

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2019-2020

10 FÉVRIER 2020

Motion de déclaration d'une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques déposée au Parlement flamand relative à la proposition de décret modifiant le décret du 7 juillet 2017 portant subvention et agrément de l'animation socioculturelle des adultes (doc. Parl. fl. 2019-2020, n^{os} 155/1-3)

Application de l'article 5 de la loi du 3 juillet 1971 relative à la répartition des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux conseils culturels pour la Communauté culturelle française et pour la Communauté culturelle néerlandaise

RAPPORT

fait au nom de la commission
des Affaires institutionnelles
par

M. Van de Wauwer, Mme **Segers**,
M. **Vanlouwe**, Mme **Blancquaert**
et M. **Bex**

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2019-2020

10 FEBRUARI 2020

Motie tot verklaring van discriminatie om ideologische en filosofische redenen ingediend in het Vlaams Parlement over het voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 7 juli 2017 houdende de subsidiëring en erkenning van het sociaal-cultureel volwassenenwerk (stukken VI. Parl. 2019-2020, nrs. 155/1-3)

Toepassing van artikel 5 van de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de Wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap

VERSLAG

namens de commissie
voor de Institutionele Aangelegenheden
uitgebracht door
de heer **Van de Wauwer**, mevrouw **Segers**,
de heer **Vanlouwe**, mevrouw **Blancquaert**
en de heer **Bex**

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie
Présidente / Voorzitster : Sabine Laruelle

Membres / Leden:

N-VA	Allessia Claes, Karolien Grosemans, Karl Vanlouwe
Ecolo-Groen	Stijn Bex, France Masai, John Pitseys
Vlaams Belang	Adeline Blancquaert, Leo Pieters, Klaas Sloopmans
PS	Jean-Frédéric Eerdeken, Julien Uyttendaele
MR	Georges-Louis Bouchez, Sabine Laruelle, Jean-Paul Wahl
CD&V	Sabine de Bethune, Peter Van Rompuy
Open Vld	Rik Daems, Carina Van Cauter
PVDA-PTB	Jos D'Haese, Samuel Nemes
sp.a	Bert Anciaux

Voir :

Documents du Sénat :
7-132 – 2019/2020 :

N° 1 : Décision du Collège des présidents d'assemblée.

Zie :

Stukken van de Senaat :
7-132 – 2019/2020 :

Nr. 1 : Beslissing van het College van parlementsvoorzitters.

I. INTRODUCTION

La commission des Affaires institutionnelles du Sénat a examiné la motion susmentionnée au cours de ses réunions des 13 et 31 janvier et 10 février 2020.

II. PROCÉDURE

Mme Laruelle, présidente, rappelle que le Collège des présidents a décidé que la motion était recevable. La Chambre, en vertu de l'article 164.4 de son Règlement, dispose de soixante jours pour se prononcer quant au fond; le Sénat, quant à lui, n'est pas soumis à un délai.

La commission de la Constitution et du Renouveau institutionnel de la Chambre des représentants a tenu une première réunion le 8 janvier. Après moult discussions, la commission a décidé de proposer deux propositions de motion, l'une préparée par M. Dewael et l'autre par M. Calvo. Ces motions seront analysées et soumises au vote le 22 janvier.

La présidente ouvre le débat sur l'ordre des travaux.

M. Anciaux propose la procédure suivante:

- un exposé introductif d'un des auteurs de la proposition de décret;
- un exposé introductif d'un des auteurs de la motion;
- une audition de représentants du secteur de l'animation socioculturelle des adultes (organisations ou fédérations). Connaissant certains des auteurs de la proposition de décret, M. Anciaux ne peut s'imaginer qu'ils soient animés d'une mauvaise intention à l'égard d'organisations ayant une identité ethnoculturelle ou de leurs fédérations faitières. Ces organisations sont extrêmement importantes dans la lutte contre la ségrégation. En lisant la proposition de décret, il ne peut s'empêcher de penser que les auteurs ont un parti pris contre ces organisations au motif qu'elles promouvraient la ségrégation. Pour certains d'entre eux, il en a la certitude, pour d'autres, il pense qu'ils se sont laissés guider par un préjugé qu'il est possible d'infléchir. Pour corriger ces opinions préconçues, il faut être à l'écoute du terrain. Selon M. Anciaux, l'intention des organisations et fédérations précitées est juste l'inverse de celle que leur prête la proposition de décret: repli sur soi et/ou ségrégation. Si elles étaient auditionnées, elles pourraient l'expliquer.

I. INLEIDING

De commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat heeft de bovenvermelde motie besproken tijdens haar vergaderingen van 13 en 31 januari en 10 februari 2020.

II. PROCEDURE

Mevrouw Laruelle, voorzitter, herinnert eraan dat het College van voorzitters beslist heeft dat de motie ontvankelijk was. De Kamer heeft, krachtens artikel 164.4 van haar Reglement, zestig dagen tijd om zich over de grond van de zaak uit te spreken. De Senaat van zijn kant moet geen termijn in acht nemen.

De commissie Grondwet en Institutionele Vernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers had een eerste vergadering op 8 januari. Na veel discussie besliste de commissie twee voorstellen van motie in te dienen, waarvan er een was voorbereid door de heer Dewael en een ander door de heer Calvo. Die moties zullen worden onderzocht en er zal op 22 januari over worden gestemd.

De voorzitter opent het debat over de regeling van de werkzaamheden.

De heer Anciaux stelt de volgende procedure voor:

- een inleidende uiteenzetting door een van de indieners van het voorstel van decreet;
- een inleidende uiteenzetting door een van de indieners van de motie;
- een hoorzitting met vertegenwoordigers van het sociaal-cultureel volwassenenwerk (organisaties of federaties). Van sommige van de indieners van het voorstel van decreet kan de heer Anciaux zich niet inbeelden dat zij kwade bedoelingen hebben ten opzichte van organisaties met een etnisch-culturele identiteit of hun overkoepelende federaties. Deze organisaties zijn uiterst belangrijk om segregatie tegen te gaan. Bij de lezing van het voorstel van decreet kan hij zich niet van de indruk ontdoen dat de auteurs vooringenomen zijn tegen deze organisaties omdat zij volgens hen segregatie in de hand werken. Van sommigen weet hij dat zeker, bij anderen gaat het om een vooroordeel dat kan worden rechtgezet. Dat kan alleen maar wanneer men zijn oor op het terrein te luisteren legt. De intenties van de voormelde organisaties en federaties zijn volgens de heer Anciaux het tegendeel van wat het voorstel van decreet hen toedicht, namelijk dat ze zich op zichzelf terugplooiën en/of segregatie bevorderen. In een hoorzitting zouden ze dat kunnen toelichten.

M. Van de Wauwer, coauteur de la proposition de décret, déclare que, pour organiser ses travaux, la commission doit se concentrer sur sa mission légale qui est de se prononcer sur la motion quant au fond et donc sur le caractère discriminatoire de certaines dispositions du décret. L'intervenant propose que la commission organise un débat sur la question de savoir si la procédure prévue par la loi du 3 juillet 1971 est encore actuelle et peut s'appliquer en l'espèce. La question a déjà été soulevée en 1985, année lors de laquelle la procédure a été lancée pour la dernière fois. L'intervenant juge plus opportun d'organiser des auditions sur cette question et, par exemple, d'entendre à ce sujet le professeur Jan Velaers de l'Université d'Anvers.

Il n'y a, selon lui, pas lieu d'auditionner des acteurs du secteur de l'animation socioculturelle des adultes dans le cadre de cette procédure. La commission n'a pas à réexaminer l'ensemble de la proposition de décret. La discussion doit se focaliser sur les dispositions visées par la motion. Une fois la procédure de la sonnette d'alarme terminée, le Parlement flamand pourra reprendre l'examen de la proposition de décret. Comme le délai fixé dans la proposition de décret pour l'introduction des demandes de subsides a expiré, le texte est dépassé et l'éventuelle adaptation de celui-ci se fera au Parlement flamand en étroite concertation avec le secteur socioculturel. Le CD&V a, comme les autres groupes, souligné que la proposition de décret ne visait pas les organisations d'entraide et témoignait d'un profond respect envers leurs valeurs et leur travail. Ces organisations pourront poursuivre leurs activités sur une base ethnoculturelle mais devront le faire en créant des ponts vers d'autres groupes et en relation avec la société.

Mme Segers, coauteure de la motion, juge les suggestions de MM. Anciaux et Van de Wauwer pertinentes.

Primo, la commission doit juger si certaines dispositions de la proposition de décret contiennent potentiellement une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. Pour ce faire, elle devrait auditionner les représentants des organisations concernées pour que leur approche puisse également être prise en considération lors de la discussion sur la motion quant au fond.

Secundo, lors d'un premier examen de la motion au sein de la commission compétente de la Chambre, il a été demandé de réexaminer la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique qui date de 1971. La Flandre et la Belgique de 1971 n'ont (quasi) plus rien à voir avec la Flandre et la Belgique de 2020. Les fractures

De heer Van de Wauwer, mede-indiener van het voorstel van decreet, verklaart dat de commissie zich bij de regeling van haar werkzaamheden op haar wettelijke opdracht moet concentreren, namelijk zich uitspreken over de gegrondheid van de motie als zouden een aantal bepalingen uit het voorstel van decreet discriminatoir zijn. Spreker stelt voor dat de commissie een debat houdt over de vraag of de in de wet van 3 juli 1971 bepaalde procedure nog actueel is en in het voorliggende geval kan worden toegepast. Reeds in 1985, toen deze procedure voor het laatst werd ingeleid, werd deze vraag opgeworpen. Het lijkt spreker opportuun om over deze vraag hoorzittingen te houden, bijvoorbeeld met professor Jan Velaers (Universiteit Antwerpen).

Hoorzittingen met actoren uit het sociaal-cultureel volwassenenwerk lijken hem in het kader van deze procedure niet op hun plaats. Het mag niet de bedoeling zijn dat de commissie het volledige voorstel van decreet opnieuw bespreekt. De discussie moet zich focussen op de door de motie geïndiceerde bepalingen. Eenmaal de alarmprocedure is afgehandeld, kan het Vlaams Parlement de behandeling van het voorstel van decreet hervatten. Aangezien de in het voorstel van decreet bepaalde termijn voor het indienen van de subsidieaanvragen is verstreken, is de tekst achterhaald en moet de eventuele aanpassing ervan in het Vlaams Parlement in nauw overleg met de sociaal-culturele sector plaatshebben. CD&V heeft net zoals andere fracties beklemtoond dat het voorstel van decreet de zelforganisaties niet viseert en hun waarde en werk enorm apprecieert. Deze organisaties zullen hun activiteiten vanuit een etnisch-culturele achtergrond kunnen blijven ontplooiën, maar moeten daarbij de brug naar andere groepen slaan en zo voor een verbinding met de samenleving zorgen.

Mevrouw Segers, mede-indienster van de motie, vindt de suggesties van de heren Anciaux en Van de Wauwer zinvol.

Ten eerste moet de commissie oordelen over de vraag of een aantal bepalingen uit het voorstel van decreet potentieel een discriminatie om ideologische en filosofische redenen inhouden. Daartoe zouden de vertegenwoordigers van de betrokken organisaties moeten worden gehoord, zodat hun insteek kan worden meegenomen in de discussie over de gegrondheid van de motie.

Ten tweede werd bij een eerste bespreking van de motie in de bevoegde Kamercommissie de vraag geopperd om de ideologische en filosofische alarmprocedure uit 1971 onder de loop te nemen. Het Vlaanderen en België van 1971 hebben weinig of niets uit te staan met het Vlaanderen en België van 2020. De klassieke

entre Flamands et Wallons et entre catholiques et laïcs ont fait place à d'autres fractures qui nous poussent à garantir les droits des minorités idéologiques, religieuses, philosophiques et ethnoculturelles. Notre démocratie repose non seulement sur le principe de la majorité mais aussi sur celui de la protection des droits des minorités.

Mme Laruelle, présidente, rappelle que le champ d'application de la loi de 1971 est déterminé par la motion, laquelle vise trois articles. Il ne s'agit pas de discuter ou de procéder à des auditions sur l'ensemble du décret incriminé ou sur la situation du secteur socioculturel en Communauté flamande. Il s'agit ici de déterminer quelle procédure il convient de suivre pour arriver à prendre position sur ce qui est demandé. La question est la suivante: considère-t-on ou non qu'il y a, dans les trois articles incriminés uniquement, risque de discrimination sur base idéologique ou philosophique?

Concernant la proposition de M. Anciaux, M. Vanlouwe déclare que deux des cinq rapporteurs, M. Van de Wauwer en tant que coauteur de la proposition de décret et Mme Segers en tant que coauteure de la motion, peuvent fournir à la commission les explications nécessaires.

Il ne saurait cependant être question de refaire au Sénat le débat de fond déjà mené au Parlement flamand. Ce serait vider l'autonomie du Parlement flamand de sa substance. La gauche, toutes tendances confondues, a subi une défaite au Parlement flamand et a donc actionné la sonnette d'alarme idéologique et philosophique.

La commission doit se concentrer sur la question de savoir si les articles 2, 1^o, 8, 1^o, et 15, 1^o, de la proposition de décret contiennent une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. L'intervenant se demande à cet égard si un organe politique est bien l'instance appropriée pour juger de la conformité des dispositions incriminées aux principes juridiques de l'égalité et de la non-discrimination. Auditionner les associations et fédérations concernées n'aurait donc aucun sens, selon M. Vanlouwe. Il est plus que probable que, dans la mesure où elles ne remplissent plus les critères de subventionnement, elles s'estimeront victimes d'une discrimination. Selon la N-VA, il n'est pas normal qu'un organe politique, en l'occurrence le Sénat, puisse bloquer une proposition de décret d'un autre organe politique équivalent, en l'espèce le Parlement flamand, pour la

breuklijnen tussen Vlamingen en Walen en tussen katholieken en vrijzinnigen hebben plaatsgemaakt voor andere breuklijnen die ons ertoe nopen de rechten van ideologische, religieuze, filosofische en etnisch-culturele minderheden te waarborgen. Onze democratie is niet alleen gefundeerd op het meerderheidsprincipe, maar ook op het principe dat de rechten van de minderheden moeten worden beschermd.

