisamment fiables pour collaborer avec les membres de la Cour, il a été prévu que les référendaires ne seront nommés que pour une période de cinq ans, bien que cette nomination soit renouvelable (art. 25).

Comme il s'agit par définition d'une fonction temporaire, le concours, la fonction elle-même de référendaire et les années accomplies en cette qualité auprès de la Cour d'arbitrage pourront entrer en ligne de compte ultérieurement (art. 24, § 2).

Les référendaires, dont la moitié sont d'expression française et l'autre moitié d'expression néerlandaise, selon la langue du diplôme, doivent justifier d'une connaissance suffisante de la seconde langue nationale devant un jury constitué par le Secrétaire permanent au Recrutement; de même, un référendaire d'expression française et un référendaire d'expression néerlandaise, au moins, doivent justifier de la connaissance suffisante de l'allemand (art. 23).

La condition relative à la connaissance suffisante de la seconde langue nationale trouve sa justification dans la nature du travail et dans le fait que les membres de la Cour ne sont pas tenus d'être bilingues. Toutefois, pour ne pas bloquer la procédure de recrutement lors de la constitution de la Cour, il a été prévu à titre de mesure transitoire pour les premières nominations que les candidats référendaires disposeront d'un délai d'un an pour justifier de la connaissance de la seconde langue: cette condition a toutefois un caractère absolu, car si les intéressés n'y satisfont pas, leur désignation cessera d'office de produire ses effets (art. 112).

16.2 La Cour d'arbitrage disposera également de deux greffiers qui seront d'un rôle linguistique différent et seront présentés par les groupes linguistiques de la Cour d'arbitrage (art. 26). Ils doivent répondre à certaines conditions qui garantissent leur valeur et justifier d'une connaissance suffisante de la seconde langue nationale conformément à la législation sur l'emploi des langues en matière judiciaire (art. 27).

16.3 Le personnel administratif de la Cour d'arbitrage est nommé et révoqué par celle-ci, qui peut déléguer ce pouvoir au président (art. 29). Dans le cadre du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat (art. 28), la Cour règle elle-même les délégations, empêchements et remplacements, ainsi que les absences, congés et vacances des membres du personnel (art. 30).

IV. Le fonctionnement de la Cour d'arbitrage (Titre III).

17. En ce qui concerne le fonctionnement de la Cour d'arbitrage, il est nécessaire de faire une nette distinction entre les réunions de la Cour d'arbitrage en chambre de sept membres et ses réunions en séance plénière.

17.1. La Cour d'arbitrage se réunit normalement en chambre de sept membres.

Tout d'abord quelques mots au sujet des présidents. Chaque groupe linguistique de la Cour d'arbitrage choisit un président en son sein (art. 21, § 3). Le président d'expression française et le président d'expression néerlandaise exercent à tour de rôle la présidence effective de la Cour d'arbitrage pour une durée d'un an (art. 45). Durant la première de ces périodes, qui débute lors de l'installation de la Cour d'arbitrage, la présidence est exercée

voor de meerderheid in de kamer van zeven leden. Deze is immers samengesteld uit drie nederlandstaligen, drie franstaligen en de voorzitter in functie (art. 46, § 1).

Om de garantie te hebben dat de meerderheid om het jaar wisselt, is bepaald dat bij afwezigheid of verhindering van de voorzitter in functie, deze vervangen wordt door het oudstbenoemde lid — of, in geval van gelijktijdige benoemingen, het oudste lid — van zijn taalgroep (art. 46, § 1, eerste lid).

Voor het overige is bepaald dat ook de andere voorzitter zitting neemt in alle zaken (art. 49, eerste lid) en dat er, onder de 7 leden, tenminste twee juristen en tenminste twee politici moeten zijn (art. 46, § 1, tweede lid).

Voor de toewijzing van de zaken aan de kamers van 7 leden moeten de voorzitters elk jaar een lijst van de leden van hun taalgroep opmaken. Op deze lijst wordt als eerste een jurist ingeschreven als de voorzitter een politicus is of omgekeerd, en vervolgens beurtelings een politicus en een jurist of omgekeerd (art. 48).

Van de eerste zaak nemen dan kennis de voorzitter in functie en de eerste, de tweede en de derde naam op zijn lijst, samen met de andere voorzitter en de eerste en de tweede naam op diens lijst.

Van de tweede zaak nemen kennis: de voorzitter in functie en de vierde, de vijfde en de eerste naam op zijn lijst, samen met de andere voorzitter en de derde en de vierde naam op diens lijst (art. 49). En zo gaat de rotatie verder.

Zoals gezegd wordt, in geval van verhindering of afwezigheid, de voorzitter in functie vervangen door iemand van zijn taalgroep (art. 46, § 1, eerste lid), en de andere leden door degene die, benoemd op grond van dezelfde bepaling, na hem komt op de lijst (art. 50).

Tenslotte moet nog worden opgemerkt dat, wanneer in de kamer van 7 leden een zaak moet worden behandeld in een andere taal dan de taal van de voorzitter in functie, de kamer voorgezeten wordt door de andere voorzitter of, wanneer deze afwezig of verhinderd is, door het oudstbenoemde of oudste lid van de andere taalgroep (art. 46, § 1, 3e lid).

Dit mag echter niet verkeerd begrepen worden: het gaat hier slechts om de effectieve werking van de kamer en het wijzigt niets aan haar samenstelling. De kamer blijft op de voorziene wijze samengesteld zodat de taal waarin een zaak is ingediend de uit de jaarlijkse beurtregeling van de voorzitters voortvloeiende meerderheid niet vermag te wijzigen.

Dit met behulp van de Raad van State uitgewerkte ingenieuze systeem bevat verscheidene voordelen. Doordat de beslissingen genomen worden bij meerderheid van stemmen van de leden (art. 46, § 1, vierde lid), is tengevolge van het oneven aantal, elke staking der stemmen en bijgevolg rechtswegering, die wel mogelijk was in wetsontwerp nr 704, uitgesloten. Door de verplichte aanwezigheid van de voorzitters in alle zaken, kan de eenheid van rechtpraak bevorderd worden.

Vaste kamers met altijd dezelfde leden, waaraan toch risico's verbonden zijn, zijn onmogelijk, daar door de regeling bij toerbeurt na een aantal zaken elk lid met al zijn collega's zitting zal hebben gehad. Ook zal elk lid een opdracht hebben en kan de samenstelling van de kamer niet zo maar gekozen worden, daar deze bepaald wordt door het jaar waarin de zaak aanhangig wordt gemaakt.

17.2. Tijdens de besprekingen in de Senaat rees nochtans de vrees dat beslissingen in de kamer van zeven leden louter communautair zouden kunnen worden genomen met 4 tegen 3 stemmen.

par le plus âgé des présidents (art. 111). De cette présidence effective peut dépendre la majorité qui se dégage au sein de la chambre de sept membres. Celle-ci comprend en effet trois membres d'expression française, trois d'expression néerlandaise et le président en exercice (art. 46, § 1).

Pour garantir l'alternance annuelle des majorités, il est prévu qu'en cas d'absence ou d'empêchement du président en exercice, celui-ci sera remplacé par le membre le plus ancien — ou, s'il a été nommé en même temps que lui, par le doyen d'âge — du même groupe linguistique (art. 46, § 1, premier alinéa).

Pour le reste, il est prévu que l'autre président siège également dans toutes les affaires (art. 49, premier alinéa) et que, parmi les sept membres, deux au moins doivent être des juristes et deux au moins des hommes politiques (art. 46, § 1, deuxième alinéa).

Pour la dévolution des affaires aux chambres de sept membres, les présidents doivent établir chaque année une liste des membres de leur groupe linguistique. Y est porté le premier un juriste si le président est un homme politique, ou inversement. Figurent ensuite alternativement sur la liste un homme politique et un juriste ou inversement (art. 48).

Les membres qui ont à connaître de la première affaire sont le président en exercice, les premier, deuxième et troisième membres de sa liste, ainsi que l'autre président et les premier et deuxième membres de sa liste.

Ont à connaître de la deuxième affaire, le président en exercice et les quatrième, cinquième et premier membres de sa liste, ainsi que l'autre président et les troisième et quatrième membres de sa liste (art. 49). Cette même rotation est appliquée pour les affaires suivantes.

Il convient de rappeler qu'en cas d'absence ou d'empêchement, le président en exercice est remplacé par un membre de son groupe linguistique (art. 46, § 1, premier alinéa), tandis que les autres membres sont remplacés par ceux qui, nommés sur base de la même disposition, les suivent sur la liste (art. 50).

Enfin, il faut noter que lorsqu'une affaire doit être traitée au sein de la chambre de sept membres dans la langue qui n'est pas celle du président en exercice, la chambre est présidée par l'autre président ou, en cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci, par le membre le plus ancien ou le plus âgé de l'autre groupe linguistique (art. 46, § 1, troisième alinéa).

Cette disposition ne doit toutefois pas être mal interprétée: elle ne concerne que le fonctionnement effectif de la chambre et ne modifie en rien sa composition. La chambre reste composée de la manière prévue, de sorte que la langue dans laquelle l'affaire est introduite ne peut en rien modifier la majorité qui se dégage par suite de l'application de la règle de l'alternance annuelle des présidents.

Ce système ingénieux, mis au point avec l'aide du Conseil d'Etat, présente plusieurs avantages. Comme les décisions sont rendues à la majorité des voix des membres, (art. 46, § 1, quatrième alinéa) et que le nombre de ceux-ci est impair, tout partage des voix et, par conséquent, tout déni de justice sont exclus, alors qu'ils étaient possibles dans le cadre du projet de loi n° 704. Le fait que les présidents soient obligés de siéger dans toutes les affaires peut renforcer l'unité de la jurisprudence.

Il est impossible que les chambres soient toujours identiques et composées toujours des mêmes membres, ce qui présenterait malgré tout certains risques, étant donné que, grâce au système de rotation, chaque membre aura siégé au côté de chacun de ses collègues après un certain nombre d'affaires. Chaque membre aura également une mission à remplir, et la composition de la chambre ne peut pas être fixée au hasard, puisqu'elle dépend de l'année au cours de laquelle l'affaire est introduite.

17.2 Au cours des discussions au Sénat, certains ont dit leur crainte que les décisions rendues par la chambre de sept membres puissent être prises sur une base purement communautaire, par 4 voix contre 3.

Daarom werd bepaald dat elk van beide voorzitters een zaak aan het Arbitragehof in voltallige zitting kan voorleggen wanneer hij het nodig oordeelt (art. 46, § 2).

Ook over enige andere aangelegenheden moet het Arbitragehof in voltallige zitting beslissen. Het gaat om de bepaling van de voorwaarden van het vergelijkend examen voor referendarissen en de aanstelling van de examencommissie hiervoor (art. 24), de benoeming der referendarissen naargelang van hun klassering in het vergelijkend examen (art. 25), de benoeming en het ontslag van het administratief personeel (art. 29), het geven van een advies om van bepaalde onverenigbaarheden af te wijken (art. 35), de schorsing en afzetting van de leden van het Hof (art. 40) en van referendarissen en griffiers (art. 41), en de vaststelling van het reglement van orde (art. 105).

Wanneer het Arbitragehof in voltallige zitting beraadslaagt, kan het slechts geldig uitspraak doen wanneer er minimum 10 leden aanwezig zijn en de taalkundige pariteit verzekerd is. Om rechtswijering te voorkomen is, in geval van staking der stemmen, de stem van de voorzitter in functie doorslaggevend. In geval van afwezigheid of verhindering van de voorzitter in functie, wordt hij vervangen door het oudstbenoemde of het oudste lid van zijn taalgroep.

18. Zowel wanneer het Arbitragehof in een kamer met 7 leden als wanneer het in voltallige zitting beraadslaagt, kan de voorzitter of één der leden de geheime stemming over een bijzonder punt vragen (art. 46, § 3).

Deze bepaling is niet te verwarren met de bepaling dat de beraadslagingen van het Hof geheim zijn (art. 91). Deze laatste strekt ertoe om het geheim karakter van de beraadslagingen van het Hof naar buiten uit te verzekeren.

Om die reden werd de techniek van minderheidsnota's of van *dissenting opinions* afgewezen. Hoe verdedigbaar deze techniek in beginsel ook kan zijn, voor ons land lijkt hij zeer weinig bruikbaar. Het Arbitragehof moet immers buiten de communautaire twisten worden gehouden en aan de genoemde techniek is het gevaar verbonden dat de leden geneigd zouden zijn zich slechts om hun imago ten aanzien van hun Gemeenschap te bekommeren.

De geheime stemming moet het mogelijk maken in geval van zeer communautair geladen problemen ook naar binnen toe de geheimhouding te verzekeren. Niet alleen wordt hiermee een mogelijke druk op de leden van het Hof weggenomen, maar ook wordt daardoor een communautaire verkleuring voorkomen.

19. Een andere belangrijke bepaling is het aan de leden van het Arbitragehof opgelegde verbod van rechtswijering (art. 47). Elk lid van het Hof moet zich bij stemming derhalve in positieve of in negatieve zin uitspreken; het mag zich niet onthouden op straffe van rechtswijering.

V. De rechtspleging voor het Arbitragehof (Titel V).

20. De procedureregeling voor het Arbitragehof maakt het voorwerp uit van een volumineuze titel (art. 57-105), die met de hulp van de Raad van State werd opgesteld. Het is vanzelfsprekend ondoenbaar alle desbetreffende bepalingen in detail te ontleden. De Minister zal daarom slechts op enkele specifieke problemen kunnen ingaan.

21. Een algemeen kenmerk dat reeds ter sprake is gekomen, is het rechtsprekend karakter van het Arbitragehof. In dit verband werd reeds gewezen op de onafhankelijke positie van de leden van het Hof, onder meer door hun benoeming voor het leven en door stringente onverenigbaarheidsvereisten, op de verplichting om recht te spreken en op het geheime karakter van de beraadslagingen en mogelijk zelfs van de stemmingen.

C'est pourquoi il a été prévu que chacun des deux présidents peut soumettre une affaire à la Cour d'arbitrage réunie en séance plénière, lorsqu'il le juge nécessaire (art. 46, § 2).

Quelques autres questions doivent également être tranchées par la Cour d'arbitrage réunie en séance plénière. Il s'agit en l'occurrence de la fixation des conditions du concours auquel doivent participer les candidats référendaires et de la constitution du jury (art. 24), de la nomination des référendaires selon le classement du concours (art. 25), de la nomination et de la révocation des membres du personnel administratif (art. 29), de la formulation d'un avis autorisant des dérogations à certaines règles d'incompatibilité (art. 35), de la destitution et de la suspension des membres de la Cour (art. 40) et des référendaires et des greffiers (art. 41), et de la décision par laquelle la cour arrête son règlement d'ordre intérieur (art. 105).

Lorsqu'elle délibère en séance plénière, la Cour d'arbitrage ne peut statuer valablement que si dix membres au moins sont présents et que la parité linguistique est assurée. Pour éviter tout déni de justice, la voix du président en exercice est prépondérante en cas de partage des voix. En cas d'absence ou d'empêchement du président en exercice, il est remplacé par le membre le plus ancien ou le plus âgé de son groupe linguistique.

18. Que la Cour d'arbitrage délibère en chambre de sept membres ou en séance plénière, le président ou l'un des membres peut demander un vote secret sur un point particulier (art. 46, § 3).

Cette disposition ne peut pas être confondue avec celle qui prévoit que les délibérations de la Cour son secrètes (art. 91). Cette dernière disposition vise à garantir le secret des délibérations de la Cour vis-à-vis de l'extérieur.

C'est pourquoi on n'a pas la technique des notes de minorité ou des notes exposant des opinions divergentes. Quelque défendable qu'elle puisse être en principe, cette technique ne nous paraît guère applicable dans notre pays. La Cour d'arbitrage doit en effet être tenue à l'écart des conflits communautaires, et cette technique risquerait d'inciter les membres à se soucier uniquement de leur propre image vis-à-vis de leur Communauté.

Le vote secret doit permettre d'assurer également le secret interne lorsque se posent des problèmes ayant de lourdes implications communautaires. Il permet non seulement d'éviter que des pressions soient éventuellement exercées sur les membres de la Cour, mais aussi que certaines décisions prennent coloration communautaire.

19. Une autre disposition importante est celle qui interdit tout déni de justice aux membres de la Cour d'arbitrage (art. 47). Par conséquent, chaque membre de la Cour doit se prononcer positivement ou négativement par un vote; il ne peut pas s'abstenir, sous peine de commettre un déni de justice.

V. La procédure devant la Cour d'arbitrage (Titre V).

20. La procédure devant la Cour d'arbitrage fait l'objet d'un titre volumineux (art. 57 à 105) qui a été rédigé avec l'aide du Conseil d'Etat. Il est évidemment impossible d'analyser en détail toutes les dispositions concernées. C'est pourquoi le Ministre se bornera à examiner quelques problèmes spécifiques.

21. Une caractéristique générale de la Cour d'arbitrage, dont il a déjà été question, réside dans le fait qu'elle constitue une juridiction. A cet égard, l'attention a déjà été attirée sur l'indépendance des membres de la Cour, qui est notamment assurée par leur nomination à vie et par le fait qu'ils sont soumis à des règles d'incompatibilité rigoureuses, ainsi que sur l'obligation qu'ils ont de dire le droit et sur le secret des délibérations, voire des votes.

Ook andere procedureregelen getuigen nog van dit rechtsprekend karakter van het Hof. Zo kan gewezen worden op het waarborgen van de rechten van de verdediging. Wanneer eenzelfde bepaling tegelijkertijd het voorwerp uitmaakt van een beroep tot nietigverklaring en van een prejudiciële vraag, zal het Hof eerst uitspraak doen over het beroep tot nietigverklaring en daarom moeten de partijen in het geding vóór het rechtscollege dat de prejudiciële vraag gesteld heeft, hiervan in kennis worden gesteld en moeten zij een memorie kunnen indienen (art. 61), zoals dit ook mogelijk is voor alle partijen die in het geding zijn (art. 69).

Daarenboven zal in de procedures van prejudiciële vragen elke derde die van een belang in de zaak doet blijken, een memorie aan het Hof kunnen richten, waardoor hij geacht wordt partij in het geding te zijn (art. 70, § 1): dit is te vergelijken met de procedure van tussenkomst in een geding tot nietigverklaring van gemeenteverkiezingen.

Daar in beroepen tot nietigverklaring enkel politieke overheden partij kunnen zijn, is die procedure in dit kader niet mogelijk: derden kunnen wel in een memorie hun opmerkingen aan het Hof laten kennen, zonder evenwel hierdoor partij in het door een beroep tot nietigverklaring ingestelde geding te worden (art. 70, § 2).

In het zelfde kader van de rechten van de verdediging moeten de bepalingen worden gezien dat bij het horen van personen onder eed (art. 75) en bij plaatsopneming (art. 76) de partijen en hun advocaten worden opgeroepen, dat de partijen worden betrokken bij het deskundig onderzoek (art. 77) en bij een verbetering van het arrest (art. 100) en in kennis worden gesteld van een samenvoeging van zaken (art. 83) en van de datum van de terechtzitting, dat de partijen en hun advocaten op de griffie inzage kunnen nemen van het dossier (art. 86), conclusie kunnen nemen en hun mondelinge opmerkingen kunnen voordragen (art. 89), en dat het Hof de heropening der debatten moet bevelen alvorens het bewilligt in een door het Hof ambtshalve opgeworpen exceptie of middel (art. 90).

De verplichting voor het Arbitragehof om binnen een bepaalde termijn te beslissen (art. 92) en zijn uitspraken te motiveren (art. 94), en de openbaarheid van de terechtzittingen (art. 87), evenals van de uitspraken (art. 93), zijn zovele andere kenmerken die wijzen op een onafhankelijke en onpartijdige rechtsprekende instantie.

22. Voor het overige moet nog gewezen worden op het essentieel schriftelijke (art. 62) en inquisitoire (art. 74) karakter van het onderzoek, zoals dit ook voor de Raad van State het geval is.

Tenslotte zij nog vermeld dat voor elke zaak beide voorzitters een verslaggever van hun taalgroep aanwijzen, die tot taak heeft het dossier te behandelen en ter terechtzitting verslag uit te brengen (art. 68). Op de terechtzitting vat de verslaggever die behoort tot de groep waarvan de taal die van het onderzoek is, de feitelijke toedracht van de zaak en de middelen samen, vervolgens moet het woord aan de verslaggever van de andere groep worden verleend (art. 89). Zo wordt het contradictoir karakter van de behandeling van een zaak gewaarborgd. De verslaggevers worden in hun taak bijgestaan door de referendarissen.

VI. Slotbeschouwing.

Het Arbitragehof zal een belangrijke bevoegdheid hebben. Het zal voor het eerst wetgevende normen kunnen vernietigen en onze hoogste rechtscolleges, het Hof van Cassatie en de Raad van State, zullen zich tot het Hof moeten wenden. Het zal eindarresten vellen die definitief zijn en niet vatbaar meer zijn voor enig rechtsmiddel (art. 99).

Het zal noch meer noch minder de regelaar der bevoegdheden tussen de Staat, de Gemeenschappen en Gewesten zijn, met inachtneming van wat de Grondwet en de wetten tot hervorming der instellingen hierover voorschrijven.

D'autres règles de procédure attestent également que la Cour a le caractère d'une juridiction. On peut citer à ce propos les garanties destinées à préserver les droits de la défense. Lorsqu'une même disposition fait en même temps l'objet d'un recours en annulation et d'une question préjudicielle, la Cour statuera d'abord sur le recours en annulation; dès lors, celui-ci devra être notifié aux parties en cause devant la juridiction qui a posé la question préjudicielle et ces parties pourront déposer un mémoire (art. 61), comme le peuvent aussi toutes les personnes en cause (art. 69).

Dans les procédures de questions préjudicielles, toute personne justifiant d'un intérêt dans la cause pourra adresser un mémoire à la Cour et être, de ce fait, réputée partie au litige (art. 70, § 1). Cela rejoint la procédure d'intervention dans un recours en annulation d'élections communales.

Comme seules des autorités politiques peuvent être parties à un recours en annulation, cette procédure est ici inapplicable: les tiers peuvent adresser leurs observations dans un mémoire à la Cour, sans devenir pour autant partie à la cause introduite à la suite d'un recours en annulation (art. 70, § 2).

Il faut également ranger parmi les garanties destinées à préserver les droits de la défense les dispositions qui prévoient que lorsque des personnes seront entendues sous serment (art. 75) et en cas de descente sur les lieux (art. 76), les parties et leurs avocats seront convoqués, que les parties seront associées à l'expertise (art. 77) ainsi qu'à une rectification éventuelle de l'arrêt (art. 100), qu'elles seront avisées de la jonction de plusieurs affaires (art. 83) ainsi que de la date de l'audience, que les parties et leurs avocats pourront consulter le dossier au greffe (art. 86), qu'elles pourront conclure et présenter leurs observations orales (art. 89), et enfin que la Cour doit ordonner la réouverture des débats avant d'accueillir une exception ou un moyen soulevés d'office par elle (art. 90).

L'obligation qu'a la Cour d'arbitrage de rendre ses arrêts dans un délai déterminé (art. 92) et de motiver ses décisions (art. 94), ainsi que la publicité des audiences (art. 87) et des arrêts (art. 93) sont autant d'éléments qui témoignent que la Cour est une juridiction indépendante et impartiale.

22. Pour le reste, il faut encore souligner le caractère essentiellement écrit (art. 62) et inquisitoire (art. 74) de l'instruction, qui est en cela comparable à l'instruction par le Conseil d'Etat.

Il faut noter enfin que, pour chaque affaire, chaque président désigne un rapporteur de son groupe linguistique et que chaque rapporteur est chargé d'instruire le dossier et de faire rapport à l'audience (art. 68). A l'audience, le rapporteur appartenant au groupe dont la langue est celle de l'instruction résume les faits de la cause et les moyens; la parole doit être donnée ensuite au rapporteur de l'autre groupe (art. 89). Ainsi se trouve garanti le caractère contradictoire de la procédure. Les rapporteurs sont assistés dans leur tâche par les référendaires.

VI. Considération finale.

La Cour d'arbitrage aura des pouvoirs importants. Elle sera la première instance qui soit habilitée à annuler des normes législatives et nos plus hautes juridiction, à savoir la Cour de cassation et le Conseil d'Etat, devront s'adresser à elle. Elle prononcera des arrêts définitifs et sans recours (art. 99).

Elle sera ni plus ni moins appelée à régler les compétences entre l'Etat, les Communautés et les Régions, conformément aux règles contenues dans la Constitution et dans les lois de réformes institutionnelles.

Na zijn installatie zal het reeds onmiddellijk zijn vuurdoop ondergaan, vermits het alle zaken die nu nog bij de Wetgevende Kamers, het Hof van Cassatie en de afdeling bevoegdheidsconflicten aanhangig zijn, zal overnemen (art. 110). Om het Hof in staat te stellen zijn taak op de best mogelijke manier te vervullen, werd in de Senaat in een klimaat van verstandhouding tussen Parlement en regering over de partijgrenzen heen een tekst uitgewerkt die ons inziens van zeer grote degelijkheid getuigt.

De Minister (N) hoopt en twijfelt er niet aan dat de Kamer in dezelfde geest zal werken, met het doel om zo spoedig mogelijk in ons land het Arbitragehof op te richten, want men heeft meer dan ooit behoefte aan een onafhankelijke en onpartijdige scheidsrechter in de conflicten van bevoegdheid tussen Staat, Gemeenschappen en Gewesten.

B. — UITEENZETTING VAN DE MINISTER (F)

Dit ontwerp is de bekroning van heel wat jaren studie en besprekingen over de voorzieningen die moeten worden getroffen en de organen die moeten worden opgericht ter voorkoming en ter regeling van conflicten tussen de normen die uitgevaardigd zijn door de diverse wetgevende assemblees die ons nieuw staatsbestel kenmerken.

Daarom wil de Minister, alvorens het thans voorliggende wetsontwerp toe te lichten en de bevoegdheid, de inrichting, de samenstelling en de werking van het Arbitragehof te definiëren, bondig de opeenvolgende wijzigingen van ons staatsbestel schetsen en de principes in herinnering brengen die de grondslag vormen van ons beraad over de inrichting van het Arbitragehof.

I. — Opeenvolgende wijzigingen in ons staatsbestel.

1° Eerste splitsing van de wetgevende macht: de grondwetsherziening van 1970-1971.

Deze grondwetsherziening, die een eerste fase vormt van de staatshervorming, bracht een echte culturele autonomie tot stand en nam in de Grondwet de premissen van de gewestvorming over.

Aanvankelijk voorzag artikel 26 van de Grondwet — dat sinds 1831 ongewijzigd is gebleven — in een unitaire structuur voor de wetgevende macht; aan die structuur werd geen afbreuk gedaan door het feit dat bedoelde macht drie takken omvat: de Koning, de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat.

De grondwetsherziening van 1970 en 1971 bevestigde de eerste splitsing van de wetgevende macht. Artikel 59bis van de Grondwet verleende aan de Cultuurraad van de Nederlandse Cultuurgemeenschap en aan de « Conseil culturel de la Communauté culturelle française » de bevoegdheid om door middel van decreten die kracht van wet hebben, de culturele aangelegenheden te regelen, evenals, zij het binnen bepaalde grenzen, het onderwijs en het taalgebruik.

Voor het eerst moest rekening worden gehouden met het feit dat conflicten konden ontstaan tussen de normen van het nationale parlement en die van de andere assemblees. De grondwetgever gaf dan ook, in artikel 59bis, § 8, van de Grondwet aan de wetgever opdracht de procedure te regelen om de conflicten tussen de wet en het decreet evenals tussen de decreten onderling, te voorkomen en te regelen.

De wet van 3 juli 1971 heeft die procedure geregeld door enerzijds de bevoegdheid van de afdeling wetgeving van de Raad van State uit te breiden en door anderzijds een nieuwe afdeling op te richten, namelijk de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State.

De afdeling wetgeving had vroeger reeds opdracht gekregen gemotiveerde adviezen te verstrekken over de voorontwerpen van wet en over wetsvoorstellen. De bevoegdheid van die afdeling

A peine installée, elle devra subir son « baptême du feu », puisque toutes affaires pendantes devant les Chambres législatives, devant la Cour de cassation et devant la section des conflits de compétence du Conseil d'Etat lui seront renvoyées (art. 110). Pour permettre à la Cour de remplir au mieux sa mission, un texte que l'on peut qualifier d'excellent a été mis au point au Sénat dans un climat de bonne compréhension entre le Parlement et le Gouvernement, et ce par delà les considérations partisans.

Le Ministre (N) ne doute pas que la Chambre s'acquittera de sa tâche dans le même esprit, de manière que la Cour d'arbitrage puisse être installée au plus tôt, car, plus que jamais, nous avons besoin d'un arbitre indépendant et impartial, habilité à trancher les conflits de compétence entre l'Etat, les Communautés et les Régions.

B. — EXPOSE DU MINISTRE (F)

Le présent projet constitue l'aboutissement de plusieurs années de réflexions et de débats sur les mécanismes à mettre en œuvre et les organes à créer pour prévenir et régler les conflits entre les normes émanant des différentes assemblees législatives qui composent notre nouvelle structure institutionnelle.

C'est pourquoi, avant de présenter le projet et de définir les compétences de la Cour d'arbitrage, son organisation, sa composition et son fonctionnement, le Ministre voudrait retracer brièvement les métamorphoses successives que notre Etat a connues sur le plan institutionnel et rappeler les principes qui ont guidé notre réflexion pour la mise en place de la Cour d'arbitrage.

I. — Métamorphoses successives de notre Etat.

1° Premier démembrement du pouvoir législatif: la révision de la Constitution de 1970-1971.

Cette révision constitutionnelle, première étape de la réforme de l'Etat, instaura une véritable autonomie culturelle et introduisit dans la Constitution les prémisses de la régionalisation.

Auparavant, l'article 26 de la Constitution — inchangé depuis 1831 — définissait une structure unitaire du pouvoir législatif que la division en trois branches — le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat — n'altérerait en rien.

La révision de 1970 et 1971 consacra la première scission du pouvoir législatif. L'article 59bis de la Constitution donnait compétence au Conseil culturel de la Communauté culturelle française et au Conseil culturel de la Communauté culturelle néerlandaise pour régler, par des décrets ayant force de loi, les matières culturelles ainsi que, dans certaines limites, l'enseignement et l'emploi des langues.

Pour la première fois, il fallait prendre en considération le fait que des conflits pouvaient surgir entre les normes du Parlement national et celles d'autres assemblees. C'est ce que fit le constituant en chargeant, dans l'article 59bis, § 8, de la Constitution, le législateur d'organiser la procédure tendant à prévenir et à régler les conflits entre la loi et le décret, ainsi qu'entre les décrets.

La loi du 3 juillet 1971 a organisé cette procédure d'une part en étendant la compétence de la section de législation du Conseil d'Etat et d'autre part en créant la section des conflits de compétence du Conseil d'Etat.

La section de législation était chargée de donner des avis motivés sur les avant-projets et propositions de loi. Sa compétence a été étendue aux avant-projets et aux propositions de décrets.

werd nu uitgebreid tot de voorontwerpen en de voorstellen van decreet. Wanneer genoemde afdeling van oordeel was dat een voorontwerp of een voorstel van decreet de bevoegdheid van de Cultuurraad te buiten ging, mocht de betwiste bepaling door deze laatste enkel worden aangenomen na een gunstig besluit van de Wetgevende Kamers.

De principes betreffende de inrichting van de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State zijn, lichtjes gewijzigd, overgenomen in de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, die thans deze materie regelt. Bedoelde afdeling was met inachtneming van de taalpariteit samengesteld uit de eerste voorzitter of de voorzitter, en drie leden van de Raad van State, door de eerste voorzitter aangewezen, vier assessoren en vier plaatsvervangende assessoren.

Bevoegdheidsconflicten konden bij die afdeling aanhangig worden gemaakt op tweeërlei wijze: ofwel door de Ministerraad indien deze van oordeel was dat er een conflict of een mogelijkheid van conflict bestond tussen een wet en een decreet of tussen twee decreten onderling, ofwel door een hof of een rechtbank of door enig ander rechtscollege dat, bij wijze van prejudiciële beslissing, aan die afdeling een vraag voorlegde in verband met de strijdigheid tussen een wet en een decreet of tussen twee decreten onderling, wanneer de genoemde rechtscolleges het antwoord op die prejudiciële vraag noodzakelijk achtten voor hun beslissing.

De arresten van de afdeling bevoegdheidsconflicten werden uitgesproken bij meerderheid van stemmen. Bij staking van stemmen was de stem van de voorzitter beslissend.