Mevrouw Laruelle, voorzitter, herinnert eraan dat het toepassingsgebied van de wet van 1971 door de motie wordt bepaald. De motie heeft betrekking op drie artikelen. Het is niet de bedoeling te debatteren of hoorzittingen te houden over het betwiste decreet in zijn geheel of over de toestand van de sociaal-culturele sector in de Vlaamse Gemeenschap. We moeten hier bepalen welke procedure we het best volgen om tot een standpunt te komen over wat wordt gevraagd. De vraag is: vindt men dat er, alleen in de drie betwiste artikelen, een risico bestaat op discriminatie om ideologische of filosofische redenen?

De heer Vanlouwe verklaart met betrekking tot het voorstel van de heer Anciaux dat twee van de vijf rapporteurs, namelijk de heer Van de Wauwer en mevrouw Segers, als mede-indieners van respectievelijk het voorstel van decreet en de motie, de commissie de nodige toelichting kunnen verstrekken.

Maar er kan geen sprake van zijn om hier in de Senaat het inhoudelijk debat over te doen dat in het Vlaams Parlement is gevoerd. Dat zou de autonomie van het Vlaams Parlement uithollen. Links en klein-links hebben in het Vlaams Parlement het onderspit moeten delven en hebben dan maar de ideologische en filosofische alarmbel geluid.

De commissie dient zich te concentreren op de vraag of de artikelen 2, 1^o, 8, 1^o, en 15, 1^o, van het voorstel van decreet een discriminatie om ideologische en filosofische redenen inhouden. Spreker stelt zich daarbij de vraag of een politiek orgaan wel geschikt is om de geviseerde bepalingen te toetsen aan de juridische principes inzake gelijkheid en non-discriminatie. Een hoorzitting met de betrokken verenigingen en federaties heeft volgens de heer Vanlouwe geen enkele zin. Zij zullen uiteraard van oordeel zijn dat er discriminatie is omdat zij niet langer aan de subsidiecriteria voldoen. Volgens de N-VA kan het niet dat het ene politiek orgaan, de Senaat, een voorstel van decreet in een ander gelijkwaardig politiek orgaan, het Vlaams Parlement, kan blokkeren omdat dat voorstel een kleine minderheid in die laatste assemblee niet zint. Laat het Vlaams Parlement over dit voorstel

seule raison que cette proposition ne satisfait pas une petite minorité de cette dernière assemblée. Laissons le Parlement flamand statuer sur cette proposition. Les associations concernées peuvent toujours introduire un recours en annulation auprès de la Cour constitutionnelle.

La tenue éventuelle d'une audition sur l'utilité actuelle de la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique doit être dissociée de l'examen auquel la commission doit procéder aujourd'hui sur la motion quant au fond.

M. Bex réplique dans les termes suivants aux commentaires de M. Vanlouwe:

1. il ne faut pas nécessairement être juriste pour pouvoir mener un débat juridique pertinent;

2. contrairement à ce que M. Vanlouwe prétend, le Parlement flamand n'a tenu aucun débat de fond à ce sujet. Il faudra pourtant bien qu'il mène cette discussion avec la plénitude de ses compétences et en toute transparence. La méthode que la majorité au Parlement flamand a appliquée pour l'examen de la proposition de décret n'est pas celle que l'on serait en droit d'attendre de la part d'une majorité fonctionnant normalement dans un parlement normal. La proposition de décret a été distribuée le 27 novembre 2019 et devait être examinée le même jour au pas de charge en séance plénière, sans que l'on ait recueilli l'avis du Conseil d'État et sans discussion en commission. La majorité espérait ainsi pouvoir adapter les règles en matière d'octroi de subventions qui seront appliquées en décembre aux nouvelles demandes de subvention. Elle voulait ainsi changer les règles en cours de jeu. C'est pourquoi un quart des membres du Parlement flamand, soit 31 membres sur 124, ont déposé une motion de déclaration d'une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. Il s'agit certes d'une minorité, mais pas de celles que l'on peut tout bonnement ignorer. On peut évidemment avoir des points de vues divergents sur la question de savoir quelle protection doit être offerte à une minorité. Il est un fait que la législation existante a donné à une minorité parlementaire la possibilité d'engager cette procédure afin d'exprimer son mécontentement quant à la méthode que la majorité voulait appliquer. L'intervenant considère que la méthode utilisée par la majorité manque de sérieux et que la proposition de décret est un texte bâclé;

3. d'aucuns s'interrogent sur la valeur d'actualité de cette procédure. Ecolo-Groen pense que les propositions de décret devront aussi à l'avenir pouvoir être soumises à un contrôle de constitutionnalité. Le fait que la Cour constitutionnelle puisse contrôler un décret *ex post* en termes

beslissen. De betrokken verenigingen kunnen dan een vernietigingsberoep instellen bij het Grondwettelijk Hof.

Een eventuele hoorzitting over het huidige nut van de ideologische en filosofische alarmbelprocedure moet worden losgekoppeld van het onderzoek dat de commissie nu moet voeren naar de gegrondheid van de motie.

De heer Bex repliceert als volgt op de uitspraken van de heer Vanlouwe:

1. men hoeft geen jurist te zijn om een zinvol juridisch debat te voeren;

2. in tegenstelling tot wat de heer Vanlouwe beweert, is er in het Vlaams Parlement geen inhoudelijk debat gevoerd. Die discussie zal daar uiteindelijk wel met volheid van bevoegdheid en met open vizier moeten worden gevoerd. De methode die de meerderheid in het Vlaams Parlement heeft toegepast voor de behandeling van het voorstel van decreet, is niet wat men van een normaal werkende meerderheid in een normaal parlement mag verwachten. Het voorstel van decreet werd op 27 november 2019 rondgedeeld en moest, zonder advies van de Raad van State en zonder bespreking in commissie, dezelfde dag door de plenaire vergadering worden gejaagd. Op die manier hoopte de meerderheid de subsidieregels te kunnen aanpassen die in december op de nieuwe subsidieaanvragen zouden worden toegepast. Zo wou zij de regels wijzigen, terwijl het spel al bezig was. Daarom heeft een vierde van de leden van het Vlaams Parlement, zijnde 31 van de 124 leden, een motie ingediend tot verklaring van discriminatie om ideologische en filosofische redenen. Dat is een minderheid, maar niet een die zo maar kan worden weggezet. Men kan natuurlijk van mening verschillen over de vraag welke bescherming een minderheid moet kunnen genieten. Feit is dat de bestaande wetgeving een parlementaire minderheid de mogelijkheid bood om deze procedure op te starten uit onvrede over de werkwijze die de meerderheid wenste te volgen. Spreker noemt de door de meerderheid gehanteerde methode niet ernstig en bestempelt het voorstel van decreet als broddelwerk;

3. sommigen werpen vragen op over de actualiteitswaarde van deze procedure. Ecolo-Groen is van oordeel dat ook in de toekomst voorstellen van decreet aan een grondwettoets moeten kunnen worden onderworpen. Het feit dat het Grondwettelijk Hof een decreet *ex post* op zijn

de constitutionnalité ne dispense pas les parlementaires, selon M. Bex, de l'obligation d'examiner eux-mêmes *ex ante* si une initiative législative est conforme ou non à la Constitution. Il s'agit d'une mission essentielle du parlement. Dans le cas présent, les parlementaires n'ont pas eu la possibilité de procéder de fait à ce contrôle en raison du calendrier imposé par la majorité.

Le groupe Ecolo-Groen a constaté, au même titre que le secteur concerné, que la proposition de décret comporte un risque potentiel de discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques.

Au vu de ce qui précède, M. Bex propose de suivre la même méthode qu'à la Chambre. Ceux qui pensent que la motion est fondée tout comme ceux qui sont d'un avis contraire formuleront d'ici une prochaine réunion une proposition de décision motivée. Ces propositions seront ensuite examinées et mises aux voix.

Mme Van Cauter pense, à l'instar de M. Van de Wauwer, qu'il serait opportun d'organiser des auditions, mais il faudrait alors que celles-ci portent d'abord sur la question de savoir (i) ce qu'il y a lieu d'entendre exactement par les termes «discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques» et (ii) si les dispositions contestées comportent un risque de violation de la Constitution. Ensuite, dans un contexte plus large, on pourrait examiner aussi la question de savoir s'il est encore judicieux aujourd'hui de maintenir cette procédure préventive étant donné qu'elle date de 1971 et est donc antérieure à la création de la Cour d'arbitrage/Cour constitutionnelle, et qu'elle vise uniquement le risque de violation du principe de non-discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques.

L'intervenante n'est pas d'accord avec la manière dont les médias présentent les choses parce qu'elle donne à penser que la procédure de la sonnette d'alarme serait une astuce permettant à un autre groupe linguistique de codécider dans une matière relevant de la compétence exclusive de la Communauté flamande et du Parlement flamand. C'est une procédure préventive qui vise à éviter une violation déterminée de la Constitution. Il s'agit donc d'un outil procédural approprié et légitime qui a été instauré en 1971 dans un but spécifique. La question est de savoir si cet instrument est toujours pertinent en 2020. Étant donné qu'il y va de la Constitution en l'espèce, le Sénat est le lieu approprié pour mener cette discussion.

Mme Segers déclare en réponse à M. Vanlouwe que la motion à l'examen a prémuni le gouvernement flamand contre le risque de plonger l'ensemble du secteur

grondwettigheid kan toetsen, ontslaat parlementsleden volgens de heer Bex niet van de verplichting om zelf *ex ante* na te gaan of een wetgevingsinitiatief al dan niet in overeenstemming is met de Grondwet. Dat is een essentiële taak van het parlement. In het voorliggende geval ontbrak het de parlementsleden ingevolge het door de meerderheid opgelegde tijdschema aan de mogelijkheid om die toetsing *de facto* uit te voeren.

Ecolo-Groen heeft samen met de betrokken sector vastgesteld dat het voorstel van decreet het potentieel gevaar van discriminatie om ideologische en filosofische redenen inhoudt.

Gelet op het voorgaande stelt de heer Bex voor dezelfde werkwijze te hanteren als de Kamer. De voor- en tegenstanders van de gegrondheid van de motie stellen tegen een volgende vergadering elk een voorstel van gemotiveerde beslissing op. Die voorstellen worden vervolgens besproken en in stemming gebracht.

Mevrouw Van Cauter kan zich aansluiten bij de vraag van de heer Van de Wauwer om hoorzittingen te houden, maar dan in de eerste plaats over de vraag (i) wat er precies onder discriminatie om ideologische en filosofische redenen moet worden verstaan en (ii) of de betwiste bepalingen mogelijk een schending van de Grondwet inhouden. Ten tweede zou in een ruimere context ook kunnen worden ingegaan op de vraag of het vandaag nog zinvol is om deze preventieve procedure in stand te houden in het licht van de vaststelling dat ze uit 1971 dateert, dus van vóór de oprichting van het Arbitragehof/Grondwettelijk Hof, en uitsluitend een schending betreft van het non-discriminatiebeginsel om ideologische en filosofische redenen.

Spreekster is het niet eens met de voorstelling van zaken in de media als zou de alarmbelprocedure een truc zijn om een andere taalgroep mee te laten beslissen in een aangelegenheid die tot de exclusieve bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Parlement behoort. Het is een preventieve procedure die erop gericht is een bepaalde schending van de Grondwet te voorkomen. Bijgevolg is het een legitiem en geëigend proceduremiddel dat in 1971 met een specifiek doel werd ingevoerd. Vraag is of dit instrument anno 2020 nog van deze tijd is. Aangezien dit de Grondwet betreft, is de Senaat de geëigende plaats om deze discussie te voeren.

Mevrouw Segers verklaart ten opzichte van de heer Vanlouwe dat de voorliggende motie de Vlaamse regering ervoor heeft behoed de hele sociaal-culturele sector

socioculturel dans le chaos, ce qui n'aurait pas manqué de se produire si la proposition de décret avait été approuvée le 27 novembre 2019. Les organisations concernées étaient alors occupées, à l'approche de l'échéance du 1^{er} décembre 2019, à préparer leurs dossiers de subvention afin qu'ils répondent aux conditions du décret actuel. Lorsque la majorité s'est empressée, à la date précitée, de déposer une proposition de décret chamboulant les conditions du décret actuel, elle était loin de faire preuve de bonne gouvernance. Une minorité de 31 membres a donc déposé la motion de déclaration d'une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques.

Mme Laruelle, présidente, insiste pour que la commission s'en tienne à la question posée et à l'ordre des travaux. Il n'est pas question d'importer au Sénat les problèmes de majorité/minorité du Parlement flamand.

Jusqu'à présent, il a été proposé de préparer deux propositions de motion comme à la Chambre, ou encore d'entendre des représentants du secteur socioculturel concernés par les trois articles litigieux. Un membre a proposé d'entendre des constitutionnalistes. De manière plus large se pose la question de savoir si la loi de 1971 est encore actuelle.

M. D'Haese soutient la proposition de M. Anciaux qui prévoit d'entendre le secteur de l'animation socioculturelle des adultes sur l'incidence éventuelle de la réglementation proposée.

Il n'est pas nécessaire, selon lui, d'entendre des constitutionnalistes. La loi de 1971 est claire et les travaux parlementaires précisent la manière dont elle doit être appliquée.

Il n'est pas inintéressant de discuter de la question de savoir si la loi de 1971 est encore pertinente de nos jours, mais c'est un débat qu'il faut mener indépendamment de ce qui nous occupe ici, à savoir l'application de cette loi en l'espèce.

L'intervenant souscrit aux déclarations de M. Bex et de Mme Segers au sujet de la Cour constitutionnelle. Si la proposition de décret devait être approuvée et faire l'objet d'un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle, celle-ci arriverait beaucoup trop tard pour pouvoir intervenir dans une procédure qui aurait déjà dû être finalisée dans le mois suivant l'approbation de la proposition de décret.

En ce qui concerne l'appel de M. Vanlouwe à dépassionner et objectiver la discussion, M. D'Haese déclare

in de chaos te storten. Want dat zou er zijn gebeurd, wanneer het voorstel van decreet op 27 november 2019 zou zijn goedgekeurd. De betrokken organisaties waren op dat ogenblik, in het licht van de deadline van 1 december 2019, bezig met de voorbereiding van hun subsidiedossiers binnen de contouren van het huidige decreet. Toen de meerderheid op de voormelde datum bij hoogdringendheid een voorstel van decreet indiende dat die contouren helemaal wenste te wijzigen, was dat geen toonbeeld van goed bestuur. Vandaar dat een minderheid van 31 leden de motie tot verklaring van discriminatie om ideologische en filosofische redenen heeft ingediend.

Mevrouw Laruelle, voorzitter, staat erop dat de commissie bij de gestelde vraag en bij de regeling van de werkzaamheden blijft. Er kan geen sprake van zijn de problemen van meerderheid/minderheid van het Vlaams parlement in de Senaat te importeren.

Tot dusver is voorgesteld zoals in de Kamer twee voorstellen van motie op te stellen, of nog om de vertegenwoordigers van de sociaal-culturele sector die met de betwiste drie artikelen te maken krijgen te horen. Een lid heeft voorgesteld constitutionnalisten te horen. Meer algemeen rijst de vraag of de wet van 1971 nog actueel is.

De heer D'Haese steunt het voorstel van de heer Anciaux om de sector van het sociaal-cultureel volwassenenwerk te horen over de mogelijke impact van de voorgestelde regelgeving.

Hij vindt het niet nodig om grondwetexperts te horen. De wet van 1971 is helder en de parlementaire voorbereiding geeft aan hoe ze moet worden toegepast.

Een discussie over de huidige opportuniteit van de wet van 1971 kan interessant zijn, maar moet gescheiden worden gehouden van de toepassing ervan in het voorliggende geval.

Spreker onderschrijft de verklaringen van de heer Bex en mevrouw Segers met betrekking tot het Grondwettelijk Hof. Indien het voorstel van decreet zou zijn goedgekeurd en voorwerp zou uitmaken van een vernietigingsberoep bij het Grondwettelijk Hof, zou het Hof veel te laat komen om in te grijpen in een procedure die al binnen een maand na de goedkeuring van het voorstel van decreet zou moeten zijn afgerond.

Met betrekking tot de oproep van de heer Vanlouwe om de discussie zakelijk te houden, verklaart de heer D'Haese

que les auteurs de la proposition de décret auraient été bien inspirés de recueillir l'avis du Conseil d'État, ce qu'ils n'ont pas fait, et de se conformer à l'avis de la Commission consultative stratégique, ce qu'ils n'ont pas fait non plus.

Mme Blancquaert n'est pas favorable à la tenue d'auditions ni à d'autres manœuvres dilatoires.

Elle souhaite par ailleurs demander à la présidente du Sénat de justifier la décision par laquelle le Collège des présidents d'assemblée a déclaré la motion recevable. Cette décision constitue une violation flagrante de l'autonomie culturelle de la Flandre. Le niveau fédéral n'a pas à se prononcer dans cette matière exclusivement flamande.

Le groupe Vlaams Belang pense lui aussi qu'il faut revoir la loi de 1971, mais cette question est à dissocier de l'examen de la motion quant au fond. L'intervenante en débattrait volontiers ici, au Sénat.

Mme Laruelle, présidente, réplique qu'elle n'a pas de compte à rendre à ce sujet. Elle invite la membre à lire le rapport du Collège des présidents.

En ce qui concerne la proposition de M. Bex de suivre la même méthode de travail qu'à la Chambre, M. Anciaux indique que la décision à ce sujet ne peut être prise qu'à l'issue d'un débat.

Ainsi que la présidente l'a rappelé, l'examen à mener par le Sénat porte sur trois articles de la proposition de décret, à savoir les articles 2, 1^o, 8, 1^o, et 15, 1^o (doc. Sénat, n^o 7-132/1, pp. 6 et suiv. et 32).

– En ce qui concerne l'article 2, 1^o, on peut lire ce qui suit dans le commentaire des articles de la proposition de décret: «Il est insisté sur le fait que seules sont éligibles à une subvention les organisations qui luttent contre la ségrégation et qui ne se replient pas uniquement sur l'origine ethnoculturelle et qui développent et propagent des pratiques et notions offrant une réelle réponse aux défis de notre société partagée.»

– L'article 8, 1^o, consiste à insérer la disposition suivante: «Lors de l'élaboration des critères d'évaluation visés à l'alinéa 1^{er}, pour ce qui est de l'élément d'évaluation visé à l'article 10, alinéa 1^{er}, 1^o, le critère d'évaluation est également ajouté selon lequel l'organisation exprime explicitement ses ambitions pour la période stratégique à venir et indique ce qu'elle entreprend pour éviter de se replier uniquement sur l'origine ethnoculturelle». Cette

dat de indiens van het voorstel van decreet er goed aan zouden hebben gedaan om het advies van de Raad van State in te winnen, wat ze niet hebben gedaan, en het advies te volgen van de strategische adviescommissie, wat ze evenmin hebben gedaan.

Mevrouw Blancquaert is geen voorstandster van hoorzittingen en andere verdragingsmanoeuvres.

Voorts wenst zij de voorzitter van de Senaat ter verantwoording te roepen betreffende de beslissing van het College van parlementsvoorzitters, waarbij de motie ontvankelijk werd verklaard. Die beslissing is een regelrechte aanslag op de culturele autonomie van Vlaanderen. Het federale niveau heeft zich niet uit te spreken over deze exclusief Vlaamse materie.

De Vlaams Belang-fractie deelt de mening dat de wet van 1971 moet worden herzien, maar deze kwestie moet gescheiden worden gehouden van het onderzoek naar de gegrondheid van de voorliggende motie. Spreekster zal hier in de Senaat graag over debatteren.

Mevrouw Laruelle, voorzitter, antwoordt dat ze hierover geen rekenschap hoeft af te leggen. Ze verzoekt het lid het verslag van het College van voorzitters te lezen.

Met betrekking tot het voorstel van de heer Bex om de werkwijze van de Kamer te volgen, verklaart de heer Anciaux dat de beslissing daarover pas kan worden genomen na een debat.

Zoals de voorzitter heeft aangegeven, betreft het onderzoek door de Senaat drie artikelen uit het voorstel van decreet, namelijk de artikelen 2, 1^o, 8, 1^o, en 15, 1^o (stuk Senaat, nr. 7-132/1, blz. 6 e.v. en 32).

– Met betrekking tot artikel 2, 1^o, wordt in de artikelsgewijze toelichting bij het voorstel van decreet het volgende bepaald: «Er wordt benadrukt dat alleen organisaties worden gesubsidieerd die segregatie tegengaan en zich niet louter terugplooiën op etnisch-culturele afkomst, maar praktijken en inzichten ontwikkelen en verspreiden die een werkend antwoord bieden op de uitdagingen van onze gedeelde samenleving.»

– Artikel 8, 1^o, betreft de invoeging van de volgende bepaling: «Bij de uitwerking van de beoordelingscriteria, vermeld in het eerste lid, wordt voor het beoordelingselement, vermeld in artikel 10, eerste lid, 1^o, ook het beoordelingscriterium toegevoegd waarbij de organisatie haar ambities expliciteert voor de komende beleidsperiode en daarbij aangeeft wat ze onderneemt om te vermijden dat ze zich louter terugplooiert op etnisch-culturele afkomst.»

disposition part donc d'une hypothèse, étant entendu que les organisations visées ont la possibilité de la réfuter.

– L'article 15, 1^o, concerne l'insertion d'une disposition analogue: «Lors de l'élaboration des critères d'évaluation visés à l'alinéa 1^{er}, pour ce qui est de l'élément d'évaluation visé à l'article 35, alinéa 1^{er}, 1^o, le critère d'évaluation est également ajouté selon lequel l'organisation exprime explicitement ses ambitions pour la période stratégique à venir et indique ce qu'elle entreprend pour éviter de se replier uniquement sur l'origine ethnoculturelle». Là encore, les organisations concernées sont confrontées à un renversement de la charge de la preuve.

M. Anciaux peut souscrire à l'idée d'une audition d'experts en matière constitutionnelle au sujet de la pertinence de la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique. Nous nous trouvons aujourd'hui dans un contexte sociétal et politique différent de celui qui prévalait dans les années 70. Il y a aujourd'hui, dans notre société, de nouveaux groupes minoritaires vulnérables qui répondent tout à fait aux critères de la loi de 1971 et qui méritent donc aussi la protection non seulement de cette loi, mais également des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination. La loi de 1971 n'est donc pas dépassée.

L'intervenant est convaincu que les auteurs de la proposition de décret ne veulent pas tous s'en prendre aux organisations ethnoculturelles. La réglementation actuelle permet déjà de lutter contre les organisations qui veulent la rupture avec notre société. Toutefois, force est de reconnaître que ce n'est pas tant l'origine ethnoculturelle que l'appartenance religieuse des musulmans qui fait que ceux-ci font l'objet d'une discrimination *a priori*. Voilà le nœud du problème sur lequel la commission devra se pencher.

La procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique est un instrument important qui ne peut pas être utilisé pour restreindre l'autonomie culturelle des entités fédérées. Mais étant donné que, lors de la première réforme de l'État en 1970, l'autonomie culturelle a été accordée aux communautés culturelles et les articles 11 et 131 ont été insérés dans la Constitution pour exclure de la politique des communautés culturelles tout risque de discrimination pour des motifs idéologiques et philosophiques, la loi du 3 juillet 1971 et la loi du 16 juillet 1973 dite «du pacte culturel» jouissent, selon M. Anciaux, d'un statut quasi constitutionnel. Ce que d'aucuns considèrent comme une atteinte à la compétence des entités fédérées n'est en fait rien d'autre qu'un

Deze bepaling gaat dus uit van een vooronderstelling, met dien verstande dat de geviseerde organisaties de mogelijkheid krijgen om ze te weerleggen.

– Artikel 15, 1^o, betreft de invoeging van een gelijkaardige bepaling: «Bij de uitwerking van de beoordelingscriteria, vermeld in het eerste lid, wordt voor het beoordelingselement, vermeld in artikel 35, eerste lid, 1^o, ook het beoordelingscriterium toegevoegd waarbij de organisatie haar ambities expliciteert voor de komende beleidsperiode en daarbij aangeeft wat ze onderneemt om te vermijden dat ze zich louter terugplooit op etnisch-culturele afkomst.» Opnieuw worden de betrokken organisaties geconfronteerd met een omkering van de bewijslast.

De heer Anciaux kan zich vinden in een hoorzitting met grondwetexperts over de pertinentie van de ideologische en filosofische alarmbelprocedure. We verkeren thans in een andere maatschappelijke en politieke constellatie dan in de jaren 1970. Er zijn vandaag in onze maatschappij nieuwe kwetsbare minderheidsgroepen die perfect beantwoorden aan de criteria van de wet van 1971 en bijgevolg ook de bescherming van zowel deze wet verdienen als van de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en non-discriminatie. De wet van 1971 is dus niet achterhaald.

Spreker is ervan overtuigd dat niet alle indieners van het voorstel van decreet de etnisch-culturele organisaties wensen aan te pakken. Met de huidige regelgeving kunnen organisaties worden bestreden die met onze samenleving willen breken. We moeten echter toegeven dat niet zozeer de etnisch-culturele afkomst, als wel de religieuze aanhorigheid van de moslims een factor is waardoor deze laatsten op voorhand gediscrimineerd worden. Dat is de kern van het probleem dat de commissie zal moeten bespreken.

De ideologische en filosofische alarmbelprocedure is een belangrijk instrument dat niet mag worden gebruikt om de culturele autonomie van de deelstaten in te perken. Maar in het licht van het feit dat bij de eerste staatshervorming in 1970 culturele autonomie werd verleend aan de cultuurgemeenschappen en de artikelen 11 en 131 in de Grondwet werden ingevoegd om eventuele discriminatie om ideologische en filosofische redenen uit het beleid van de cultuurgemeenschappen te weren, hebben de wet van 3 juli 1971 en de cultuurpactwet van 16 juli 1973 volgens de heer Anciaux een quasi grondwettelijke status. Wat sommigen als een aanslag beschouwen op de bevoegdheid van de deelstaten, is in feite niets anders dan een uitvloeisel van de staatshervorming zoals die

corollaire de la réforme de l'État, telle qu'elle a pris forme au fil des années. L'instauration de l'autonomie culturelle est allée de pair avec la mise en place d'un mécanisme de protection des minorités. M. Anciaux estime qu'il y a eu une évolution en ce qui concerne les groupes minoritaires. Selon lui, il n'est pas exclu que des croyants soient discriminés dans le futur.

M. Vanlouwe estime que la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique constitue une atteinte directe à l'autonomie culturelle des entités fédérées et implique en soi une refédéralisation de leurs compétences. Le débat mené ici en commission est déjà beaucoup plus long que celui mené au Parlement flamand, précisément parce qu'une minorité de gauche, toutes tendances confondues, y a rendu tout débat impossible en déposant d'emblée la motion. C'est pour cette raison que l'examen de la proposition de décret a été suspendu et que le texte n'a pas pu être voté à temps. Il s'agit donc d'une manœuvre purement dilatoire.

Dans son exposé, M. Anciaux a évoqué des groupes religieux ('musulmans' et 'croyants'). Or ces termes ne figurent pas dans la proposition de décret. M. Anciaux tente ainsi de présenter la proposition comme une proposition raciste et discriminatoire.

M. Vanlouwe est tout à fait disposé à mener le débat juridique sur le caractère soi-disant discriminatoire des dispositions contestées de la proposition de décret, mais alors sur la base de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et non sur la base de l'interprétation que M. Anciaux donne des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination. Il faut en particulier se pencher sur la question de savoir dans quelles conditions une différence de traitement est possible, lorsque le but à atteindre le justifie (proportionnalité). Il existe à ce sujet une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Le Parlement flamand n'a pas pu débattre à ce sujet. En tout état de cause, le Sénat n'est pas le lieu adéquat pour ce faire.