De Wetgevende Kamers beschikten over negentig dagen om de door de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State gewezen regelingsarresten nietig te verklaren. Bovendien moest, indien een prejudicieel geschil voor het eerst werd opgeworpen voor het Hof van Cassatie, het Hof dit geschil voor beslissing verzenden aan de Wetgevende Kamers.

Tenslotte moest de Koning bij het Parlement of bij de bevoegde cultuurraad, naar gelang van het geval, een ontwerp van wet of van decreet indienen waarbij de betrokken bepaling werd opgeheven of in overeenstemming gebracht, hetzij met het regelingsarrest, hetzij met de beslissing van de Wetgevende Kamers.

De afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State werd nooit opgericht en het Hof van Cassatie heeft slechts één arrest gevelde waarin een prejudicieel geschil voor beslissing aan de Wetgevende Kamers werd overgezonden; het gaat om de zaak « G. Vandenplas tegen P.V.B.A. Jos Bartholomé-Lovinfosse ». Terzake bestond er een conflict tussen het z.g. septemberdecreet van 19 juli 1973 en artikel 52 van de gecoördineerde wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken. De Senaat heeft over die aangelegenheid uitspraak gedaan op 2 april 1981; de ontwerp-resolutie van de Senaat is nog steeds bij de Kamer aanhangig en er werd nog geen beslissing genomen.

2° Tweede splitsing van de wetgevende macht: de herziening van de Grondwet van 1980 en de wetten van 8 en 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Deze nieuwe grondwetsherziening heeft de splitsing van de wetgevende macht nog verscherpt door de bevoegdheid van de gemeenschappen om decreten uit te vaardigen, uit te breiden tot de persoonsgebonden aangelegenheden en door aan de gewestraden bevoegdheid te verlenen om decreten uit te vaardigen in bepaalde door de wet vast te stellen materies.

Artikel 59bis van de Grondwet bevestigt thans het bestaan van de raden en van de Executieven van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap. Die raden regelen bij decreet de aangelegenheden die vroeger tot de bevoegdheid van de cultuurraden behoorden, evenals de persoonsgebonden aangelegenheden en de internationale samenwerking.

Inzake gewestelijke aangelegenheden heeft artikel 26bis van de Grondwet de mogelijkheid geboden om bij middel van de wetten houdende uitvoering van artikel 107quater aan de gewes-

Lorsque, selon l'avis de cette section, un avant-projet ou une proposition de décret excédait la compétence du Conseil culturel, la disposition contestée n° pouvait être adoptée par celui-ci qu'après une résolution favorable des Chambres législatives.

Les principes relatifs à l'organisation de la section des conflits de compétence du Conseil d'Etat se retrouvent, légèrement remaniés, dans la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980 qui régit aujourd'hui la matière. Cette section était composée, dans le respect de la parité linguistique, du premier président ou du président et de trois conseillers d'Etat désignés par le premier président ainsi que de quatre assesseurs et de quatre assesseurs suppléants.

Elle pouvait être saisie d'un conflit de deux manières, soit par le Conseil des ministres si celui-ci estimait qu'il y avait conflit ou possibilité de conflit entre une loi et un décret ou entre deux décrets, soit par les cours et tribunaux ou par toute autre juridiction qui lui posaient, à titre préjudiciel, des questions relatives à la contradiction entre une loi et un décret ou entre deux décrets, lorsque ces juridictions estimaient que la réponse à cette question préjudicielle était nécessaire pour rendre leurs décisions.

Les arrêts de la section des conflits de compétence étaient prononcés à la majorité des voix. En cas de parité, la voix du président était prépondérante.

Les Chambres législatives disposaient de 90 jours pour annuler les arrêts de règlement prononcés par la section des conflits de compétence du Conseil d'Etat. De plus, lorsqu'une question préjudicielle était soulevée pour la première fois devant la Cour de cassation, celle-ci devait la transmettre directement pour décision aux Chambres législatives.

Enfin, le Roi devait présenter au Parlement ou au Conseil culturel compétent, selon le cas, un projet de loi ou de décret tendant à l'abrogation ou à la mise en concordance de la disposition en cause, soit avec l'arrêt de règlement, soit avec la décision des Chambres législatives.

La section des conflits de compétence du Conseil d'Etat n'a jamais été constituée et la Cour de cassation n'a rendu qu'un seul arrêt transmettant une question préjudicielle pour décision aux Chambres législatives: dans l'affaire « G. Vandenplas contre la S.P.R.L. Jos Bartholomé-Lovinfosse »; il s'agissait d'un conflit entre le décret du 19 juillet 1973 dit « décret de septembre » et l'article 52 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative. Le Sénat a statué en cette affaire le 2 avril 1981; la Chambre est toujours saisie du projet de résolution du Sénat et n'a pas encore rendu de décision.

2° Second démembrement du pouvoir législatif: la révision de la Constitution de 1980 et les lois de réformes institutionnelles des 8 et 9 août 1980.

Cette nouvelle révision constitutionnelle a accentué la scission du pouvoir législatif en étendant le pouvoir décretaal des communautés aux matières personnalisables et en donnant aux conseils régionaux le pouvoir de prendre des décrets dans des matières à déterminer par la loi.

L'article 59bis de la Constitution consacre aujourd'hui l'existence des Conseils et des Exécutifs des Communautés flamande et française. Ces conseils peuvent régler, par décret, les matières anciennement de la compétence des conseils culturels ainsi que les matières personnalisables et la coopération internationale et entre communautés les concernant.

En matière régionale, l'article 26bis de la Constitution a donné compétence aux lois portant exécution de l'article 107quater pour conférer aux organes régionaux le pouvoir de prendre des

telijke organen bevoegdheid te verlenen om decreten uit te vaardigen die kracht van wet hebben. Dat is de inhoud van artikel 19 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 i.v.m. de gewestraden.

Thans stelt België drie wetgevers : de nationale, de communautaire en de gewestelijke.

De Grondwet en de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen verdeelt hun respectieve bevoegdheden.

Zoals in 1970-1971 wordt de naleving van die regels met betrekking tot de bevoegdheidsverdeling gewaarborgd door procedures ter voorkoming en ter regeling van de conflicten; die procedures zijn vervat in een nieuwe grondwettelijke bepaling evenals in de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Artikel 107ter dat in de Grondwet is ingevoegd door de bepaling van 29 juli 1980, laat aan de wet de zorg over de procedure te regelen ter voorkoming van de conflicten tussen de wet en het decreet of tussen de decreten onderling. Met het oog op de regeling van die conflicten wordt een Arbitragehof opgericht waarvan de samenstelling, de bevoegdheid en de werking door de wet worden bepaald. Dit artikel treedt echter eerst in werking binnen zes maanden na de afkondiging van de wet en bij wijze van overgangsmaatregel, moest de wet voorzien in een procedure ter voorkoming en ter regeling van de conflicten tussen de wet en het decreet evenals tussen de decreten onderling.

Ter uitvoering van die bepaling werden diverse wetsontwerpen ingediend. Uiteindelijk werd de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aangenomen. Die wet omvat een titel II « Voorkoming en regeling van de conflicten ».

Zoals bekend bevat die titel twee hoofdstukken; het eerste heeft betrekking op de bevoegdheidsconflicten, het tweede op de belangenconflicten.

De procedure ter voorkoming en ter regeling van de belangenconflicten stoelt voornamelijk op het Overlegcomité; dit is een orgaan dat, met eerbiediging van de taalpariteit, bestaat uit vertegenwoordigers van de nationale regering (de Eerste Minister en thans ook de drie Vice-Eerste Ministers), de voorzitter en een lid van de Vlaamse Executieve, de Voorzitter van de Executieve van de Franse Gemeenschap en de Voorzitter van de Waalse Gewestexecutieve.

De overlegprocedure kan op gang worden gebracht door een wetgevende assemblee of door een executieve en met executieve wordt hier bedoeld : elke tak van de wetgevende macht, dat wil zeggen zowel de nationale regering als de gemeenschaps- of gewestexecutieven, wanneer zij van oordeel zijn dat zij ernstig worden benadeeld door een ontwerp of door een beslissing van een andere wetgevende assemblee of een andere executieve.

Alhoewel artikel 107ter van de Grondwet dat het hoofdstuk IIIbis « Voorkoming en regeling van de conflicten » vormt, zonder dat daarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de belangenconflicten en de bevoegdheidsconflicten, staat het vast dat het Arbitragehof enkel kan optreden om bevoegdheidsconflicten te beslechten. De parlementaire voorbereiding van artikel 107ter laat daaromtrent niet de minste twijfel bestaan.

De procedure ter voorkoming van de bevoegdheidsconflicten behoudt de taak van de afdeling wetgeving van de Raad van State, waarvan de bevoegdheid wordt uitgebreid tot de ontwerpen en de voorstellen van gewestelijke decreten. Wanneer volgens het advies van die afdeling een voorontwerp of een voorstel van wet of decreet evenals een amendement of een ontwerp-amendement, naargelang van het geval, de bevoegdheid van de Staat, de gemeenschap of het gewest te buiten gaat, wordt dat voorontwerp, dat voorstel of dat amendement naar het Overlegcomité teruggezonden, dat dan uitspraak doet in het raam van de proce-

décrets ayant force de loi. C'est ce qu'a réalisé l'article 19 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 à l'égard des conseils régionaux.

La Belgique compte, dès lors aujourd'hui, trois législateurs : national, communautaire et régional.

La Constitution et la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 contiennent la répartition de leurs compétences respectives.

Comme en 1970-1971, le respect de ces règles qui répartissent les compétences est garanti par des procédures de prévention et de règlement des conflits aménagées dans une nouvelle disposition constitutionnelle et dans la loi ordinaire de réforme institutionnelles du 9 août 1980.

L'article 107ter ajouté à la Constitution par la disposition du 29 juillet 1980, confie à la loi le soin d'organiser la procédure de prévention des conflits entre la loi et le décret ou entre les décrets. En ce qui concerne le règlement de ces mêmes conflits, il crée une Cour d'arbitrage dont la composition, la compétence et le fonctionnement doivent être déterminés par la loi. Toutefois, cet article ne devait entrer en vigueur que dans les six mois suivant sa promulgation et, à titre transitoire, la loi devait organiser une procédure tendant à prévenir et à régler les conflits entre la loi et le décret ainsi qu'entre les décrets.

Plusieurs projets de loi ont été déposés pour exécuter cette disposition. Finalement, la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980 a été adoptée. Elle comporte un titre II intitulé « De la prévention et du règlement des conflits ».

Ce titre se compose de deux chapitres, l'un consacré aux conflits de compétence et l'autre aux conflits d'intérêts.

La procédure de prévention et de règlement des conflits d'intérêts repose essentiellement sur le Comité de Concertation, organe composé, dans le respect de la parité linguistique, de représentants du Gouvernement national (le Premier Ministre et, actuellement, les trois Vice-Premiers Ministres), du président et d'un membre de l'Exécutif flamand, du président de l'Exécutif de la Communauté française et du président de l'Exécutif régional wallon.

La procédure de concertation peut être déclenchée par une assemblée législative ou par un exécutif, au sens de tenant du pouvoir exécutif, c'est-à-dire aussi bien le Gouvernement national que les exécutifs de communauté ou régions, lorsqu'ils s'estiment gravement lésés par un projet ou par une décision d'une autre assemblée législative ou d'un autre exécutif.

Quoique l'article 107ter de la Constitution forme le chapitre IIIbis intitulé « Prévention et règlement des conflits » sans distinction entre les conflits d'intérêts et les conflits de compétence, il est certain que la Cour d'arbitrage ne peut avoir à trancher que des conflits de compétence. Les travaux préparatoires de l'article 107ter sont sans équivoque à ce sujet.

La procédure de prévention des conflits de compétence maintient l'intervention de la section de législation du Conseil d'Etat en l'étendant aux projets et aux propositions de décret régionaux. Lorsque, selon l'avis de cette section, un avant-projet ou une proposition de loi ou de décret, ainsi qu'un amendement ou un projet d'amendement excèdent, selon le cas, la compétence de l'Etat, de la communauté ou de la région, cet avant-projet, cette proposition ou cet amendement est renvoyé au Comité de Concertation qui intervient ici dans le cadre de la procédure de prévention des conflits de compétence. Il donne son avis motivé,

dure ter voorkoming van de bevoegdheidsconflicten. Binnen veertig dagen verstrekt het Comité volgens de procedure van de consensus een advies over de vraag of er al dan niet bevoegdheidsoverschrijding is gebeurd.

Indien er werkelijk bevoegdheidsoverschrijding is, verzoekt hij de Regering of de bevoegde executieve, naar gelang van het geval, het voorontwerp te verbeteren of bij de assemblee waar het voorontwerp of het voorstel aanhangig is, de amendementen in te dienen die hij bepaalt en die de bevoegdheidsoverschrijding doen ophouden. Ingeval het Overlegcomité binnen de opgelegde termijnen niet tot een oplossing door onderhandelingen komt, herbegint de procedure op het stuk van de uitwerking van de normen en kan alleen nog het systeem van de conflictenregeling worden toegepast.

Voorts zij opgemerkt dat de afdeling administratie van de Raad van State ook een rol kan spelen inzake voorkoming van de bevoegdheidsconflicten aangezien de leden van de nationale Regering en van de Gemeenschaps- of Gewestexecutieven alle problemen en zaken van administratieve aard waarover geen geschil bestaat, aan het advies van de Raad kunnen voorleggen.

Tenslotte neemt de gewone wet bij wijze van overgangsregeling in grote trekken het bij de wet van 3 juli 1971 ingevoerde systeem van conflictenregeling over waarbij aan het Hof van Cassatie evenwel de bevoegdheid wordt toegekend om zelf de geschillen te beslechten die daar voor het eerst worden opgeworpen.

De Kamers blijven bevoegd om de regelingsarresten van de Raad van State nietig te verklaren en zij krijgen de bevoegdheid om de arresten van het Hof van Cassatie te vernietigen. Dat overgangssysteem voor de regeling van de bevoegdheidsconflicten heeft veel kritiek uitgehokt en werkt nog altijd niet.

Het Hof van Cassatie heeft een arrest gevelde met toepassing van het nieuwe systeem dat het mogelijk maakt zelf de prejudiciële geschillen te beslechten die voor het eerst bij het Hof worden opgeworpen. Het betreft hier het arrest-Van Hoet van 30 maart 1981 hetwelk, evenals het arrest-Vandenplas, betrekking had op een tegenstrijdigheid tussen het septemberdecreet en de gecoördineerde wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken. Het door het Hof op 30 maart 1981 gewezen arrest werd door de Wetgevende Kamers niet nietig verklaard en is dus uitvoerbaar geworden.

Ofschoon de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State nog altijd niet werd samengesteld, werden bij haar reeds zaken aanhangig gemaakt; zo waren op 10 juni 1982 zes zaken in behandeling: vijf ervan waren ingeleid vóór de inwerkingtreding van de gewone wet tot hervorming der instellingen bij wege van prejudiciële geschillen over de verenigbaarheid tussen het septemberdecreet en de gecoördineerde wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken, de zesde werd op 8 juni 1982 door de Eerste Minister ingeleid tegen het decreet van de Raad van de Franse Gemeenschap van 8 september 1981 tot vaststelling van de voorwaarden tot erkenning van de lokale radio's.

Die regeling heeft reeds veel kritiek uitgelokt vooral inzake de aan de Wetgevende Kamers toegekende bevoegdheid om de arresten van de Raad van State of van het Hof van Cassatie nietig te verklaren. Zoals procureur-generaal Ganshof Van der Meersch verklaard heeft, is die nietigverklaring niets anders dan een vorm van hoger toezicht op de handelingen van het gerecht. Daarenboven lost de beslissing tot nietigverklaring de bevoegdheidsconflicten niet op...

De oprichting van een rechtsprekend orgaan, het Arbitragehof, strekt ertoe die kritiek te ontzenuwen en een regeling van de conflicten mogelijk te maken.

II. Filosofie van het Arbitragehof.

1° Beperkte controle op de grondwettelijkheid

De Minister legt er de nadruk op dat het niet in de bedoeling ligt een grondwettelijk hof op te richten. Het toezicht op de

endéans les 40 jours et selon la règle du consensus, sur la question de savoir s'il y a excès de compétence.

S'il estime qu'il y a bel et bien un excès de compétence, il demande, selon le cas, au Gouvernement ou à l'Exécutif compétent de corriger l'avant-projet ou de déposer devant l'assemblée saisie de l'avant-projet ou de la proposition, les amendements qu'il détermine et qui font cesser cet excès de compétence. Au cas où aucune solution fondée sur la négociation n'intervient au sein du Comité de Concertation dans les délais impartis, la procédure d'élaboration des normes reprend et seul le système de règlement des conflits peut encore intervenir.

Il faut encore noter que la section d'administration du Conseil d'Etat peut également jouer un rôle en matière de prévention des conflits des compétences puisque les membres du Gouvernement national et des Exécutifs de communauté ou régionaux peuvent soumettre à son avis toute question et affaire d'ordre administratif, non litigieuse.

Enfin, à titre transitoire, la loi ordinaire reproduit dans les grandes lignes le système de règlement des conflits institué par la loi du 3 juillet 1971 en attribuant cependant à la Cour de cassation la compétence de trancher elle-même les questions soulevées pour la première fois devant elle.

Les Chambres législatives conservent le pouvoir d'annuler les arrêts de règlement du Conseil d'Etat et reçoivent celui d'annuler les arrêts de la Cour de cassation. Ce système transitoire de règlement des conflits de compétence a été vivement critiqué et ne fonctionne toujours pas.

La Cour de cassation a eu l'occasion de rendre un arrêt en application du nouveau système, qui lui permet de répondre elle-même aux questions préjudicielles soulevées pour la première fois devant elle. Il s'agit de l'arrêt Van Hoet du 30 mars 1981 qui, comme l'arrêt Vandenplas, concernait une contradiction entre le décret de septembre et les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative. L'arrêt rendu par la Cour, le 30 mars 1981, n'a pas été annulé par les Chambres législatives et a donc acquis force exécutoire.

Si la section des conflits de compétence du Conseil d'Etat n'a toujours pas été constituée, des affaires ont toutefois été introduites devant elle; ainsi au 10 juin 1982, six affaires étaient pendantes: cinq introduites avant l'entrée en vigueur de la loi ordinaire de réformes institutionnelles par la voie de questions préjudicielles ont trait à la compatibilité entre le décret de septembre et les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative; la sixième a été introduite par le Premier Ministre, le 8 juin 1982 à l'encontre du décret du Conseil de la Communauté française du 8 septembre 1981 fixant les conditions de reconnaissance des radios locales.

Parmi les nombreuses critiques émises à l'encontre de ce système, la principale concerne le pouvoir d'annulation des arrêts du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation confié aux Chambres législatives. Cette annulation constitue, comme l'a déclaré le procureur général M. Ganshof Van der Meersch, un véritable acte de haute tutelle sur des actes de juridiction. De plus, la décision d'annulation ne donne aucune solution aux conflits de compétence...

La création d'un organe juridictionnel, la Cour d'arbitrage, tend à répondre à ces critiques en permettant de résoudre les conflits.

II. Philosophie de la Cour d'arbitrage.

1° Contrôle de constitutionnalité limité.

Le Ministre insiste sur le fait qu'il ne s'agit pas d'instituer une Cour constitutionnelle. Dans notre pays, le contrôle de la consti-

grondwettelijkheid van de wetten is in ons land sedert 1831 een voorrecht van de wetgever. De hoven en rechtbanken hebben dat altijd geweigerd.

Alleen de afdeling wetgeving van de Raad van State speelt op dat gebied een rol door de adviezen die zij over de teksten van de wetsontwerpen geeft, met name wanneer het erop aankomt die teksten aan de Grondwet te toetsen. Op die manier interpreteert zij zelf artikel 2 van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State. De wetgevende macht blijft evenwel de enige instelling die zich over de grondwettelijkheid van de door haar goed te keuren wetten kan uitspreken, aangezien het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State haar niet bindt.

De wetgever heeft vaak bewezen hoe gehecht hij is aan zijn exclusieve bevoegdheid inzake controle op de grondwettelijkheid van de wetten. Toen het Hof van Cassatie in een arrest van 3 mei 1974 geoordeeld had zijn procureur-generaal Ganshof Van der Meersch te kunnen volgen om na te gaan of een op grond van bijzondere machten genomen besluit niet alleen met de toekenningswet doch tevens met de Grondwet strookte, heeft de Commissie voor de Justitie van de Senaat gereageerd door met eenparigheid van stemmen een wetsvoorstel goed te keuren waarbij het de rechterlijke macht verboden wordt de grondwettelijkheid van de wetten te controleren.

België heeft thans een ingewikkelde institutionele structuur. De wetgevende macht is niet meer unitair. Alle nationale, communautaire en gewestelijke normen hebben kracht van wet op afzonderlijke bevoegdheidssterreinen.

Iedere wetgevende vergadering is dus niet langer meer de enige instantie die de door haar aangenomen normen aan alle grondwettelijke bepalingen kan toetsen. Men dient in de Grondwet immers de teksten betreffende de verdeling van de bevoegdheden af te sonderen. De wetgevers kunnen niet langer alleen oordelen of ieder van hen de grenzen van de eigen bevoegdheden in acht neemt; zo niet ontstaan onophoudelijk conflicten die een grote rechtsonzekerheid met zich brengen.

Daarom heeft de grondwetgever het nodig geoordeeld een gespecialiseerd rechtscollege op te richten dat ermee belast is ervoor te waken dat elke wetgever binnen het raam van zijn eigen bevoegdheden blijft. Het betreft het Arbitragehof dat dus een controle op de grondwettelijkheid zal uitoefenen, die echter beperkt is tot de regels inzake verdeling van de bevoegdheden tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten. Het toetsen van de wetten en decreten aan de overige grondwettelijke bepalingen blijft het voorrecht van iedere wetgever.

2° Het Arbitragehof, gespecialiseerd rechtscollege buiten de rechterlijke macht.

De grondwetgever heeft in titel III van de Grondwet artikel 107^{ter} ingevoegd via een nieuw hoofdstuk III^{bis}, dat lostaat van hoofdstuk III betreffende de rechterlijke macht ten einde de nadruk te leggen op de eigen plaats die het Arbitragehof in het geheel van onze instellingen dient in te nemen.

De Raad van State heeft in zijn advies over het onderhavige ontwerp trouwens beklemtoond dat het Arbitragehof « 's lands hoogste rechtscollege zal zijn waarvan de beslissingen zelfs het Hof van Cassatie en de Raad van State zullen binden ».

Dat het Arbitragehof buiten de rechterlijke macht staat, neemt niet weg dat het een rechtscollege blijft. De grondwetgever heeft dat trouwens duidelijk gepreciseerd door het woord « hof » te gebruiken.

Het rechtsprekend karakter van de instelling heeft de Regering trouwens als leidraad gediend zowel voor de waarborgen die aan de leden op het stuk van onafhankelijkheid als inzake de wijze van beraadslagen moeten worden gegeven. De leden worden immers voor het leven benoemd en er worden hun een aantal onverenigbaarheden opgelegd die gelijkenis vertonen met die

tutionnalité des lois est depuis 1830 l'apanage du législateur. Les cours et tribunaux ont toujours refusé d'y procéder.

Seule la section de législation du Conseil d'Etat joue un rôle en la matière par les avis qu'elle donne sur les textes de projets de loi, notamment en ce qui concerne leur conformité à la Constitution. Elle procède ainsi sur base de l'interprétation qu'elle donne elle-même de l'article 2 des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973. Le pouvoir législatif reste cependant seul juge de la constitutionnalité des lois qu'il adopte puisque l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat ne le lie en rien.

Le législateur a souvent montré son attachement à sa compétence exclusive de contrôle de la constitutionnalité des lois. Ainsi, lorsque dans un arrêt du 3 mai 1974, la Cour de cassation a estimé pouvoir suivre son procureur général M. Ganshof Van der Meersch, et contrôler la conformité d'un arrêté de pouvoirs spéciaux non seulement à la loi d'attribution mais à la Constitution, la Commission de la Justice du Sénat a réagi par un vote unanime d'une proposition de loi interdisant au pouvoir judiciaire de contrôler la constitutionnalité des lois.

Aujourd'hui, la Belgique se voit dotée d'une structure institutionnelle complexe. Le pouvoir législatif n'est plus unitaire. Les normes nationales, communautaires et régionales ont toutes force de loi dans des domaines de compétences distincts.

Chacune des assemblées ne peut, dès lors, plus être seule juge de la conformité des normes qu'elle adopte à toutes les dispositions constitutionnelles. Il faut en effet isoler, dans la Constitution, les textes relatifs à la répartition des compétences. Les législateurs ne peuvent être seuls juges du respect par chacun des limites de ses compétences propres, sous peine d'engendrer d'incessants conflits, source d'une grande insécurité juridique.

C'est pourquoi, le constituant a estimé qu'il était indispensable de créer une juridiction spécialisée chargée de veiller à ce que chaque législateur reste dans le cadre de ses compétences propres. Il s'agit de la Cour d'arbitrage qui devra donc exercer un contrôle de constitutionnalité limité aux règles qui répartissent les compétences entre l'Etat, les communautés et les régions. Le contrôle de conformité des lois et des décrets aux autres dispositions constitutionnelles reste l'apanage de chaque législateur.

2° La Cour d'arbitrage, juridiction spécialisée hors du pouvoir judiciaire.

Si le constituant a inséré dans le titre III de la Constitution l'article 107^{ter} dans un nouveau chapitre III^{bis} distinct du chapitre III relatif au pouvoir judiciaire, c'est afin d'accentuer la place spécifique que la Cour d'arbitrage doit tenir dans l'ensemble de nos institutions.

Le Conseil d'Etat a d'ailleurs précisé dans son avis sur le présent projet que la Cour d'arbitrage serait « la plus haute juridiction du pays, celle dont les décisions s'imposent à la Cour de cassation et au Conseil d'Etat ».

Placée en dehors du pouvoir judiciaire, la Cour d'arbitrage n'en est cependant pas moins une juridiction. Le constituant l'a d'ailleurs bien précisé en utilisant le terme de « cour ».

Le caractère juridictionnel de l'institution a d'ailleurs guidé le Gouvernement tant en ce qui concerne les garanties d'indépendance à donner à ses membres que son mode de délibération. Les membres sont en effet nommés à vie et se voient imposer une série d'incompatibilités semblables à celles prévues pour les magistrats du pouvoir judiciaire et du Conseil d'Etat. Le secret des délibérés

waarin voor de magistraten van de rechterlijke macht en de Raad van State voorzien is. De geheimhouding van de beraadslagingen is gewaarborgd en het voorgestelde mechanisme voorkomt iedere mogelijkheid van blokkering tijdens de beraadslaging.

De gemengde samenstelling van het Arbitragehof, dit wil zeggen het feit dat tegelijkertijd gewezen parlementsleden en vooraanstaande rechtsgeleerden worden aangewezen, ligt ook in de lijn van onze parlementaire traditie waarbij de grondwettelijkheid van de wetten getoetst wordt.

∴

Na de ontwikkeling van onze instellingen geschetst te hebben en de grondbeginselen van het Arbitragehof in herinnering te hebben gebracht, handelt de Minister over het wetsontwerp zoals het door de Senaat werd aangenomen na meer dan veertig commissievergaderingen, verscheidene adviezen van de Raad van State en van universiteitsprofessoren en de bespreking in openbare vergadering.

III. Bevoegdheid van het Arbitragehof.

Die bevoegdheid is tweevoudig. Bij het Arbitragehof kunnen beroepen tot vernietiging en prejudiciële vragen aanhangig worden gemaakt.

1° Beroepen tot vernietiging.

Het oorspronkelijke ontwerp kende aan de Ministerraad en aan de Gemeenschap- of Gewestexecutieven het exclusieve recht toe om beroepen tot vernietiging in te stellen. De algemene opzet van het ontwerp was het evenwicht van de bevoegdheden te garanderen tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten via beroepen tot vernietiging en de personen te beschermen via de prejudiciële vragen.

Er was echter geen sprake van bemoeiing met het interne politieke evenwicht van de machten in die zin dat de minderheden zouden worden beschermd door aan een fractie van de Wetgevende Kamers, bijvoorbeeld het recht van beroep toe te kennen. De Minister heeft vervolgens de gelegenheid gehad in de Senaatscommissie uit te leggen dat er, zonder de aard van het ontwerp aan te tasten, rekening kan worden gehouden met het evenwicht tussen de uitvoerende en de wetgevende macht binnen ieder van de machten, of het nu om de Staat, de gemeenschappen of de gewesten gaat.

De Senaat heeft in openbare vergadering een amendement op artikel 1 van het ontwerp aangenomen, hetwelk aan de voorzitters van de Wetgevende Vergaderingen de mogelijkheid biedt op verzoek van 2/3 van hun leden bij het Arbitragehof een beroep tot vernietiging in te stellen. Zij zullen van die mogelijkheid evenwel slechts gebruik kunnen maken wanneer de artikelen 24 en 25 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen uitgevoerd zullen zijn, d.w.z. wanneer de hervorming van de Senaat een feit zal zijn.

Die regeling legt aan de voorzitters van de wetgevende vergaderingen de verplichting op om de instemming van 2/3 van hun leden te verkrijgen voor het instellen van een beroep, doch zij zijn niet verplicht dat ook te doen wanneer zij die instemming verkregen hebben. De voorzitter behoudt immers zijn beoordelingsbevoegdheid. In de meeste gevallen zal hij natuurlijk het advies van 2/3 van de leden opvolgen, doch in uitzonderlijke gevallen is het niet denkbeeldig dat hij oordeelt zich niet tot het Arbitragehof te moeten richten.

De executieven en de leden van de assemblees hoeven niet te bewijzen dat er een bijzonder belang op het spel staat om beroep te kunnen instellen. Het ontwerp acht dat belang aanwezig. Elke macht heeft er immers voordeel bij dat de regels op het stuk van de verdeling van de bevoegdheden nageleefd worden en kan dus de vernietiging van iedere wet of ieder decreet vragen, zelfs indien die wet of dat decreet van haar eigen assemblee uitgaat.

Wat is het doel van de beroepen tot vernietiging? Uiteraard

a été garanti et le mécanisme proposé évite toutes possibilités de blocage lors du délibéré.

La composition mixte de la Cour d'arbitrage, c'est-à-dire la désignation à la fois d'anciens membres du Parlement et d'éminents praticiens du droit, respecte également notre tradition parlementaire de contrôle de la constitution des lois.

∴

Après avoir retracé l'évolution de nos institutions et avoir rappelé les principes fondamentaux qui régissent la Cour d'arbitrage, le Ministre en vient au projet de loi tel qu'il est soumis aujourd'hui, c'est-à-dire tel qu'il a été adopté par le Sénat après plus de 40 séances de commission, plusieurs avis du Conseil d'Etat et de professeurs d'universités et les débats en séance publique.

III. Compétence de la Cour d'arbitrage.

Cette compétence est double. La Cour d'arbitrage peut être saisie soit de recours en annulation, soit de questions préjudicielles.

1° Les recours en annulation.

Le projet initial réservait le droit d'introduire des recours en annulation au Conseil des ministres et aux Exécutifs de communauté ou de régions. La philosophie et l'économie du projet étaient d'établir l'équilibre des pouvoirs entre l'Etat, les communautés et les régions par la voie des recours en annulation et la protection des personnes par le biais des questions préjudicielles.

Il n'était cependant pas question d'intervenir dans les équilibres politiques internes des pouvoirs en assurant la protection des minorités, par exemple par l'octroi du droit de recours à une fraction des assemblées législatives. Le Ministre a, par la suite, eu l'occasion d'expliquer, en commission du Sénat, que, sans dénaturer complètement le projet, il était possible de tenir compte de l'équilibre entre pouvoir exécutif et pouvoir législatif à l'intérieur de chacun des pouvoirs, qu'il s'agisse de l'Etat, des Communautés ou des Régions.

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement à l'article 1^{er} du projet qui permet aux présidents des assemblées législatives, à la demande de 2/3 de leurs membres, d'introduire des recours en annulation devant la Cour d'arbitrage. Toutefois, il ne pourront utiliser cette faculté que lorsqu'il aura été donné application aux articles 24 et 25 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, c'est-à-dire, lorsque la réforme du Sénat aura été réalisée.