Enfin, pour les motifs qui ont déjà été avancés, l'intervenant s'oppose à une audition du secteur socioculturel. Si une audition d'experts en matière constitutionnelle sur l'opportunité de la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique est possible, il n'y a pas lieu d'entendre ces experts sur le dossier à l'examen. Les constitutionnalistes pourraient donner des avis divergents, en espérant influencer la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, et les partisans comme les adversaires y trouveraient leur compte. Finalement, la commission, agissant comme une juridiction, devra prendre une décision juridique sur la motion quant au

in de loop der jaren vorm heeft gekregen. De invoering van de culturele autonomie is gepaard gegaan met een beschermingsmechanisme voor minderheden. De heer Anciaux is van oordeel dat er zich met betrekking tot de minderheidsgroepen een evolutie heeft voorgedaan. Het is niet uitgesloten dat gelovigen in de toekomst gediscrimineerd dreigen te worden.

De heer Vanlouwe stelt zich op het standpunt dat de ideologische en filosofische alarmprocedure een regelrechte aanslag vormt op de culturele autonomie van de deelstaten en in se een herfederalisering inhoudt van hun bevoegdheden. Het debat in deze commissie is al veel uitvoeriger gevoerd dan in het Vlaams Parlement, juist omdat een minderheid van klein en groot links er het debat onmogelijk heeft gemaakt door onmiddellijk de motie in te dienen. Daardoor werd de bespreking van het voorstel van decreet geschorst en kon de tekst niet tijdig in stemming worden gebracht. Het gaat dus om een louter verdragingsmaneuver.

In zijn betoog heeft de heer Anciaux naar religieuze groepen verwezen ('moslims' en 'gelovigen'). Nochtans komen die termen niet voor in het voorstel van decreet. Maar op die manier poogt hij het voorstel te framen als zou het racistisch en discriminatoir zijn.

De heer Vanlouwe wenst graag de juridische discussie te voeren over het zogenaamde discriminatoir karakter van de betwiste bepalingen in het voorstel van decreet, maar dan wel op grond van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en niet op grond van de invulling die de heer Anciaux aan de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en non-discriminatie geeft. Inzonderheid moet worden ingegaan op de vraag onder welke voorwaarden een verschillende behandeling mogelijk is, wanneer het doel dat verantwoordt (proportionaliteit). Daarover bestaat vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Het Vlaams Parlement heeft daarover geen debat kunnen voeren. De Senaat is er in elk geval niet de geëigende plaats voor.

Tot slot verzet spreker zich om de reeds aangehaalde redenen tegen een hoorzitting met de sociaal-culturele sector. Een hoorzitting met grondwetexperts over de opportuniteit van de ideologische en filosofische alarmprocedure kan wel. Een hoorzitting met dezelfde experts over de voorliggende zaak niet. De grondwetexperts zullen misschien uiteenlopende adviezen verstrekken, waarmee zij hopen de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof te beïnvloeden, en voor- en tegenstanders hun voordeel kunnen doen. Uiteindelijk zal de commissie zoals een rechtscollege een juridische beslissing moeten nemen over de gegrondheid van de motie. Om die reden heeft

fond. C'est la raison pour laquelle M. Vanlouwe fait davantage confiance à la Cour constitutionnelle qu'à un organe politique comme le Sénat pour déterminer si les dispositions contestées de la proposition de décret emportent une violation des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination. En effet, le risque existe que la Cour constitutionnelle aboutisse à une autre conclusion que le Sénat. En outre, l'exercice dont est chargé le Sénat est périlleux sur le plan communautaire. Il n'est pas exclu qu'une minorité dans l'assemblée d'une entité fédérée recoure à la procédure de la sonnette d'alarme pour appeler à l'aide une autre communauté culturelle. Pour M. Vanlouwe, il est frappant qu'un des groupes linguistiques s'intéresse nettement plus à cette matière que l'autre.

Mme Blancquaert considère que la commission doit uniquement se pencher sur la question de savoir si la motion est fondée ou non, ce qui n'est pas un problème difficile, en tout cas pour son groupe politique.

Elle souligne que c'est à parité de voix qu'a été prise la décision du Collège des présidents d'assemblée de déclarer la motion recevable: les deux présidents néerlandophones l'estimaient irrecevable, alors que les deux présidents francophones étaient d'un avis opposé. Dès lors, la présidente du Sénat se doit de fournir des explications à la commission.

Mme Laruelle, présidente, déclare qu'elle a pris sa décision sur la base de critères légaux.

M. Van de Wauwer plaide à nouveau pour l'audition de constitutionnalistes sur le dossier à l'examen, et, dans une seconde phase, sur l'opportunité future de cette procédure. Les temps ont changé depuis 1970. La Belgique est devenue un État fédéral où les entités fédérées ont de larges compétences. Elle est dotée d'une Cour constitutionnelle qui peut annuler des normes ayant force de loi. Par ailleurs, il n'y a guère de précédents sur lesquels la commission puisse se baser et le Règlement du Sénat est muet en la matière.

L'intervenant partage l'avis de M. Anciaux: il existe aujourd'hui d'autres minorités qu'en 1970. Il souscrit également à l'affirmation selon laquelle le caractère démocratique d'un État peut se jauger à la façon dont il traite les minorités.

Aux yeux de l'intervenant, l'audition de constitutionnalistes, comme le professeur Velaers, garantirait un débat mieux étayé en commission.

de heer Vanlouwe meer vertrouwen in het Grondwettelijk Hof dan in een politiek orgaan zoals de Senaat, om na te gaan of de geïmplementeerde bepalingen van het voorstel van decreet een schending inhouden van de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en non-discriminatie. Het risico bestaat immers dat het Grondwettelijk Hof tot een andere conclusie komt dan de Senaat. De oefening die de Senaat moet maken, is bovendien communautair gevaarlijk. Het is niet uitgesloten dat een minderheid in de ene deelstaatassemblée haar toevlucht neemt tot de alarmbelprocedure om de hulp van een andere cultuurgemeenschap in te roepen. Het treft de heer Vanlouwe dat de belangstelling voor deze aangelegenheid bij de ene taalgroep beduidend hoger is dan bij de andere.

Mevrouw Blancquaert is van oordeel dat de commissie zich enkel hoeft te buigen over de vraag of de motie al dan niet gegrond is. Dat is, althans voor haar fractie, geen moeilijke opgave.

Met betrekking tot de ontvankelijkheidsverklaring van de motie door het College van parlementsvoorzitters wijst zij erop dat de beslissing bij staking van stemmen is genomen. De twee Nederlandstalige voorzitters oordeelden dat de motie onontvankelijk was, terwijl de twee Franstalige voorzitters ze ontvankelijk verklaarden. Bijgevolg is de voorzitter van de Senaat de commissie hierover uitleg verschuldigd.

Mevrouw Laruelle, voorzitter, verklaart dat ze haar beslissing op basis van wettelijke criteria heeft genomen.

De heer Van de Wauwer pleit nogmaals voor een hoorzitting met grondwetexperts over de voorliggende zaak en, in een tweede beweging, over de opportuniteit van deze procedure in de toekomst. We leven in een ander tijdperk dan in 1970. België is een Federale Staat geworden, met ruime bevoegdheden voor de deelstaten. Er bestaat een Grondwettelijk Hof dat wetskrachtige normen kan vernietigen. Er zijn voorts vrijwel geen precedents waarop de commissie zich kan baseren, net zomin als het Reglement van de Senaat hier enige bepaling over bevat.

Spreker deelt de mening van de heer Anciaux dat er nu andere minderheden zijn dan in 1970. Voorts onderschrijft hij de stelling dat het democratisch gehalte van een Staat kan worden afgelezen aan de wijze waarop zij met minderheden omgaat.

Een hoorzitting met constitutionnalisten, zoals professor Velaers, vormt voor spreker de garantie dat de discussie in de commissie meer onderbouwd zal verlopen.

En ce qui concerne la discussion sur la pertinence de la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique, M. D'Haese indique que les dispositions en question de la loi du 3 juillet 1971 ont été incorporées dans l'article 73 du Règlement du Parlement flamand. La motion à l'examen a été déposée en application dudit règlement. Les propos passionnés et prolixes sur l'atteinte à l'autonomie culturelle et la menace de refédéralisation sont donc déplacés. Ceux qui fustigent la motion ont approuvé le Règlement du Parlement flamand.

L'intervenant se réjouit de ce que la loi de 1971 et le Règlement du Parlement flamand prévoient un système de *checks and balances*. Cela s'avère nécessaire aujourd'hui. On pourra mener, dans le futur, un débat sur la question de savoir s'il convient ou non de modifier ces règles, mais cette discussion doit être dissociée de la mission on ne peut plus claire qui est celle du Sénat en l'espèce, à savoir statuer sur la motion quant au fond. Il n'y a pas besoin d'experts en matière constitutionnelle pour ce faire.

L'idée d'examiner une motion pro et une motion contra, comme l'a fait la Chambre, semble intéressante, mais cela n'est pas indispensable. Selon M. D'Haese, la commission peut très bien s'en tenir à l'examen de la motion quant au fond. Si l'on opte quand même pour la méthode des deux motions, le PVDA-PTB y collaborera.

M. D'Haese est partisan d'une audition de représentants du secteur, car les membres de la commission ne connaissent pas tous la portée exacte de la proposition de décret ni les problèmes auxquels elle pourrait donner lieu.

Mme Van Cauter réplique à M. Vanlouwe que le Sénat est effectivement un organe politique, mais un organe obligé par la loi à prendre une décision juridique. Le Sénat ne peut se soustraire à cette obligation, ce que M. Vanlouwe, qui se dit toujours légaliste, comprendra assurément.

Quant au fond, l'intervenante constate qu'il existe au sein de la commission différentes interprétations de la portée du principe de non-discrimination contenu dans la loi de 1971. Ainsi, M. Anciaux tient compte de l'évolution sociale et juridique que cette notion a connue depuis 1971, notamment en conséquence de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. D'autres sont partisans d'une interprétation de la notion stricte et conforme à la vision qui sous-tendait la loi de 1971. Pour savoir quelle portée le Sénat peut conférer à la notion de «discrimination pour raisons idéologiques et philosophiques» et jusqu'où

Met betrekking tot de discussie over de relevantie van de ideologische en filosofische alarmbelprocedure wijst de heer D'Haese erop dat de desbetreffende bepalingen uit de wet van 3 juli 1971 zijn opgenomen in artikel 73 van het Reglement van het Vlaams Parlement. De voorliggende motie is met toepassing van dat reglement ingediend. De bevlogen en breedsprakerige tussenkomsten over de schending van de culturele autonomie en een dreigende herfederalisering zijn hier dus niet op hun plaats. Zij die tegen de motie van leer trekken, hebben het Reglement van het Vlaams Parlement goedgekeurd.

Spreker verheugt zich erover dat de wet van 1971 en het Reglement van het Vlaams Parlement in een systeem van *checks and balances* voorzien. Dat blijkt nu nodig te zijn. In de toekomst kan worden gedebatteerd over de vraag of deze regeling al dan niet moet worden gewijzigd. Maar laten we die discussie gescheiden houden van de glasheldere opdracht die de Senaat in de voorliggende zaak moet vervullen, namelijk zich uitspreken over de gegrondheid van de motie. Daar hoeven geen grondwetexperts aan te pas te komen.

Het idee om een motie pro en een motie contra te bespreken, zoals in de Kamer, kan interessant zijn, maar hoeft niet. Volgens de heer D'Haese kan de commissie zich ertoe beperken de voorliggende motie op haar gegrondheid te onderzoeken. Indien toch voor de methode van de tweesporenmoties wordt gekozen, zal PVDA-PTB daaraan meewerken.

De heer D'Haese is voorstander van een hoorzitting met de sector omdat niet alle leden van de commissie kennis hebben van de reikwijdte van het voorstel van decreet en de problemen die het zou kunnen veroorzaken.

Mevrouw Van Cauter repliceert ten opzichte van de heer Vanlouwe dat de Senaat inderdaad een politiek orgaan is, maar dan wel een dat er door de wet toe verplicht wordt om een juridische beslissing te nemen. De Senaat kan zich daar niet aan onttrekken, hetgeen de heer Vanlouwe die zichzelf steeds een legalist noemt, zeker zal begrijpen.

Ten gronde stelt spreekster vast dat er in de commissie verschillende opvattingen bestaan over de reikwijdte van het in de wet van 1971 vervatte non-discriminatiebeginsel. Zo houdt de heer Anciaux rekening met de maatschappelijke en juridische evolutie die dit begrip sinds 1971 heeft gekend, onder meer ingevolge de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Anderen zijn van oordeel dat het begrip strikt moet worden geïnterpreteerd overeenkomstig de visie die aan de wet van 1971 ten grondslag lag. Om te weten welke reikwijdte de Senaat aan het begrip «discriminatie om ideologische en filosofische redenen»

s'étend sa compétence décisionnelle, Mme Van Cauter propose d'organiser à ce sujet une audition d'experts en matière constitutionnelle. Dans un deuxième temps, la commission pourrait mener une réflexion sur l'avenir de la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique.

M. Bex explique que, dans le cadre de la présente procédure, le Sénat ne se substitue pas au Parlement flamand qui dispose d'une compétence politique autonome dans le domaine culturel, mais vérifie simplement si les dispositions litigieuses de la proposition de décret contiennent une discrimination pour raisons idéologiques et philosophiques. Selon Ecolo-Groen, c'est bien le cas, mais il est quand même préférable d'organiser une audition à ce sujet en commission pour répondre à cette question.

Mme Segers se rallie à la suggestion de Mme Van Cauter, mais elle plaide aussi pour l'organisation d'une audition de représentants du secteur. D'autres auditions pourraient encore être menées ultérieurement au sujet d'une éventuelle actualisation de la procédure de la sonnette d'alarme.

M. Vanlouwe attire l'attention sur l'article 6 de la loi du 3 juillet 1971, qui dispose ce qui suit: «L'examen des dispositions désignées par la motion ne peut être repris par le conseil culturel qu'après que chacune des Chambres législatives a déclaré la motion non fondée.». Si la Chambre déclare la motion fondée, l'examen de la proposition de décret au Parlement flamand s'arrête. Le Sénat n'est alors plus saisi de l'affaire et il n'est pas nécessaire d'y organiser des auditions. Dans ce cas, les auteurs de la motion au Parlement flamand auraient atteint leur but. Mais il n'est évidemment pas exclu que la Chambre déclare la motion non fondée, auquel cas le Sénat doit quand même statuer à ce propos.

L'intervenant pense que les auteurs de la motion n'ont pas pris la peine d'examiner les travaux préparatoires de la loi du 3 juillet 1971. C'est pourquoi il cite l'extrait suivant du rapport fait au nom de la commission de révision de la Constitution de la Chambre par M. Lindemans:

«Un membre s'est demandé ce qu'il y a lieu d'entendre par «raisons idéologiques et philosophiques». L'idéologie semble liée à la philosophie, c'est-à-dire qu'aujourd'hui il faut essentiellement opérer une distinction entre libre penseur et non-libre penseur. Mais quelle sera la signification qu'il faudra encore y accorder à l'avenir?

kan en mag geven en tot waar zijn beslissingsbevoegdheid reikt, stelt mevrouw Van Cauter voor hierover een hoorzitting te houden met grondwetexperts. In tweede orde zou de commissie kunnen nadenken over de toekomst van de ideologische en filosofische alarmbelprocedure.

De heer Bex verklaart dat de Senaat zich in deze procedure niet in de plaats stelt van het Vlaams Parlement dat autonome beleidsbevoegdheid heeft in het culturele domein, maar enkel toetst of de kwestieuze bepalingen van het voorstel van decreet een discriminatie om ideologische en filosofische redenen inhouden. Volgens Ecolo-Groen luidt het antwoord bevestigend. Maar laat de commissie hierover een hoorzitting houden om deze vraag te beantwoorden.

Mevrouw Segers sluit zich aan bij het voorstel van mevrouw Van Cauter, maar pleit ook voor een hoorzitting met de sector. In een verder stadium kunnen er nog hoorzittingen volgen over een actualisering van de alarmbelprocedure.

De heer Vanlouwe vestigt de aandacht op artikel 6 van de wet van 3 juli 1971, luidende: «De behandeling van de in de motie aangewezen bepalingen kan door de cultuurraad slechts worden hervat nadat elk van de Wetgevende Kamers de motie ongegrond heeft verklaard.». Wanneer de Kamer de motie gegrond zou verklaren, stopt de behandeling van het voorstel van decreet in het Vlaams Parlement. Tevens vervalt de zaak voor de Senaat en hoeven er hier geen hoorzittingen meer te worden gehouden. Dan zouden de indieners van de motie in het Vlaams Parlement hun doel hebben bereikt. Het is natuurlijk niet uitgesloten dat de Kamer de motie ongegrond verklaart. Dan moet de Senaat er zich nog wel over uitspreken.

Spreeker is van oordeel dat de indieners van de motie zich niet de moeite hebben getroost de parlementaire voorbereiding van de wet van 3 juli 1971 te bestuderen. Daarom citeert hij de volgende passage uit het verslag van de heer Lindemans namens de Kamercommissie voor de Grondwetsherziening:

«Een lid stelt de vraag wat dient verstaan te worden onder «ideologische en filosofische» redenen. Het ideologische lijkt gekoppeld te zijn aan het filosofische, d.w.z. (dat) thans hoofdzakelijk een onderscheid moet gemaakt worden tussen vrijzinnig en niet-vrijzinnig. Maar wat zal dit in de toekomst nog betekenen?

Le ministre des Relations communautaires, M. Tindemans, s'est référé à la réponse qu'il a faite à la Chambre lors de la discussion de l'article 6bis de la Constitution. On ignore comment les conceptions évolueront à l'avenir. En tout cas il s'agit de non-discrimination en matière philosophique.

Lorsqu'on parle de non-discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques dans le cadre de l'autonomie culturelle il ne s'agit pas, par conséquent, de minorités politiques et pas davantage de minorités linguistiques. Il s'agit en l'occurrence de discrimination sur le plan philosophique.» (doc. Chambre, 1970-1971, n° 1026/3, p. 6).

On balise ainsi le contexte dans lequel il faut examiner la motion quant au fond. Il découle des travaux parlementaires précités que la motion à l'examen n'est pas visée et qu'en l'occurrence, la loi du 3 juillet 1971 ne s'applique pas. L'orateur n'est pas preneur d'auditions de constitutionnalistes qui pourraient lui donner un autre contenu. Mieux vaut ne pas en débattre des heures durant en commission, alors que l'affaire pourrait devenir sans objet si la Chambre déclare la motion fondée. M. Vanlouwe maintient que la Cour constitutionnelle est l'instance idoine pour trancher ce genre de conflits.

La présidente, Mme Laruelle, reconnaît que le Sénat ne devra plus rien faire, si la commission de la Chambre déclare, le 22 janvier 2020, la motion fondée. Si la commission de la Chambre déclare la motion non fondée, il incombera au Sénat de statuer sur la motion quant au fond.

Dans cette seconde hypothèse, elle suggère que deux motions soient préparées, l'une pro, l'autre contra. Les tenants de chacune des deux motions pourraient organiser une audition de deux ou trois personnes de leur choix, des constitutionnalistes et/ou des représentants du secteur socioculturel. Cette audition durerait au maximum une heure pour chacun des deux partis; elle serait suivie d'un débat et d'un vote.

M. Vanlouwe apprécie que la présidente formule une proposition de procédure, mais met en garde contre le risque que la Chambre et le Sénat n'aboutissent à des conclusions différentes. Supposons que la Chambre déclare la motion non fondée et que le Sénat, après une audition, l'estime fondée. La situation serait encore plus dangereuse. C'est pourquoi il propose une autre procédure. M. Vanlouwe connaît la position des autres partis, en tout cas des néerlandophones. Il peut également prévoir assez exactement celle des partis francophones.

De minister van Communautaire Betrekkingen, de heer Tindemans, verwijst naar zijn antwoord dat hij in de Kamer heeft verstrekt bij de bespreking van artikel 6bis van de Grondwet. Men weet niet hoe de opvattingen in de toekomst zullen evolueren. In elk geval gaat het om non-discriminatie inzake levensbeschouwing.

Wanneer men spreekt over non-discriminatie om ideologische en filosofische redenen in het raam van de culturele autonomie, gaat het bijgevolg niet om politieke minderheden en evenmin om taalminderheden. Het gaat hier wel om discriminatie op het vlak van de levensbeschouwing.» (stuk Kamer, 1970-1971, nr. 1026/3, blz. 6).

Hiermee wordt de context afgebakend waarbinnen de gegrondheid van de motie moet worden onderzocht. Het moge duidelijk zijn dat de voorliggende motie hier niet onder valt en dat de wet van 3 juli 1971 in dezen niet van toepassing is. Spreker bedankt voor hoorzittingen met grondwetexperts die hier eventueel een andere invulling aan zullen geven. Liever geen urenlange discussies in de commissie, terwijl de zaak mogelijk zonder doel is geworden wanneer de Kamer de motie gegrond verklaart. De heer Vanlouwe blijft erbij dat het Grondwettelijk Hof de geëigende instantie is om dergelijke geschillen te beslechten.

De voorzitter, mevrouw Laruelle, verklaart dat, als de Kamercommissie de motie op 22 januari 2020 gegrond verklaart, de Senaat verder niets hoeft te doen. Als de Kamercommissie de motie ongegrond verklaart, dient de Senaat zich over de gegrondheid van de motie uit te spreken.

In dat laatste geval stelt ze voor dat er twee moties worden voorbereid, de ene pro, de andere contra. De twee groepen kunnen elk twee of drie personen naar keuze, grondwetexpert en/of vertegenwoordiger van de sociaal-culturele sector, op een hoorzitting laten uitnodigen. Die hoorzitting mag maximaal één uur per groep duren. Daarna volgen het debat en de stemming.

De heer Vanlouwe apprecieert het dat de voorzitter een procedurevoorstel doet, maar wijst op het risico dat de Kamer en de Senaat tot een verschillend besluit komen. Stel dat de Kamer de motie ongegrond verklaart, en de Senaat ze, na een hoorzitting, gegrond acht. Dat schept een nog gevaarlijker situatie. Daarom stelt hij een andere procedure voor. De heer Vanlouwe kent, zeker aan Nederlandstalige kant, het standpunt van de andere partijen. Wat de Franstalige partijen betreft, kan hij dat ook vrij precies inschatten. Waarom nog tijd verspillen?

Pourquoi encore perdre du temps? Votons aussi vite que possible. Il ne souhaite pas que de nombreux arguments juridiques soient avancés dans la discussion. Le Sénat étant un organe politique, on doit invoquer des arguments politiques et non juridiques. Pour une appréciation juridique, il faut soumettre le cas à la Cour constitutionnelle.

Mme de Bethune remercie la présidente pour sa proposition de procédure. Pour sa part, elle propose de ne pas attendre la décision de la Chambre et de procéder d'ores et déjà à l'audition de constitutionnalistes quant à la portée du concept de «discrimination pour des motifs idéologiques et philosophiques» et au pouvoir de décision du Sénat en cette matière, sans se pencher sur la motion en tant que telle.

M. D'Haese remarque que ni la loi du 3 juillet 1971, ni l'article 73 du Règlement du Parlement flamand ne laissent planer le moindre doute sur ce qui arrive quand la Chambre et le Sénat aboutissent à des conclusions différentes. L'article 6 de la loi du 3 juillet 1971 dispose que «l'examen des dispositions désignées par la motion ne peut être repris par le conseil culturel qu'après que chacune des Chambres législatives a déclaré la motion non fondée.»

En ce qui concerne l'audition d'experts en matière constitutionnelle, il souhaite savoir quelles questions constitutionnelles se posent au juste quant à la portée du concept de «discrimination pour des motifs idéologiques et philosophiques», lequel lui semble limpide. Soit le Sénat déclare la motion fondée, et il n'est plus question de la proposition de décret, soit la Chambre et le Sénat déclarent la motion non fondée et le Parlement flamand peut reprendre l'examen de la motion. Selon M. D'Haese, en ce qui concerne la portée, aucune autre question ne se pose hormis celles déjà abordées durant la discussion en cours. C'est pourquoi il estime superflu d'entendre des constitutionnalistes. Il faudrait en revanche entendre le secteur.

Toutefois, M. D'Haese peut se rallier à la procédure proposée par la présidente. Il ne convient pas d'organiser diverses auditions, alors qu'il est possible que, dans quelques semaines, la Chambre déclare la motion fondée.

Mme Van Cauter se rallie à la proposition de Mme de Bethune. On peut se demander comment un organe politique, tel le Sénat, doit exercer son pouvoir d'appréciation et examiner si la proposition de décret emporte une violation du principe constitutionnel de non-discrimination. Selon l'intervenante, la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique impose à la commission de prendre une décision juridique. Cependant, le débat

Laat ons zo snel mogelijk stemmen. Hij wenst niet dat er in deze discussie veel juridische argumenten worden aangehaald. De Senaat is een politiek orgaan zodat er politieke argumenten moeten worden aangevoerd. Geen juridische. Voor een juridisch oordeel moet de zaak aan het Grondwettelijk Hof worden voorgelegd.

Mevrouw de Bethune dankt de voorzitter voor haar procedurevoorstel. Van haar kant stelt ze voor de beslissing van de Kamer niet af te wachten en al een hoorzitting te houden met grondwetexperts over de reikwijdte van het begrip «discriminatie om ideologische en filosofische redenen» en de beslissingsbevoegdheid van de Senaat in deze aangelegenheid, zonder in te gaan op de motie zelf.

De heer D'Haese merkt op dat zowel de wet van 3 juli 1971 als artikel 73 van het Reglement van het Vlaams Parlement geen enkele twijfel laten bestaan over wat er gebeurt wanneer Kamer en Senaat tot een verschillende conclusie komen. Artikel 6 van de wet van 3 juli 1971 bepaalt dat «de behandeling van de in de motie aangewezen bepalingen door de cultuurraad slechts kan worden hervat nadat elk van de Wetgevende Kamers de motie ongegrond heeft verklaard.»

Met betrekking tot de hoorzitting met de grondwetexperts wenst hij te weten welke grondwettelijke vragen er precies rijzen over de reikwijdte van het begrip «discriminatie om ideologische en filosofische redenen». Dat begrip lijkt hem zeer helder. Ofwel verklaart de Senaat de motie gegrond en dan is het voorstel van decreet van de baan, ofwel verklaren de Kamer en de Senaat de motie ongegrond en kan het Vlaams Parlement de behandeling van de motie hervatten. Er rijzen volgens de heer D'Haese geen andere vragen over de reikwijdte dan die welke tijdens deze discussie aan bod zijn gekomen. Daarom acht hij een hoorzitting met constitutionnalisten overbodig. De sector zou wel moeten worden gehoord.

De heer D'Haese kan zich echter terugvinden in het procedurevoorstel van de voorzitter. Het heeft geen zin allerlei hoorzittingen te houden als de kans bestaat dat de Kamer de motie binnen enkele weken gegrond verklaart.

Mevrouw Van Cauter sluit zich aan bij het voorstel van mevrouw de Bethune. De vraag rijst op welke wijze een politiek orgaan zoals de Senaat zijn beoordelingsbevoegdheid moet uitoefenen en moet nagaan of het voorstel van decreet een schending inhoudt van het grondwettelijk non-discriminatiebeginsel. Conform de ideologische en filosofische alarmbelprocedure dient de commissie volgens spreekster een juridische beslissing te nemen.

a mis au jour des interprétations divergentes du pouvoir d'appréciation et de décision du Sénat dans le cadre de cette procédure. Elle souhaite donc connaître l'étendue précise de ce pouvoir. C'est pourquoi la proposition de la présidente ne lui paraît pas une bonne idée, car elle renverserait le processus. On commencerait par des décisions politiques, traduites dans deux propositions de décision déclarant la motion respectivement fondée et non fondée. Les auditions visant à étayer juridiquement ces décisions ne viendraient qu'ensuite.