Le système retenu impose aux présidents des assemblees d'avoir l'accord des 2/3 de leurs membres pour pouvoir introduire un recours mais ne leur impose pas d'introduire ce recours lorsqu'ils ont cet accord. En effet, le président conserve alors un pouvoir d'appréciation. Dans la plupart des cas, il suivra bien entendu, l'avis des 2/3 des membres mais il peut se faire que, dans des cas exceptionnels, il estime ne pas devoir saisir la Cour d'arbitrage.

Les Exécutifs et les membres des assemblees n'ont pas à justifier d'un intérêt particulier pour pouvoir introduire leur recours. Le projet présume cet intérêt. En effet, chacun des pouvoirs a intérêt au respect des règles qui répartissent les compétences et peut donc demander l'annulation de toute loi ou de tout décret, même s'il émane de sa propre assemblee.

Quel est le but des recours en annulation? Ils tendent bien

beogen ze de geheel of gedeeltelijke vernietiging van een wet of een decreet wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

Een en ander betekent eerst en vooral dat alleen wetten en decreten in vraag kunnen worden gesteld. Zoals herhaaldelijk tijdens de bespreking in de Senaat werd gepreciseerd en zoals de Raad van State heeft verklaard, kunnen bijzondere machtenbesluiten niet aan het Arbitragehof worden voorgelegd. Dat zijn immers verordenende handelingen die, zoals bepaald in artikel 107 van de Grondwet, aan de wettelijkheidscontrole van de hoven en rechtbanken zijn onderworpen en waarvoor bij de Raad van State een beroep tot vernietiging kan worden ingediend.

De hoven en rechtbanken controleren of die besluiten conform de machtigingswet zijn en ze kunnen beslissen ze niet toe te passen wanneer zij oordelen dat de besluiten de aan de Koning toegekende machten te buiten gaan. Zoals de Raad van State in het kader van een beroep tot vernietiging, moeten de hoven en rechtbanken uiteraard een prejudiciële vraag voorleggen aan het Arbitragehof wanneer de vraag rijst of de machtigingswet conform de regels van de bevoegdheidsverdeling is.

Het beroep tot vernietiging, dat tegen de bijzondere machtenbesluiten kan worden ingesteld, is niet het beroep bij het Arbitragehof maar wel het beroep wegens bevoegdheidsoverschrijding dat krachtens artikel 14 van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 bij de Raad van State tegen de handelingen van de administratieve overheid kan worden ingesteld.

Alleen de schending van de regels inzake bevoegdheidsverdeling kan een reden tot vernietiging van een wet of een decreet zijn. De omschrijving van de regels inzake bevoegdheidsverdeling moet echter duidelijk zijn. Dienaangaande heeft de Raad van State een zeer belangrijk onderscheid gemaakt.

De memorie van toelichting van het ontwerp neemt dat onderscheid in dezer voege over: « Een regel die de beslissing van een overheid onderwerpt aan het akkoord van een andere overheid is een vormregel die tevens een bevoegdheidsregel is. De schending van een zodanige regel moet kunnen worden aangevoerd tot staving van het in artikel 1 van het onderhavige ontwerp bedoelde beroep tot nietigverklaring: zoniet zou immers een beperking worden gesteld op het begrip bevoegdheid waarop artikel 107ter van de Grondwet onrechtstreeks doelt waar het handelt over de conflicten tussen de wet, het decreet en de in artikel 26bis bedoelde regelen ».

» Met de woorden « regels die ... zijn vastgesteld voor het bepalen van de normatieve bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten » kan worden volstaan om te verwijzen, niet alleen naar de regels die uitsluitend de bevoegdheid, maar ook naar die welke tegelijk vorm én bevoegdheid betreffen; de regels ter voorkoming van de bevoegdheidsconflicten (raadpleging van de afdeling wetgeving van de Raad van State voorzien in de artikelen 17 en 18 van de gewone wet tot hervorming der instellingen van 9 augustus 1980) en ter voorkoming of regeling van de belangenconflicten (procedure van overleg georganiseerd door artikel 32, § 1, van de gewone wet tot hervorming der instellingen van 9 augustus 1980) zijn echter procedureregels waarvan de schending niet kan worden ingeroepen voor het Arbitragehof.

» Dit laatste is eveneens het geval voor bepaalde vormregels, voorzien door de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, want, zoals de Raad van State in zijn advies doet opmerken, « de wetgever kwijt zich dus zorgvuldig van de hem door artikel 107ter van de Grondwet opgedragen taak als hij, buiten de regels waarvan de schending tot staving van een beroep tot nietigverklaring voor het Arbitragehof kan worden aangevoerd, de regels van de bijzondere wet laat voorzien in procedures van advies, overleg of « betrokkenheid » bij het tot stand komen van een beslissing. ».

entendu à l'annulation, en tout ou en partie, d'une loi ou d'un décret pour cause de violation des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions.

Cela signifie tout d'abord que seuls les lois et les décrets peuvent être mis en cause. Comme cela a été précisé à plusieurs reprises lors des débats au Sénat et comme l'avait déclaré le Conseil d'Etat, les arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux ne peuvent pas être soumis à la Cour d'arbitrage. Il s'agit, en effet, d'actes réglementaires soumis au contrôle de légalité par les cours et tribunaux tel qu'il est prévu à l'article 107 de la Constitution et susceptibles de faire l'objet de recours en annulation devant le Conseil d'Etat.

Les cours et tribunaux vérifient leur conformité à la loi d'habilitation et peuvent décider de ne pas les appliquer s'ils estiment qu'ils outrepassent les pouvoirs accordés au Roi. Les cours et tribunaux, de même que le Conseil d'Etat dans le cadre d'un recours en annulation, doivent bien sûr poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage s'ils se posent le problème de la conformité de la loi d'habilitation aux règles de répartition des compétences.

Le recours en annulation dont les arrêtés de pouvoirs spéciaux sont susceptibles n'est donc pas le recours auprès de la Cour d'arbitrage mais celui pour excès de pouvoirs ouvert auprès du Conseil d'Etat contre les actes des autorités administratives par l'article 14 des lois coordonnées du 12 janvier 1973.

Seule la violation des règles de répartition des compétences peut être une cause d'annulation d'une loi ou d'un décret. Il faut cependant s'entendre sur la définition des règles de compétence. Le Conseil d'Etat a fait à cet égard, une distinction très importante.

L'exposé des motifs du projet reprend cette distinction en ces termes: « Une règle qui soumet la décision d'une autorité à l'accord d'une autre autorité constitue à la fois une règle de forme et une règle de compétence. La violation d'une telle règle doit pouvoir être invoquée à l'appui du recours en annulation prévu par l'article 1^{er} du présent projet; sinon, il y aurait une restriction apportée à la notion de compétence à laquelle l'article 107ter de la Constitution se réfère directement en visant les conflits entre les lois, les décrets et les règles indiquées à l'article 26bis.

» L'expression « règles qui sont établies pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions » suffit pour désigner non seulement les règles qui concernent exclusivement la compétence, mais aussi les règles qui concernent à la fois la forme et la compétence alors que, par ailleurs, les règles de prévention des conflits de compétence (consultation de la section de législation du Conseil d'Etat prévue par les articles 17 et 18 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980) et de prévention ou de règlement de conflits d'intérêts (procédure de concertation organisée par l'article 32, § 1^{er}, de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980) sont des règles de procédure dont la violation ne peut être invoquée devant la Cour d'arbitrage.

» Il en est de même des règles de forme prévues par la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 et le législateur s'acquitte correctement de la mission que lui confie l'article 107ter de la Constitution en n'incluant pas, parmi les règles dont la violation peut être invoquée à l'appui d'un recours en annulation devant la Cour d'arbitrage, les règles prescrivant des procédures de consultation, de concertation ou d'association à l'élaboration de la décision, qui sont établies par la loi spéciale. »

Uiteraard heeft een dergelijke houding tot gevolg dat de loutere vormregels geen enkele gerechtelijke bestraffing krijgen. Toch wenst de Minister te onderstrepen dat in ons recht hetzelfde geldt voor andere grondwetregels, die de machten organiseren welke buiten titel II van de Grondwet staan opgesomd en die de individuele rechten van de Belgen waarborgen. Die regels worden alleen politiek bestraft.

Bovendien moet men oog hebben voor de onduidelijkheid van de gehanteerde termen om de vormregels te beoordelen. Zo doet het onderscheid tussen raadpleging, inspraak en overleg tal van beoordelingsproblemen rijzen. Tijdens de werkzaamheden in de commissie zowel als in de openbare vergadering van de Senaat werden enkele pogingen gedaan om alle procedures die door die vormregels worden op gang gebracht, te omschrijven. Op zijn minst kan men zeggen dat dat punt aan duidelijkheid te wensen overlaat.

Daaraan kan nog worden toegevoegd dat het voor een rechtscollege zoals het Arbitragehof tal van moeilijkheden met zich zal brengen om de niet-inachtneming van een vormregel in te roepen met het oog op de vernietiging van een wet of een decreet. Hoe zal men immers kunnen weten of daadwerkelijk overleg werd georganiseerd, dan wel of er veeleer een gewone raadpleging is geweest?

Wat ook de opgelegde procedure is, geconstateerd moet worden dat de beslissing hoe dan ook in laatste instantie bij de bevoegde overheid berust. Het zou waarschijnlijk niets ten gronde aan de beslissing veranderen indien men een norm aanvecht omdat een louter vormregel werd overtreden.

Zonder de regels betreffende de indiening van een beroep tot vernietiging gedetailleerd te behandelen, wil de Minister toch even stilstaan bij het probleem van de vaststelling van een termijn voor de indiening van een dergelijk beroep.

In zijn advies op het door de vorige regering ingediende ontwerp nr 704 had de Raad van State opgemerkt dat bepaalde landen met het oog op de rechtszekerheid een termijn hadden opgelegd voor het instellen van een direct beroep tegen een norm, zelfs wanneer daarnaast de verwijzing naar prejudiciële vragen is georganiseerd. Overigens is dat de regeling die wij kennen voor de wettelijkheidscontrole op de handelingen van de administratieve overheid.

Daarom legt dit ontwerp de verplichting op een beroep tot vernietiging in te stellen binnen een termijn van één jaar volgend op de publikatie van de wet of van het decreet. Ook volgt het ontwerp het advies van de Raad van State en het opent twee mogelijkheden voor een nieuwe termijn voor het instellen van een beroep tot vernietiging van een wet of een decreet waarvoor de termijn van één jaar reeds is verstreken.

In het eerste geval wil men het instellen van een beroep tegen een wet of een decreet opnieuw mogelijk maken wanneer een nieuwe handeling met hetzelfde onderwerp als de handeling waarvoor de termijn van een jaar is verstreken, door een andere overheidsinstantie wordt gesteld en voor het Arbitragehof wordt aangevochten. Die werkwijze stelt het Hof in de mogelijkheid de bepaling die uitgaat van een niet bevoegde overheid te vernietigen (of beide bepalingen indien een derde overheidsinstantie terzake bevoegd is).

In het tweede geval wil men het Hof in staat stellen uit onze rechtsorde een bepaling te verwijderen waarvan het naar aanleiding van een prejudiciële vraag reeds beslist heeft dat ze uitging van een onbevoegde overheidsinstantie. In beide gevallen bedraagt de nieuwe termijn zes maanden.

Nochtans werd de termijn van één jaar verminderd tot 60 dagen voor beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van een wet of een decreet tot bekrachtiging van een verdrag. Daarna kan in dat geval geen nieuwe termijn meer worden toegestaan. Een en ander moet de Koning in staat stellen het verdrag zo spoedig mogelijk na het verstrijken van die termijn te bekrachtigen, zonder dat er nog gevaar voor vernietiging van de goedkeuringswet of van het goedkeuringsdecreet blijft bestaan.

Bien sûr, une telle attitude emporte pour conséquence que les règles de pure forme ne recevront aucune sanction juridictionnelle. Le Ministre fait remarquer qu'il en va de même dans notre droit pour d'autres règles constitutionnelles d'organisation des pouvoirs qui figurent en dehors du titre II de la Constitution garantissant les droits individuels des Belges. Ces règles ne sont sanctionnées que politiquement.

De plus, il faut avoir égard à l'imprécision des termes utilisés pour qualifier les règles de forme. Ainsi, la distinction entre la consultation, l'association et la concertation pose de nombreux problèmes d'appréciation. Quelques tentatives ont été faites au Sénat lors des travaux tant en commission qu'en séance publique pour définir chacune des procédures mises en œuvre par ces règles de forme. Le moins que l'on puisse dire est que toute la clarté n'a pas été faite à ce sujet.

On peut encore ajouter que devant une juridiction telle que la Cour d'arbitrage, invoquer le non-respect d'une règle de forme pour obtenir l'annulation d'une loi ou d'un décret comporterait de nombreuses difficultés de preuve. En effet, comment pourra-t-on savoir si une véritable concertation a été organisée ou s'il s'est plutôt agi d'une simple consultation?

Enfin, quelle que soit la procédure imposée, il faut constater que la décision appartient de toute façon en dernier ressort à l'autorité compétente. Mettre en cause une norme en raison de la violation d'une règle de pure forme ne changerait probablement rien à la décision au fond.

Sans entrer dans le détail des règles applicables à l'introduction des recours en annulation, le Ministre tient toutefois à s'arrêter quelques instants au problème de la fixation d'un délai pour l'introduction de ces recours.

Le Conseil d'Etat avait fait remarquer dans son avis sur le projet n° 704 déposé par le Gouvernement précédent que l'objectif de sécurité juridique avait conduit certains Etats étrangers à imposer un délai pour l'introduction d'un recours direct contre une norme, même lorsqu'à côté de l'ouverture d'un tel recours est organisé le renvoi de questions préjudicielles. Ce système est d'ailleurs celui que nous connaissons pour le contrôle de légalité des actes des autorités administratives.

C'est dans cette optique que le présent projet impose d'introduire les recours en annulation dans un délai d'un an suivant la publication de la loi ou du décret. Le projet suit également l'avis du Conseil d'Etat en prévoyant deux possibilités d'ouverture d'un nouveau délai pour l'introduction d'un recours en annulation à l'encontre d'une loi ou d'un décret pour lequel le délai d'un an est déjà expiré.

Dans le premier cas, il s'agit de permettre à nouveau l'introduction d'un recours contre une loi ou un décret lorsqu'un nouvel acte, ayant le même objet que celui pour lequel le délai d'un an est expiré, a été pris par une autre autorité et est attaqué devant la Cour d'arbitrage. Cette technique donne à la Cour la possibilité d'annuler celle des deux dispositions qui émane d'une autorité incompétente (ou les deux, si une troisième autorité est compétente en la matière).

Dans le second cas, il s'agit de permettre à la Cour de faire disparaître de notre ordre juridique, une disposition dont, à l'occasion d'une question préjudicielle, elle a déjà décidé qu'elle émanait d'une autorité incompétente. Dans les deux cas, le nouveau délai est de six mois.

Le délai d'un an a cependant été ramené à 60 jours pour ce qui concerne les recours tendant à l'annulation en tout ou en partie d'une loi ou d'un décret par lequel un traité reçoit l'assentiment. Aucun nouveau délai ne peut d'ailleurs être ouvert dans ce cas. Cela doit permettre au Roi de ratifier le traité aussi vite que possible après l'expiration de ce délai sans qu'aucun danger d'annulation de la loi d'assentiment ou du décret d'assentiment ne persiste.

Wat zijn de gevolgen van de vernietigingsarresten van het Arbitragehof?

In principe hebben die arresten een terugwerkende kracht. Om echter geen al te grote schade aan particulieren te veroorzaken, verleent het ontwerp aan het Arbitragehof de bevoegdheid om aan te duiden welke uitwerkingen van de vernietigde handeling als definitief moeten worden beschouwd en welke voorlopig gehandhaafd blijven gedurende een termijn die het zelf vaststelt.

De toepassing van datzelfde principe ten aanzien van de gerechtelijke of bestuursrechtelijke beslissingen zou tot enorme moeilijkheden aanleiding kunnen geven. Een afzonderlijk wetsontwerp zal worden ingediend om dat vraagstuk te regelen ofwel bij middel van nieuwe, in ons recht nog onbekende mechanismen, ofwel via aanpassing van de procedures inzake herziening of herroeping van het gewijsde die door het Wetboek van Strafvordering, het Gerechtelijk Wetboek en het besluit van de Regent betreffende de procedure die bij de Raad van State van toepassing is, worden georganiseerd.

Eveneens met het oog op het voorkomen van onherstelbare schade verleent het ontwerp aan het Arbitragehof de macht om tijdens een procedure van beroep tot vernietiging de aangevochten wet of het aangevochten decreet te schorsen. Dat kan alleen gebeuren bij middel van een met redenen omklede beslissing en op verzoek van de eisende partij, indien ernstige rechtsmiddelen worden aangevoerd en op voorwaarde dat de onmiddellijke uitvoering van de aangevochten wet of van het aangevochten decreet een ernstige, moeilijk te herstellen schade zou kunnen berokkenen.

2° Prejudiciële vragen.

Het Arbitragehof is bevoegd om bij wijze van prejudiciële beslissingen, via arresten uitspraak te doen over vragen omtrent de schending door een wet of een decreet van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

Zoals inzake de beroepen tot vernietiging moet het Hof bijgevolg onderzoeken of elke wetgever zich aan de regels inzake de verdeling van de bevoegdheden heeft gehouden.

In de senaatscommissie rees echter de vraag of er conflicten tussen wet en decreet of tussen descreten onderling kunnen ontstaan zonder dat een enkele van die normen de regels inzake de verdeling van de bevoegdheden heeft geschonden. De vragen welke aan de Raad van State en aan universiteitsprofessoren werden gesteld, handelden inzonderheid over dat probleem.

Het is gebleken dat elk conflict tussen een op het gehele grondgebied toepasselijke wet en een decreet noodzakelijkerwijs wordt veroorzaakt door een bevoegdheidsoverschrijding. Tussen gemeenschapsdecreten of tussen gewestdecreten van verschillende wetgevers kunnen evenwel conflicten ontstaan zonder dat de Raden hun bevoegdheden zijn te buiten gegaan. Dat moet worden toegeschreven aan het beweeglijke karakter van de elementen van elke juridische toestand en aan de verscheidenheid van aanknopingspunten die een wetgever bij de uitwerking van zijn norm kan hanteren.

Dat probleem rijst vooral in internationaal privé-recht onder de naam « normenconflicten » of « antinomien ». De vraagstukken die ingevolge het septemberdecreet en de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken zijn gerezen, zouden overigens ook van die aard kunnen zijn. Toch moeten ook dergelijke conflicten worden opgelost. Daarom verleent het door de Senaat overgezonden ontwerp aan het Arbitragehof de bevoegdheid om elk conflict tussen Gemeenschapsdecreten of tussen Gewestdecreten die uitgaan van verschillende wetgevers, te beslechten voor zover het conflict het gevolg is van het respectieve toepassingsgebied van die decreten.

Welke rechtslichamen zijn bevoegd om een zaak bij het Arbitragehof aanhangig te maken en wat is hun beoordelingsmacht aangaande die raadpleging?

Quels seront les effets des arrêts d'annulation de la Cour d'arbitrage?

Ces arrêts ont en principe un effet rétroactif. Cependant, afin de ne pas causer de dommages trop importants aux particuliers, le projet octroie à la Cour d'arbitrage le pouvoir d'indiquer ceux des effets de l'acte annulé qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'elle détermine.

L'application de ce même principe à l'égard des décisions judiciaires et contentieuses administratives pourrait provoquer d'énormes difficultés. Un projet de loi séparé sera déposé pour régler ce problème soit par la mise en place de mécanismes nouveaux inconnus de notre droit, soit par l'aménagement des procédures de révision ou de requête civile organisées par le Code d'instruction criminelle, le Code judiciaire et l'arrêté du Régent relatif à la procédure applicable devant le Conseil d'Etat.

Dans le même souci d'éviter des dommages irréparables, le projet donne à la Cour d'arbitrage le pouvoir de suspendre, dans le cadre d'un recours en annulation, la loi ou le décret attaqué. Elle ne peut le faire que par une décision motivée à la demande de la partie requérante si des moyens sérieux sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de la loi ou du décret attaqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

2° Les questions préjudicielles.

La Cour d'arbitrage a compétence pour statuer, à titre préjudiciel, par voie d'arrêts, sur les questions relatives à la violation par une loi ou par un décret des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions.

Comme dans le cadre des recours en annulation, la Cour examinera donc le respect par chaque législateur des règles qui répartissent les compétences.

Cependant, la commission du Sénat s'est posé la question de l'existence de conflits entre loi et décret ou entre décrets sans qu'aucune de ces normes n'ait violé les règles de répartition des compétences. Les questions posées au Conseil d'Etat et à des professeurs d'université avaient notamment trait à ce problème.

Il est apparu qu'entre une loi (applicable à tout le territoire) et un décret, tout conflit était nécessairement suscité par un excès de compétences. Cependant, entre des décrets communautaires ou entre des décrets régionaux émanant de législateurs distincts, il est possible que certains conflits apparaissent sans que les conseils ne soient sortis des limites de leurs compétences. Cela est dû au caractère mobile des éléments de toute situation juridique et à la diversité des facteurs de rattachement qu'un législateur peut retenir lors de l'élaboration de sa norme.

Ce problème se rencontre surtout en droit international privé sous le nom de « conflits de normes » ou « antinomies ». Les problèmes posés par le décret de septembre et les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative pourraient d'ailleurs bien être de cet ordre. Or, de tels conflits doivent aussi être résolus. C'est pourquoi le projet transmis par le Sénat donne compétence à la Cour d'arbitrage pour trancher tout conflit entre décrets communautaires ou entre décrets régionaux émanant de législateurs distincts et pour autant que le conflit résulte de leur champ d'application respectif.

Quelles sont les juridictions qui ont compétence pour saisir la Cour d'arbitrage et quel est leur pouvoir d'appréciation quant à cette saisine?

Elk gerecht is bevoegd om een zaak bij het Arbitragehof aanhangig te maken en het moet alle prejudiciële vragen die voor dat gerecht worden gebracht, aan het Arbitragehof voorleggen. De gerechten worden evenwel van die verplichting ontslagen wanneer het Hof reeds over een vraag of over een beroep betreffende hetzelfde onderwerp uitspraak heeft gedaan, wanneer de vordering om procedurerechten onontvankelijk is op grond van normen die zelf niet het voorwerp uitmaken van het verzoek tot prejudiciële vraag of wanneer het van oordeel is dat het antwoord op de prejudiciële vraag niet noodzakelijk is om een beslissing te nemen.

Per slot van rekening kan elk rechtscollege ambtshalve een prejudiciële vraag aanhangig maken bij het Arbitragehof. Het hoeft daarbij alleen maar de vragen die de partijen opwerpen aan het Hof te stellen wanneer het meent dat het antwoord op de prejudiciële vraag noodzakelijk is om uitspraak te doen.

IV. Samenstelling van het Arbitragehof.

Bij de samenstelling van het Arbitragehof is rekening gehouden met een dubbel evenwicht: het taalkundig evenwicht en het evenwicht tussen gewezen politici en juristen.

Het Hof is immers samengesteld uit 12 leden: 6 nederlandstaligen en 6 franstaligen. Elke taalgroep telt 3 gewezen parlementsleden, die 8 jaar zitting hebben gehad in Kamer of Senaat, en 3 juristen. Dat zijn ofwel magistraten met 5 jaar anciënniteit in het Hof van Cassatie, ofwel universiteitsprofessoren met 5 jaar anciënniteit, ofwel, in de toekomst, gewezen refendarissen.

Het Arbitragehof vormt een volwaardig van de rechterlijke macht onderscheiden rechtscollege. De leden ervan zijn magistraten met dezelfde verplichtingen als de rechters, en met alle aan dezen verleende waarborgen.

Ook de wijze van benoeming is afgekeken van die welke voor de magistraten van onze hoogste rechtscolleges geldt: de benoeming door de Koning uit een dubbeltal. Alle leden van het Hof worden immers door de Koning voor het leven benoemd uit een dubbeltal, door de Senaat met een twee derden meerderheid van de aanwezige leden voorgedragen. Aanvankelijk bepaalde het wetsontwerp dat de taalgroepen van de Senaat de voordracht zouden doen. Door een amendement in openbare vergadering is die regeling gewijzigd. De voordracht geschiedt dus door de hele Senaat.

Deze regeling strookt met het nationale karakter van de instelling. Ze biedt waarborgen zowel voor de politieke als voor de taalminderheden, aangezien de lijst enkel met een twee derden meerderheid kan worden aangenomen.

De benoeming voor het leven garandeert de onafhankelijkheid van de leden. Maar als tegenprestatie houdt ze ook een reeks onverenigbaarheden in, gelijkend op die welke voor de magistraten van de rechterlijke macht en van de Raad van State gelden.

De eisen die aan de toekomstige leden van het Arbitragehof worden gesteld, lijken missichien erg strikt. Men moet evenwel rekening houden met de opdracht die hun zal worden toevertrouwd en met de omvang van de bevoegdheden waarover ze zullen beschikken. Ze zullen immers wetten of decreten kunnen vernietigen. De Minister is van mening dat de daartoe van de gewezen parlementsleden vereiste ervaring ten minste twee legislaturen moet beslaan, en dat de van de juristen vereiste praktijk van een hoog niveau moet zijn. Dat is het geval voor de universiteitsprofessoren en voor de magistraten in het Hof van Cassatie of de Raad van State.

Allicht zijn er nog andere rechtspractici die aan deze voorwaarden voldoen. Men heeft bijvoorbeeld sommige advocaten vermeld. Toch lijkt het geen goede oplossing om bij het Arbitragehof ook de benoeming van advocaten met 10 of 20 jaar balie toe te staan. Daar zijn uiteraard advocaten bij die heel bekwaam zijn op de gebieden die het Arbitragehof zal moeten behandelen, maar

Toute juridiction a compétence pour saisir la Cour d'arbitrage et doit lui adresser toutes les questions préjudicielles qui sont soulevées devant elle. Cependant, les juridictions sont déchargées de cette obligation lorsque la Cour a déjà statué sur une question ou un recours ayant le même objet, lorsque l'action est irrecevable pour des motifs de procédure tirés de normes ne faisant pas elles-mêmes l'objet de la demande de question préjudicielle ou lorsqu'elle estime que la réponse à la question préjudicielle n'est pas nécessaire pour rendre sa décision.

En fin de compte, toute juridiction peut toujours poser d'office une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage et ne doit adresser à celle-ci les questions que les parties soulèvent que si elle estime la réponse nécessaire pour rendre sa décision.

IV. Composition de la Cour d'arbitrage.

La composition de la Cour d'arbitrage respecte un double équilibre: l'équilibre linguistique et l'équilibre entre les anciens hommes politiques et les juristes.

La Cour est, en effet, composée de 12 membres: 6 membres d'expression française et 6 membres d'expression néerlandaise. Dans chacun de ces groupes linguistiques, l'on retrouve 3 anciens parlementaires, c'est-à-dire ayant 8 ans d'ancienneté au Sénat ou à la Chambre des représentants, et 3 juristes, c'est-à-dire des magistrats ayant 5 ans d'ancienneté à la Cour de cassation ou au Conseil d'Etat, des professeurs d'université ayant également 5 ans d'ancienneté et, à l'avenir, des anciens référendaires.

La Cour d'arbitrage sera distincte du pouvoir judiciaire mais sera une juridiction à part entière. Ses membres seront des magistrats. Ils auront toutes les obligations des juges et toutes les garanties qui leurs sont accordées.

Ainsi, le mode de désignation des membres a été calqué sur celui applicable aux magistrats de nos plus hautes juridictions: la désignation par le Roi sur des listes de présentation. Tous les membres de la Cour seront, en effet, nommés à vie par le Roi sur une liste double présentée par le Sénat à la majorité des 2/3 des suffrages des membres présents. Le projet de loi prévoyait au départ la présentation par les groupes linguistiques du Sénat. Un amendement en séance publique a modifié ce système pour imposer la présentation par le Sénat dans son entier.

Ce système correspond au caractère national de l'institution et garantit les minorités tant linguistiques que politiques puisque la liste ne pourra être adoptée qu'à la majorité des 2/3.

La nomination à vie garantit l'indépendance des membres; celle-ci a également pour contrepartie une série d'incompatibilités semblables à celles imposées aux magistrats du pouvoir judiciaire et du Conseil d'Etat.

Les qualités exigées des futurs membres de la Cour d'arbitrage peuvent paraître restrictives. Cependant, il faut avoir égard à la mission qui leur sera confiée et à l'étendue des pouvoirs dont ils disposeront. Ils pourront, en effet, annuler des lois ou des décrets. Pour ce faire, le Ministre estime que l'expérience exigée des anciens parlementaires doit au moins correspondre à deux législatures et que la pratique demandée aux juristes doit être d'un haut niveau; c'est le cas des professeurs d'université et des magistrats de la Cour de cassation ou du Conseil d'Etat.

Bien sûr, il existe probablement d'autres praticiens du droit à même de répondre à ces exigences. On a par exemple cité certains avocats. Cependant, permettre la nomination à la Cour d'arbitrage, d'avocats ayant 10 ou 20 années de barreau ne paraît pas être une solution adéquate. En effet, parmi ces avocats, il en existe certainement de très compétents dans les domaines que la Cour

het risico bestaat dat ook minder bekwame personen worden benoemd. Het was dan ook goed bij de huidige tekst te blijven en de toegangsmogelijkheden tot het Arbitragehof niet bovenmatig uit te breiden.

V. Werkwijze van het Arbitragehof.

Het Hof zal dus 12 leden tellen. Elke taalgroep van het Hof benoemt een voorzitter. Gedurende telkens één jaar oefenen die voorzitters beurtelings het voorzitterschap uit. Tijdens het eerste dienstjaar zal de oudste van hen het Hof voorzitten.

Waar het Hof 12 leden telt, moet zijn zetel voor elke zaak 7 leden tellen: de voorzitter in functie en drie leden van zijn taalgroep, alsook de andere voorzitter en twee leden van zijn taalgroep. Hierna wordt in detail de regeling onderzocht die in samenwerking met de Raad van State is opgesteld om voor iedere zaak de zetel samen te stellen.

De essentiële kenmerken van die regeling zijn dat een evenwicht wordt gegarandeerd tussen de gewezen parlementsleden en de leden-juristen, dat in de zetel de taalgroep waartoe de voorzitter in functie behoort, altijd de meerderheid heeft en vooral — en dit is fundamenteel — dat het risico wordt uitgeschakeld dat het Arbitragehof tijdens een beraadslaging geblokkeerd raakt.

Het door de voorgaande Regering ingediende wetsontwerp bepaalde immers dat het uit 12 leden bestaande Arbitragehof zijn beslissingen met een meerderheid van de stemmen moest nemen. Bij staking van stemmen kon het dus tot een blokkering komen. Bovendien was nog een andere blokkering mogelijk omdat het ontwerp bepaalde dat die meerderheid ten minste twee leden van elke taalgroep moest omvatten. Ondanks de door het ontwerp ingevoerde regeling van opeenvolgende stemmingen kon de impasse blijven duren en tot afwijzing van het beroep leiden. Op die regeling is veel kritiek uitgebracht, want zij had tot gevolg dat de conflicten niet kunnen worden opgelost.

Het huidige ontwerp bepaalt dat de zetel uit 7 leden is samengesteld, en dat de beslissingen bij meerderheid van stemmen worden genomen. Daardoor wordt blokkering uitgesloten.

Om evenwel elke communautaire conflictsituatie te voorkomen en het gezag van de arresten van het Arbitragehof te garanderen, zijn tijdens de werkzaamheden in de Senaat twee wijzigingen aangebracht.

Enerzijds kan de voorzitter tijdens het onderzoek van een zaak altijd een geheime stemming vragen over een bijzonder punt. Met deze regeling kunnen inzonderheid communautaire tegenstellingen worden vermeden.

Anderzijds kan elke voorzitter een zaak voorleggen aan het Hof in voltallige zitting. In dat geval moet het Hof taalkundig paritair zijn samengesteld en ten minste 10 leden tellen. De beslissing wordt bij meerderheid van stemmen genomen. Bij staking van stemmen is de stem van de voorzitter in functie beslissend.

Die regeling komt zowel tegemoet aan de wens dat het Hof alle voorgelegde conflicten moet kunnen behandelen als aan de bekommernis om binnen dit rechtcollege niet dezelfde tegenstellingen te zien rijzen als die welke op politiek vlak tot conflicten leiden.

..

Tot slot behandelt de Minister nog even enkele specifiek aspecten van het ontwerp.

d'arbitrage aura à aborder mais on risque également de permettre la désignation de personnes moins qualifiées. Il est dès lors bon de s'en tenir au texte actuel et de ne pas élargir outre mesure, les possibilités d'accès à la Cour d'arbitrage.

V. Fonctionnement de la Cour d'arbitrage.

La Cour sera donc composée de 12 membres. Chacun des groupes linguistiques de la Cour désignera en son sein un président. Ceux-ci exerceront la présidence à tour de rôle pour des périodes d'un an. La première année c'est le président le plus âgé qui sera en exercice.

Cependant, si la Cour compte 12 membres, pour chaque affaire son siège sera composé de 7 membres: le président en exercice et 3 membres de son groupe linguistique ainsi que l'autre président et 2 membres de son groupe linguistique. Nous aurons l'occasion d'examiner en détail le système mis en place avec la collaboration du Conseil d'Etat pour composer le siège dans chaque affaire.

Ce système a pour caractéristiques essentielles de garantir un équilibre entre les membres anciens parlementaires et les membres juristes; de donner toujours la majorité au sein du siège au groupe linguistique auquel appartient le président en exercice et surtout, ce qui paraît fondamental, d'exclure tout risque de blocage lors des délibérations de la Cour d'arbitrage.

En effet, le projet déposé par le Gouvernement précédent imposait à la Cour d'arbitrage composée de 12 membres, de prendre ses décisions à la majorité des voix. Il était dès lors possible d'arriver à un blocage en cas de parité. Il était de plus possible d'arriver à un autre blocage car le projet exigeait que la majorité comprenne au moins deux membres de chaque groupe linguistique. Malgré le système de votes successifs organisé par le projet, le blocage pouvait perturber et entraîner le rejet du recours. Ce système a été fortement critiqué et avait d'ailleurs pour conséquence de ne pas permettre de résoudre les conflits.

Aujourd'hui, le projet composant le siège de 7 membres et prévoyant la prise des décisions à la majorité des voix, exclut toute possibilité de blocage.

Toutefois, afin d'éviter toute crispation communautaire et de garantir l'autorité des arrêts de la Cour d'arbitrage, deux aménagements ont été apportés lors des travaux au Sénat.

D'une part, le président pourra toujours demander un vote secret sur un point particulier lors de l'examen d'une affaire. Ce système permettra de ne pas cristalliser les oppositions notamment communautaires.

D'autre part, chaque président pourra soumettre une affaire à la Cour d'arbitrage réunie en séance plénière. Dans ce cas, la Cour devra être paritaire sur la plan linguistique et comprendre au moins 10 membres. La décision se prendra toujours à la majorité des voix et en cas de parité, c'est celle du président en exercice qui sera prépondérante.

Ce système allie à la fois le souci de permettre à la Cour de trancher tous les conflits qui lui seront soumis et celui d'éviter au maximum de reproduire au sein de cette juridiction les oppositions qui, le plus souvent, sont à la base des conflits dans le monde politique.

..

Pour terminer le Ministre aborde brièvement quelques aspects particuliers du projet.

1^o Referendarissen.

Om de leden van het Arbitragehof bij te staan roept het wetsontwerp een korps van referendarissen in het leven. Het gaat om jonge en bekwame mensen die het vertrouwen genieten van de leden van het Hof waarmee zij rechtstreeks moeten samenwerken. Ze worden dan ook, volgens hun rangschikking na een vergelijkend examen, door het Hof benoemd voor een periode van vijf jaar. Het Hof organiseert zelf dat examen en stelt de examencommissie aan. De kandidaten voor het examen moeten ten minste 25 jaar oud en doctor of licentiaat in de rechten zijn.

In de Senaat werd met betrekking tot de referendarissen het meest over hun taalkennis gedebatteerd. Het door de Regering ingediende wetsontwerp legde de referendarissen inzake talen geen enkele verplichting op. Gebleken is evenwel dat men toch een minimale kennis moet eisen. De Regering heeft voorgesteld om van een gedeelte van de referendarissen te eisen dat ze de tweede landstaal kennen, en van één van de referendarissen dat hij voldoende Duits kent.

De overgezonden tekst is het resultaat van een compromis in de Senaatscommissie. Van alle referendarissen wordt een voldoende kennis van de tweede landstaal geëist, en één referendaris van elke taalgroep moet voldoende Duits kennen. Wel werd in het ontwerp een overgangsbepaling opgenomen, die de referendarissen een jaar de tijd geeft om aan deze taalvereiste te voldoen.

Het moet mogelijk zijn in dit land 10 jonge en bekwame mensen te vinden die, wat taalkennis betreft, een inspanning willen doen om toegang te krijgen tot een dergelijk ambt.

2^o De griffiers en het personeel van het Hof.

Twee griffiers, één van elke taalrol, zullen het Hof bijstaan. Beiden moeten ze het bewijs leveren van een voldoende kennis van de tweede landstaal.

Om als griffier bij het Arbitragehof benoemd te kunnen worden moeten de kandidaat ofwel gedurende ten minste vijf jaar bij de Raad van State, in een hof of in een rechtbank het ambt van griffier hebben uitgeoefend, ofwel doctor of licentiaat in de rechten zijn en ten minste één jaar bij diezelfde rechtscolleges datzelfde ambt hebben uitgeoefend.

Verder zal het Hof over administratief personeel en over een concordantiedienst beschikken.

3^o Rechtspleging voor het Arbitragehof.

Indertijd heeft de Regering aan de Raad van State gevraagd een voorontwerp van wet op te stellen betreffende de rechtspleging die voor het Arbitragehof toepasselijk kan zijn. Tijdens het onderzoek in de senaatscommissie werd dat voorontwerp ingevoegd in het ontwerp nr 246. Het vormt titel V van het onderhavige ontwerp.

Veelal zijn deze bepalingen overgenomen van de procedureregels die voor de gewone rechtscolleges of voor de Raad van State gelden. Tijdens het onderzoek van het wetsontwerp in de Senaat zijn ze trouwens vrijwel niet gewijzigd.

..

Uiteraard regelt het ontwerp ook andere problemen, zoals de tucht van de leden van het Arbitragehof, van de referendarissen, van de griffiers en van het personeel, het gebruik van de talen enz.

Alle zaken die thans nog aanhangig zijn bij de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State of bij de Wetgevende Kamers, zullen natuurlijk naar het Arbitragehof worden verwezen, zodra het is samengesteld.

..

1^o Référéndaires.

Afin d'assister les membres de la Cour d'arbitrage, le projet crée un corps de référendaires. Il s'agit de personnes jeunes et compétentes possédant la confiance des membres de la Cour avec lesquels ils devront coopérer directement. Ils seront dès lors nommés par la Cour d'arbitrage pour une période de 5 ans, selon le classement d'un concours qu'elle organise elle-même et dont elle constitue le jury. Les candidats de ce concours devront être âgés de 25 ans révolus et docteurs ou licenciés en droit.

A propos des référendaires, le point qui a été le plus débattu au Sénat concerne leurs connaissances linguistiques. Le projet déposé par le Gouvernement n'imposait aucune exigence linguistique aux référendaires. Cependant, il est apparu qu'un minimum devrait être imposé et le Gouvernement proposa d'exiger de la part d'une partie des référendaires la connaissance de la seconde langue nationale et de la part d'un de ces référendaires la connaissance suffisante de l'allemand.

Le texte transmis résulte d'un compromis intervenu au sein de la commission du Sénat. Il impose à tous les référendaires la connaissance suffisante de la seconde langue nationale et à un référendaire de chaque groupe linguistique la connaissance suffisante de l'allemand. Cependant, une disposition transitoire a été introduite dans le projet, qui laisse aux référendaires un délai d'un an pour satisfaire à cette exigence linguistique.

Nous devrions pouvoir trouver dans ce pays 10 personnes jeunes et compétentes disposées à faire cet effort d'apprentissage linguistique pour accéder à de telles fonctions.

2^o Les greffiers et le personnel de la Cour.

La Cour sera assistée par deux greffiers, un de chaque rôle linguistique. Ils devront tous deux justifier d'une connaissance suffisante de la seconde langue nationale.

Pour pouvoir être nommé greffier de la Cour d'arbitrage, les candidats devront soit avoir exercé les fonctions de greffier au Conseil d'Etat, dans une cour ou dans un tribunal pendant au moins 5 ans, soit être docteurs ou licenciés en droit et avoir exercé les mêmes fonctions au sein des mêmes juridictions pendant au moins un an.

La Cour sera par ailleurs pourvue d'un personnel administratif et d'un service de concordance.

3^o La procédure applicable devant la Cour d'arbitrage.

Le Gouvernement a demandé, en son temps, au Conseil d'Etat de rédiger un avant-projet de loi portant la procédure applicable devant la Cour d'arbitrage. Cet avant-projet a été inséré au projet n° 246 lors de l'examen en commission sénatoriale. Il forme le titre V du présent projet.

Ces dispositions ont été le plus souvent reprises des règles de procédure applicables aux juridictions judiciaires ou au Conseil d'Etat. Elles n'ont d'ailleurs pratiquement pas fait l'objet de modifications lors de l'examen du projet au Sénat.

..

Le projet règle bien sûr d'autres problèmes tels que la discipline des membres de la Cour d'arbitrage, des référendaires, des greffiers et du personnel administratif, l'emploi des langues, etc...

Toutes les affaires qui sont aujourd'hui pendantes devant la section des conflits de compétence du Conseil d'Etat ou les Chambres législatives seront bien entendu transmises à la Cour d'arbitrage dès qu'elle aura été constituée.

..

De Regering heeft bij het opstellen van dit ontwerp getracht rekening te houden zowel met de politieke als met de technische eisen in verband met deze materie.

Men moest immers een synthese vinden tussen onze parlementaire en onze jurisdictionele tradities. Natuurlijk zal de aanwezigheid van gewezen politici in gerechtsskringen nog aanleiding geven tot kritiek, maar de Minister meent dat ze aan een essentiële noodzaak beantwoordt en in onze traditie op het stuk van controle op de grondwettigheid van de wetten past. En in de politieke wereld zal de toepassing van jurisdictionele principes, inzonderheid op de wijze waarop het Hof beraadslaagt, natuurlijk gekritiseerd worden door wie niet geloven dat de leden van het Arbitragehof de communautaire twisten zullen kunnen vermijden die ons politieke leven zijn binnengedrongen.

Maar als er in dit land nog enige wil tot samenleven bestaat, dan meent de Minister dat we vertrouwen moeten stellen in hoogstaande figuren. Want hoogstaand zullen ze moeten zijn, aangezien zij de belangrijke en geduchte opdrachten gaan vervullen die aan het Arbitragehof worden toevertrouwd.

Door de bevoegdheidsconflicten tussen de verschillende wetgevers in onze rechtsorde op te lossen, zal deze instelling een sleutelelement worden, dat de rechtszekerheid en het voortbestaan van onze rechtsstaat waarborgt.

Zowel de Raad van State als de geraadpleegde experts en het nauwgezette werk van de senaatscommissie hebben bijgedragen tot de totstandkoming van dit ontwerp. Als we het Hof volgens dat voorstel inrichten, is de Minister ervan overtuigd dat het zijn opdracht zal kunnen vervullen.

Daarom vraagt hij, bijna drie jaar na de goedkeuring van artikel 107^{ter} van de Grondwet en rekening houdend met de dringende noodzaak om het Arbitragehof te installeren, het ontwerp in alle ernst te onderzoeken en het nog vóór het reces aan te nemen, opdat het Arbitragehof nog in de loop van het gerechtelijk jaar 1983-1984 zijn werkzaamheden zou kunnen aanvangen.

II. — Algemene bespreking

1. Plaats van het Arbitragehof in het Belgische staatsrecht.

Een lid oordeelt dat men allereerst de plaats dient te bepalen die het Arbitragehof onder de door de Grondwet georganiseerde machten zal innemen.

Het lid komt tot de volgende conclusies :

— Het Arbitragehof maakt geen deel uit van de rechterlijke macht. Was dat toch het geval geweest, dan had men artikel 107^{ter} van de Grondwet moeten invoegen in hoofdstuk III, dat precies aan de rechterlijke macht gewijd is, in plaats van in hoofdstuk III^{bis}, waarin het Parlement op 29 juli 1980 beslist heeft het op te nemen.

— Het ligt voor de hand dat het Hof evenmin tot de wetgevende macht behoort, zelfs indien een gedeelte van de aan het Hof toegewezen rol thans door de Wetgevende Kamers wordt vervuld volgens een tweeslachtige formule die procureur-generaal Ganshof Van der Meersch bekritiseerd heeft door ze « hoog toezicht... » te noemen.

— Tenslotte is het duidelijk dat het Arbitragehof hoegenaamd niet tot de uitvoerende macht behoort.

Per slor van rekening meent het lid dat professor Delpérée waarschijnlijk gelijk heeft wanneer hij het volgende stelt : « Indien het Arbitragehof absoluut in één van de door de Grondwet ingestelde en georganiseerde machten moet worden ondergebracht, dan komt de grondwetgevende macht daarvoor ontegensprekelijk als basis het meest in aanmerking ».

De Minister (F) gelooft niet dat men het Arbitragehof noodzakelijkerwijs in één van de drie klassieke machten moet onderbrengen. Hij bevestigt dat het gaat om een rechtscollege dat niet tot de rechterlijke macht behoort en dat een taak *sui generis* heeft,

Le Gouvernement s'est efforcé, dans la rédaction de ce projet, de tenir compte des impératifs tant politiques que techniques qui régissent la matière.

Il fallait, en effet, opérer une synthèse et de nos traditions parlementaires et de nos traditions juridictionnelles. Bien sûr, la présence d'anciens hommes politiques sera encore critiquée dans les milieux judiciaires mais le Ministre croit qu'elle correspond à une nécessité profonde et à notre tradition de contrôle de la constitutionnalité des lois. Bien sûr, l'application de principes juridictionnels, notamment au mode de délibération de la Cour, sera encore critiquée dans le monde politique par ceux qui ne croient absolument pas à la possibilité pour les membres de la Cour d'arbitrage d'éviter de reproduire les querelles communautaires qui ont envahi notre vie politique.

Cependant, s'il reste encore une volonté dans ce pays de vivre ensemble, le Ministre croit qu'il faut faire confiance aux hommes de qualité, et ils devront nécessairement l'être, qui auront à exercer les missions importantes et redoutables qui sont confiées à la Cour d'arbitrage.

Par la solution des conflits de compétence entre les différents législateurs de notre ordre juridique, cette institution sera un des éléments clé assurant la sécurité juridique et la survie de notre état de droit.

Telle qu'elle est organisée dans ce projet, après les apports tant du Conseil d'Etat, des experts consultés que des travaux minutieux de la commission sénatoriale, le Ministre est persuadé que cette juridiction sera à même de remplir sa mission.

C'est pourquoi, près de 3 ans après le vote de l'article 107^{ter} de la Constitution et devant l'urgence de la mise en place de la Cour d'arbitrage, le Ministre demande d'examiner le projet avec tout le sérieux nécessaire et de le voter avant les vacances pour que la Cour d'arbitrage puisse commencer ses travaux dans le courant de l'année judiciaire 1983-1984.

II. — Discussion générale

1. Place de la Cour d'arbitrage dans le droit public belge.

Un membre estime qu'il faut tout d'abord déterminer la place de la Cour d'arbitrage au sein des pouvoirs organisés par la Constitution.

Il arrive aux conclusions suivantes :

— La Cour d'arbitrage ne fait pas partie du pouvoir judiciaire. Le contraire eût entraîné l'insertion de l'article 107^{ter} de la Constitution dans le chapitre III de celle-ci, consacré justement au pouvoir judiciaire au lieu du chapitre III^{bis} où ce Parlement a décidé de le faire figurer le 29 juillet 1980.

— de toute évidence, la Cour ne relève pas non plus du pouvoir législatif, même si une part du rôle qui lui est dévolu appartient maintenant aux Chambres législatives, par une formule hybride que le procureur général Ganshof Van der Meersch a critiquée en la nommant « haute tutelle... ».

— Il est évident, enfin, que la Cour d'arbitrage ne relève absolument pas du pouvoir exécutif.

Tout compte fait, le membre est d'avis que le professeur Delpérée a vraisemblablement raison lorsqu'il avance l'idée que « s'il faut à toute force ranger la Cour d'arbitrage dans l'un des pouvoirs que la Constitution crée et organise, c'est à coup sûr le pouvoir constituant qui est le mieux à même de l'accueillir ».

Le Ministre (F) ne croit pas qu'il faille nécessairement ranger la Cour d'arbitrage sous un des trois pouvoirs classiques. Il affirme qu'il s'agit d'une juridiction n'appartenant pas au pouvoir judiciaire. Sa tâche est *sui generis* et consiste à trancher les conflits

welke erin bestaat bevoegdheidsconflicten te beslechten in een Staat met verschillende wetgevers. Weliswaar vertoont het Arbitragehof een aantal juridictionele kenmerken zoals de benoeming van de leden ervan voor het leven, de wijze van beslissen, enz. Van bijzondere aard is echter zijn taak die erin bestaat bevoegdheidsconflicten te beslechten. Nochtans kan het Hof niet worden gekwalificeerd als een grondwettelijk hof in de volle zin van het woord.

Overigens was de grondwetgever van 1980 zich terdege bewust van het feit dat hij met de oprichting van het Arbitragehof een instelling *sui generis* in het leven riep. Toch is een dergelijke instelling niet specifiek voor België, want ze bestaat in andere Staten van het federale type.

De Minister (F) merkt tevens op dat de rol van het Arbitragehof niet zou veranderen, mocht zich een wijziging in de verdeling van de bevoegdheden tussen de verschillende wetgevers voordoen. De bevoegdheden van de Gemeenschappen en van de Gewesten zijn thans immers vrij beperkt. Mochten ze morgen veel ruimer worden, dan zou de noodzaak van een correcte bevoegdheidsverdeling er niet minder op worden en het Arbitragehof zou even noodzakelijk blijven.

2. Bevoegdheid van het Arbitragehof.

a) Conflicten wegens schending van bevoegdheidsregels en van vormvoorschriften.

Verscheidene leden gaan in op de mogelijkheid een beroep tot nietigverklaring in te stellen wanneer werd nagelaten een verplicht advies te vragen of een ander, soortgelijk voorschrift na te leven. Voorbeelden worden aangehaald van bepalingen waarin voor de totstandkoming van wetten of decreten een « overleg », een « betrokkenheid », een « advies », een « eensluidend advies » of een « akkoord » van een of andere instantie worden voorgeschreven.

Volgens de interpretatie van de regering en de Senaat zou alleen het negeren van de laatstgenoemde twee soorten van voorschriften, waarbij dus een gunstige uitspraak van het « betrokken » orgaan verplicht wordt gesteld, aanleiding kunnen geven tot een beroep tot nietigverklaring door de Raad van State. Het niet-naleven van de andere, als « procedureregels » afgedane voorschriften zou dus niet gesanctioneerd kunnen worden. Wettelijke bepalingen kunnen immers ook voor de Raad van State niet worden aangevochten.

Toch kunnen deze verplichte raadplegingen volgens sommige leden ook als een vorm van bevoegdheidsverdeling worden beschouwd. Wanneer bij de hervorming van de instellingen een verplicht advies werd opgelegd voor het nemen van een bepaalde beslissing was dit duidelijk om de geraadpleegde instantie ook enige inspraak en daardoor enige bevoegdheid in de kwestieuze aangelegenheid toe te kennen, wat omgekeerd een zekere bevoegdheidsbeperking impliceert voor de uiteindelijk beslissende instantie.

Het zou, aldus deze leden, dan ook volkomen verantwoord zijn het niet-naleven van deze voorschriften als een inbreuk op de in de staatshervorming bedoelde bevoegdheidsverdeling te beschouwen en het Arbitragehof hierop toezicht te laten uitoefenen.

De Minister (F) maakt er allereerst op attent dat vormvoorschriften voor de totstandkoming van besluiten van de uitvoerende macht hier in ieder geval buiten beschouwing blijven, aangezien terzake hoe dan ook niet het Arbitragehof, maar de Raad van State (door nietigverklaring) en de gewone rechtbanken (door niet-toepassing) de niet-naleving sanctioneren.

Er bestaat overigens inderdaad een grote verscheidenheid van manieren waarop de een of andere vorm van « betrokkenheid » van andere instellingen bij de totstandkoming van wetten of decreten wordt georganiseerd. Hieruit blijkt volgens de Minister (F) duidelijk hoe de wetgever ten tijde van de hervorming der instellingen nog aarzelend op zoek was naar een evenwicht tussen de nationale gemeenschaps- en regionale organen. Er ontstaat

de competence dans un Etat où il existe des législateurs distincts. La Cour d'arbitrage présente, certes, un certain nombre de caractéristiques juridictionnelles, telles que la nomination à vie de ses membres, son mode de décision, etc. Toutefois, ce qui en fait une instance d'un type particulier est sa mission qui consiste à statuer sur des conflits de compétence. La Cour ne peut néanmoins pas être qualifiée de cour constitutionnelle dans la pleine acception du terme.

Par ailleurs, le constituant de 1980 était parfaitement conscient du fait qu'en créant la Cour d'arbitrage, il créait une institution *sui generis*. Cependant, une telle institution n'est pas propre à la Belgique et existe dans d'autres Etats de type fédéral.

Le Ministre (F) fait également remarquer que le rôle de la Cour d'arbitrage ne changerait pas s'il se produisait une modification dans la répartition des compétences entre les différents législateurs. En effet, les compétences des Communautés et des Régions sont actuellement relativement restreintes. Si, demain, elles étaient beaucoup plus larges, la nécessité d'avoir une correcte répartition des compétences n'en subsisterait pas moins et la Cour d'arbitrage serait toujours nécessaire.

2. Compétence de la Cour d'arbitrage.

a) Conflits résultant de la violation de règles de compétence et de règles de forme.

Plusieurs membres évoquent la possibilité d'introduire un recours en annulation lorsqu'on a omis de demander un avis obligatoire ou de respecter une autre prescription analogue. Il est fait état d'exemples de dispositions qui imposent une « concertation », une « association », un « avis », un « avis conforme » ou un « accord » préalablement à l'élaboration de lois ou de décrets.

Si l'on se base sur l'interprétation du Gouvernement et du Sénat, seule la méconnaissance des deux derniers types de prescriptions, qui exigent une décision favorable de l'organe « concerné », peut donner lieu à un recours en annulation par le Conseil d'Etat. La transgression des autres prescriptions, ignorées parce qu'assimilées à des « règles de procédure », ne pourrait donc pas être sanctionnée. Les dispositions légales ne peuvent en effet pas non plus être attaquées devant le Conseil d'Etat.

Certains membres estiment toutefois que ces consultations obligatoires peuvent être considérées également comme un élément de la répartition des compétences. Lorsque, dans le cadre de la réforme des institutions, on a exigé qu'un avis soit demandé préalablement à la prise d'une décision déterminée, c'était manifestement pour donner à l'instance consultée la possibilité d'intervenir et donc pour lui conférer une certaine compétence, ce qui, inversement, implique une certaine restriction de la compétence de l'instance qui prend la décision finale.

Les intervenants estiment qu'il serait dès lors entièrement justifié de considérer le non-respect de ces prescriptions comme une atteinte à la règle de la répartition des compétences prévue dans le contexte de la réforme de l'Etat et d'autoriser la Cour d'arbitrage à exercer un contrôle en cette matière.

Le Ministre (F) attire tout d'abord l'attention sur le fait que, de toute manière, le problème des règles de forme à respecter pour la prise d'arrêtés du pouvoir exécutif ne se pose pas ici, puisque ce n'est nullement à la Cour d'arbitrage, mais au Conseil d'Etat et aux tribunaux ordinaires qu'il appartient de sanctionner le non-respect de ces formes (respectivement en annulant ou en refusant d'appliquer les arrêtés).

Il existe d'ailleurs de multiples formes de « participation » d'autres institutions à l'élaboration de lois ou de décrets. Cela illustre clairement, selon le Ministre (F), les hésitations du législateur qui était encore en quête d'un équilibre entre les organes nationaux et les organes régionaux et communautaires à l'époque de la réforme des institutions. Cette grande variété de modes de « participation » engendre peut-être un certain flou dans la déli-

daardoor misschien een zekere onduidelijkheid omtrent de afbakening van de bevoegdheden. Dit is echter allicht onvermijdelijk in de enerzijds reeds afgebrokkelde unitaire staat, maar anderzijds nog niet voltooide federale staat waarin wij leven, aldus de Minister (F).

Niettemin kan er zijns inziens een reëel onderscheid worden gemaakt tussen voorschriften die aan de te raadplegen instantie een echte bevoegdheid toekennen (b.v. een veto), en andere, die louter procedureregels zijn. Dit is trouwens ook het oordeel van de Raad van State. De Senaat heeft dit onderscheid eveneens aangenomen.

Dat de naleving van de zuivere procedureregels niet voor een rechtscollege afdwingbaar is, is overigens niet zo ongewoon. Immers, ook op de veelheid van bepalingen in de Grondwet die betrekking hebben op de organisatie van de machten, bestaat geen jurisdictionele controle. De enige sanctie op de niet-naleving ervan bestaat in de politieke verantwoordelijkheid van de gezagsdragers. Zo kan de inachtneming van de hier bedoelde vormvoorschriften eveneens alleen door het spel van de onderling verhouding tussen de nationale en regionale assemblees worden gewaarborgd, aldus de Minister (F).

b) Conflicten tussen normen, zonder bevoegdheidsoverschrijding (antinomieën).

Een van de commissieleden werpt de vraag op — die door de Raad van State reeds werd onderzocht en ook in de Senaat uitvoerig werd besproken — of het mogelijk is dat er een conflict bestaat tussen twee normen, zonder dat een van de normgevendende organen zijn bevoegdheid te buiten is gegaan, en of het Arbitragehof voor de beslechting van een dergelijk geschil bevoegd is.

In zijn inleiding heeft de Minister (F) gesteld dat er tussen wet en decreet geen conflict kan bestaan zonder dat hetzij het Parlement, hetzij de desbetreffende Raad zijn bevoegdheidsgrenzen heeft overschreden. Betekent dit dat, bij voorbeeld, een geschil over de toepassing in een Brusselse randgemeente van de wetgeving op het taalgebruik dan wel van een decreet van de Vlaamse Raad niet aan het oordeel van het Arbitragehof kan worden onderworpen, zo vraagt het lid zich af.

De Minister (F) vat de problematiek als volgt samen :

- conflicten tussen decreten onderling zijn mogelijk zonder dat er van bevoegdheidsoverschrijding sprake is;
- conflicten tussen een decreet en een wet veronderstellen normaliter een bevoegdheidsoverschrijding, behalve in één enkel geval: wanneer het toepassingsgebied van de nationale wet niet het hele nationale grondgebied omvat, doet zich de mogelijkheid voor dat wet en decreet — zoals dat het geval is met decreten onderling — verschillende territoriale aanknopingsfactoren hanteren en daardoor, zonder dat de respectieve wetgevers buiten hun bevoegdheid gaan, met elkaar in conflict komen. In dat geval behandelt de wet dezelfde materie als het decreet. Dat is b.v. het geval met het taalgebruik. De nationale wet blijft dan beperkt tot Brussel en tot welbepaalde gemeenten.

Deze conflicten — ongeacht welke kwalificatie men eraan geeft — dienen ter beslechting aan het Arbitragehof te worden voorgelegd. Mocht men dit niet doen, dan zou de gewone rechtbank aan wie een geschil terzake wordt voorgelegd, wellicht tot de conclusie moeten komen dat zij onmogelijk kan bepalen welke norm zij moet toepassen. Nu moet zij het geschil beslechten op straffe van rechtsweigeren.

Het probleem dat zich hier stelt is analoog aan de problemen van het internationaal privaatrecht. In het I.P.R. worden problemen opgelost hetzij door het sluiten van een verdrag tussen de betrokken Staten, hetzij door toepassing van de *lex fori*, hetzij door een rechtscollege te laten bepalen welke norm de voorrang heeft.

De eerste oplossing komt hier uiteraard niet in aanmerking.

De tweede zou tot onhoudbare toestanden en communautaire tegenstellingen leiden: het is immers ondenkbaar dat de Gewesten ieder een eigen « rechtsgebied » zouden vormen.

mitation des compétences. Le Ministre (F) souligne que cette situation est sans doute inévitable, étant donné qu'on se trouve à mi-chemin entre un Etat unitaire partiellement démantelé et un Etat fédéral dont les structures sont encore incomplètes.

Néanmoins, il est, de l'avis du Ministre, possible d'établir une distinction entre des dispositions qui confèrent une compétence effective (par exemple un droit de veto) à l'instance à consulter et d'autres dispositions qui ne sont que de simples règles de procédure. Le Conseil d'Etat est d'ailleurs du même avis et le Sénat s'est également rallié à cette distinction.

Il n'est d'ailleurs pas inhabituel que l'on ne puisse pas obtenir d'une juridiction qu'elle impose le respect de simples règles de procédure. En effet, l'application de nombreuses dispositions de la Constitution relatives à l'organisation des pouvoirs ne fait pas non plus l'objet d'un contrôle juridictionnel. L'unique sanction frappant le non-respect de ces dispositions se situe au niveau de la responsabilité politique des dépositaires de l'autorité. C'est ainsi que, selon le Ministre (F), le respect des règles de forme visées ci-dessus ne peut également être garanti que par le jeu des influences entre les assemblees nationales et régionales.

b) Conflicts entre normes sans excès de compétence (antinomies).

Un commissaire soulève un problème déjà examiné par le Conseil d'Etat et discuté en détail par le Sénat. Il s'agit de savoir s'il est possible qu'il y ait conflit entre deux normes sans que l'un des organes normatifs ait outrepassé ses compétences et si la Cour d'arbitrage est compétente pour trancher un tel litige.

Dans son exposé introductif, le Ministre (F) a déclaré qu'il ne peut y avoir de conflit entre une loi et un décret sans que le Parlement ou le Conseil concerné ait outrepassé ses compétences. Le membre se demande si cela signifie par exemple qu'un litige sur l'application, dans une commune de la périphérie bruxelloise, de la législation sur l'emploi des langues ou d'un décret du Conseil flamand ne peut pas être soumis à l'appréciation de la Cour d'arbitrage.

Le Ministre (F) résume la question comme suit :

- il peut y avoir conflit entre des décrets sans qu'il y ait excès de compétence;
- un conflit entre un décret et une loi implique normalement un excès de compétence, sauf dans un seul cas: lorsque le champ d'application de la loi nationale ne s'étend pas à l'ensemble du territoire belge, il se peut alors que la loi et le décret — tout comme différents décrets — comportent plusieurs facteurs de rattachement et qu'ils entrent dès lors en conflit sans que les législateurs respectifs aient excédé leurs compétences. Dans ce cas, la loi traite de la même matière que le décret. C'est, par exemple, le cas de l'emploi des langues. La loi nationale est alors limitée à Bruxelles et à certaines communes bien précises.

Ces conflits — peu importe la qualification qu'on leur donne — doivent être soumis pour décision à la Cour d'arbitrage. Si l'on ne procédait pas de la sorte, le tribunal ordinaire saisi d'un litige sur ce point devait sans doute conclure qu'il n'est pas en mesure de déterminer quelle norme il doit appliquer. Or, il doit trancher le litige sous peine de déni de justice.

Le problème soulevé en l'occurrence s'apparente à ceux du droit international privé. Dans ce contexte, on résout les problèmes soit par la conclusion d'un traité entre les Etats intéressés, soit par l'application de la *lex fori*, soit en chargeant une juridiction de déterminer quelle est la norme qui prime.

La première solution ne peut évidemment pas être retenue en l'espèce.

La deuxième aboutirait à des situations intenable et à des tensions communautaires; il est en effet inconcevable que chaque Région constitue un « ressort juridique » propre.

De derde oplossing verdient derhalve de voorkeur, en — zonder de conflicten daarom als bevoegdheidsconflicten te bestempelen — is het evident dat het Arbitragehof het aangewezen rechtscollege is om uit te maken welke norm de voorrang verdient.

c) Conflicten tussen bijzondere-machtenbesluiten en decreten.

Verscheidene leden vechten de in het ontwerp gevolgde stelling aan als zouden besluiten genomen op grond van wetten waarbij bijzondere machten aan de Koning worden toegekend bestuursbesluiten zijn, die als daden van de uitvoerende macht onder artikel 107 van de Grondwet vallen en derhalve niet door het Arbitragehof kunnen worden nietigverklaard wanneer zij strijdig zijn met decreten.

Het is volgens deze leden onduidelijk dat die besluiten, die kracht van wet hebben en dus o.m. wetten kunnen wijzigen, alleen op hun overeenstemming met de machtigingswet kunnen worden onderzocht en voorts aan iedere toetsing aan de rest van de wetgevingen aan iedere controle op een eventuele bevoegdheidsoverschrijding ten aanzien van de Gewesten en Gemeenschappen ontsnappen.