Le fait est que la loi du 3 juillet 1971 est encore en vigueur. Certains estiment qu'elle a perdu sa pertinence et qu'il revient à la Cour constitutionnelle d'exercer le contrôle en question. Mme Van Cauter peut souscrire à ce point de vue. Mais aussi longtemps qu'existe la procédure de la sonnette d'alarme prévue par la loi du 3 juillet 1971, elle doit être appliquée par la Chambre et par le Sénat de la manière prévue par le législateur de l'époque. Dans cette optique, le Sénat ne doit pas prendre de décision politique hâtive, mais bien statuer de façon justifiée après s'être informé auprès de constitutionnalistes de la portée du critère applicable de discrimination pour des motifs idéologiques et philosophiques. Le Sénat doit-il se limiter à l'étendue donnée en 1971, ou bien peut-on élargir le critère, comme le soutient M. Anciaux? C'est seulement après une audition que les partis pourront, en pleine connaissance de cause, couler leur position dans une proposition de décision approuvant ou rejetant la motion quant au fond.

Mme Segers se range à la proposition de Mme Van Cauter d'examiner dans quelles limites le Sénat peut apprécier la motion quant au fond. L'intervenante souhaite d'abord entendre de constitutionnalistes si des organisations ethnoculturelles qui seraient exclues des subsides pour cause d'encouragement à la ségrégation sont discriminées pour des motifs idéologiques et philosophiques. Elle voudrait ensuite entendre les organisations concernées. Ce n'est qu'ensuite que la commission pourrait se prononcer sur la motion.

M. Wahl se dit conscient du fait que le contexte était différent lorsque le législateur a adopté ces dispositions en 1971. Néanmoins, le respect des normes reste essentiel. Que les dispositions légales soient dépassées ou non, elles sont d'application.

Le Sénat n'a certes plus la même composition. Il apparaît que plusieurs intervenants dans les discussions d'aujourd'hui sont déjà intervenus au Parlement flamand sur la même question quant au fond. La situation est donc

Tijdens dit debat zijn er echter verschillende interpretaties gegeven aan de beoordelings- en beslissingsbevoegdheid van de Senaat in deze procedure. Daarom wenst zij te weten wat de precieze reikwijdte van die bevoegdheid is. Het voorstel van de voorzitter lijkt haar daarom geen goed idee. De zaken worden immers omgedraaid. Eerst worden er politieke beslissingen genomen, die zich vertalen in de twee voorstellen van beslissing waarbij de motie gegrond dan wel ongegrond wordt verklaard. Pas daarna zouden hoorzittingen worden gehouden om die beslissingen juridisch te onderbouwen.

Feit is dat de wet van 3 juli 1971 nog steeds geldt. Sommigen zijn van oordeel dat ze niet langer zin heeft en dat het aan het Grondwettelijk Hof toekomt de geïnterpreteerde toets uit te oefenen. Mevrouw Van Cauter kan zich daarin terugvinden. Maar zolang de in de wet van 3 juli 1971 bepaalde alarmprocedure bestaat, dient ze door de Kamer en de Senaat te worden toegepast zoals ze destijds door de wetgever is omkaderd. Om dat op een verantwoorde wijze te kunnen doen, kan de Senaat niet zomaar uit de losse pols een politieke beslissing nemen zonder zich eerst bij grondwetexperts te informeren over de reikwijdte van het toe te passen criterium van de discriminatie om ideologische en filosofische redenen. Dient de Senaat zich te houden aan de invulling die er in 1971 aan werd gegeven, of mag het criterium ruimer worden geïnterpreteerd, zoals de heer Anciaux bepleit? Pas na een hoorzitting kunnen de partijen hun standpunt met kennis van zaken formuleren in een voorstel van beslissing pro of contra de gegrondheid van de motie.

Mevrouw Segers schaart zich achter het voorstel van mevrouw Van Cauter om na te gaan binnen welke contouren de Senaat een oordeel kan vellen over de gegrondheid van de motie. In de eerste plaats wenst spreekster van grondwetexperts te vernemen of etnisch-culturele organisaties die van subsidiëring zouden worden uitgesloten omdat zij tot segregatie zouden aanzetten, gediscrimineerd worden om ideologische en filosofische redenen. Vervolgens zou zij de betrokken organisaties willen horen. Pas daarna zou de commissie zich over de motie mogen uitspreken.

De heer Wahl is zich ervan bewust dat de context anders was toen de wetgever deze bepalingen in 1971 goedkeurde. Desalniettemin blijft de naleving van de normen essentieel. Of de wettelijke bepalingen nu achterhaald zijn of niet, ze zijn van toepassing.

De Senaat is niet meer op dezelfde manier samengesteld. Blijkbaar hebben verschillende sprekers in de debatten van vandaag reeds in het Vlaams Parlement inhoudelijk over dezelfde kwestie gesproken. De situatie is dus

un peu particulière mais elle ne pouvait pas être prévue au moment de l'adoption de la loi en 1971.

Entre-temps, bon nombre de questions ont aussi pu être réglées par la Cour constitutionnelle.

La question du sens de cette législation au regard de l'évolution de nos institutions aurait sans doute un intérêt mais cela n'aidera pas à régler le problème qui est soumis à la commission. Il sera utile d'avoir dans un deuxième temps une réflexion globale sur les dispositions légales d'application de manière à éviter que ce texte – un peu oublié – ne soit soudain utilisé trop souvent.

Rappelons que ce texte n'a été utilisé que quatre fois depuis 1971 et que la procédure ne s'est poursuivie qu'en 1985, pour finalement ne pas aboutir.

L'important est qu'il existe dans notre système institutionnel des mécanismes de sécurité, dont fait partie la présente procédure.

Dans le cas présent, le membre estime qu'il est important d'entendre le point de vue des formations politiques néerlandophones, lesquelles sont beaucoup plus concernées par la problématique sur le fond. Il pourra aussi être intéressant d'entendre des constitutionnalistes dans le cadre d'une réflexion globale sur le bien-fondé du maintien de la procédure.

M. Anciaux revient sur la question posée par Mme Blancquaert à la présidente à propos de la motivation de sa décision de déclarer la motion recevable. L'intervenant estime que les conditions de recevabilité ne portent pas sur le fond de l'affaire mais sont purement formelles et concernent, par exemple, le respect du délai de dépôt de la motion et le nombre de signatures requis. Pour autant qu'il puisse en juger – il s'agit d'une décision collégiale prise à huis clos –, la décision de la présidente lui paraît correcte.

L'intervenant souligne une fois encore que le Sénat dispose de l'autonomie de décision en la matière. Il s'insurge contre les propos de M. Vanlouwe qui croit d'ores et déjà savoir quel point de vue les différents groupes politiques adopteront. M. Anciaux part du principe qu'un débat de fond consistant peut convaincre les membres de la commission de modifier leur point de vue.

Quant à l'audition de constitutionnalistes, M. Anciaux déclare qu'il y a autant d'experts que d'opinions. Ceux-ci

nogal bijzonder, maar was niet te voorzien ten tijde van de goedkeuring van de wet in 1971.

Intussen konden heel wat zaken ook door het Grondwettelijk Hof worden geregeld.

De vraag naar de zin van deze wetgeving in het licht van de evolutie van onze instellingen is ongetwijfeld interessant, maar daarmee wordt het probleem in de commissie niet opgelost. In een later stadium zal het zinvol zijn om een algemene bezinning te houden over de geldende wettelijke bepalingen, om te voorkomen dat deze – ietwat in de vergetelheid geraakte – tekst opeens te vaak wordt gebruikt.

We mogen niet vergeten dat deze tekst sinds 1971 slechts vier keer is gebruikt en dat de procedure alleen in 1985 is doorgezet om uiteindelijk op niets uit te draaien.

Het is belangrijk dat er in ons institutionele stelsel veiligheidsmechanismen bestaan, waarvan de huidige procedure deel uitmaakt.

In dit geval vindt het lid het belangrijk om het standpunt van de Nederlandstalige politieke formaties te horen, die veel meer betrokken zijn bij de kern van de problematiek. Het zou ook interessant kunnen zijn om grondwetspecialisten te horen in het kader van een algemene denkoefening over de wenselijkheid van het behoud van de procedure.

De heer Anciaux komt terug op de vraag van mevrouw Blancquaert aan de voorzitter over de motivering van haar beslissing om de motie ontvankelijk te verklaren. Spreker is van oordeel dat de ontvankelijkheidsvoorwaarden niet de grond van de zaak betreffen, maar louter formeel zijn, zoals de tijdigheid van de motie en het vereiste aantal handtekeningen. Voor zover het spreker toekomt daarover te oordelen – het gaat om een collegebeslissing die met gesloten deuren is genomen –, komt het hem voor dat de voorzitter de correcte beslissing heeft genomen.

Spreker beklemtoont nogmaals dat de Senaat in deze aangelegenheid een autonome beslissingsmacht heeft. Hij verzet zich tegen de uitspraak van de heer Vanlouwe die nu al meent te weten welk standpunt de verschillende fracties zullen innemen. De heer Anciaux gaat ervan uit dat de leden van deze commissie op grond van een ernstig inhoudelijk debat overtuigd kunnen worden van een andere opvatting.

Wat een hoorzitting met grondwetexperts betreft, verklaart de heer Anciaux dat men voor elke mening wel

donneront certes des informations intéressantes, ce qui ne veut pas dire que les membres de la commission doivent revoir automatiquement leurs positions. Ce qu'il attend des constitutionnalistes, c'est qu'ils lui apprennent le rapport existant entre la loi du 3 juillet 1971 et la loi sur le Pacte culturel du 16 juillet 1973, laquelle garantit la protection des tendances idéologiques et philosophiques. Il rejoint M. Vanlouwe lorsqu'il cite un extrait des travaux préparatoires parlementaires relatif à la portée de cette notion. En effet, le Conseil d'État a estimé à cet égard que cette notion recouvrait bien les convictions religieuses.

Selon l'intervenant, la commission doit se pencher sur la question de savoir si le fait d'imposer une condition supplémentaire de subventionnement aux seules organisations ethnoculturelles, en les contraignant à prouver qu'elles ne se replient pas sur une origine purement ethnoculturelle, constitue, oui ou non, une discrimination. La proposition de décret considère en effet que ces organisations, de par leur origine ethnoculturelle, créent un problème qu'elles doivent elles-mêmes résoudre.

Selon M. Van de Wauwer, un consensus se dégage pour que, dans un premier temps, la commission auditionne des constitutionnalistes, indépendamment de la décision que prendra la Chambre.

Quant à l'examen de la recevabilité de la motion, Mme Blancquaert réplique que le Collège des présidents d'assemblée doit s'assurer non seulement que les conditions formelles sont bien remplies mais aussi que la motion est motivée (art. 4 et 5 de la loi du 3 juillet 1971). Le rapport de la commission de révision de la Constitution du Sénat stipule à ce sujet: «À cet égard, on a encore fait observer que le collège n'est pas habilité à apprécier le fond, mais qu'il doit néanmoins vérifier si les motifs allégués sont réels, et non des raisons purement factices ne constituant qu'une motivation fantaisiste ou fallacieuse.» (doc. Sénat, 1970-1971, n° 469, p. 8).

Il convient donc d'examiner avec l'attention requise la motivation de la motion.

L'intervenante invite la présidente à communiquer à nouveau sa position concernant l'examen de la recevabilité.

Mme Laruelle, présidente, rétorque que le collège des présidents devait statuer sur la recevabilité, ceci sur la base de quatre critères.

een expert vindt. Zij zullen uiteraard zinvolle informatie verstrekken, maar dat hoeft niet te betekenen dat de leden van de commissie hun stellingen automatisch hoeven over te nemen. Wat hij van de constitutionalisten graag zou vernemen, is de verhouding tussen de wet van 3 juli 1971 en de cultuurpactwet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen wordt gewaarborgd. Hij sluit zich wel aan bij het citaat van de heer Vanlouwe uit de parlementaire voorbereiding met betrekking tot de draagwijdte van dit begrip. De Raad van State heeft in dat verband geoordeeld dat religieuze overtuigingen daartoe moeten worden gerekend.

Volgens spreker moet de commissie zich over de vraag buigen of het opleggen van een bijkomende subsidievoorwaarde aan uitsluitend etnisch-culturele organisaties, namelijk dat ze het bewijs moeten leveren dat ze zich niet terugplooiën op een louter etnisch-culturele afkomst, een discriminatie inhoudt of niet. Het voorstel van decreet gaat er immers vanuit dat er voor deze organisaties een probleem rijst, namelijk hun etnisch-culturele afkomst, dat ze zelf moeten weerleggen.

Volgens de heer Van de Wauwer groeit er een consensus om als eerste stap grondwetexperts te horen, ongeacht de beslissing die de Kamer zal nemen.

Met betrekking tot het ontvankelijkheidsonderzoek van de motie repliceert mevrouw Blancquaert dat het College van parlementsvoorzitters niet alleen moet nagaan of aan de vormvereisten is voldaan, maar ook of de motie met redenen omkleed is (artt. 4 en 5 van de wet van 3 juli 1971). Het verslag van de Senaatscommissie voor de Herziening van de Grondwet bepaalt dienaangaande het volgende: «Daarbij wordt ook gewezen op het feit dat het college geen onderzoek ten gronde mag doen, maar dat het toch moet nagaan of er werkelijk motieven zijn en geen louter denkbeeldige redenen werden aangehaald, die maar een fantaisistische of schijnbare motivering zijn.» (stuk Senaat, 1970-1971, nr. 469, blz. 8).

Bijgevolg dient de motivering met de vereiste aandacht te worden onderzocht.

Spreekster verzoekt de voorzitter opnieuw haar standpunt met betrekking tot het ontvankelijkheidsonderzoek mee te delen.

Mevrouw Laruelle, voorzitter, antwoordt dat het college van voorzitters zich over de ontvankelijkheid moet uitspreken op grond van vier criteria.

M. Bex assure à Mme Blancquaert que ce ne sont nullement des «raisons fantaisistes» qui ont conduit au dépôt de la motion. Dans les couloirs du Parlement flamand, il est apparu clairement que la proposition de décret faisait aussi des mécontents dans les rangs de la majorité.