Overigens meent een lid een inconsequentie te hebben opgemerkt, waar de Minister (N) in zijn inleidende uiteenzetting stelt dat het « grondwettelijk onmogelijk (is) een beroep tot nietigverklaring tegen deze besluiten bij het Arbitragehof in te stellen. Wel is het mogelijk dat, via de toepassing van artikel 107^{ter} van de Grondwet, de rechter genoopt is een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof te stellen » (zie blz. 5).

Volgens het lid betekent dit dat een prejudiciële vraag over een conflict tussen een volmachtsbesluit en een decreet wel, en een beroep tot nietigverklaring over dezelfde zaak niet mogelijk zou zijn, wat zijns inziens tegen de geest en de logica van het ontwerp indruist.

De Minister (F) wijst met grote stelligheid de door het lid gegeven interpretatie van de verklaring van zijn collega van de hand.

Het is zijns inziens duidelijk dat een prejudiciële vraag alleen maar op de machtigingswet kan slaan, en niet op het bijzondere machtenbesluit zelf.

De Minister (F) herhaalt in dit verband dat het Hof alleen maar beslissingen kan nemen wanneer zich tussen wetsregels een conflict voordoet. Over besluiten mag het zich niet uitspreken, ook als het om bijzondere machten-besluiten gaat. Op dit punt was men tijdens de werkzaamheden in de Senaat heel duidelijk.

Volhouden dat handelingen die van de uitvoerende macht uitgaan door een andere instelling dan de rechterlijke macht op de Raad van State kunnen worden gecontroleerd betekent zoveel als zeggen dat de grondwetgever van 1980 impliciet artikel 107 van de Grondwet heeft opgeheven of gewijzigd. De Senaatscommissie heeft deze zienswijze aangevochten. Ze beklemtoont dat een teleologische interpretatie van grondwettelijke teksten onmogelijk is.

Hierop repliceert een lid dat het argument, ontleend aan artikel 107 van de Grondwet, niet opgaat, daar het best niet elkaar te verzoenen is dat enerzijds de hoven en rechtbanken een volmachtsbesluit niet toepassen in geval van overschrijding van de machtigingswet, terwijl anderzijds toch ook door het Arbitragehof een nietigverklaring kan worden uitgesproken wanneer het besluit zich op het bevoegdheidsterrein van de Gewesten of Gemeenschappen begeeft.

Ook de bevoegdheid van de Raad van State om op grond van artikel 14 van de gecoördineerde wetten een besluit nietig te verklaren wordt immers niet strijdig geacht met de in artikel 107 van de Grondwet vastgelegde jurisdictionele controle.

Il convient dès lors d'opter pour la troisième solution et — sans qualifier pour autant les conflits de compétence — il est évident que la Cour d'arbitrage est la juridiction tout indiquée pour désigner la norme à laquelle il faut donner la primauté.

c) Conflits entre arrêtés de pouvoirs spéciaux et décrets.

Plusieurs membres contestent la thèse sur laquelle se fonde le projet et selon laquelle les arrêtés de pouvoirs spéciaux seraient de simples arrêtés tombant sous l'application de l'article 107 de la Constitution en tant qu'actes du pouvoir exécutif et qui ne peuvent donc pas être annulés par la Cour d'arbitrage lorsqu'ils sont contraires à des décrets.

Il est inadmissible, selon ces membres, que l'on puisse uniquement vérifier la conformité de ces arrêtés, qui ont force de loi et qui peuvent notamment modifier des lois, la loi de pouvoirs spéciaux et qu'il ne soit pas possible, pour le reste, de vérifier leur conformité avec les autres législations ni de vérifier s'ils n'impliquent pas éventuellement un dépassement de compétence au détriment des Régions et des Communautés.

Un membre estime d'ailleurs avoir relevé une inconséquence dans l'exposé introductif du Ministre (N), lorsque celui-ci déclare qu'« il est impossible, d'un point de vue constitutionnel, d'introduire un recours en annulation contre ces arrêtés devant la Cour d'arbitrage. En revanche, il est possible qu'une application de l'article 107^{ter} de la Constitution, le juge soit contraint de poser une question préjudicielle à la Cour » (p. 5).

Selon l'intervenant, cela signifie qu'il serait possible de poser une question préjudicielle concernant un conflit entre un arrêté de pouvoirs spéciaux et un décret, mais pas d'introduire un recours en annulation à l'occasion du même conflit, ce qui est, à son avis, contraire à l'esprit et à la logique du projet.

Le Ministre (F) rejette très catégoriquement l'interprétation que donne le membre de la déclaration de son collègue.

Pour lui, il est évident que le recours sur base de la question préjudicielle ne peut porter que sur la loi d'habilitation.

Le Ministre (F) rappelle à cet égard que la Cour ne peut trancher que le conflit entre normes législatives. Elle ne peut se prononcer sur des arrêtés, fussent-ils de pouvoirs spéciaux. Les travaux du Sénat sont absolument clairs à ce propos.

Soutenir que des actes émanant de l'exécutif pourraient être contrôlés par une autre institution que le pouvoir judiciaire ou le Conseil d'Etat, signifierait qu'en votant l'article 107 de la Constitution, le constituant de 1980 aurait implicitement abrogé ou modifié l'article 107 de la Constitution. La commission du Sénat a contesté cette interprétation et souligne qu'une interprétation téléologique des textes constitutionnels est impossible.

Sur ce point, un membre réplique que l'argument tiré de l'article 107 de la Constitution n'est pas pertinent, étant donné que l'on peut facilement concilier le fait que les cours et tribunaux n'appliquent pas un arrêté de pouvoirs spéciaux au cas où il dépasserait le cadre de la loi d'habilitation avec le fait que la Cour d'arbitrage peut annuler cet arrêté s'il empiète sur les compétences des Régions et des Communautés.

Le pouvoir qu'a le Conseil d'Etat d'annuler un arrêté en application de l'article 14 des lois coordonnées n'est en effet pas non plus jugé contraire à la disposition de l'article 107 de la Constitution qui prévoit un contrôle juridictionnel.

De beslissing om de volmachtbesluiten aan het Arbitragehof te onttrekken is volgens dit lid dan ook een politieke keuze, zonder juridische noodzaak.

De Minister (F) vestigt er de aandacht op dat men moet uitgaan van de economie van de wet. Daartoe moeten twee elementen onder de loep worden genomen: de bevoegdheid van het Arbitragehof en de aard van de bijzondere-machtenbesluiten. Nu gaan deze ontegensprekelijk van de uitvoerende macht uit. Zo luidt de interpretatie zowel van het Hof van Cassatie als van de Raad van State en van de Senaat.

Indien het geen besluiten van de uitvoerende macht zouden zijn, zou men de onwettigheid op grond van artikel 107 van de Grondwet niet kunnen invoeren. Tevens zou het onmogelijk zijn op grond van de wet op de Raad van State een beroep tot nietigverklaring in te stellen.

Aangezien die controlemiddelen evenwel bestaan, vereist de economie van de wet dat die besluiten niet ook nog aan het Arbitragehof worden onderworpen.

Het is trouwens met het oog op die economie van de wet dat de bevoegdheid van het Arbitragehof beperkt is tot conflicten tussen wet- of decreetgevende normen, aldus de Minister (F). Het toelaten van een dubbele vernietigingsprocedure zou immers stijdig zijn met de belangen van een goede rechtsbedeling.

Overigens meent de Minister (F) dat de inachtneming van de bevoegdheidsgrenzen in bijzondere-machtenbesluiten op afdoende wijze wordt gewaarborgd door de controle die het Arbitragehof kan uitoefenen op mogelijke bevoegdheidsoverschrijdingen in de machtigingswet.

Ieder conflict tussen een bijzondere-machtenbesluit en een decreet moet — voor zover het besluit in overeenstemming is met de machtigingswet — immers kunnen worden teruggevoerd tot een conflict tussen de machtigingswet en het decreet, aldus de Minister (F). Er is zijns inziens dan ook geen reden om af te wijken van de algemene regel dat besluiten van de uitvoerende macht niet aan het Arbitragehof kunnen worden voorgelegd.

Verscheidene leden verklaren dat zij van deze redenering niet overtuigd zijn. De bijzondere-machtenbesluiten zijn rechtsregels van een bijzondere aard, waarvan bij het opstellen van de Grondwet nog geen sprake was en die zich ergens tussen wetten en gewone koninklijke besluiten in situeren. Zij zijn thans zeer belangrijk en ze als gewone besluiten behandelen is volgens sommige leden een miskenning van de impact die zij in onze maatschappij hebben. Een belangrijke categorie van normen die kracht van wet hebben, wordt aan de bevoegdheid van het Arbitragehof onttrokken, wat de geloofwaardigheid ervan aantast.

De controle van het Arbitragehof op de machtigingswet biedt volgens een lid onvoldoende waarborgen. Immers, zo stelt hij, de Regering heeft een zekere marge van interpretatie ten aanzien van de machtigingswet. Indien zij op grond van een bepaalde interpretatie — die niet tot nietigverklaring door de Raad van State kan leiden — een besluit neemt dat strijdig is met een decreet, zonder dat de machtigingswet zelf formeel de bevoegdheid van de nationale wetgever te buiten gaat, staat men machteloos om dit volmachtsbesluit aan te vechten, aldus het lid.

De Minister (F) is van oordeel dat de problematiek van de aard van het bijzondere-machtenbesluit slechts in het kader van een ruimere hervorming van het staatsrecht kan worden opgelost. Zijns inziens is in de huidige stand van de wetgeving de door de Regering gekozen regeling de enig mogelijke.

3. De toegang tot het Arbitragehof.

a) Beroep tot nietigverklaring ingesteld door een assemblee.

Verscheidene leden hebben het over de mogelijkheid voor de voorzitters van Kamer en Senaat en van de Raden om op voorstel van twee derde van hun leden een beroep tot nietigverklaring bij

La décision de soustraire les arrêtés de pouvoirs spéciaux à l'appréciation de la Cour d'arbitrage relève donc, selon ce membre, d'un choix politique qui ne correspond à aucune nécessité juridique.

Le Ministre souligne que l'on doit se baser sur l'économie de la loi, ce qui implique qu'il faut examiner deux éléments: la compétence de la Cour d'arbitrage et la nature des arrêtés de pouvoirs spéciaux. Ces derniers sont indiscutablement de nature exécutive. C'est l'interprétation aussi bien de la Cour de cassation que du Conseil d'Etat et du Sénat.

S'ils n'étaient pas de nature exécutive, ils ne pourraient faire l'objet de l'exception d'illégalité de l'article 107 de la Constitution et il serait également impossible d'introduire un recours en annulation sur la base de la loi sur le Conseil d'Etat.

Toutefois, puisque ces moyens de contrôle existent, l'économie de la loi exige qu'ils ne soient pas en outre soumis à la Cour d'arbitrage.

Selon le Ministre (F), c'est d'ailleurs eu égard à l'économie de la loi que la compétence de la Cour d'arbitrage a été limitée aux conflits entre les normes législatives et décrétales. Il est évident que l'existence d'une double procédure d'annulation serait contraire aux intérêts d'une bonne administration de la justice.

Le Ministre (F) estime d'ailleurs que le respect des limites de compétence est suffisamment garanti, dans le cadre des arrêtés de pouvoirs spéciaux, par le contrôle que la Cour d'arbitrage peut exercer pour relever d'éventuels excès de compétence dans la loi d'habilitation.

De l'avis du Ministre (F), il faut en effet que tout conflit entre un arrêté de pouvoirs spéciaux et un décret — pour autant que l'arrêté soit conforme à la loi d'habilitation — puisse être ramené à un conflit entre la loi d'habilitation et le décret. Il estime dès lors qu'il y a lieu de déroger à la règle générale selon laquelle les arrêtés du pouvoir exécutif ne peuvent pas être soumis à la Cour d'arbitrage.

Plusieurs membres déclarent que ce raisonnement ne les convainc pas. Les arrêtés de pouvoirs spéciaux sont des règles de droit d'un type particulier qui n'existaient pas encore au moment de la rédaction de la Constitution et qui se situent quelque part entre les lois et les arrêtés royaux ordinaires. Ils ont actuellement beaucoup d'importance et les traiter comme des arrêtés ordinaires serait méconnaître, selon certains membres, l'impact qu'ils ont dans notre société. Une catégorie importante de normes ayant force de loi est soustraite à la compétence de la Cour d'arbitrage, ce qui nuit à sa crédibilité.

Selon un membre, le contrôle que la Cour d'arbitrage exerce sur la loi d'habilitation n'offre pas de garanties suffisantes. Ce membre ajoute que le Gouvernement dispose d'ailleurs d'une certaine marge d'interprétation en ce qui concerne cette loi d'habilitation. Il déclare enfin que si le Gouvernement prend, sur la base d'une certaine interprétation — qui ne peut pas donner lieu à annulation par le Conseil d'Etat — un arrêté contraire à un décret, sans que la loi d'habilitation n'excède elle-même formellement la compétence du législateur national, on ne dispose d'aucun moyen pour attaquer l'arrêté de pouvoirs spéciaux.

Le Ministre (F) estime que les problèmes de la nature de ceux qui concernent les arrêtés de pouvoirs spéciaux ne peuvent être résolus que dans le cadre d'une réforme plus large du droit institutionnel. Selon lui, la solution choisie par le Gouvernement est la seule qui soit possible dans l'état actuel de la législation.

3. L'accès à la Cour d'arbitrage.

a) Recours en annulation introduit par une assemblee.

Plusieurs membres évoquent la possibilité pour les présidents de la Chambre et du Sénat ainsi que des conseils d'introduire un recours en annulation auprès de la Cour d'arbitrage sur la propo-

het Arbitragehof in te stellen. Deze bepaling werd in de Senaat toegevoegd aan het oorspronkelijke ontwerp, dat de bevoegdheid tot het instellen van een beroep tot nietigverklaring alleen aan de diverse organen van de uitvoerende macht toekende.

Een lid vindt dat het instellen van een beroep mogelijk moet zijn op verzoek van één derde van de leden van een assemblee. Op die wijze kan ook de minderheid althans een poging doen om op te komen voor de belangen van een bepaald beleidsniveau wanneer zij van oordeel is dat die door besluiten van een andere wetgevende vergadering in het gedrang komen. Ieder mogelijk misbruik zal trouwens door het appreciatierecht van de voorzitter worden voorkomen.

Een ander lid acht in ieder geval een « supermeerderheid » van twee derde overbodig en stelt dat een gewone meerderheid in staat moet zijn in actie te komen wanneer zij door een andere vergadering voor schut wordt gezet, temeer daar de mogelijkheid tot het instellen van een beroep door een assemblee toch pas ingaat na de hervorming van de Senaat, wanneer het door de Regering aangehaalde gevaar dat dezelfde leden in de ene vergadering teksten bestrijden die zij in de andere hebben aangenomen, niet meer bestaat.

In antwoord op deze opmerkingen legt de Minister (F) de nadruk op het beginsel dat de procedure van de nietigverklaring niet de verdediging van minderheden of individuele rechten, maar alleen het evenwicht tussen de verschillende machten beoogt. Ter bescherming van individuele rechten staat de procedure van de prejudiciële vraag open. Het beroep tot nietigverklaring dient daarenboven in het belang van de rechtszekerheid een uitzondering te blijven.

Terecht werd in de Senaat het initiatiefrecht van de assemblees terzake erkend, maar met evenveel reden werd daaraan de beperking van een bijzondere meerderheid verbonden, aldus de Minister (F).

Voorts werd aan de voorzitter een appreciatierecht verleend, voornamelijk met het oog op gevallen waarin na indiening van het verzoek door twee derde van de leden de oorzaak van het conflict wordt weggenomen.

Een lid vraagt zich af waarom niet — zoals dat op andere gebieden het geval is — aan de voorzitter het recht wordt gegeven om als behoeder van de prerogatieven van zijn instelling uit eigen beweging een beroep bij het Arbitragehof in te stellen. Overigens meent hetzelfde lid dat er voor de voorzitter weinig speling overblijft om zijn persoonlijk oordeel te laten gelden wanneer een verzoek door twee derden van de leden is ingediend. Hij zou zo zijn eigen gezag ondermijnen.

Een ander lid meent dat de uiteindelijke beslissing om beroep in te stellen niet dient te worden gelaten aan de voorzitter maar aan de assemblee zelf. Hij meent dan ook dat het beter ware in hoofde van de voorzitter te stellen dat hij beroep moet i.p.v. kan instellen op voorstel van 2/3 van de leden.

De Minister (F) antwoordt hierop dat de vraag naar het eigen initiatief van de voorzitter ook in de Senaat aan de orde is geweest, maar dat men tot de conclusie is gekomen dat het beter was een middenweg te kiezen tussen twee extreme systemen en voorzitter en assemblee beiden een rol toe te bedelen. De vraag naar de marge van beoordeling waarover de voorzitter beschikt is een kwestie tussen hem en zijn vergadering.

In elk geval laat het appreciatierecht van de voorzitter hem de mogelijkheid om een zekere bezinningstijd in acht te nemen, ten einde het buiten zijn bevoegdheid getreden orgaan toe te laten op eigen initiatief opnieuw binnen zijn bevoegdheid te treden.

sition de deux tiers des membres d'une de ces assemblees. Cette disposition a été ajoutée par le Sénat au texte initial du projet qui n'accordait cette faculté qu'aux divers organes du pouvoir exécutif.

Un membre considère qu'un recours doit pouvoir être introduit à la demande d'un tiers des membres d'une assemblee. Ceci permettrait au moins à la minorité de tenter quelque chose pour défendre les intérêts d'une assemblee déterminée, si elle estime que ceux-ci sont mis en péril par les décisions prises par une autre assemblee législative. Tout abus éventuel pourra d'ailleurs être prévenu grâce au droit d'appréciation du président.

Un autre membre estime en tout cas qu'une « supermajorité » des deux tiers est superflue et qu'une majorité ordinaire doit permettre à une assemblee de prendre les initiatives qui s'imposent lorsqu'elle y est contrainte par une autre assemblee, d'autant plus que la faculté pour une assemblee d'introduire un recours ne pourra être effectivement exercée qu'après la réponse du Sénat, c'est-à-dire lorsqu'aura disparu le risque évoqué par le Gouvernement, que les mêmes membres contestent dans une assemblee les textes qu'ils ont adoptés dans une autre assemblee.

En réponse à ces observations, le Ministre (F) rappelle le principe que la procédure de l'annulation n'est pas destinée à assurer la défense de minorités ou de droits individuels mais vise uniquement à maintenir l'équilibre entre les différents pouvoirs. La protection des droits individuels est assurée par la procédure de la question préjudicielle. De plus, dans l'intérêt de la sécurité juridique, le recours en annulation doit demeurer l'exception.

Le Ministre (F) déclare que c'est à juste titre que le Sénat a accordé aux assemblees le droit d'initiative en l'espèce, mais que ce n'est pas non plus sans raison qu'il a assorti ce droit d'une condition restrictive, à savoir la nécessité de prendre une telle décision à une majorité spéciale.

D'autre part, un droit d'appréciation a été confié au président, essentiellement pour les cas où la cause du conflit disparaîtrait postérieurement à l'introduction de la demande par les deux tiers des membres.

Un membre se demande pourquoi on n'a pas — tout comme dans d'autres domaines — accordé au président le droit d'introduire de sa propre initiative un recours auprès de la Cour d'arbitrage, en sa qualité de garant des prerogatives de son institution. Pour le surplus, l'intervenant estime que le président n'a guère de latitude pour émettre un avis personnel, lorsqu'une demande a été introduite par deux tiers des membres. Il pourrait en effet saper sa propre autorité en agissant de la sorte.

Un autre membre estime que la décision définitive d'introduire un recours ne doit pas être laissée au Président, mais à l'assemblee elle-même. Il considère par conséquent qu'il serait préférable de prévoir que le président a l'obligation, plutôt que la faculté d'introduire un recours sur la proposition des deux tiers des membres.

Le Ministre (F) répond que le problème du droit d'initiative du président a également été soulevé au Sénat, mais qu'on est arrivé à la conclusion qu'il était préférable de choisir un compromis entre deux systèmes extrêmes et d'assigner un rôle à la fois au président et à l'assemblee. Quant à la marge d'appréciation dont le président dispose, c'est là une question qu'il doit régler avec l'assemblee qu'il préside.

De toute manière, le droit d'appréciation que possède le président lui donne la possibilité d'observer un certain délai de réflexion afin de permettre à l'organe qui a outrepassé ses compétences de revenir de sa propre initiative dans les limites de celles-ci.

b) Het opwerpen van een prejudiciële vraag door de Raad van State.

Een lid wenst meer uitleg over de mogelijkheid tot het stellen van prejudiciële vragen. Staat deze mogelijkheid open voor alle rechtscolleges, inclusief de Raad van State?

De Minister (F) antwoordt hierop dat overeenkomstig het advies van de Raad van State zelf, alle rechtscolleges met inbegrip van de administratieve, prejudiciële vragen kunnen of moeten stellen aan het Arbitragehof. In antwoord op de vraag van een lid zegt de Minister (F) dat dit ook geldt voor de Bestendige Deputaties wanneer deze optreden als administratief rechtscollege. Voor het gehanteerde begrip « rechtscollege » heeft men zich trouwens op de door de Raad van State gegeven definitie gebaseerd.

4. *Rechtsgevolgen van de arresten van het Arbitragehof.*

a) De problemen in verband met de terugwerkende kracht van de nietigverklaring.

De nietigverklaring met terugwerkende kracht van wetten of decreten kan volgens een van de leden ernstige problemen doen rijzen in verband met betwistingen die inmiddels reeds door de rechtbanken zijn beslecht. De rechtszekerheid en zelfs het gezag van gewijsde lijken hier bedreigd te zijn: wat gebeurt er wanneer men een in kracht van gewijsde gegaan vonnis heeft in een zaak die men gewonnen heeft op grond van een achteraf nietigverklarde wet of decreet?

De Minister (F) bevestigt dat dit een zeer belangrijk vraagstuk is. Hij heeft terzake de eerste voorzitter en de procureur-generaal van het Hof van Cassatie en de eerste voorzitter van de Raad van State geraadpleegd.

De conclusie luidde dat deze materie het best in een afzonderlijke wet, getiteld « Wet inzake de gevolgen van de uitspraken van het Arbitragehof ten aanzien van beslissingen van de rechterlijke macht », kan worden geregeld. Over de juiste inhoud van de te bereiken regeling is nog geen volledige eensgezindheid bereikt. Men kan ofwel de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering en van het Gerechtelijk Wetboek betreffende de herziening en de herroeping van het gewijsde uitbreiden en aanvullen, ofwel op strafrechtelijk gebied de nog niet uitgevoerde vonnissen laten vervallen en voor de wel uitgevoerde vonnissen schadevergoeding toekennen, terwijl in deze laatste hypothese op burgerlijk gebied geen bijzondere bepalingen zouden moeten worden genomen.

In dit geval zijn er nog twee mogelijkheden: de eerste is dat men, gelet op het bestaan van verschillende normgevers die hun bevoegdheid te buiten kunnen gaan, de normgevers burgerrechtelijk aansprakelijk stelt voor hun daden. Dit probleem wordt er nog ingewikkelder op wanneer men de hypothese neemt van een normenconflict zonder bevoegdheidsoverschrijding: in dit geval zou de normgever die de uiteindelijk vernietigde norm heeft uitgevaardigd, kunnen worden aangesproken op grond van een schuldloze aansprakelijkheid, een rechtsfiguur die heden ten dage in het burgerlijk recht wordt gehanteerd en gebaseerd is op een risico-theorie.

De tweede mogelijkheid — waaraan de senaatscommissie de voorkeur heeft gegeven — is dat het Arbitragehof in elk geval afzonderlijk zelf zou bepalen welke gevolgen van de nietigverklarde normen ondanks de nietigverklaring behouden zouden blijven.

Op de vraag van een lid waarom er niet voorzien is in een procedure, analoog aan het kort geding, om de gevolgen van een betwistbare norm te schorsen, antwoordt de Minister (F) dat er in de artikelen 8 tot 14 van het ontwerp wel degelijk voorzien is in een mogelijkheid tot schorsing in het kader van de beroepen tot vernietiging, wanneer ernstig en onherstelbaar nadeel te vreezen valt bij toepassing van de norm.

b) De gevolgen van het niet stellen van een prejudiciële vraag.

Een lid stelt het volgende probleem aan de orde: men voert een rechtszaak en meent de zaak te kunnen winnen door via een

b) Possibilité pour le Conseil d'Etat de soulever une question préjudicielle.

Un membre aimerait avoir plus de précisions sur la possibilité de poser des questions préjudicielles. Cette possibilité est-elle ouverte à toutes les juridictions, y compris le Conseil d'Etat?

Le Ministre (F) répond que, comme le Conseil d'Etat le souligne lui-même dans son avis, toutes les juridictions, y compris les juridictions administratives, peuvent ou doivent soulever des questions préjudicielles devant la Cour d'arbitrage. En réponse à la question d'un membre, le Ministre (F) fait remarquer que cela vaut également pour les Députations permanentes, lorsqu'elles agissent en tant que juridictions administratives. En ce qui concerne la notion de « juridiction », on s'est d'ailleurs basé sur la définition donnée par le Conseil d'Etat.

4. *Effets juridiques des arrêts de la Cour d'arbitrage.*

a) Problèmes relatifs à l'effet rétroactif de l'annulation.

Un commissaire fait observer que l'annulation active de lois ou de décrets avec effet rétroactif peut donner lieu à de sérieuses difficultés en raison des litiges tranchés dans l'intervalle par les tribunaux. Cette rétroactivité est de nature à porter atteinte à la sécurité juridique, voire même à l'autorité de la chose jugée: qu'advient-il d'une sentence coulée en force de chose jugée dans une affaire que l'on a gagnée sur la base d'une loi ou d'un décret qui sera annulé par la suite?

Le Ministre (F) confirme qu'il s'agit là d'un problème capital. Il a consulté à ce sujet le premier président de la Cour de cassation, le procureur général près cette Cour ainsi que le premier président du Conseil d'Etat.

Les intéressés sont arrivés à la conclusion qu'il serait préférable de régler cette matière dans le cadre d'une loi distincte intitulée « loi relative aux effets des sentences de la Cour d'arbitrage sur les décisions du pouvoir judiciaire ». Ils n'ont pas encore réussi à se mettre entièrement d'accord sur le contenu exact des règles à établir. On peut soit étendre et compléter les dispositions du Code d'instruction criminelle et du Code judiciaire relatives à la révision et à la requête civile, soit annuler les effets pénaux des jugements non encore exécutés et accorder des dommages-intérêts pour les jugements déjà exécutés, auquel cas aucune disposition particulière ne devrait être prise en matière civile.

Dans ce cas, il y a encore deux possibilités: la première est, compte tenu de l'existence de plusieurs pouvoirs normatifs qui peuvent outrepasser leurs compétences, de rendre ces pouvoirs civilement responsables de leurs actes. Ce problème se complique encore dans l'hypothèse d'un conflit de normes sans excès de compétence: dans ce cas, le pouvoir normatif qui a édicté la norme finalement annulée pourrait être actionné sur la base d'une responsabilité sans faute, une notion utilisée de nos jours en droit civil et basée sur une théorie du risque.

La seconde possibilité — pour laquelle la Commission du Sénat a marqué sa préférence — est de confier à la Cour d'arbitrage le soin de déterminer elle-même dans chaque cas d'espèce les effets des normes annulées qui seraient maintenus malgré l'annulation.

Un membre ayant demandé pourquoi on n'a pas prévu une procédure analogue au référé, pour pouvoir suspendre les effets d'une norme contestée, le Ministre (F) répond que les articles 8 à 14 du projet prévoient effectivement une possibilité de suspension dans le cadre des recours en annulation, lorsque l'exécution de la norme risque de causer un préjudice grave et irréparable.

b) Conséquences du refus de poser une question préjudicielle.

Un membre soulève le problème suivant: on engage une action en justice et on croit pouvoir obtenir gain de cause en faisant

prejudiciële vraag het Arbitragehof te laten beslissen dat een bepaalde norm niet van toepassing is. Men verzoekt derhalve de feitenrechter deze prejudiciële vraag te stellen. Op grond van zijn soevereine beoordelingsbevoegdheid beslist de rechter dat er geen aanleiding bestaat om de zaak aan het Arbitragehof voor te leggen. Tegen deze beslissing is geen verhaal mogelijk. Men verliest hierdoor de zaak.

In een andere, soortgelijke zaak echter besluit een andere rechter wel de prejudiciële vraag tot het Arbitragehof te richten en het Arbitragehof beslist dat de bewuste rechtsregel wel degelijk met bevoegdheidsoverschrijding is genomen. Wanneer de eerste uitspraak in kracht van gewijsde is gegaan, is deze zaak voor deze mensen dus kansloos verloren.

Het lid vraagt zich af of dit geen onrechtvaardigheid is die moet worden verholpen.

De Minister (F) antwoordt dat weliswaar tegen de beslissing van de feitenrechter om geen prejudiciële vraag te stellen, geen afzonderlijk beroep mogelijk is, maar dat men wel steeds tegen het vonnis in zijn geheel in hoger beroep en eventueel in cassatie kan gaan.

Wanneer men aldus de zaak aan de hogere rechtscolleges voorlegt, mag men er op vertrouwen dat de prejudiciële vraag zeker zal worden gesteld, indien er werkelijk aanleiding toe bestaat.

5. Samenstelling van het Arbitragehof.

a) Rol van de Senaat.

Verscheidene leden verbazen zich erover dat de voordracht van de leden van het Arbitragehof door de Senaat alleen geschiedt. Is het omdat de Senaat een zekere traditie heeft inzake voordracht van magistraten, vraagt een lid zich af. Maar het Arbitragehof behoort niet tot de rechterlijke macht, is zijn antwoord.

Een ander lid legt er de nadruk op dat het logischer zou zijn een breder forum te vormen en beide Kamers bij de voordrachten te betrekken: het Arbitragehof moet immers waken over het evenwicht tussen de staatsinstellingen.

Bovendien zou zo het risico op een toevallige meerderheid bij het aanwijzen van de leden van het Hof worden verkleind. Of is het toch de bedoeling van de Senaat een « Senaat van de Gewesten en Gemeenschappen » te maken, waarin de senatoren zich als vertegenwoordigers van hun regio opstellen, en wil men op die manier de deelgebieden betrekken bij de voordrachten, zo vraagt het lid zich af. Dit wordt zijns inziens echter tegengesproken door het feit dat de taalgroepen in de Senaat in het huidige ontwerp niet bij de voordracht worden betrokken.

En indien de Senaat dan toch een louter centraal orgaan blijft zoals de Kamer, is er volgens het genoemde lid geen enkele reden om aan de Senaat de hoofdrol toe te kennen inzake communautaire aangelegenheden, zoals men blijkbaar systematisch wil doen, temeer daar de Senaat minder goed de politieke machtsverhoudingen weerspiegelt dan de Kamer.

De Minister (F) herinnert eraan dat ook in vroegere ontwerpen betreffende de staatshervorming een belangrijke rol aan de Senaat werd toebedeeld. Met name alle vroegere ontwerpen betreffende het Arbitragehof (o.a. het Egmont-Stuyvenbergakkoord) lieten de voordracht van de leden aan de Senaat over.

Het staat de Kamer natuurlijk vrij hierover anders te oordelen, maar de Minister (F) ziet geen bezwaren tegen het behoud van de huidige formule.

b) Wijze van voordracht van de leden.

De wijze waarop volgens het huidige ontwerp de kandidaten voor het lidmaatschap van het Arbitragehof door de Senaat worden voorgedragen, lokt heel wat opmerkingen en kritiek uit. De huidige tekst, die door de Senaat pas na langdurig overleg werd aangenomen, bepaalt dat deze voordracht geschiedt door de voltallige Senaat, maar met een twee derden meerderheid. In het oor-

decliner par la Cour d'arbitrage, par voie de question préjudicielle, qu'une norme déterminée n'est pas applicable. On demande dès lors au juge du fond de poser cette question. Se basant sur son pouvoir d'appréciation souverain, le juge décide qu'il n'y a pas lieu de soumettre l'affaire à la Cour d'arbitrage. Aucun recours ne peut être introduit contre cette décision à la suite de laquelle on perd la cause.

En revanche, dans une autre affaire similaire, un autre juge décide de poser la question préjudicielle à la Cour d'arbitrage et celle-ci décide que le pouvoir qui a édicté la règle juridique a outrepassé ses compétences. Si la première sentence a été coulée en force de chose jugée, la cause est définitivement perdue pour la partie intéressée.