En ce qui concerne les auditions, il propose d'entendre en priorité quelques constitutionnalistes, et de leur poser quelques questions précises, et subsidiairement le secteur concerné.

M. Vanlouwe répond à M. Bex qu'il n'a que faire des bruits de couloir. Il préfère s'en tenir aux positions exprimées au parlement. Or, en déposant leur motion, les auteurs y ont rendu le débat impossible.

Quant à la recevabilité de la motion, M. Vanlouwe observe que la loi du 3 juillet 1971 contient quand même une singularité. L'article 5 stipule ainsi que «Les présidents des Chambres législatives et des deux conseils culturels, siégeant en collège, statuent sur la recevabilité de la motion, eu égard aux dispositions de l'article 4. En cas de parité de voix, la motion est recevable.». C'est en l'occurrence cette dernière hypothèse qui s'est présentée. Les présidents du Sénat et du Parlement de la Communauté française ont déclaré la motion recevable, sans même devoir motiver leur décision, alors que les présidents de la Chambre et du Parlement flamand l'ont jugée irrecevable.

Mme Laruelle, présidente, rétorque que les présidents de la Chambre et du Parlement flamand n'étaient, eux non plus, pas tenus de motiver leur décision. S'il y avait eu obligation de motivation, ces derniers auraient, selon elle, eu plus de difficulté à justifier leur décision que les présidents des autres parlements.

M. Vanlouwe ne peut que constater que le dossier a une connotation communautaire. Si la motion a été déclarée recevable, c'est uniquement en raison de la parité de voix. Les conditions de recevabilité sont donc interprétées différemment de part et d'autre de la frontière linguistique. La présidente ne peut écarter purement et simplement la question qui lui est posée sur la raison pour laquelle elle a déclaré la motion recevable.

Mme Laruelle, présidente, déclare que si le président de la Chambre n'avait pas été membre d'un parti de la majorité au Parlement flamand, il n'est pas sûr que le résultat aurait été le même. Elle-même a proposé des

De heer Bex verzekert mevrouw Blancquaert dat het zeker geen «denkbeeldige redenen» zijn die aan de indiening van de motie ten grondslag liggen. In de wandelgangen van het Vlaams Parlement bleek dat er ook binnen de meerderheid ongenoegen heerste over het voorstel van decreet.

Wat de hoorzittingen betreft, stelt hij voor om in eerste orde een aantal constitutionnalisten te horen en hun een aantal precieze vragen voor te leggen, en in tweede orde de betrokken sector.

De heer Vanlouwe repliceert ten opzichte van de heer Bex dat hij geen boodschap heeft aan wat er in de wandelgangen bedisseld wordt. Hij verkiest te weten welke opvattingen er in het parlement zijn uitgesproken. Met hun motie hebben de indieners het debat daar echter onmogelijk gemaakt.

Met betrekking tot de ontvankelijkheid van de motie merkt de heer Vanlouwe op dat de wet van 3 juli 1971 toch een merkwaardigheid bevat. Artikel 5 bepaalt namelijk dat «de voorzitters van de Wetgevende Kamers en van de twee cultuurraden, zitting houdende als college, over de ontvankelijkheid van de motie beslissen, gelet op de bepalingen van artikel 4. Bij staking van stemmen is de motie ontvankelijk.». Die laatste hypothese heeft zich in dit geval voorgedaan. De voorzitters van de Senaat en van het Parlement van de Franse Gemeenschap hebben de motie ontvankelijk verklaard, zonder dat daarvoor een motivering vereist is, terwijl de voorzitters van de Kamer en van het Vlaams Parlement ze onontvankelijk hebben geacht.

Mevrouw Laruelle, voorzitter, werpt tegen dat er voor de voorzitters van de Kamer en het Vlaams Parlement ook geen motiveringsverplichting gold. Indien die er wel zou zijn, zouden zij het volgens spreekster moeilijker hebben gehad dan zij om hun beslissing te motiveren.

De heer Vanlouwe kan niet anders dan vaststellen dat hier een communautair kantje aan vastkleeft. Het is juist door de staking van stemmen dat de motie ontvankelijk is verklaard. De ontvankelijkheidsvoorwaarden worden aan de ene kant van de taalgrens dus anders geïnterpreteerd dan aan de andere kant. De voorzitter kan de vraag naar de reden waarom zij de motie ontvankelijk heeft verklaard, niet zomaar terzijde schuiven.

Mevrouw Laruelle, voorzitter, stelt dat als de voorzitter van de Kamer geen lid was geweest van een meerderheidspartij in het Vlaams Parlement, het niet zeker was dat het resultaat hetzelfde zou zijn geweest. Ze

solutions à son homologue flamande mais cette dernière a préféré passer au vote. Si la N-VA veut jouer le jeu des francophones contre les néerlandophones, Mme Laruelle signale qu'elle peut exposer les solutions qu'elle-même a proposées pour sortir de cette situation sans passer sous les fourches caudines de la loi de 1971. Si elle ne le fait pas, c'est par correction, les réunions du Collège des présidents se tenant à huis clos.

M. Wahl souligne que le contrôle de recevabilité consiste uniquement dans la vérification que la demande a été introduite dans le respect des formes et des délais. Cela n'a rien à voir avec le fond. A partir du moment où les conditions de recevabilité étaient remplies, il fallait constater que la demande était recevable. Les cours et tribunaux sont inondés de demandes dont on sait d'emblée qu'elles seront non fondées mais elles sont néanmoins recevables. Il faut bien être conscient de cette différence entre recevabilité et fondement.

La présidente constate qu'un léger consensus se dégage pour entendre des constitutionnalistes. Elle propose que la question ne porte pas sur l'obsolescence éventuelle de la loi de 1971, mais sur la question de savoir si le Sénat doit se positionner politiquement ou juridiquement (qu'est-ce qu'une discrimination sur base philosophique et idéologique?) Comment peut-on, en tant que membre d'un Parlement, appréhender ce type de discrimination? Doit-on le faire sur base d'une jurisprudence?

La présidente propose d'inviter un constitutionnaliste francophone et un néerlandophone. Il y a peut-être de la jurisprudence ou des sensibilités différentes au nord et au sud.

M. Vanlouwe constate que l'on recherche un équilibre communautaire. Reste à savoir si, ce faisant, on ne «communautarise» pas la Constitution. Il existe encore d'autres sensibilités. Doit-il s'agir d'un constitutionnaliste de la KU Leuven ou de l'Université libre de Bruxelles? De l'Université Gent ou de l'Université de Liège?

*
* *

La commission décide d'auditionner les professeurs Christian Behrendt (ULiège), Jan Theunis (Université Hasselt) et Jan Velaers (Université Antwerpen).

heeft zelf oplossingen voorgesteld aan haar Vlaamse ambtgenoot, maar die heeft er de voorkeur aan gegeven om tot de stemming over te gaan. Als de N-VA het spel van Franstaligen tegen Nederlandstaligen wil spelen, wijst mevrouw Laruelle erop dat ze de oplossingen kan toelichten die ze zelf heeft voorgesteld om uit deze situatie te geraken buiten de wet van 1971 om. Zij doet dat echter niet, uit correctheid, want de vergaderingen van het College van voorzitters worden achter gesloten deuren gehouden.

De heer Wahl benadrukt dat de ontvankelijkheidscontrole enkel nagaat of de aanvraag is ingediend met inachtneming van de formaliteiten en de termijnen. Dit heeft niets te maken met de inhoud. Aangezien aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden was voldaan, moest worden vastgesteld dat de aanvraag ontvankelijk was. De hoven en rechtbanken worden overspoeld met verzoekschriften waarvan van meet af aan bekend is dat ze ongegrond zijn, maar die desalniettemin ontvankelijk zijn. Men moet zich terdege bewust zijn van dit verschil tussen ontvankelijkheid en gegrondheid.

De voorzitter stelt vast dat er een bescheiden consensus bestaat om grondwetsspecialisten te horen. Zij stelt voor om de vraag niet te laten gaan over de eventuele achterhaaldheid van de wet van 1971, maar over de vraag of de Senaat politiek of juridisch stelling moet innemen (wat is discriminatie om filosofische en ideologische redenen?). Hoe kan men, als lid van een parlement, zicht krijgen op deze vorm van discriminatie? Moet dit gebeuren op basis van rechtspraak?

De voorzitter stelt voor om één Franstalige en één Nederlandstalige grondwetsspecialist uit te nodigen. In het Noorden en het Zuiden van het land kunnen de rechtspraak of de gevoeligheden immers verschillen.

De heer Vanlouwe stelt vast dat er naar een communautair evenwicht wordt gestreefd. De vraag rijst of de Grondwet daarmee «gecommunautariseerd» wordt. Er zijn ook nog andere gevoeligheden. Moet het een grondwetexpert van de KU Leuven zijn of van de Université libre de Bruxelles? Of van de Université Gent of van de Université de Liège?

*
* *

De commissie beslist de professoren Christian Behrendt (ULiège), Jan Theunis (Université Hasselt) en Jan Velaers (Université Antwerpen) te horen.

III. AUDITION

1. Exposés

A. M. Christian Behrendt, professeur ordinaire de droit constitutionnel, ULiège

1. Généralités

Le mécanisme de la sonnette d'alarme idéologique a été institué par une loi du 3 juillet 1971 relative à la répartition des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux Conseils culturels pour la Communauté culturelle française et pour la Communauté culturelle néerlandaise (1). Ce mécanisme, consacré plus spécifiquement par les articles 4 à 6 de ladite loi, consiste en un contrôle préventif exercé par le pouvoir législatif lors de l'élaboration de décrets par les Conseils culturels des Communautés culturelles française et néerlandaise (2). En effet, l'article 4 de la loi prévoit:

qu' «une motion motivée, signée par le quart au moins des membres d'un conseil culturel et introduite après le dépôt du rapport et avant le vote final en séance publique, peut déclarer que les dispositions d'un projet ou d'une proposition de décret qu'elle désigne et dont ce conseil culturel se trouve saisi, contiennent une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques» (3).

Suivant l'avis du Procureur Général J. Velu, la motion introduite peut porter sur l'ensemble des matières qui relèvent de la compétence des Communautés. Elle ne peut dès lors pas porter sur les compétences régionales dont l'exercice a été confié au Conseil flamand (4).

Une fois la motion introduite par les membres du conseil culturel (aujourd'hui Parlement de Communauté), celle-ci fait l'objet d'un examen par les présidents des Chambres

(1) *M. B.*, 6 juillet. Cette loi a été rendue applicable au Conseil de la Communauté culturelle allemande par une loi du 10 juillet 1973, *M. B.* 14 juillet.

(2) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 43.

(3) Article 4 de la loi du 3 juillet 1971 relative à la répartition des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux Conseils culturels pour la Communauté culturelle française et pour la Communauté culturelle néerlandaise, *M. B.*, 6 juillet.

(4) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 44; Jacques Velu, «La protection des droits fondamentaux de l'homme et des droits des minorités», in *La réforme de l'État 150 ans après l'indépendance nationale*, Bruxelles, éd. du Jeune Barreau, 1980, p. 98; Dans le sens contraire, Xavier Delgrange, «Fédéralisme et protection des minorités», in Francis Delpérée (dir.), *La Constitution fédérale du 5 mai 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1993, p. 81; Johan Vande Lanotte, Geert Goedertier, Yves Haecck, Jurgen Goossens et Tom De Pelsmaeker, *Belgisch Publiekrecht*, I, Bruges, die Keure, 2015, p. 1251.

III. HOORZITTING

1. Uiteenzettingen

A. Prof. dr. Christian Behrendt, gewoon hoogleraar grondwettelijk recht, Uliège

1. Algemeen

Het mechanisme van de ideologische alarmbelprocedure werd ingesteld door de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap (1). Dit mechanisme, dat meer bepaald in de artikelen 4 tot 6 van deze wet wordt vastgelegd, bestaat in een preventieve controle door de wetgevende macht tijdens het opstellen van decreten van de cultuurraden van de Franse en Nederlandse Cultuurgemeenschappen (2). Artikel 4 van de wet bepaalt immers:

«Een met redenen omklede motie, ondertekend door ten minste een vierde van de leden van een cultuurraad en ter tafel gelegd na de indiening van het verslag en vóór de eindstemming in de openbare vergadering, kan verklaren dat de bepalingen die zij aanwijst in een ontwerp of voorstel van decreet, dat bij deze cultuurraad aanhangig is, een discriminatie om ideologische en filosofische redenen inhouden.» (3).

Volgens procureur-generaal J. Velu kan de ingediende motie betrekking hebben op alle aangelegenheden waarvoor de Gemeenschappen bevoegd zijn. Zij kan dus geen betrekking hebben op de gewestelijke bevoegdheden die aan de Vlaamse Raad zijn toegewezen (4).

Zodra de motie is ingediend door de leden van de Cultuurraad (nu Gemeenschapsparlement), wordt zij onderzocht door de voorzitters van de wetgevende Kamers

(1) *B.S.*, 6 juli. Deze wet werd ook van toepassing verklaard op de Raad van de Duitse Cultuurgemeenschap bij de wet van 10 juli 1973, *B.S.*, 14 juli.

(2) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Brussel, Bruylant, 1996, blz. 43.

(3) Artikel 4 van de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap, *B.S.*, 6 juli.

(4) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Brussel, Bruylant, 1996, blz. 44; Jacques Velu, «La protection des droits fondamentaux de l'homme et des droits des minorités», in *La réforme de l'État 150 ans après l'indépendance nationale*, Brussel, éd. du Jeune Barreau, 1980, blz. 98; In tegengestelde zin, Xavier Delgrange, «Fédéralisme et protection des minorités», in Francis Delpérée (dir.), *La Constitution fédérale du 5 mai 1993*, Brussel, Bruylant, 1993, blz. 81; Johan Vande Lanotte, Geert Goedertier, Yves Haecck, Jurgen Goossens en Tom De Pelsmaeker, *Belgisch Publiekrecht*, I, Brugge, die Keure, 2015, blz. 1251.

législatives et des deux parlements qui statuent sur la recevabilité de la motion (5). Cet organe, composé de quatre membres, est par la suite appelé «collège présidentiel». La motion est recevable en cas de parité de voix. En d'autres termes, le collège présidentiel comptant un nombre pair de membres, si le vote aboutit à une égalité, la motion est recevable (6).