L'intervenant se demande s'il n'y a pas là une injustice à laquelle il faudrait remédier.

Le Ministre (F) répond qu'on ne peut en effet introduire aucun recours distinct contre la décision du juge du fond de ne pas poser la question préjudicielle, mais que l'on peut par contre toujours interjeter appel du jugement dans son ensemble et éventuellement se pourvoir en cassation.

Par conséquent, si l'on soumet l'affaire aux juridictions supérieures, on peut être assuré que la question préjudicielle sera soulevée si cela se justifie effectivement.

5. Composition de la Cour d'arbitrage.

a) Rôle du Sénat.

Plusieurs membres s'étonnent que les membres de la Cour d'arbitrage soient présentés uniquement par le Sénat. Un membre se demande si cela est dû au fait que le Sénat a une certaine tradition en ce qui concerne la présentation de magistrats. Il fait toutefois observer que la Cour d'arbitrage ne fait pas partie du pouvoir judiciaire.

Un autre membre souligne qu'il serait plus logique de constituer un forum plus large et d'associer les deux Chambres à la présentation des candidats: la Cour d'arbitrage devra en effet veiller à maintenir l'équilibre entre les différentes institutions de l'Etat.

De plus, cette solution permettrait de réduire les risques inhérents à une majorité occasionnelle lors de la désignation des membres de la Cour. On entend-on malgré tout faire du Sénat un « Sénat des Régions et des Communautés » au sein duquel les sénateurs siègeraient en tant que représentants de leur Région, et a-t-on l'intention d'associer de cette manière les Régions aux présentations. Selon l'intervenant, cette thèse est cependant réfutée par le fait que le projet actuel ne prévoit pas d'associer les groupes linguistiques du Sénat à la présentation des candidats.

Et si le Sénat reste malgré tout un organe purement central comme la Chambre, l'intervenant estime qu'il n'y a aucune raison de lui assigner un rôle central pour les matières communautaires, comme on voudrait apparemment le faire systématiquement, d'autant plus que la composition du Sénat reflète moins bien les rapports de force politiques que celle de la Chambre.

Le Ministre (F) rappelle que les anciens projets relatifs à la réforme de l'Etat assignaient également un rôle important au Sénat. C'est ainsi que tous les anciens projets relatifs à la Cour d'arbitrage (notamment l'accord Egmont-Stuyvenberg) confiaient au Sénat le soin de présenter les membres de la Cour.

La Chambre est évidemment libre d'émettre un avis différent sur cette question, mais le Ministre (F) n'a pas d'objections au maintien de la formule actuelle.

b) Mode de présentation des membres.

Les dispositions réglant la manière dont les candidats susceptibles d'être nommés membres de la Cour d'arbitrage sont présentés par le Sénat ont suscité de nombreuses observations et critiques. Le texte actuel, que le Sénat n'a adopté qu'à l'issue d'un long débat, prévoit que cette présentation sera faite par la séance plénière du Sénat mais à une majorité des deux tiers. Le projet initialement

spronkelijk aan de Senaat voorgelegde ontwerp was bepaald dat de leden van het Hof ieder door hun eigen taalgroep in de Senaat zouden worden voorgedragen.

Verscheidene leden beschouwen de door de Senaat aangebrachte wijziging als een stap terug en bestempelen de voordracht door de Senaat in zijn geheel als een unitaire reflex die volkomen indruist tegen de tendens naar federalisering die onze staatsontwikkeling de laatste jaren kenmerkt.

Volgens deze leden is het in ieder geval noodzakelijk dat alle kandidaten het vertrouwen van hun Gemeenschap c.q. hun taalgroep genieten. In de thans voorgestelde regeling is het virtueel mogelijk dat een lid van het Hof wordt benoemd op voordracht van de andere taalgroep, met de steun van een kleine minderheid in zijn eigen taalgroep.

Om een dergelijke abnormale gang van zaken onmogelijk te maken, kondigt een lid alvast een amendement (*Stuk* nr 647/2) aan op artikel 21, § 2, dat ertoe strekt om naast de twee derde meerderheid in de Senaat ook de meerderheid in iedere taalgroepen als voorwaarde voor de voordracht van een kandidaat-lid voor het Hof in te voeren. Zo dit amendement niet wordt aangenomen, dreigt het Arbitragehof volgens dit lid alle geloofwaardigheid te verliezen.

In de opvatting van een ander lid zou het Arbitragehof de emanatie van de staatshervorming moeten zijn. De thans voorgestelde, in zijn ogen volkomen anti-federalistische wijze van samenstellen van het Hof zal volgens dit lid dan ook onvermijdelijk aanleiding geven tot conflicten en spanningen. Indien men het gezag van het Arbitragehof niet van meet af aan wil ondermijnen, dienen de Gemeenschappen en Gewesten juist maximaal bij de samenstelling ervan te worden betrokken, aldus het lid nog.

Van verschillende zijden wordt beklemtoond dat de regels inzake de samenstelling van het Arbitragehof niet mogen steunen op kortzichtige partijpolitieke overwegingen.

Sommigen spreken het vermoeden uit dat dergelijke motieven in belangrijke mate hebben meegespeeld bij de totstandkoming van de huidige tekst. Dit zal volgens hen op lange termijn nadelig blijken te zijn voor de instelling.

Een lid meent dat een redelijke oplossing erin zou bestaan een proportionele vertegenwoordiging van de diverse politieke stromingen in het Hof bij de wet voor te schrijven.

De Minister (F) verklaart dat het in verband met de samenstelling van het Arbitragehof uiteraard in wezen om een politieke keuze gaat. De Regering heeft er in de Senaat naar gestreefd een compromis uit te werken tussen de uiteenlopende opvattingen terzake. Verscheidene voorstellen werden daarbij gedaan en verworpen. Uiteindelijk is men tot de huidige tekst gekomen.

In al deze pogingen heeft de Regering vooral twee doelstellingen willen bereiken :

1° de leden van het Hof moeten benoemd kunnen worden, of m.a.w. de benoemingen mogen niet geblokkeerd kunnen worden door het dwarsliggen van bepaalde groepen;

2° het Arbitragehof moet een juiste weerspiegeling zijn van de diverse politieke stromingen in het land zowel als van de Gemeenschappen en de Gewesten.

In de Senaat heeft de Minister (F) zich er uitdrukkelijk toe verbonden geen enkele opiniestroming van enige omvang uit het Arbitragehof te zullen uitsluiten en te zullen toezien op de inachtneming van het evenwicht in iedere Gemeenschap. Een regering die een andere houding zou aannemen, zou volgens de Minister (F) trouwens een zware fout maken en het Hof als instelling in diskrediet brengen.

De door de Senaat aangenomen regeling garandeert naar de mening van de Minister (F) voldoende dat alle uiteenlopende belangen worden behartigd en dat de benoemingen op een normale wijze kunnen verlopen. Men moet daarbij zijns inziens ook durven vertrouwen op de wijsheid van de wetgevende vergaderingen.

soumis au Sénat prévoyait que les membres de la Cour seraient présentés chacun par le groupe linguistique du Sénat auquel ils appartiennent.

Plusieurs membres considèrent la modification adoptée par le Sénat comme une marche arrière et qualifient la présentation par l'ensemble du Sénat de réflexe unitaire allant entièrement à l'encontre de la tendance à la fédéralisation qui caractérise l'évolution de nos structures étatiques depuis quelques années.

Selon ces membres, il est en tout cas indispensable que tous les candidats aient la confiance de leur Communauté, c'est-à-dire de leur groupe linguistique. Dans le système proposé actuellement, il est virtuellement possible qu'un candidat soit nommé sur présentation de l'autre groupe linguistique, avec l'appui d'une petite minorité au sein même de son propre groupe linguistique.

Un membre annonce que, pour exclure l'éventualité d'une situation aussi anormale, il va présenter un amendement (*Doc.* n° 647/2) à l'article 21, § 2, prévoyant comme condition qu'un candidat membre de la Cour doit être présenté non seulement à la majorité des deux tiers au Sénat mais encore à la majorité dans chaque groupe linguistique. Si cet amendement n'est pas adopté, la Cour d'arbitrage risque, selon l'intervenant, de perdre toute crédibilité.

Un autre membre considère que la Cour d'arbitrage devrait être l'émanation de la réforme de l'Etat. A son avis, les règles proposées actuellement pour la constitution de la Cour vont tout à fait à l'encontre de la conception fédéraliste et donneront inévitablement lieu à des conflits et à des tensions. Si l'on ne veut pas saper d'emblée l'autorité de la Cour d'arbitrage, il faut précisément associer au maximum les Communautés et les Régions à la constitution de cette instance.

Plusieurs membres soulignent que les règles relatives à la composition de la Cour d'arbitrage ne peuvent être basées sur des considérations partisans inspirées par des objectifs immédiats.

Certains membres soupçonnent que de telles considérations ont joué un rôle important dans l'élaboration du texte actuel. Ils font observer qu'une telle attitude pourrait à long terme être préjudiciable à l'institution.

Un commissaire considère qu'une solution raisonnable pourrait consister à prévoir dans la loi que les diverses tendances politiques doivent être représentées de manière proportionnelle au sein de la Cour.

Le Ministre (F) déclare que la composition de la Cour d'arbitrage est évidemment surtout une question de choix politique. Au Sénat, le Gouvernement s'est efforcé de trouver un compromis entre les différents points de vue qui s'affrontaient sur ce point. Plusieurs propositions ont été formulées et rejetées et, en fin de compte, on s'est mis d'accord sur le texte actuel.

Lors de toutes ces tentatives, le Gouvernement a essentiellement visé deux objectifs :

1° les membres de la Cour doivent pouvoir être nommés; autrement dit, les nominations ne peuvent être bloquées par les réticences de certains groupes;

2° la Cour d'arbitrage doit être le reflet fidèle des diverses tendances politiques du pays ainsi que des Communautés et des Régions.

Au Sénat, le Ministre (F) a pris l'engagement formel de n'exclure de la Cour d'arbitrage aucun courant d'opinion d'une certaine importance et de veiller au respect de l'équilibre existant au sein de chaque Communauté. Le Ministre (F) a ajouté qu'un Gouvernement qui adopterait une autre attitude commettrait d'ailleurs une lourde faute et jetterait le discrédit sur la Cour en tant qu'institution.

Selon le Ministre (F), le système adopté par le Sénat offre des garanties suffisantes quant à la protection de tous les intérêts opposés et au déroulement normal des nominations. A cet égard, il faut également avoir confiance en la sagesse des assemblées législatives.

6. Diversen.

Een lid meent dat bij het nemen van beslissingen binnen het college een garantie moet worden ingebouwd ter vrijwaring van de belangen van iedere Gemeenschap. Hij kondigt dan ook aan een amendement (*Stuk* nr 647/2) te zullen indienen, dat ertoe strekt de beslissingen van het Hof niet alleen bij meerderheid van stemmen van de leden te laten nemen, maar ook de meerderheid per taalgroep verplicht te stellen. Alleen zo wordt, zijns inziens, iedere verdenking van partijdigheid uitgesloten.

Een ander lid vraagt zich af of de Regering reeds enige kijk heeft op de werkingskredieten die voor het Arbitragehof zullen moeten worden uitgetrokken. Zullen zij in de begroting van de dotaties worden opgenomen? Zijn er al ramingen inzake de omvang van deze kredieten?

∴

Tenslotte heeft een lid schriftelijk enkele vragen gesteld. Zij luiden als volgt:

1. Heeft de Regering nagegaan of in andere federale staten Arbitragehoven of Hoge Gerechtshoven bestaan, uitsluitend bevoegd om bevoegdheidsconflicten tussen de federale instanties en de deelstaten en tussen de deelstaten onderling te beslechten? Beschikken deze instanties in andere federale staten over andere bevoegdheden dan deze toegekend aan het Belgische Arbitragehof? Zo ja, over welke bevoegdheden?

2. Welke procedure moet worden gevolgd door een individu, een rechtspersoon, een ondergeschikt bestuur, een parlamentslid, wanneer zij vaststellen dat een belang geschaad wordt door een decreet, uitgevaardigd door de andere Gemeenschap? Quid indien de bepalingen van het decreet de bevoegdheid van de Gemeenschap niet overschrijden? Quid indien dit wel het geval is?

3. Wat gebeurt er wanneer een gemeenschapsdecreet niet in overeenstemming is met een richtlijn van de Europese Gemeenschap of indruist tegen verordeningen of beschikkingen van diezelfde gemeenschap?

Wie wordt dan voor het Europees Hof van Justitie gedaagd? De Gemeenschap of de Belgische Staat? Kan de Belgische Staat de Gemeenschap dwingen haar decreet aan te passen of in te trekken? Zouden de Gemeenschappen zich straffeloos kunnen onttrekken aan het Europese recht?

De Minister (N) heeft op deze vragen het volgende geantwoord:

1. De Regering heeft zeker oog gehad voor rechtsvergelijkende instantie zoals het Arbitragehof. Hierover zijn meerdere elementen te vinden in de adviezen van de 3 rechtsgeleerden.

Op de vraag of deze instanties over andere bevoegdheden dan het Arbitragehof beschikken, is het antwoord positief. Zoals reeds vroeger gezegd, zijn meerdere van de buitenlandse instanties grondwettelijke gerechtshoven die alle wetgevende normen, zowel deze van de federatie als van de deelstaten, toetsen aan alle bepalingen van de federale Grondwet. Daarentegen zal het Arbitragehof geen grondwettelijk hof zijn en zal het slechts toetsen aan de Grondwetsbepalingen die betrekking hebben op de bevoegdheidsverdeling tussen Staat, Gemeenschappen en Gewesten.

2. Wanneer het gaat om een reeds voor een rechtbank aanhangig geding, kan een procespartij steeds de onbevoegdheid opwerpen van de wetgevende instantie van wie de norm uitgaat en dan zal de rechter hierover een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof moeten stellen. Een rechtstreeks beroep tot nietigverklaring kan niet door een burger, maar slechts door de Ministerraad en de Executieven worden ingesteld. Voor het overige kan elke derde die van een belang in een zaak doet blijken een memorie aan het Hof richten, waardoor hij, in geval van prejudiciële vragen, partij wordt in het geding.

6. Divers.

Un membre estime que dans le cadre des décisions à prendre par la Cour, il faut prévoir une garantie permettant de sauvegarder les intérêts de chaque Communauté. Il annonce dès lors le dépôt d'un amendement (*Doc.* n° 647/2) prévoyant que les décisions de la Cour doivent être prises non seulement à la majorité de ses membres, mais aussi par une majorité des membres de chaque groupe linguistique. C'est à son avis la seule manière d'exclure tout soupçon de partialité.

Un autre membre demande si le Gouvernement a déjà une idée de l'importance des crédits à prévoir pour assurer le fonctionnement de la Cour d'arbitrage. Ces crédits seront-ils inscrits au budget des Dotations? Existe-t-il déjà des estimations concernant le volume de ces crédits?

∴

Enfin, un membre a posé quelques questions par écrit. En voici le contenu:

1. Le Gouvernement a-t-il examiné s'il existe dans d'autres Etats fédéraux des cours d'arbitrage ou des cours suprêmes de Justice, qui soient compétentes exclusivement pour trancher des conflits de compétence entre les instances fédérales et les Etats fédérés et entre les Etats fédérés? Ces instances disposent-elles dans d'autres Etats fédéraux de compétences différentes de celles accordées à la Cour d'arbitrage belge? Dans l'affirmative, quelles sont ces compétences?

2. Quelle procédure un individu, une personne morale, un pouvoir subordonné ou un parlementaire doit-il suivre lorsqu'il constate qu'un intérêt est lésé par un décret édicté par l'autre Communauté? Que se passe-t-il lorsque les dispositions du décret n'excèdent pas les compétences de la Communauté?

3. Que se passe-t-il lorsqu'un décret d'une Communauté va à l'encontre d'une directive de la Communauté européenne ou est contraire à des règlements ou à des décisions émanant de cette même Communauté?

Dans une telle hypothèse, qui sera assigné devant la Cour européenne de Justice? La Communauté ou l'Etat belge? L'Etat belge peut-il contraindre la Communauté à appliquer ou à rapporter son décret? Les Communautés pourraient-elles se soustraire impunément au droit européen?

Le Ministre (N) donne les réponses suivantes à ces questions:

1. Il va de soi que le Gouvernement a étudié le fonctionnement d'autres instances chargées, comme la Cour d'arbitrage, de confronter différentes normes juridiques. On retrouve divers éléments à ce sujet dans les avis émis par les trois juristes consultés.

Il est répondu par l'affirmative à la question de savoir si ces instances disposent d'autres compétences que la Cour d'arbitrage. Ainsi qu'il a déjà été signalé précédemment, plusieurs de ces instances étrangères sont des cours de justice constitutionnelles ayant pour mission d'examiner si toutes les normes édictées par le pouvoir législatif, tant au niveau de la fédération que des états fédérés, sont conformes à toutes les dispositions de la Constitution fédérale. A l'inverse, la Cour d'arbitrage ne sera pas une cour constitutionnelle, puisqu'elle se limitera à vérifier si les dispositions réglant la répartition des compétences entre l'Etat, les Communautés et les Régions ne sont pas en contradiction avec les dispositions de la Constitution.

2. Lorsqu'il s'agit d'une affaire déjà déferée à un tribunal, une des parties à la cause peut toujours invoquer l'incompétence du législateur qui a édicté la norme, auquel cas le juge devra poser à ce sujet la question préjudicielle à la Cour d'arbitrage. Un recours direct en annulation ne peut pas être introduit par un citoyen, mais uniquement par le Conseil des ministres et les Exécutifs. Pour le reste, tout tiers capable de justifier d'un intérêt dans une affaire a la faculté d'adresser un mémoire à la Cour et de devenir ainsi partie au litige dans le cas d'une question préjudicielle.

Dit zijn de mogelijkheden van optreden van de particulieren. Overeenkomstig onze traditie dat uit een wet en dus ook een decreet geen recht op schadevergoeding kan ontstaan en hiervoor geen vordering tot schadevergoeding voor de rechtbanken mogelijk is, zal er ook geen vordering tot schadevergoeding tegen een wet of decreet mogelijk zijn.

De Senaat heeft hierover beraadslaagd en gemeend hierin geen verandering te moeten brengen. De bovenvermelde technieken volstaan om de belangen der particulieren te beschermen. Bovendien kan, na een nietigverklaring, het Arbitragehof de belangen der particulieren beschermen door de voor de particulieren mogelijk nadelige gevolgen te beperken.

3. Zoals men weet, is er ooit (in het wetsontwerp nr 435) sprake ervan geweest dat het Arbitragehof bevoegd zou zijn om ook uitspraak te doen over prejudiciële vragen betreffende de overeenstemming van wetten en decreten met het internationaal recht. Deze bevoegdheid is niet alleen strijdig geacht met de rechtspraak van het Hof van Cassatie sedert het Franco-Suisse-arrest van 27 mei 1971, krachtens welke de gewone rechter bevoegd is om zich uit te spreken over de verenigbaarheid van het nationaal met het internationaal recht. Maar ook met de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie zelf zou de voorgenomen bevoegdheid strijdig geweest zijn: volgens het arrest-Simmenthal van 9 maart 1978 moet elke nationale rechter het Europese Gemeenschapsrecht integraal kunnen toepassen en kan zelfs geen nationale grondwettelijke bepaling tot gevolg hebben dat de tot de toepassing van dit recht geroepen rechter zou moeten wachten vooraleer uitspraak te doen, totdat een ander rechtscoliege zich heeft uitgesproken ⁽¹⁾.

De voorgenomen bevoegdheid werd derhalve verlaten. Zoals in de Senaat nog werd beklemtoond, komt het aan elke rechter toe om uitspraak te doen over de verenigbaarheid van wetgevende normen met het internationale recht.

∴

Het tweede gedeelte van de vraag betreft de kwestie wie internationaalrechtelijk verantwoordelijk is in geval een Gewest of een Gemeenschap zijn of haar verplichtingen niet nakomt. Het gaat om een meer algemene vraag die het kader van de discussie van het Arbitragehof vanzelfsprekend te buiten gaat. De rechtspraak van het Europese Hof van Justitie is gevestigd in de zin dat geen enkele lidstaat zich op zijn eigen interne grondwettelijk organisatie kan beroepen om een eventuele niet-nakoming van zijn door de Europese verdragen opgelegde verplichtingen te rechtvaardigen.

Het Hof heeft zich reeds enkele keren in die zin uitgesproken. De vraag op welke wijze de uitvoering van de door de Europese Gemeenschappen opgelegde verplichtingen door de lidstaten aan hun interne organen kan toegewezen worden, is immers enkel een zaak die uitsluitend van het grondwettelijk systeem van elke lidstaat afhankelijk is ⁽²⁾. Dit kan ook niet anders zijn daar volgens het internationaal publiekrecht alleen de Belgische Staat verantwoordelijk kan zijn.

Het overige, met name de verhoudingen tussen de nationale wetgever en de Gewesten en Gemeenschappen, betreffen alleen het interne recht. Daarvoor zijn de geëigende specifieke procedures aanwezig, zoals de procedure in het Overlegcomité, maar het is waar dat de ene wetgever niets aan de andere wetgever kan opleggen.

Alleen wanneer het Arbitragehof uitspraak doet in een voor hem aangebrachte zaak, waarvoor het bevoegd is, zullen de diverse wetgevers zijn arresten moeten eerbiedigen.

⁽¹⁾ Zie het advies van de Raad van State in Parl. Doc., Senaat, 1979-1980, nr 1, bijlage, blz. 5-7.

⁽²⁾ Zie bijvoorbeeld de arresten van het Europees Hof van Justitie van 5 mei 1970 (zaak nr 77-69), 18 november 1970 (zaak nr 8-70), 15 december 1971 (zaken nrs 51 tot 54-71) en 21 juni 1979 (zaak nr 240-78).

Telles sont les possibilités de recours des particuliers. De même qu'une loi et, partant, un décret ne peuvent, par tradition, donner lieu au paiement de dommages-intérêts et qu'aucune action en ce sens ne peut être engagée devant les tribunaux, il ne sera pas non plus possible d'intenter une action en réparation de dommages résultant d'une loi ou d'un décret.

Après avoir débattu cette question, le Sénat n'a pas cru devoir modifier cet état de fait. Les procédures exposées ci-dessus doivent suffire à préserver les intérêts des particuliers. En outre, après avoir annulé une norme, la Cour d'arbitrage peut sauvegarder les intérêts des particuliers en limitant les effets qui pourraient leur causer un préjudice.

3. Comme on sait, le projet n° 435 prévoyait de rendre la Cour d'arbitrage compétente pour statuer également sur des questions préjudicielles portant sur la conformité des lois et des décrets avec le droit international. Cette compétence n'a pas seulement été jugée contraire à la jurisprudence de la Cour de cassation depuis l'arrêt de la Cour de cassation du 27 mai 1971 en cause « Franco-Suisse », en vertu de laquelle le juge ordinaire est compétent pour statuer sur la compatibilité entre le droit national et le droit international. Ladite compétence aurait en effet été également en contradiction avec la jurisprudence de la Cour européenne de Justice, puisqu'en vertu de l'arrêt Simmenthal du 9 mars 1978, chaque juge national doit pouvoir appliquer intégralement le droit communautaire européen et que même une disposition constitutionnelle nationale ne peut avoir pour effet que le juge appelé à assurer l'application de ce droit doive attendre, avant de statuer, qu'une autre juridiction se soit prononcée ⁽¹⁾.

L'idée de confier cette compétence à la Cour d'arbitrage a dès lors été abandonnée. Comme il a encore été souligné au Sénat, il appartient à chaque juge de statuer sur la compatibilité de normes législatives avec le droit international.

∴

La deuxième partie de la question porte sur le point de savoir qui est responsable en droit international, au cas où une Région ou une Communauté n'honorerait pas ses engagements. Il s'agit là d'un problème de portée plus générale qui dépasse évidemment le cadre de la discussion sur la Cour d'arbitrage. La jurisprudence de la Cour européenne de Justice prévoit qu'aucun Etat membre ne peut invoquer son organisation constitutionnelle interne pour justifier le non-respect éventuel des obligations qui lui sont imposées par les traités européens.

La Cour a déjà rendu plusieurs arrêts allant en ce sens. La question de savoir selon quels critères les Etats membres peuvent charger leurs organes internes de l'exécution des obligations imposées par les Communautés européennes ne peut en effet être réglée que dans le cadre du système constitutionnel de chaque Etat membre ⁽²⁾. Il ne peut d'ailleurs en être autrement puisque selon le droit public international, seul l'Etat belge peut être tenu pour responsable.

Les autres points, à savoir les rapports entre le législateur national et les Régions et les Communautés, relèvent exclusivement du droit interne. Ils font l'objet de procédures spécifiques appropriées, telle la procédure à suivre dans le cadre du Comité de concertation; il reste néanmoins qu'une assemblée législative ne peut rien imposer à une autre assemblée.

C'est uniquement lorsque la Cour d'arbitrage statuera dans une affaire dont elle aura été saisie et pour laquelle elle sera compétente que les différents législateurs devront respecter ses arrêts.

⁽¹⁾ Voir l'avis du Conseil d'Etat dans Doc. Sénat n° 435 (1979-1980), n° 1, annexe, pp. 5-7.

⁽²⁾ Voir par exemple les arrêts de la Cour européenne de Justice du 5 mai 1970 (affaire n° 77-69), du 18 novembre 1970 (affaire n° 8-70), du 15 décembre 1971 (affaire n° 51 à 54-71) et du 21 juin 1979 (affaire n° 240-78).

III. — Artikelsgewijze bespreking

TITEL I

Bevoegdheid van het Arbitragehof

Artikel 1.

De heer Dierickx heeft op artikel 1, § 1, een amendement (*Stuk* nr 647/2) ingediend, dat ertoe strekt de vernietiging van een wet of decreet wegens schending van normen vastgesteld door supranationale instellingen mogelijk te maken. Het amendement wordt niet verdedigd en het artikel wordt aangenomen.

Artt. 2 tot 20.

De artikelen 2 tot 20 worden zonder opmerkingen aangenomen. Bij de stemming over artikel 17 heeft een lid zich onthouden.

TITEL II

Inrichting van het Arbitragehof

Art. 21.

De heer Baert dient op artikel 21, § 2, een amendement (*Stuk* nr 647/2) in, dat ertoe strekt de voordracht van kandidaat-leden voor het Arbitragehof te laten geschieden door de taalgroepen en de leden te benoemen volgens het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging. De indiener van het amendement meent dat het oorspronkelijke ontwerp, volgens hetwelk de voordracht ook door de taalgroepen gebeurde, beter in overeenstemming was met de toenemende autonomie van de Gemeenschappen.

Door de huidige tekst aan te nemen gaf de Senaat volgens spreker blijk van een unitaristisch reflex. Ook aan de bezorgdheid om tot een evenredige vertegenwoordiging van de diverse politieke en ideologische strekkingen in het Arbitragehof te komen, beantwoordt de huidige tekst niet, evenmin trouwens als de oorspronkelijke tekst. Aldus zouden immers belangrijke politieke groepen van vertegenwoordiging in het Hof uitgesloten kunnen worden.

Dit zou strijdig zijn met de opzet om het Hof een pluralistisch karakter te geven, aldus nog de auteur.

In bijkomende orde stelt dezelfde auteur voor dat binnen elke taalgroep een twee derden meerderheid wordt bereikt (*Stuk* nr 647/3).

De heer Mottard dient op artikel 21, § 2 eveneens een amendement (*Stuk* nr 647/2) in, dat ertoe strekt terug te keren tot de tekst van het oorspronkelijk door de regering in de Senaat ingediende ontwerp. De indiener motiveert zijn amendement door erop te wijzen dat het in de huidige stand van de federalisering van het land een noodzaak is dat kandidaten door hun eigen taalgroep worden voorgedragen. De door de Senaat aangenomen tekst bestempelt hij als een terugkeer naar het unitarisme.

De heer Outers heeft op artikel 21, § 2, een amendement (*Stuk* nr 647/2) ingediend, dat ertoe strekt om naast de twee derden meerderheid in de Senaat, ook de meerderheid in iedere taalgroep te eisen voor de voordracht van kandidaat-leden voor het Hof.

De indiener van het vorige amendement kondigt aan dit amendement in ondergeschikte orde te zullen steunen, daar het althans het vertrouwen van de eigen taalgroep in iedere kandidaat garandeert.

III. — Discussion des articles

TITRE I

Compétence de la Cour d'arbitrage

Article 1^{er}.

M. Dierickx a présenté à l'article 1^{er}, § 1^{er}, un amendement (*Doc.* n° 647/2) visant à permettre l'annulation d'une loi ou d'un décret par suite de la violation de normes arrêtées par des institutions supranationales. L'amendement n'est pas défendu et l'article est adopté.

Art. 2 à 20.

Les articles 2 à 20 sont adoptés sans observation. Lors du vote sur l'article 17, un membre s'est abstenu.

TITRE II

Organisation de la Cour d'arbitrage

Art. 21.

M. Baert présente à l'article 21, § 2, un amendement (*Doc.* n° 647/2) visant à faire présenter les candidats membres de la Cour d'arbitrage par les groupes linguistiques et à faire nommer les membres selon le système de la représentation proportionnelle. L'auteur estime que le projet initial, qui prévoyait également la présentation des candidats par les groupes linguistiques, tenait mieux compte de l'autonomie croissante des Communautés.

En adoptant le texte actuel, le Sénat a, selon l'intervenant, eu un réflexe unitariste. Ce texte ne répond pas non plus au souci d'assurer une représentation proportionnelle des diverses tendances politiques et idéologiques au sein de la Cour d'arbitrage, pas plus d'ailleurs que le texte initial. En effet, d'importants groupes politiques pourraient être exclus de toute représentation au sein de la Cour.

L'auteur ajoute que cela irait à l'encontre de l'intention de conférer un caractère pluraliste à la Cour.

Le même auteur propose en ordre subsidiaire qu'une majorité des deux tiers soit requise au sein de chaque groupe linguistique (*Doc.* n° 647/3).

M. Mottard présente également à l'article 21, § 2, un amendement (*Doc.* n° 647/2) visant à rétablir le texte du projet déposé initialement par le Gouvernement au Sénat. L'auteur justifie son amendement en soulignant qu'au stade actuel de la fédéralisation du pays, il est indispensable que les candidats soient présentés par leur propre groupe linguistique. A ses yeux, le texte adopté par le Sénat équivaut à un retour à l'unitarisme.

M. Outers a présenté à l'article 21, § 2, un amendement (*Doc.* n° 647/2) prévoyant que la liste des candidats membres de la Cour doit être adoptée non seulement à la majorité des deux tiers par le Sénat, mais aussi à la majorité dans chaque groupe linguistique.

L'auteur de l'amendement précédent annonce qu'il a l'intention d'appuyer le présent amendement en ordre subsidiaire, étant donné que ce texte offre au moins la garantie que chaque candidat jouit de la confiance de son groupe linguistique.

De Minister (N) herinnert eraan dat over dit punt in de Senaat uitgebreid is gediscussieerd, waarbij er ten aanzien van de oorspronkelijke tekst van het ontwerp voornamelijk twee bezwaren werden geopperd.

Het eerste was het praktische probleem dat zich bij voordracht door de taalgroepen voerde om te voldoen aan de vereisten van artikel 22. Hoe zou immers moeten worden uitgemaakt welke taalgroep ervoor moet zorgen dat minstens één raadsheer van het Hof van Cassatie, één raadsheer van de Raad van State en één universiteitsprofessor worden benoemd?

De tweede moeilijkheid was van politieke aard. Bij voordracht door de taalgroepen kunnen toevallige meerderheden binnen een taalgroep bepaalde stromingen uitsluiten. Zo zou men tot de situatie kunnen komen dat de twee Gemeenschappen binnen het Arbitragehof ook als twee monolithische ideologische blokken tegenover elkaar zouden komen te staan, wat de geloofwaardigheid van het Hof ernstig in het gedrang zou kunnen brengen.

Daartegenover staat dat ook het wettelijk vastleggen van het principe van de proportionele vertegenwoordiging een gevaarlijk precedent zou scheppen. Al wordt er eventueel in de praktijk rekening gehouden met een evenwichtige vertegenwoordiging van de politieke stromingen, het institutionaliseren van de binding van de leden van de rechterlijke macht met politieke partijen zou stellig ongezond zijn.

Het in de Senaat bereikte compromis komt volgens de Minister (N) tegemoet aan deze diverse bekommernissen. Voor de regering is het evident dat in een geest van pluralisme zoveel mogelijk naar een vertegenwoordiging van alle stromingen wordt gestreefd.

Het door de Minister aangehaalde technische bezwaar tegen voordracht door de taalgroepen gaat volgens een commissielid niet op, daar hoe dan ook tussen de politieke fracties overleg zal moeten worden gepleegd ten einde de voordrachten met het oog op de in artikel 22 gestelde voorwaarden te coördineren. Een dergelijk overleg kan zijns inziens even goed tussen de taalgroepen plaatsvinden.

Ook het bezwaar tegen het vastleggen van de evenredige vertegenwoordiging in de wet is in de ogen van het genoemde lid niet doorslaggevend. Het Arbitragehof onderscheidt zich namelijk wezenlijk van andere rechtscolleges. Het is een in hoge mate politiek orgaan, wat o.a. blijkt uit het feit dat de helft van de raadsheren ook werkelijk politici zijn.

Er is volgens het lid dan ook geen reden om een evenredige vertegenwoordiging van de politieke strekkingen af te wijzen.

Een lid vreest ervoor dat in het systeem van voordracht van de kandidaat-leden door de voltallige Senaat bepaalde groepen van de minderheid kunnen worden geweerd. Er zijn immers geen communautaire garanties ingebouwd; zo is, bijvoorbeeld, bij een latere vervanging van een lid van de ene taalgroep, de andere taalgroep niet meer bij de voordracht betrokken, wat tot scheeftrekking van het evenwicht kan leiden. Het lid vraagt zich af of het Hof op die wijze wel genoeg gezag zal hebben.

De Minister (N) wijst er allereerst op dat de taalpariteit in het Hof in ieder geval gewaarborgd is, ook bij vervanging. Verder is een ieder ervan overtuigd dat een geest van pluralisme dient te worden geëerbiedigd. Het probleem van een mogelijke tegenstelling tussen een meerderheid en een minderheid in het Hof zelf wordt geregeld in artikel 46.

∴

De amendementen worden verworpen: dat van de heer Mottard, met 9 tegen 2 stemmen; dat van de heer Outers, met 10 tegen 3 stemmen; die van de heer Baert met 9 tegen 2 stemmen,

Le Ministre (N) rappelle que ce point a fait l'objet d'un large débat au Sénat et que d'ux objections ont principalement été formulées au sujet du texte initial du projet.

La première avait trait au problème pratique qu'engendrerait la nécessité de satisfaire aux conditions énoncées à l'article 22 au cas où les candidats seraient présentés par les groupes linguistiques. Comment déterminer, en effet, quel groupe linguistique doit veiller à ce qu'au moins un conseiller de la Cour de cassation, un conseiller du Conseil d'Etat et un professeur d'université soient nommés?

La seconde difficulté était d'ordre politique. En cas de présentation par les groupes linguistiques, certaines tendances peuvent être exclues par des majorités occasionnelles au sein d'un groupe linguistique. On pourrait ainsi aboutir à une situation dans laquelle les deux Communautés fonctionneraient également comme deux blocs idéologiques monolithiques au sein de la Cour d'arbitrage, ce qui compromettrait sérieusement sa crédibilité.

Par ailleurs, la consécration légale du principe de la représentation proportionnelle pourrait créer un précédent dangereux. Bien qu'en pratique l'on tienne éventuellement compte d'une représentation équilibrée des tendances politiques, il serait assurément malsain d'institutionnaliser les liens des membres du pouvoir judiciaire avec des partis politiques.

Selon le Ministre (N), le compromis réalisé au Sénat répond à ces différentes préoccupations. Pour le Gouvernement, il va de soi que, dans un souci de pluralisme, il faut veiller à ce que toutes les tendances soient représentées dans la mesure du possible.

Un commissaire n'admet pas l'objection d'ordre technique évoquée par le Ministre quant à la présentation par les groupes linguistiques, étant donné que les groupes politiques devront de toute façon se concerter pour coordonner les présentations afin de répondre aux conditions prévues à l'article 22. A son avis, une telle concertation peut très bien être organisée à niveau des groupes linguistiques.

L'intervenant estime par ailleurs que l'objection concernant la consécration légale du principe de la représentation proportionnelle n'est pas non plus déterminante. La Cour d'arbitrage se différencie en effet fondamentalement des autres juridictions. C'est un organe hautement politique, ainsi que l'indique notamment le fait que la moitié des conseillers sont en même temps des hommes politiques.

L'intervenant fait par conséquent observer qu'il n'y a aucune raison de rejeter le principe d'une représentation proportionnelle des tendances politiques.

Un membre craint que le système de présentation des candidats membres par la séance plénière du Sénat ne permette d'exclure certains groupes de la minorité. Le projet ne contient en effet aucune garantie communautaire; ainsi par exemple, lors du remplacement d'un membre d'un groupe linguistique, l'autre groupe linguistique ne sera plus associé à la présentation, ce qui risque de rompre l'équilibre. L'intervenant se demande si ce système permettra à la Cour d'avoir une autorité suffisante.

Le Ministre (N) souligne tout d'abord que la parité linguistique sera de toute façon garantie au sein de la Cour, même en cas de remplacement. D'autre part, chacun est convaincu qu'il faut respecter le principe du pluralisme. Le problème d'une opposition éventuelle entre la majorité et la minorité dans le cadre de la Cour elle-même est réglé à l'article 46.

∴

Les amendements sont rejetés: celui de M. Mottard par 9 voix contre 2; celui de M. Outers par 10 voix contre 3; ceux de M. Baert respectivement par 9 voix contre 2 et par 9 voix contre

resp. met 9 tegen 2 stemmen en 1 onthouding. Het artikel wordt vervolgens aangenomen met 10 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Art. 22.

De heer Mottard heeft op artikel 22 een amendement (*Stuk* nr 647/2) ingediend dat ertoe strekt ook advokaten met een 20-jarige balieërvaring te kunnen voordragen als kandidaat-leden voor het Hof. De aanvrager meent dat eminente juristen met een rijke praktijkervaring een belangrijke inbreng kunnen hebben in de werkzaamheden van het Hof.

Zonder een waardeoordeel uit te spreken over het beroep van advocaat, merkt de Minister (N) op dat de groep van advokaten met een 20-jarige ervaring zo groot en zo verscheiden is dat dit bezwaarlijk als selectiecriterium kan worden gehanteerd, terwijl het moeilijk is binnen die groep nog een objectief kwalitatief onderscheid te maken. Ook in de Senaat werd die benoemingsvoorwaarde niet weerhouden.

Het amendement wordt verworpen met 12 tegen 1 stem en 2 onthoudingen. Het artikel wordt aangenomen met 14 stemmen en 1 onthouding.

Art. 23.

Een amendement van de heer Mottard (*Stuk* nr 647/2) strekt ertoe de vereiste inzake kennis van de tweede taal te laten vervallen.

De Minister (N) wijst erop dat het voor een behoorlijke werking van het Hof noodzakelijk is van de referendarissen een gedegen kennis van de tweede taal te vragen, daar aan de raadsheeren zelf geen taaleisen worden gesteld. Hij meent dat het normaliter toch geen probleem zou mogen zijn tien juristen te vinden die aan de gestelde voorwaarden voldoen, zeker met de faciliteit die door artikel 112 wordt geboden.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 1 stem en het artikel wordt aangenomen met 14 stemmen en 1 onthouding.

Artt. 24 tot 32.

De artikelen 24 tot 32 worden zonder opmerkingen aangenomen.

Art. 33.

Bij artikel 33 vragen verscheidene leden zich af waarom er een onderscheid moet zijn tussen de pensioenleeftijd voor de magistraten (70 jaar) en voor de andere categorieën (65 jaar).

De heer De Beul dient op dit artikel een amendement (*Stuk* nr 647/2) in, dat ertoe strekt de pensioenleeftijd voor de raadsheeren eveneens op 65 jaar vast te stellen.

De Minister (N) verklaart dat naar een parallelisme met het statuut van de magistraten in andere rechtscollèges werd gestreefd. Hij vestigt er de aandacht op dat, mocht de pensioenleeftijd lager gesteld zijn dan bij het Hof van Cassatie of de Raad van State, er zich moeilijkheden zouden kunnen voordoen op het gebied van de recrutering.

Wel is de Minister het eens met de geest van de gemaakte opmerking, maar de leeftijdsgrens voor de raadsheeren kan zijns inziens beter in het kader van een algemene verlaging van de pensioenleeftijd voor de gehele magistratuur worden aangepast.

Het amendement wordt verworpen met 12 tegen 2 stemmen en 1 onthouding terwijl het artikel wordt aangenomen met 14 stemmen en 1 onthouding.

2 et une abstention. L'article est ensuite adopté par 10 voix contre 2 et une abstention.

Art. 22.

M. Mottard a présenté à cet article un amendement (*Doc.* n° 647/2) visant à étendre aux avocats ayant une expérience de vingt ans au barreau la liste des candidats susceptibles d'être présentés comme membres de la Cour. L'auteur estime que d'éminents juristes ayant une grande expérience pratique pourront apporter une contribution substantielle à la Cour.

Sans vouloir porter un jugement de valeur sur la profession d'avocat, le Ministre (N) fait observer que la catégorie des avocats ayant vingt ans d'expérience est tellement étendue et diversifiée qu'un tel critère de sélection peut difficilement être retenu et qu'il est, en outre, très malaisé d'opérer une sélection objective basée sur le critère de la qualité à l'intérieur de cette catégorie. Le Sénat n'a pas non plus retenu cette condition de nomination.

L'amendement est rejeté par 12 voix contre une et 2 abstentions. L'article est adopté par 14 voix et une abstention.

Art. 23.

Un amendement de M. Mottard (*Doc.* n° 647/2) tend à supprimer la condition relative à la connaissance de la seconde langue nationale.

Le Ministre (N) fait remarquer que si l'on veut que la Cour fonctionne efficacement, il est nécessaire d'exiger des référendaires qu'ils aient une bonne connaissance de la seconde langue, étant donné qu'aucune exigence n'est imposée aux conseillers eux-mêmes en cette matière. Il considère qu'il devrait normalement être possible de trouver dix juristes répondant aux conditions prévues, surtout si l'on tient compte de la facilité offerte par l'article 112.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre une et l'article est adopté par 14 voix et une abstention.

Art. 24 à 32.

Ces articles sont adoptés sans observation.

Art. 33.

A l'article 33, plusieurs membres se demandent pourquoi il faut établir une distinction entre l'âge de la retraite prévu pour les magistrats (70 ans) et celui applicable aux autres catégories (65 ans).

M. De Beul présente à cet article un amendement (*Doc.* n° 647/2) visant à fixer également à 65 ans l'âge de la retraite pour les conseillers.

Le Ministre (N) déclare que l'on s'est efforcé d'établir un parallélisme avec le statut des magistrats siégeant au sein d'autres juridictions. Il attire l'attention sur le fait que l'on pourrait se heurter à des difficultés de recrutement au cas où l'âge de la retraite serait fixé à une limite inférieure à celle prévue pour le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation.

Tout en étant d'accord sur le fond de l'observation formulée, le Ministre estime néanmoins qu'il serait préférable d'adapter la limite d'âge prévue pour les conseillers à l'occasion d'un abaissement général de l'âge de la retraite pour l'ensemble de la magistrature.

L'amendement est rejeté par 12 voix contre 2 et une abstention, tandis que l'article est adopté par 14 voix et une abstention.

Artt. 34 en 35.

De artikelen 34 en 35 worden zonder opmerkingen aangenomen.

Art. 36.

Bij artikel 36 merkt een lid op dat het statuut van de referendarissen door de tijdelijkheid van hun benoeming wel zeer wankel is en dat zij in vergelijking met soortgelijke ambten stiefmoederlijk worden behandeld. Het lid vraagt zich af wat wordt bedoeld met « worden opgevoerd voor enige andere openbare dienst ».

Een ander lid wenst te weten of een referendaris kan worden opgeroepen voor zijn militaire dienst of kan worden wederopgeroepen.

De Minister (N) stelt dat de functie van referendaris inderdaad vrij specifiek en in zekere zin precair is. Het is de bedoeling een beroep te doen op vrij jonge juristen, voor wie deze functie een aanloop kan zijn voor een carrière elders. Het zou dus een in wezen tijdelijke functie zijn, te vergelijken met die van assistent aan een universiteit.

Zoals deze laatste betrekking zou het een belangrijke referentie zijn voor de latere loopbaan. Deze tijdelijkheid is gewild en brengt door het samenspel van deze jonge krachten met de raadsheren een gezonde dynamiek op gang in de instelling. De jaren dienst als referendaris zouden overigens gevaloriseerd worden, bijvoorbeeld in het kader van de rechterlijke macht.

Alle concrete bepalingen betreffende het statuut van referendarissen, griffiers, enz. zijn vastgesteld naar analogie met soortgelijke voorschriften in o.a. de gecoördineerde wetten op de Raad van State, aldus de Minister (N). Zij dienen derhalve op dezelfde wijze te worden geïnterpreteerd. Met « opvoering voor een openbare dienst » (zie ook art. 108 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State) zou bijvoorbeeld bedoeld kunnen zijn het waarnemen van het voorzitterschap van een stembureau.

Het artikel wordt aangenomen.

Art. 37.

Bij artikel 37, 1^o, stelt een lid de vraag wat bedoeld wordt met « belanghebbenden ». De Minister (N) antwoordt hierop dat het om de partijen in het geding gaat. Aan andere personen mag raad worden gegeven, uiteraard met inachtneming van de andere verbodsbepalingen (o.m. : niet als beroepsactiviteit, zie art. 37, 3^o).

Een ander lid wenst te weten of ook de echtgenote wordt beschouwd als een in art. 37, 3^o bedoelde « tussenpersoon ». Spreker wijst erop dat de echtgenote krachtens de wetgeving van 1976 inzake het huwelijksgoederenrecht niet kan worden verhinderd om onafhankelijk van de echtgenoot een beroep uit te oefenen.

De Minister (N) stelt dat artikel 37 overgenomen is uit de artikelen 297, 298 en 299 van het Gerechtelijk Wetboek en uit artikel 109 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Het begrip « door een tussenpersoon » komt aldus eveneens in deze artikelen voor (resp. art. 299 en 109, 3^o) en moet derhalve op dezelfde wijze worden uitgelegd.

Een lid merkt hierbij op dat de verwijzing naar bestaande wetgeving weliswaar betwistingen in verband met de interpretatie kan voorkomen maar dat men anderzijds uit het oog dreigt te verliezen dat het omringend wettelijk kader van de referentieteksten ondertussen is gewijzigd (o.m. wat de rechten en de plichten van de echtgenoten aangaat).

Art. 34 et 35.

Ces articles sont adoptés sans observation.

Art. 36.

A l'article 36, un membre fait observer qu'en raison du caractère temporaire de leur désignation, le statut des référendaires est très instable et qu'il est plutôt défavorable si on le compare à d'autres fonctions similaires. L'intervenant se demande ce qu'il faut entendre par les mots « ne peuvent être requis pour aucun service public ».

Un autre membre demande si un référendaire peut être appelé ou rappelé sous les drapeaux.

Le Ministre (N) déclare que la fonction de référendaire est en effet assez spécifique et en un certain sens précaire. Le but est de faire appel à des juristes assez jeunes pour lesquels cette fonction pourrait constituer le point de départ d'une carrière dans une autre institution. Ce serait donc une fonction essentiellement temporaire, comparable à celle d'un assistant d'université.

Tout comme cette dernière fonction, la fonction de référendaire pourrait être une référence non négligeable pour une carrière ultérieure. Ce caractère temporaire n'est donc pas dû au hasard et la collaboration de ces jeunes éléments avec les conseillers sera de nature à assurer un dynamisme de bon aloi à l'institution. Les années de service accompli en qualité de référendaire pourront d'ailleurs être valorisées, par exemple dans le cadre du pouvoir judiciaire.

Le Ministre (N) déclare que toutes les dispositions concrètes relatives au statut des référendaires, des greffiers, etc., ont été établies par analogie avec des dispositions analogues figurant notamment dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Elles doivent dès lors être interprétées de la même manière. Par « réquisition pour un service public » (voir également l'art. 108 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat), il faut par exemple entendre la présidence d'un bureau de vote.

L'article est adopté.

Art. 37.

A l'article 37, 1^o, un membre aimerait connaître la signification du mot « intéressés ». Le Ministre (N) répond qu'il s'agit des parties à la cause. Des conseils peuvent être donnés à d'autres personnes, dans le respect toutefois des autres dispositions prohibitives (ainsi, ces conseils ne peuvent pas être donnés dans le cadre d'une activité professionnelle (voir art. 37, 3^o)).

Un membre demande si l'épouse est également considérée comme une « personne interposée » au sens de l'article 37, 3^o. L'intervenant souligne qu'en vertu de la législation de 1976 sur les régimes matrimoniaux, l'épouse ne peut être empêchée d'exercer une profession indépendamment de son mari.

Le Ministre (N) fait observer que l'article 37 est inspiré des articles 297, 298 et 299 du Code judiciaire et de l'article 109 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. La notion « par personne interposée » figure donc également dans ces articles (art. 299, C.J., et art. 109, 3^o, lois coord.) et doit dès lors être interprétée de la même manière.

Un membre fait remarquer à ce sujet que le renvoi à la législation existante permet certes d'éviter des contestations quant à l'interprétation, mais que l'on risque d'autre part de perdre de vue que le contexte légal dans lequel s'inscrivent les dispositions de référence s'est modifié entre-temps (notamment en ce qui concerne les droits et les devoirs des conjoints).

De Minister (N) antwoordt dat deze werkwijze nochtans door de Raad van State werd aanbevolen.

Het artikel wordt aangenomen met 12 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 38.

Artikel 38 is, volgens een van de leden, dubbelzinnig geformuleerd. Het is zijns inziens niet duidelijk of alleen verwantschap tussen een lid en een referendaris, dan wel ook tussen b.v. twee leden wordt uitgesloten.

De Minister (N) verklaart dat artikel 38 uitsluitend betrekking heeft op de verwantschap tussen een raadsheer en een referendaris.

Hij verantwoordt deze regeling door te wijzen op de bijzondere relatie tussen beide functies, waarbij de ene ter beschikking staat van de andere.

Het artikel wordt aangenomen met 12 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 39.

Een lid merkt op dat het statuut van het Rijkspersoneel waar naar hier wordt verwezen grotendeels teruggaat op minder recente bepalingen die op sommige punten door de praktijk achterhaald zijn.

Het artikel wordt aangenomen.

Art. 40.

Artikel 40 heeft betrekking op de tuchtstraffen die door het Arbitragehof kunnen worden uitgesproken tegen de leden die te kort geschoten zijn in de waardigheid van hun ambt of aan de plichten van hun staat.

Er wordt opgemerkt dat die bepaling alleen voorziet in ontzetting of schorsing en niet in lichtere sancties zoals waarschuwing, die nochtans voor magistraten gelden.

Een lid is verbaasd over de bepaling dat de leden van het Arbitragehof door hun collega's worden gestraft. Enerzijds immers worden de straffen over het algemeen opgelegd door de overheid die bevoegd is om de betrokkenen te benoemen en anderzijds is het Arbitragehof politiek samengesteld.

En wordt in dat verband aan herinnerd dat ook de magistraten in zake tuchtmaatregelen door hun collega's worden bestraft. Anderzijds dient te worden beklemtoond dat het Arbitragehof samengesteld is uit twaalf leden, zes franstalige leden die de franse taalgroep en zes nederlandstalige leden die de nederlandse taalgroep van het Hof vormen, voor het leven benoemd uit een dubbeltal voorgedragen door de Senaat, aangenomen met een meerderheid van twee derden der stemmen van de aanwezige leden, en dat die samenstelling van het Arbitragehof dus gemengd is en de leden een rechtsprekende functie moeten uitoefenen.

De Minister (N) verklaart daarenboven dat die bepaling een waarborg is voor de scheiding der machten.

Er worden nadere inlichtingen gevraagd omtrent de rechten op pensioen van een gewezen parlements lid dat op grond van dit artikel zou worden ontzet en van een lid van het Hof dat ontslag zou nemen om de straf te voorkomen.

Er wordt op gewezen dat dit artikel geen betrekking heeft op de invloed van de straffen op de pensioenrechten.

De Minister (N) voegt eraan toe dat die rechten geregeld worden door de artikelen 31 tot 34 van dit ontwerp. Het eerste opgeworpen probleem zal een oplossing vinden in het raam van artikel 31. Hij merkt ook op dat er ingeval van ontslagneming geen sprake meer kan zijn van tuchtstraf of schorsing zodat alsdan het gemeen recht van toepassing is.

Le Ministre (N) répond que c'est pourtant le Conseil d'Etat qui a recommandé de s'inspirer de ces dispositions.

L'article est adopté par 12 voix et 3 abstentions.

Art. 38.

Un commissaire estime que la formulation de cet article est ambiguë. A son avis, le texte ne permet pas d'établir avec clarté si l'interdiction porte uniquement sur le lien de parenté entre un membre et un référendaire ou par exemple entre deux membres.

Le Ministre (N) répond que l'article 38 vise exclusivement les liens de parenté entre un conseiller et un référendaire.

Il justifie cette incompatibilité en soulignant le caractère particulier de la relation entre ces deux fonctions, l'un étant à la disposition de l'autre.

L'article est adopté par 12 voix et 3 abstentions.

Art. 39.

Un membre fait remarquer que le statut des agents de l'Etat auquel il est fait référence contient bon nombre de dispositions moins récentes qui, à certains égards, sont dépassées par la pratique.

L'article est adopté.

Art. 40.

L'article 40 concerne les sanctions disciplinaires pouvant être prononcées par la Cour d'arbitrage contre ses membres qui ont manqué à la dignité de leurs fonctions ou aux devoirs de leur état.

L'observation est faite que la disposition prévoit uniquement la destitution et la suspension, et non d'autres sanctions plus légères telles que l'avertissement, qui sont cependant en vigueur à l'égard des magistrats.

Un membre s'étonne qu'il soit prévu que les membres de la Cour d'arbitrage sont pénalisés par leurs collègues. En effet, d'une part, les sanctions sont généralement prises par l'autorité compétente pour nommer les intéressés et, d'autre part, la composition de la Cour d'arbitrage est politique.

Il est rappelé à cet égard qu'en matière de mesures disciplinaires les magistrats sont également sanctionnés par leurs pairs. De plus, il faut insister sur le fait que si la Cour d'arbitrage est composée de douze membres, six membres d'expression française qui forment le groupe linguistique français de la Cour et six membres d'expression néerlandaise qui forment le groupe linguistique néerlandais de la Cour, nommés à vie par le Roi sur une liste double présentée par le Sénat et adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages des membres présents, la composition de la Cour d'arbitrage est mixte et les membres sont appelés à exercer une fonction juridictionnelle.

Le Ministre (N) déclare en outre que cette disposition est une garantie de la séparation des pouvoirs.

Des précisions sont encore demandées en ce qui concerne les droits à la pension d'un ancien parlementaire destitué sur base de cet article et d'un membre de la Cour qui démissionnerait afin d'éviter la sanction.

Il est rappelé que cet article ne concerne pas les répercussions des sanctions en matière de droits à la pension.

Le Ministre (N) ajoute que ces droits sont réglés par les articles 31 à 34 du présent projet de loi. Le premier problème évoqué trouvera une solution dans le cadre de l'article 31. Il faut observer qu'en cas de démission, il ne peut plus être question de sanction disciplinaire ou de suspension, de sorte que c'est le droit commun qui s'applique en l'occurrence.

Een lid verklaart dat, zelfs bij ontslag, de tuchtprocedure kan worden voortgezet. In dat verband maakt bij een vergelijking met de tuchtnormen waaraan de advocaten onderworpen kunnen worden.

Hij merkt op dat het hier ingevoerde stelsel weinig samenhang vertoont wegens de ontleningen aan verschillende wetgevingen en besluit dat het beter zou zijn in deze aangelegenheid te verwijzen naar de artikelen van het Gerechtelijk Wetboek die in artikel 32 van dit ontwerp worden opgesomd.

Artikel 40 wordt aangenomen.

Art. 41.

Artikel 41 handelt over de tuchtstraffen die door het Arbitragehof aan de referendarissen en griffiers kunnen worden opgelegd.

Een lid is van oordeel dat het niet logisch is dat op de schorsing inhouding van wedde staat, aangezien die maatregel zelf reeds een straf is.

Een andere spreker vestigt er de aandacht op dat voor het gemeentepersoneel schorsingen geen inhouding van wedde impliceren.

Er wordt opgemerkt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen § 1, die betrekking heeft op de straffen die kunnen worden uitgesproken tegenover de referendarissen en de griffiers en die bepaalt dat op de schorsing inhouding van wedde staat, en § 3, die betrekking heeft op de ondemaatregel die door het Hof kan worden uitgesproken tegen dezelfde personen, wanneer zij worden vervolgd wegens een misdaad of een wanbedrijf of op tuchtrechtelijk gebied.

In het tweede geval is het Arbitragehof bevoegd te beslissen dat de schorsing voorlopige, algehele of gedeeltelijke inhouding van wedde meebrengt, zolang de straftijd of een gedeelte van de straftijd loopt.

Daarbij moet worden opgemerkt dat er een inhouding van wedde kan zijn, ook indien de betrokkene wordt vrijgesproken. Het Hof zou zulks moeten kunnen verhelpen.

De Minister (N) verklaart dat het Hof voor de toepassing van § 3, tweede lid, over beoordelingsbevoegdheid beschikt. Ook kan het Hof zijn beslissing nuanceren aangezien de inhouding geheel of gedeeltelijk kan zijn en kan worden toegepast zolang de schorsing loopt of gedurende een deel van de schorsing.

Bovendien heeft de inhouding, geheel of gedeeltelijk, slechts een voorlopig karakter.

Er wordt opgemerkt dat, ook al is de inhouding slechts voorlopig, het gebruik van het woord « straftijd » in de Nederlandse tekst dubbelzinnig is en tot gevolg kan hebben dat de schorsing als een straf wordt beschouwd, wat als preventieve maatregel niet kan worden aanvaard.

Een lid meent dat het Arbitragehof alsdan vooruit loopt op de eindbeslissing. Daarom is het de vraag of het verantwoord is dat de betrokkene aan deze onzekerheid wordt blootgesteld en niet de waarborg krijgt dat hij over bestaansmiddelen zal beschikken gedurende een periode die lang kan duren, aangezien de voor de duur van een maand uitgesproken ordemaatregel van maand tot maand kan worden verlengd totdat de eindbeslissing gevallen is.

De Minister (N) is van mening dat de term « straftijd » alleen slaat op vervolgingen wegens misdaden en wanbedrijven.

Daartegen wordt ingebracht dat § 3 ook slaat op de tuchtrechtelijke vervolgingen die het Hof instelt. Bovendien kan een gebrek aan overeenstemming worden vastgesteld tussen de Nederlandse en de Franse tekst. Er is immers een onderscheid tussen de term « straftijd » en de woorden « durée de la suspension par mesure d'ordre ».

Een spreker is van oordeel dat de Nederlandse term de voorkeur geniet. Daaruit kan immers worden opgemaakt dat de schorsing deel uitmaakt van de uitgesproken straf. In dat verband

Un membre déclare que nonobstant la démission, la procédure disciplinaire peut être poursuivie. Il établit un parallèle à cet égard avec les normes disciplinaires auxquelles peuvent être soumis les avocats.

Il remarque que le système instauré est hybride de par les emprunts faits à plusieurs législations et conclut qu'il est préférable de se référer, en cette matière, aux articles du Code judiciaire cités par l'article 32 du présent projet de loi.

L'article 40 est adopté.

Art. 41.

L'article 41 concerne les sanctions disciplinaires qui peuvent être infligées par la Cour d'arbitrage aux référendaires et aux greffiers.

Un membre estime que la peine de suspension comportant la privation de traitement n'est pas logique, étant donné que cette mesure constitue déjà une peine.

Un autre intervenant rappelle qu'en ce qui concerne les agents communaux, les sanctions de suspension n'impliquent pas de retenue de traitement.

Il est observé qu'une distinction doit être faite entre le § 1 qui concerne les sanctions qui peuvent être prononcées à l'égard des référendaires et des greffiers et qui précise que la peine de suspension comporte la privation du traitement, et le § 3 qui concerne la mesure d'ordre qui peut être prononcée par la Cour à l'égard de ces mêmes personnes lorsqu'elles sont poursuivies pour un crime ou un délit ou dans le cas de poursuites disciplinaires.

Dans le second cas, la Cour d'arbitrage peut décider que cette mesure comportera, pendant tout ou partie de sa durée, retenue provisoire, totale ou partielle du traitement.

A cet égard, il faut remarquer qu'une retenue du traitement peut intervenir nonobstant un éventuel acquittement de l'intéressé. Il faudrait que la Cour puisse remédier à cette situation.

Le Ministre (N) déclare qu'en ce qui concerne l'application du § 3, deuxième alinéa, la Cour dispose d'un pouvoir d'appréciation. Elle peut en outre nuancer sa décision, étant donné que la retenue peut être totale ou partielle et s'appliquer pendant tout ou partie de la durée de la suspension.

De plus, la retenue, qu'elle soit totale ou partielle, n'a qu'un caractère provisoire.

L'observation est faite que si la retenue n'a qu'un caractère provisoire, il faut cependant noter que l'utilisation du mot « straftijd » dans le texte néerlandais est équivoque et peut avoir pour conséquence d'interpréter la suspension comme une sanction, ce qui ne peut être admis pour une mesure préventive.

Un membre estime que la Cour d'arbitrage préjuge alors de la décision finale. La question se pose dès lors s'il est justifié que l'intéressé doive subir cette insécurité et ne puisse être assuré de disposer de moyens d'existence pendant une période qui peut être longue, étant donné que la mesure d'ordre prononcée pour un mois peut être prorogée de mois en mois jusqu'à la décision finale.

Le Ministre (N) est d'avis que le terme « straftijd » porte uniquement sur les poursuites en matière de crimes et de délits.

Il est objecté que le § 3 concerne également les poursuites disciplinaires que la Cour intente. De plus, un manque de concordance peut être constaté entre le texte néerlandais et le texte français. Il faut en effet faire une distinction entre le terme « straftijd » et les mots « durée de la suspension par mesure d'ordre ».

Un orateur estime qu'il faut donner la préférence au texte néerlandais. En effet, il permet de considérer que la suspension intervenue fait partie de la peine prononcée. A cet égard, il est

wordt opgemerkt dat een onderscheid dient te worden gemaakt tussen tuchtstraffen, waarvoor die overweging geldt, en strafrechtelijke sancties.

Een lid besluit dat de voorlopige inhouding van wedde geen straf is en dat er in geval van vrijspraak geen weddeverlies mag zijn. Het moet bijgevolg vaststaan dat in het laatste lid het woord « voorlopige » betrekking heeft op de woorden « algehele » en « gedeeltelijke ».

De Minister (N) is het met die opmerking eens.
Artikel 41 wordt aangenomen.

Artt. 42 tot 44.

Die artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen.

TITEL III

WERKWIJZE VAN HET ARBITRAGEHOF

Art. 45.

Dit artikel wordt zonder opmerkingen aangenomen.

Art. 46.

Bij artikel 46, § 1, vierde lid, dat bepaalt dat elke beslissing wordt genomen bij de meerderheid van stemmen van de leden, worden twee amendementen ingediend.

Het eerste, ingediend door de heer Outers (*Stuk* nr 647/2) wil de tekst aanvullen als volgt: « en met een meerderheid van elke taalgroep ».

Het tweede wordt ingediend door de heer Mottard (*Stuk* nr 647/2) en voorziet dat elke beslissing bij meerderheid van stemmen wordt genomen waarvan minstens een stem uit elke taalgroep.

De indiener van het tweede amendement verklaart dat door zijn amendement elk verdenking van misbruik van een taalgroep tegenover de andere kan worden weggenomen. Het behoren tot een taalgroep kan immers een rol spelen in de motivering van de beslissing of althans als zodanig worden beschouwd. Hier moet worden gewezen op de verdenking die, al dan niet terecht, bestaat ten aanzien van bepaalde arresten van de Raad van State.

Het amendement dient te worden gezien als een streven naar verzoening of consensus. Indien het wordt aangenomen, zal immers niet langer kunnen worden beweerd dat men te maken heeft met een arrest van een Nederlandstalige of van een Franstalige groep. Het laatste deel van het amendement biedt het Hof de mogelijkheid in alle omstandigheden uitspraak te doen.

Een spreker steunt dit amendement en betreurt dat de beslissingen van het Arbitragehof niet in voltallige zitting worden genomen. Een dergelijke werkwijze zou meer waarborgen bieden en in de praktijk gezien wel mogelijk zijn gezien het beperkte aantal zaken die aan het Hof zullen worden voorgelegd.

De Minister (N.) verklaart dat het tweede amendement uitgaat van dezelfde bezorgdheid als een amendement dat door de heer Lallemand werd ingediend tijdens de besprekingen in de Senaatscommissie en dat gedeeltelijk in de aan de Kamer overgezonden tekst voorkomt.

De voorgestelde tekst houdt in de eerst plaats rekening met de noodzaak te voorkomen dat het Arbitragehof in de communautaire spanningen wordt gemengd.

Met dat doel bepaalt § 2 van artikel 46 dat, wanneer zij het nodig oordelen, elk van beide voorzitters een zaak kan voorleggen aan het Arbitragehof in voltallige zitting; artikelen 45 en 49 bepalen immers dat het voorzitterschap om beurten door elke voorzitter wordt waargenomen voor de duur van een jaar en dat de voorzitters zitting nemen in alle zaken. Naast het feit dat die

observé qu'une distinction doit être faite entre les peines disciplinaires pour lesquelles cette considération peut être émise et les sanctions de droit pénal.

Un membre conclut que la retenue provisoire de traitement n'est pas une peine et qu'en cas d'acquiescement, il ne peut y avoir perte de ce traitement. Dès lors, il doit être certain que dans le dernier alinéa, le mot « provisoire » se rapporte aux mots « totale » et « partielle ».

Le Ministre (N) approuve cette intervention.
L'article 41 est adopté.

Art. 42 à 44.

Ces articles sont adoptés sans observation.

TITRE III

DU FONCTIONNEMENT DE LA COUR D'ARBITRAGE

Art. 45.

Cet article est adopté sans observation.

Art. 46.

Deux amendements sont déposés à l'article 46, § 1^{er}, quatrième alinéa, qui dispose que toute décision est prise à la majorité des voix des membres.

Le premier, déposé par M. Outers (*Doc.* n° 647/2), a pour objectif d'ajouter à cette disposition les mots: « et à la majorité dans chaque groupe linguistique ».

Le second est de M. Mottard (*Doc.* n° 647/2) et prévoit que toute décision doit être prise à la majorité des voix et recueillir au moins une voix dans chaque groupe linguistique.

L'auteur déclare que son amendement permet d'éviter toute suspicion d'abus d'un groupe linguistique sur l'autre. L'appartenance à un groupe linguistique peut en effet intervenir dans la motivation de la décision ou, du moins, être considérée comme étant intervenue. Il faut à cet égard évoquer la suspicion dont sont l'objet, à tort ou à raison, certains arrêts du Conseil d'Etat.

Son amendement doit être envisagé dans un objectif de conciliation ou de consensus. En effet, si l'on adopte, il ne sera pas possible d'affirmer que l'on a affaire à un arrêt d'un groupe d'expression flamande ou d'un groupe d'expression francophone. Quant à la dernière partie de l'amendement, elle a pour but de permettre à la Cour de statuer en toute hypothèse.

Un orateur approuve cet amendement et regrette par ailleurs que les décisions de la Cour d'arbitrage ne soient pas prises en réunion plénière. Cette procédure offrirait en effet plus de garanties et serait en outre possible en pratique, étant donné le nombre restreint d'affaires qui seront soumises à la Cour d'arbitrage.

Le Ministre (N.) déclare que ce second amendement s'inspire des mêmes préoccupations qu'un amendement déposé par M. Lallemand lors des discussions en commission au Sénat et qui a été repris partiellement.

Le texte proposé tient principalement compte de la nécessité d'éviter que la Cour d'arbitrage soit mêlée aux tensions communautaires.

A cette fin, le § 2 de l'article 46 prévoit que, lorsqu'il l'estime nécessaire, chacun des présidents peut soumettre une affaire à la Cour d'arbitrage en séance plénière; les articles 45 et 49 disposent en effet que la présidence est assurée à tour de rôle par chaque président pour une durée d'un an et que les présidents siègent dans toutes les affaires. Outre le fait que ces dispositions assurent

bepalingen eenheid in de rechtspraak waarborgen, biedt de bepaling elke voorzitter de mogelijkheid om een probleem in voltallige zitting voor te leggen, indien hij meent dat er een communautaire moeilijkheid kan ontstaan.

Wat het voorstel betreft om elke beslissing in voltallige zitting te nemen, verklaart de Minister dat verschillende overwegingen de doorslag hebben gegeven bij de keuze van het voorgestelde systeem: het parallelisme met de werkwijze van de Raad van State, de praktische moeilijkheid om in voltallige zitting bijeen te komen, de grootst mogelijke soepelheid van de voorgestelde formule, het gevaar dat een voltallige zitting tot blokkeringen aanleiding kan geven, aangezien er 12 leden aanwezig zouden moeten zijn en niet 7 zoals thans bepaald, en vooral de noodzaak om te voorkomen dat communautaire meningsverschillen binnen het Arbitragehof bij het publiek bekend zouden raken.

Met dat laatste argument werd overigens ook rekening gehouden in § 3, die voorziet in de mogelijkheid voor de voorzitter om tot de geheime stemming te besluiten over een bijzonder punt en de verplichting ertoe over te gaan wanneer een lid erom verzoekt.

Het eerste amendement wordt verworpen met 14 tegen 1 stem, het tweede met 12 tegen 1 stem en 2 onthoudingen.

Het artikel wordt vervolgens aangenomen met 12 stemmen en 3 onthoudingen.

Artt. 47 en 48

Die artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen.

Art. 49.

Dit artikel bepaalt dat de voorzitters in alle zaken zitting nemen (eerste lid) en stelt ook de regels vast voor de aanwijzing van de leden van de zetel.

De heer De Beul stelt bij amendement (*Stuk* nr 647/2) voor het eerste lid van dit artikel te vervangen.

Volgens de indiener moet het duidelijk zijn dat art. 46, § 2, vierde lid, dat bepaalt dat de voorzitter, wanneer hij afwezig of verhinderd is, vervangen wordt door het oudst benoemde lid of, in voorkomend geval, het oudste lid in jaren van dezelfde taalgroep, ook toepasselijk is voor het eerste lid van artikel 49.

Na de verklaring van de Minister (N) dat de hier bedoelde bepaling ook slaat op de leden die voorzitten overeenkomstig artikel 46, § 2, vierde lid, wordt het amendement door de indiener ingetrokken.

Op de vraag van een lid dat, rekening houdend met de procedure voor het aanwijzen van de leden van de zetel, wenst te vernemen welke taal dient te worden gebruikt wanneer de Regering een zaak aanhangig maakt, verwijst de Minister (N.) naar art. 52, 1°, dat bepaalt dat de Ministerraad het Nederlands of het Frans gebruikt naar gelang van de regels bepaald in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken.

Het artikel wordt aangenomen.

Artt. 50 en 51.

Die artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen.

une unité de la jurisprudence, la disposition permet à chaque président qui croit qu'une difficulté d'ordre communautaire est possible, d'évoquer le problème en séance plénière.

En ce qui concerne la proposition de prendre toute décision en séance plénière, le Ministre déclare que plusieurs considérations ont prévalu quant au choix du système proposé: le parallélisme avec le fonctionnement du Conseil d'Etat, les difficultés pratiques de réunir une séance plénière, la plus grande souplesse de la formule proposée, le danger qu'une séance plénière engendre des blocages, étant donné qu'elle implique la présence de 12 membres et non 7 comme il est prévu actuellement et surtout la nécessité d'éviter que des dissensions communautaires au sein de la Cour d'arbitrage soient connues du public.

Le dernier argument a, par ailleurs, également été pris en considération en ce qui concerne le § 3 qui prévoit la possibilité pour le président de faire procéder à un vote secret sur un point particulier et l'obligation d'y faire procéder si un membre en fait la demande.

Les amendements sont rejetés, le premier par 14 voix contre 1, le second par 12 voix contre 1 et 2 abstentions.

L'article est ensuite adopté par 12 voix et 3 abstentions.

Art. 47 en 48

Ces articles sont adoptés sans observation.

Art. 49.

Cet article dispose que les présidents siègent dans toutes les affaires (premier alinéa) et prévoit de surcroît les règles de la désignation des membres du siège.

M. De Beul propose par voie d'amendement (*Doc.* n° 647/2) de remplacer le premier alinéa de cet article.

Selon l'auteur, il faut en effet qu'il soit clair que l'article 46, § 2, quatrième alinéa, qui prévoit que lorsque le président est absent ou empêché, il est remplacé par le membre le plus ancien ou, le cas échéant, le plus âgé du même groupe linguistique, soit également d'application en ce qui concerne le premier alinéa de l'article 49.

Le Ministre (N) déclare que la disposition examinée concerne également les membres qui président conformément à l'article 46, § 2, quatrième alinéa, à la suite de quoi l'auteur retire son amendement.

A une question d'un membre s'informant, compte tenu de la procédure de désignation des membres du siège, de la langue à utiliser pour l'introduction d'une affaire par le Gouvernement, le Ministre (N.) se réfère à l'article 52, 1°, qui prévoit que le Conseil des ministres utilise le français ou le néerlandais selon les règles fixées à l'article 17, § 1, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative.

L'article est adopté.

Art. 50 et 51.

Ces articles sont adoptés sans observation.

TITEL IV

GEBRUIK VAN DE TALEN

Art. 52.

Dit artikel heeft betrekking op de taal die moet worden gebruikt bij het indienen van de zaken bij het Arbitragehof en in de akten en verklaringen.

In verband met punt 4 van dit artikel, dat bepaalt dat de voorzitters van de Wetgevende Kamers het Nederlands en het Frans gebruiken in de akten en verklaringen, vraagt een lid of de twee talen dan gebruikt moeten worden en of het gebruik van één van beide de nietigheid meebrengt.

De Minister (N.) antwoordt dat de akten en verklaringen in het Nederlands en in het Frans moeten gesteld zijn en dat zij nietig zouden zijn indien zij bijvoorbeeld in het Duits zouden zijn gesteld.

Aangezien de zaken in het Nederlands, het Frans of het Duits worden ingediend, wordt de vraag gesteld waarom artikel 42, § 4, betreffende de eed van de leden van het Hof, de referendarissen en de griffiers, alleen bepaalt dat de eed in het Nederlands of in het Frans wordt afgelegd, naargelang de betrokkene Nederlandstalig of Franstalig is.

De Minister (N.) wijst erop dat die bepaling het logisch gevolg is van de indeling in twee taalgroepen. Zo zijn er geen leden aangewezen als lid van een Duitse taalgroep: alleen bepaalt artikel 22, § 4, dat ten minste één lid van het Hof het bewijs moet leveren van een voldoende kennis van de Duitse taal.

Een lid merkt op dat het in het Parlement nochtans gebruikelijk is de eed in het Duits af te leggen na de eedaflegging in het Nederlands of het Frans.

Artikel 52 wordt aangenomen met 14 stemmen en 1 onthouding.

Artt. 53 tot 56.

Die artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen.

TITEL IV

RECHTSPLEGING VOOR HET ARBITRAGEHOF

Artt. 57 tot 74.

Die artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen.

Art. 75.

Artikel 75 heeft betrekking op de mogelijkheid voor het Hof om onder ede de personen te horen die het nuttig acht te horen (art. 74, 3^o), evenals op de oproeping van de partijen en hun advocaten.

Artikel 75, derde lid, bepaalt dat iedere opgeroepene gehouden is te verschijnen en aan de oproeping gevolg te geven.

Bij de bepaling dat hij die weigert te verschijnen, de eed af te leggen of te getuigen gestraft wordt met geldboete van zesentwintig frank tot honderd frank, wenst een lid te vernemen welke de gevolgen zijn van die bepaling voor ministers die zouden weigeren aan een oproeping gevolg te geven. Het dient immers te worden beklemtoond dat dikwijls leden van de Executieven en van de Regering op de vragen van de leden van het Arbitragehof zullen moeten antwoorden, gezien de aard van de bevoegdheden van het Hof.

TITRE IV

DE L'EMPLOI DES LANGUES

Art. 52.

Cet article concerne la langue à utiliser dans l'introduction des affaires devant la Cour d'arbitrage et dans les actes et déclarations.

Concernant le quatrième point de cet article prévoit que les présidents des Chambres législatives utilisent le français et le néerlandais dans les actes et déclarations, un membre demande de préciser s'il faut utiliser ces deux langues et si l'utilisation de l'une d'entre elles seulement entraîne la nullité.

Le Ministre (N.) déclare que les actes et déclarations doivent être établis en néerlandais et en français et qu'ils ne seraient nuls que s'ils étaient rédigés en allemand, par exemple.

Etant donné que les affaires sont introduites en français, en néerlandais ou en allemand, la question est posée de savoir pourquoi l'article 42, § 4, concernant le serment des membres de la Cour, des référendaires et des greffiers prévoit uniquement que le serment est prêté en français ou en néerlandais, selon que l'intéressé est d'expression française ou d'expression néerlandaise.

Le Ministre (N) déclare que cette disposition est la conséquence logique de la répartition en deux groupes linguistiques. Ainsi, il n'y a pas de membre désigné en tant que membre d'un groupe linguistique allemand, seul l'article 22, § 4, prévoit qu'au moins un des membres de la Cour doit justifier de la connaissance suffisante de la langue allemande.

Un membre observe cependant qu'au Parlement, il est d'usage de permettre la prestation de serment en allemand après la prestation du serment en français ou en néerlandais.

L'article 52 est adopté par 14 voix et 1 abstention.

Art. 53 à 56.

Ces articles sont adoptés sans observation.

TITRE IV

PROCEDURE DEVANT LA COUR D'ARBITRAGE

Art. 57 à 74.

Ces articles sont adoptés sans observation.

Art. 75.

L'article 75 concerne la possibilité pour la Cour d'entendre sous serment les personnes dont elle estime l'audition utile (art. 74, 3^o) ainsi que la convocation des parties et de leurs avocats.

L'article 75, troisième alinéa, prévoit que toute personne convoquée sera tenue de comparaître et de satisfaire à la convocation.

Le refus de comparaître, de prêter serment ou de déposer étant puni d'une amende de vingt-six francs à cent francs, un membre s'informe des conséquences de cette disposition à l'égard des ministres qui refuseraient de donner suite à une convocation. Il faut en effet insister sur le fait que ce seront souvent les membres des Exécutifs et du Gouvernement qui seront appelés à répondre aux questions des membres de la Cour d'arbitrage, étant donné la nature des compétences de celle-ci.

De Minister (N) verklaart dat in geval van weigering van ministers om gevolg te geven aan de oproeping, de artikelen 90 en 134 van de Grondwet kunnen worden toegepast. Daarbij merkt hij op dat ook bij niet-verschijning van de betrokkene het Hof uitspraak kan doen.

Een lid wijst erop dat de werkwijze die dit artikel voorschrijft, ontleend is aan die welke in voege is bij de afdeling Administratie van de Raad van State (regentsbesluit van 23 augustus 1948).

Het artikel wordt aangenomen.

Art. 76.

Artikel 76 bepaalt dat in geval van plaatsopneming de partijen en hun advocaten worden opgeroepen.

De vraag wordt gesteld of het woord « plaatsopneming » de juiste vertaling is van het Frans « descente sur les lieux ».

De Minister (N) verklaart dat die termen ontleend zijn aan het Gerechtelijk Wetboek (art. 1007). Hij voegt eraan toe dat die termen dezelfde betekenis hebben als in artikel 74, 4^o, « elke vaststelling ter plaatse doen ».

Op de opmerking dat het verzoek niet door een advocaat mag worden ingediend, in tegenstelling tot de procedure voor de Raad van State (art. 1, regentsbesluit van 23 augustus 1948), herinnert de Minister (N) aan het feit dat het beroep tot vernietiging een politieke beslissing is en dat prejudiciële vragen door rechtscolleges worden gesteld. De advocaat vermeld in artikel 76 treedt dus enkel op opdat de rechten van de verdediging zouden worden geëerbiedigd.

Het artikel wordt aangenomen.

Artt. 77 tot 86.

Die artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen.

Art. 87.

Artikel 87 bepaalt dat de terechtzittingen van het Hof openbaar zijn, tenzij die openbaarheid gevaar oplevert voor de orde of de goede zeden; in dat geval wordt zulks door het Hof bij een met redenen omkleed arrest verklaard.

Een lid vraagt uitleg over de betekenis van het woord « orde ». Voert de Regering hier in ons recht een nieuwigheid in, of verwijst zij naar het begrip openbare orde?

De Minister (N) verklaart dat het hier om het begrip openbare orde gaat. De terminologie is overigens in overeenstemming met die van artikel 96 van de Grondwet.

Het artikel wordt aangenomen.

Art. 88.

Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat de aanwezigen de terechtzitting bijwonen met ongedekten hoofde, eerbiedig en in stilte. Er wordt gewezen op het anachronistische van een dergelijke bepaling.

De Minister (N) antwoordt dat die bepaling ontleend is aan de procedure die van kracht is voor de Raad van State (art. 27 van het regentsbesluit van 23 augustus 1948).

Bovendien wordt opgemerkt dat een soortgelijke bepaling voorkomt in artikel 93 van het reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Het artikel wordt aangenomen.

Art. 90.

Dit artikel wordt zonder opmerkingen aangenomen.

Le Ministre (N) déclare que si les ministres refusent de donner suite à la convocation, il pourra être fait application des articles 90 et 134 de la Constitution. Il observe en outre que nonobstant la non-comparution de l'intéressé, la Cour peut se prononcer.

Un membre fait remarquer que la procédure prévue par cet article est empruntée à celle en vigueur devant la section d'administration du Conseil d'Etat (arrêté du Régent du 23 août 1948).

L'article est adopté.

Art. 76.

L'article 76 dispose qu'en cas de descente sur les lieux, les parties et leurs avocats sont convoqués.

La question est posée si le mot néerlandais « plaatsopneming » est la traduction exacte des mots « descente sur les lieux ».

Le Ministre (N) déclare que ces termes sont empruntés au Code judiciaire (art. 1007). Il précise en outre que ces termes ont le même sens que ceux utilisés à l'article 74, 4^o, « elke vaststelling ter plaatse doen ».

La remarque ayant été faite que, contrairement à la procédure prévue devant le Conseil d'Etat (art. 1, arrêté du Régent du 23 août 1948), la requête ne peut être introduite par un avocat, le Ministre (N) rappelle qu'en ce qui concerne les questions préjudicielles, celles-ci sont posées par les juridictions. L'avocat mentionné par l'article 76 intervient donc uniquement dans le cadre du respect des droits de la défense.

L'article est adopté.

Art. 77 à 86.

Ces articles sont adoptés sans observation.

Art. 87.

L'article 87 dispose que les audiences de la Cour sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs; dans ce cas la Cour le déclare par un arrêté motivé.

Un membre s'informe de la signification du mot « ordre ». Le Gouvernement introduit-il une innovation dans notre droit ou se réfère-t-il à la notion d'ordre public?

Le Ministre (N) déclare qu'il s'agit de la notion d'ordre public. La terminologie est par ailleurs conforme à celle utilisée par l'article 96 de la Constitution.

L'article est adopté.

Art. 88.

Le premier alinéa de cet article prévoit que ceux qui assistent aux audiences se tiennent découverts dans le respect et le silence. L'anachronisme d'une telle disposition est souligné.

Le Ministre (N) déclare que cette disposition est empruntée à la procédure en vigueur devant le Conseil d'Etat (art. 27 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948).

Il est en outre observé qu'une disposition semblable est prévue par l'article 93 du règlement de la Chambre des représentants.

L'article est adopté.

Art. 90.

Cet article est adopté sans observation.

Art. 91.

Artikel 91 bepaalt dat de beraadslagingen van het Hof geheim zijn.

De Minister (N) verklaart dat die bepaling ook op de stemmingen toepasselijk is. Er dient nochtans een onderscheid te worden gemaakt tussen deze bepaling en artikel 46, § 3, die de mogelijkheid of de verplichting voor de Voorzitter inhoudt om over een bijzonder punt tot de geheime stemming te besluiten. Hij bevestigt overigens dat alleen de terechtzittingen (art. 87 en 89) en het arrest (art. 93) openbaar zijn.

Het artikel wordt aangenomen.

Artt. 92 tot 95.

Die artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen.

Art. 96.

Artikel 96 handelt over de kennisgeving van de arresten.

Er wordt opgemerkt dat het 1^o van artikel 96 bepaalt dat die kennisgeving met name aan de Eerste Minister wordt gedaan, terwijl artikel 63, eerste lid, dat betrekking heeft op het onderzoek, bepaalt dat de kennisgevingen aan de Ministerraad worden gedaan aan het kabinet van de Eerste Minister.

Volgens de Minister (N) heeft artikel 63 betrekking op de plaats van de kennisgeving en artikel 96 op de persoon aan wie kennis wordt gegeven van het arrest.

Het artikel wordt aangenomen.

Art. 97.

Hier gaat het om de bekendmaking van de arresten.

Er wordt op gewezen dat onder bekendmaking bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* van de arresten gewezen op prejudiciële vragen moet worden verstaan de bekendmaking van de besluiten van die arresten en dat voor het overige naar het gemeen recht moet worden verwezen.

Het artikel wordt aangenomen.

Artt. 98 tot 100.

Die artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen.

Art. 101.

Artikel 101 betreft de vordering tot uitlegging van het arrest.

Verschillende leden stellen voor de woorden « uitlegging » (eerste lid), « uitleggend » en « uitgelegde » (derde lid) te vervangen door respectievelijk « interpretatie », « interpretatief » en « geïnterpreteerde », die volgens hen een meer gebruikelijke vertaling zijn en bovendien in overeenstemming met de terminologie van artikel 28 van de Grondwet.

De Minister (N.) verklaart dat de voorgestelde terminologie voorkomt in de tekst die door de Raad van State werd voorgesteld, die trouwens overgenomen is van de artikelen 793 e.v. van het Gerechtelijk Wetboek.

Het artikel wordt aangenomen.

Art. 102.

Dit artikel wordt zonder opmerkingen aangenomen.

Art. 91.

L'article 91 prévoit que les délibérations de la Cour sont secrètes.

En ce qui concerne les votes, le Ministre (N) précise que cette disposition leur est également applicable. Il faut cependant, à cet égard, distinguer cette disposition de l'article 46, § 3, qui concerne la possibilité ou l'obligation pour le président de faire procéder à un vote secret sur un point particulier. Il confirme par ailleurs que seuls les audiences (art. 87 et 89) et l'arrêt (art. 93) sont publics.

L'article est adopté.

Art. 92 à 95.

Ces articles sont adoptés sans observation.

Art. 96.

L'article 96 concerne la notification des arrêts.

La remarque est faite que le 1^o de l'article 96 prévoit que cette notification se fait, notamment, au Premier Ministre, tandis que l'article 63, premier alinéa, qui concerne l'instruction, dispose que les notifications au Conseil des ministres sont faites au cabinet du Premier Ministre.

Selon le Ministre (N), l'article 63 concerne le lieu où la notification est faite et l'article 96, la personne à qui l'arrêt est notifié.

L'article est adopté.

Art. 97.

Il s'agit ici de la publication des arrêts.

Il est précisé que, par publication par extrait au *Moniteur belge* des arrêts rendus sur des questions préjudicielles, il faut entendre la publication des conclusions de ces arrêts et se référer par ailleurs au droit commun.

L'article est adopté.

Art. 98 à 100.

Ces articles sont adoptés sans observation.

Art. 101.

L'article 101 concerne la demande d'interprétation de l'arrêt.

Plusieurs membres suggèrent de remplacer, dans le texte néerlandais, les mots « uitlegging » (premier alinéa), « uitleggend » et « uitgelegde » (troisième alinéa) respectivement par les mots « interpretatie », « interpretatief » et « geïnterpreteerde » qui leur semblent être une traduction plus usuelle et être de surcroît conformes à la terminologie utilisée à l'article 28 de la Constitution.

Le Ministre (N.) déclare que la terminologie proposée figure dans le texte proposé par le Conseil d'Etat qui est d'ailleurs repris des articles 793 e.s. du Code judiciaire.

L'article est adopté.

Art. 102.

Cet article est adopté sans observation.

Art. 103.

Artikel 103 stelt met name dat de termijnen lopen tegen de minderjarigen, de onbekwaam verklaarden en andere onbekwamen.

De Minister (N.) herinnert eraan dat de arresten uitgesproken inzake prejudiciële vragen betrekking kunnen hebben op die personen.

Het artikel wordt aangenomen.

Artt. 104 en 105.

Die artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen.

Art. 106.

Paragraaf 1 van artikel 106 bepaalt dat de kredieten die voor de werking van het Arbitragehof nodig zijn, worden uitgetrokken op de begroting van de Dotaties.

Op de vraag naar inlichtingen over een eventuele budgettaire raming verklaart de Minister (N.) dat nog geen ramingen werden gedaan omdat het wetsontwerp eerst moet worden goedgekeurd.

Omdat die bepaling uitsluitend betrekking heeft op de werkingskredieten stellen bepaalde leden vragen over het ter beschikking stellen van een gebouw voor het Arbitragehof en over de vestiging van zijn zetel.

De Minister (N.) antwoordt dat de Regie der gebouwen waarschijnlijk een pand ter beschikking zal steilen.

Het artikel wordt aangenomen.

Art. 107.

Dit artikel wordt zonder opmerkingen aangenomen.

Art. 108.

Artikel 108 wijzigt artikel 5, tweede lid van de wet van 6 augustus 1931 houdende vaststelling van de onverenigbaarheden en ontzeggingen betreffende de Ministers, gewezen Ministers en Ministers van Staat, alsmede de leden en gewezen leden van de Wetgevende Kamers. De bedoeling is dat parlementsleden die nu nog zitting hebben in de Kamers, kunnen worden benoemd in het Arbitragehof.

Het artikel wordt aangenomen.

Art. 109.

Dit artikel wordt zonder opmerkingen aangenomen.

Art. 110.

Artikel 110 betreft de verwijzing naar het Arbitragehof van de zaken betreffende conflicten tussen wet en decreet of tussen decreten onderling, die aanhangig zijn bij de wetgevende Kamers, bij het Hof van Cassatie of bij de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State.

De Minister (N.) herinnert eraan dat het hier gaat om een zaak die bij de Wetgevende Kamers aanhangig is (ontwerp van resolutie betreffende de prejudiciële vraag, op 18 juni 1979 voor beslissing aan de Wetgevende Kamers voorgelegd door het Hof van Cassatie, *Stuk* nr 811/1, 1980-1981) en een aantal zaken die aanhangig zijn bij de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State.

Het artikel wordt aangenomen.

Art. 103.

L'article 103 prévoit notamment que les délais courent contre les mineurs, interdits et autres incapables.

Le Ministre (N.) rappelle que les arrêts prononcés en matière de questions préjudicielles peuvent concerner ces personnes.

L'article est adopté.

Art. 104 et 105.

Ces articles sont adoptés sans observation.

Art. 106.

Le § 1 de l'article 106 dispose que les crédits nécessaires au fonctionnement de la Cour d'arbitrage sont inscrits au budget des Dotations.

Des informations concernant une éventuelle prévision budgétaire ayant été demandées, le Ministre (N.) déclare qu'une telle prévision n'a pas encore été faite, le projet de loi devant d'abord être adopté.

Cette disposition concernant uniquement les crédits de fonctionnement, des membres s'enquière de la mise à la disposition de la Cour d'un bâtiment et de la fixation de son siège.

Le Ministre (N.) déclare qu'un immeuble sera probablement mis à la disposition de la Cour par la Régie des bâtiments.

L'article est adopté.

Art. 107.

Cet article est adopté sans observation.

Art. 108.

L'article 108 tend à modifier l'article 5, deuxième alinéa, de la loi du 6 août 1931 établissant des incompatibilités et interdictions concernant les ministres et ministres d'Etat, ainsi que les membres et les anciens membres des Chambres législatives. Il doit permettre de nommer à la Cour d'arbitrage des membres du Parlement encore en fonction.

L'article est adopté.

Art. 109.

Cet article est adopté sans observation.

Art. 110.

L'article 110 concerne le renvoi à la Cour d'arbitrage, des affaires relatives à des conflits entre lois et décrets ou entre décrets qui sont pendantes devant les Chambres législatives, devant la Cour de cassation ou devant la section des conflits de compétence du Conseil d'Etat.

Le Ministre (N.) rappelle qu'il s'agit actuellement d'une affaire pendante devant les Chambres législatives (projet de résolution relative à la question préjudicielle, soumise le 18 juin 1979 à la décision des Chambres législatives par la Cour de cassation, *Doc.* n° 811/1, 1980-1981) et de quelques affaires pendantes devant la section des conflits de compétence du Conseil d'Etat.

L'article est adopté.

TITEL VII

OVERGANGSBEPALINGEN

Art. 111.

Artikel 111 wordt zonder opmerkingen aangenomen.

Art. 112.

Artikel 112 handelt over de benoeming van referendarissen die het bewijs van een voldoende kennis van de tweede landstaal niet kunnen leveren.

De heer Mottard heeft een amendement ingediend (*Stuk* nr 647/2) tot weglating van dit artikel.

Dit amendement is het logisch gevolg van zijn amendement op artikel 23, dat de aan de referendarissen opgelegde verplichting om het bewijs te leveren van een voldoende kennis van de tweede landstaal voor een examencommissie samengesteld door de Vaste Wervingssecretaris wil afschaffen.

De indiener meent bovendien dat een stelsel van voorlopige benoemingen met een ontbindende voorwaarde voor betwisting vatbaar is. Ook moet worden onderstreept dat niet wordt gepreciseerd op welke wijze en onder welke voorwaarden het examen zal worden ingericht. Het zou dus onlogisch zijn artikel 112 aan te nemen.

De Minister (N.) meent dat deze moeilijkheid voorkomen kan worden wanneer men bij de aanwerving dadelijk voor het examen slaagt.

Op de vraag van een lid antwoordt hij dat het begrip « voldoende kennis van de tweede landstaal » omschreven kan worden onder verwijzing naar de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966.

Het amendement wordt ingetrokken en het artikel wordt aangenomen met 12 stemmen en 3 onthoudingen.

Art. 113.

De Minister (N.) verklaart dat die bepaling het gevolg is van de mogelijkheid die door artikel 1, § 2, aan de voorzitters van de wetgevende vergaderingen wordt gegeven.

De aldus aan die voorzitters verleende bevoegdheid kan slechts concrete gestalte krijgen wanneer toepassing zal zijn gegeven aan de artikelen 24 en 25 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Het artikel wordt aangenomen.

∴

Het gehele wetsontwerp wordt aangenomen met 12 tegen 3 stemmen.

Het verslag wordt eenparig goedgekeurd.

De Rapporteurs,
J. MICHEL.
P. TANT.

De Voorzitter,
J. DEFRAIGNE.

TITRE VII

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Art. 111.

L'article 111 est adopté sans observation.

Art. 112.

L'article 112 concerne la nomination des référendaires qui ne peuvent justifier d'une connaissance suffisante de la seconde langue nationale.

M. Mottard a déposé un amendement (*Doc.* 647/2) tendant à supprimer cet article.

Cet amendement est la conséquence logique de son amendement à l'article 23 dont l'objet est de supprimer l'exigence imposée aux référendaires d'une connaissance suffisante de la seconde langue nationale devant un jury constitué par le secrétaire permanent au recrutement.

L'auteur estime, en outre, qu'un système de nominations provisoires sous condition résolutoire est contestable. Il faut de surcroît souligner que les modalités et les conditions de l'organisation de l'examen ne sont pas spécifiées. Il est dès lors illogique d'adopter l'article 112.

Le Ministre (N.) estime qu'il est possible d'éviter cette complication en réussissant immédiatement l'examen lors de l'engagement.

A la demande d'un membre, il rappelle par ailleurs, que la notion de « connaissance suffisante de la seconde langue nationale », peut être définie par référence aux lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966.

L'amendement est retiré et l'article est adopté par 12 voix et 3 abstentions.

Art. 113.

Le Ministre (N.) déclare que cette disposition est la conséquence de la possibilité conférée par l'article 1, § 2, aux présidents des assemblées législatives.

Le pouvoir donné à ces présidents ne peut être concrétisé que lors de l'application des articles 24 et 25 de la loi spéciale du 8 août 1980 des réformes institutionnelles.

L'article est adopté.

∴

L'ensemble du projet est adopté par 12 voix contre 3.

Le rapport est approuvé à l'unanimité.

Les Rapporteurs,
J. MICHEL.
P. TANT.

Le Président,
J. DEFRAIGNE.