Les travaux préparatoires de la loi du 3 juillet 1971 soulignent que l'examen de la recevabilité de la motion réalisé par le collège présidentiel n'implique aucune appréciation des arguments invoqués (7) et que cette notion de recevabilité doit être «interprétée d'une façon restrictive, de manière [à ce] que le fond du problème ne soit nullement mis en question» (8). Le commentaire des articles ajoute qu'il convient de s'en tenir à la signification habituelle du terme «recevabilité» (9).

Cependant, la ligne de démarcation entre recevabilité et fond de la motion n'est pas tout à fait claire, ce qui a pu conduire les collèges présidentiels à confondre les deux. Même la doctrine autorisée semble ne pas parvenir à dissiper complètement le flou. Ainsi, Hugues Dumont indique que la question de la recevabilité porte sur l'examen du nombre de signatures requises, sur le moment de l'introduction de la motion et sur le caractère sérieux de la motivation de ladite motion, ce dernier élément relevant classiquement, par exemple devant le Conseil d'État (10), du fond et non de la recevabilité. D'ailleurs, dans les cas d'application de la sonnette d'alarme idéologique décrits infra au point 2, ont pu être intégrés par le collège présidentiel dans l'appréciation de la recevabilité, des éléments dont certains auraient tout aussi bien pu relever du fond.

La décision de recevabilité a pour effet de suspendre l'examen des dispositions incriminées. La motion est ensuite déferée devant les Chambres législatives – c'est-à-dire la Chambre des représentants et le Sénat – qui statuent sur le fond de la motion (11). Dans les deux assemblées législatives, c'est la commission de révision de la Constitution qui est chargée de l'examen du fond de la question. La commission fait ensuite rapport lors

en van de twee parlementen die uitspraak doen over de ontvankelijkheid van de motie (5). Dit orgaan, dat bestaat uit vier leden, wordt hierna «college van voorzitters» genoemd. De motie wordt ontvankelijk verklaard bij staking van stemmen. Aangezien het college van voorzitters een even aantal leden telt, wordt de motie dus ontvankelijk verklaard bij gelijkheid van stemmen (6).

De parlementaire voorbereiding van de wet van 3 juli 1971 benadrukt dat het onderzoek naar de ontvankelijkheid van de motie geen enkele beoordeling inhoudt van de aangevoerde argumenten (7) en dat de notie ontvankelijkheid moet «begrepen worden in beperkte zin, derwijze dat de grond van de problemen in generlei wijze zou aangetast worden» (8). De artikelsgewijze commentaar voegt hieraan toe dat men zich moet houden aan de gewone betekenis van de term «ontvankelijkheid» (9).

De grens tussen ontvankelijkheid en gegrondheid van de motie is echter niet helemaal duidelijk, waardoor colleges van voorzitters de twee begrippen wel eens door elkaar halen. Zelfs de gevestigde rechtsleer kan die onduidelijkheid niet helemaal wegnemen. Zo wijst Hugues Dumont erop dat de ontvankelijkheid betrekking heeft op het onderzoek naar het aantal vereiste handtekeningen, op het ogenblik van de indiening van de motie en op de ernst van de redenen voor deze motie. Dit laatste aspect is traditioneel, bijvoorbeeld voor de Raad van State (10), een kwestie van gegrondheid en niet van ontvankelijkheid. In de gevallen waarin de ideologische alarmbelprocedure werd opgestart (zie hieronder in punt 2), heeft het college van voorzitters voor het onderzoek naar de ontvankelijkheid trouwens enkele aspecten opgenomen die net zo goed als inhoudelijk hadden kunnen worden beschouwd.

Na de beslissing van ontvankelijkheid wordt de bespreking van de betwiste bepalingen opgeschort. De motie wordt vervolgens voorgelegd aan de wetgevende Kamers – de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat – die uitspraak doen over de gegrondheid van de motie (11). In beide wetgevende assemblees is het de commissie voor de Herziening van de Grondwet die belast is met het onderzoek naar de grond van de zaak.

(5) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 46.

(6) *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1970-1971, n° 1026/3, p. 12.

(7) *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1970-1971, n° 1026/3, M. Tindemans, ministre des Relations Communautaires, p. 3.

(8) *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1970-1971, n° 1026/3, p. 5.

(9) *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1970-1971, n° 1026/3, p. 12.

(10) À ce sujet, voy. Eric Thibaut, Jacques Jaumotte et Jacques Salmon, *Le Conseil d'État de Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 1014 et s.

(11) Article 5 de la loi du 3 juillet 1971 relative à la répartition des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux Conseils culturels pour la Communauté culturelle française et pour la Communauté culturelle néerlandaise, *M. B.*, 6 juillet.

(5) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Brussel, Bruylant, 1996, blz. 46.

(6) *Stuk Kamer*, gewone zitting 1970-1971, nr. 1026/3, blz. 12.

(7) *Stuk Kamer*, gewone zitting 1970-1971, nr. 1026/3, de heer Tindemans, minister van Communautaire Betrekkingen, blz. 3.

(8) *Stuk Kamer*, gewone zitting 1970-1971, nr. 1026/3, blz. 5.

(9) *Stuk Kamer*, gewone zitting 1970-1971, nr. 1026/3, blz. 12.

(10) Zie hierover Eric Thibaut, Jacques Jaumotte en Jacques Salmon, *Le Conseil d'État de Belgique*, Brussel, Bruylant, 2012, blz. 1014 e.v.

(11) Artikel 5 van de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap, *B.S.*, 6 juli.

de l'assemblée plénière de la Chambre dans un délai fixé par le président de l'assemblée. La Chambre dispose de soixante jours à partir de la transmission de la motion par le collègue présidentiel afin de se prononcer en séance plénière sur le fond de la motion (12). En théorie, la motion peut être déposée en premier lieu tant devant la Chambre que devant le Sénat. Dans l'hypothèse où la Chambre est saisie en premier lieu, le Règlement de la Chambre précise que la motion est ensuite transmise au Sénat (13).

Les travaux préparatoires nous indiquent la *ratio legis* du mécanisme de la sonnette d'alarme idéologique:

«Certains ont exprimé la crainte qu'au sein du conseil culturel néerlandais, une majorité de tendance chrétienne ne blesse la minorité libre penseuse dans ses convictions. Une même crainte (mais inverse) existait du côté francophone, où la tendance chrétienne réclamait une protection.

Lorsqu'une minorité idéologique et philosophique (c'est-à-dire non pas une minorité linguistique ou politique) s'estime l'objet d'une discrimination, il faut qu'une instance se prononce à ce sujet.

Or, on a estimé que les «majorités» se compensent au niveau national. D'où la technique visant à soumettre les litiges à un organe représentatif de l'ensemble du pays. Cet organe national représentatif est constitué par les deux Chambres législatives.

L'examen de la motion dont il est question à l'article 5 ne porte que sur la recevabilité de cette motion et n'implique aucune appréciation des arguments invoqués; cette appréciation est réservée à la Chambre des représentants. L'examen de la recevabilité est confié à un collège de quatre présidents: ceux de la Chambre, du Sénat et des deux conseils culturels.»(14).

Le législateur a en effet considéré que la décision relative à l'appréciation sur le fond de la motion devait «être

(12) Article 164 du Règlement de la Chambre des représentants; Marc Van der Hulst et Koen Muylle, *Het federale Parlement, samenstelling, organisatie en werking*, Coutrai, Inni Publishers, 2017, pp. 629 et 630. Il n'existe pas de règle de procédure particulière relative aux discriminations pour des raisons idéologiques et philosophiques dans le règlement du Sénat.

(13) Article 164 du règlement de la Chambre des représentants; Marc Van der Hulst et Koen Muylle, *Het federale Parlement, samenstelling, organisatie en werking*, Coutrai, Inni Publishers, 2017, pp. 629 et 630. Il n'existe pas de règle de procédure particulière relatives aux discriminations pour des raisons idéologiques et philosophiques dans le règlement du Sénat.

(14) *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1970-1971, n° 1026/3, M. Tindemans, ministre des Relations Communautaires, p. 3.

De commissie brengt vervolgens verslag uit tijdens de plenaire vergadering van de Kamer binnen een termijn die de voorzitter van de assemblee heeft vastgesteld. De Kamer spreekt zich uit in plenaire vergadering binnen een termijn van zestig dagen, te rekenen van de dag waarop de motie haar door het college van voorzitters is overgezonden (12). In theorie kan de motie zowel in de Kamer als in de Senaat voor het eerst worden ingediend. Wanneer de Kamer als eerste aan de beurt is, bepaalt het Reglement van de Kamer dat de motie vervolgens aan de Senaat wordt overgezonden (13).

De parlementaire voorbereiding geeft aan welke de *ratio legis* is van het mechanisme van de ideologische alarmbelprocedure:

«De vrees werd geuit dat in de Nederlandse cultuurraad een christelijk-georiënteerde meerderheid de vrijzinnige minderheid in haar opvattingen zou krenken. Eenzelfde vrees, maar andersom, bestond aan Franstalige zijde, waar de christelijke-georiënteerden om bescherming vroegen.

Wanneer een ideologische of filosofische minderheid – dat is dus geen taalminderheid of politieke minderheid – zich gediscrimineerd acht, moet een instantie daarover uitspraak doen.

Welnu, men was van oordeel dat de «overwichten» mekaar compenseren op het nationale vlak. Vandaar de techniek om de betwistingen voor te leggen aan een voor het ganse land representatief orgaan. Dit nationaal representatief orgaan zijn de twee Wetgevende Kamers.

Het onderzoek van de motie waarvan sprake in artikel 5, heeft alleen betrekking op de ontvankelijkheid van de motie en houdt geen enkele beoordeling van de aangevoerde argumenten in; die beoordeling is aan de Kamer van volksvertegenwoordigers voorbehouden. Het onderzoek naar de ontvankelijkheid wordt toevertrouwd aan een college van vier voorzitters: deze van de Kamer, de Senaat en van de twee cultuurraden.»(14).

De wetgever heeft inderdaad beslist dat de uitspraak over de gegrondheid van de motie «moet worden gedaan

(12) Artikel 164 van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers; Marc Van der Hulst en Koen Muylle, *Het federale Parlement, samenstelling, organisatie en werking*, Kortrijk, Inni Publishers, 2017, blz. 629 en 630. In het Reglement van de Senaat bestaat geen specifieke procedurele regel betreffende discriminaties om ideologische en filosofische redenen.

(13) Artikel 164 van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers; Marc Van der Hulst en Koen Muylle, *Het federale Parlement, samenstelling, organisatie en werking*, Kortrijk, Inni Publishers, 2017, blz. 629 en 630. In het Reglement van de Senaat staat geen specifieke procedurele regel betreffende discriminatie om ideologische en filosofische redenen.

(14) *Stuk Kamer*, gewone zitting 1970-1971, nr. 1026/3, de heer Tindemans, minister van Communautaire Betrekkingen, blz. 3.

réservée à une institution nationale (...) on a estimé que les oppositions idéologiques et philosophiques du côté flamand, d'une part, et du côté wallon, d'autre part, se compensent harmonieusement. De cette manière, on retrouve un équilibre que certains pensent ou craignent ne pas voir exister au sein de chacun des deux conseils culturels. Par ailleurs, de cette manière la non-discrimination en matière idéologique et philosophique serait la même pour tous nos citoyens.» (15).

De plus, «l'importance d'un débat sur le caractère offensant ou non d'une disposition de décret ressort du fait qu'une réunion publique y est consacrée. (...) Le conflit doit faire l'objet d'un échange de vues public, où toutes les opinions peuvent s'exprimer librement. Tel est bien l'exemple-type d'un débat contradictoire qui trouve sa place dans un régime démocratique. Et où la chose pourrait-elle mieux se faire qu'au Parlement?»(16).

L'on a pu s'interroger sur la question de l'intrusion de l'autorité fédérale dans les compétences des Communautés. Les travaux préparatoires de chacune des deux Chambres législatives indiquent cependant que:

«La procédure proposée ne porte nullement atteinte à l'autonomie culturelle. Il ne s'agit que d'une mesure de protection et non de critères impératifs se rapportant à la politique culturelle elle-même. (...) Le Parlement ne se substitue pas au conseil culturel pour se prononcer sur le décret lui-même. Seul le débat sur le caractère discriminatoire ou non d'une disposition déterminée est porté sur le forum national par excellence, c'est-à-dire le Parlement, de sorte que la tolérance philosophique continuera à faire partie du patrimoine spirituel de tous les citoyens de ce pays où la liberté démocratique doit se manifester surtout par la tolérance la plus large, la plus positive et la plus civique.» (17).

2. Cas d'application

Le mécanisme de la sonnette d'alarme a, avant le cas présent, fait l'objet de trois cas d'application.

Premièrement, le 18 mai 1976, une motion a été introduite par les membres du groupe socialiste du Conseil culturel flamand. La motion portait sur un projet de budget des affaires culturelles du Conseil pour l'année 1976. Les dispositions contestées prévoyaient des subventions en faveur d'activités culturelles régulières, alors que les règles d'agrément et d'octroi de ces subventions n'avaient pas été établies en vertu d'un décret. Or, l'article 10 de

door een nationale instelling (...) men meende dat de ideologische en filosofische tegenstellingen aan Vlaamse zijde enerzijds, aan Waalse zijde anderzijds, mekaar harmonisch compenseerden. Op die wijze wordt een evenwicht hervonden dat, naar de mening en de vrees van sommigen, niet aanwezig is in elk van de twee cultuurraden. Voorts zou op die wijze de non-discriminatie op ideologisch en filosofisch gebied voor alle landgenoten op dezelfde wijze gelden.» (15).

Bovendien «lag het grote debat over het al dan niet krenkend karakter van een decreetsbepaling in het feit dat een publieke vergadering over die kwestie zou worden gehouden. (...) Het conflict moet het onderwerp worden van een openbare gedachtenwisseling, waarbij iedere mening zich vrijuit kan doen gelden. En waar kan zulks beter gebeuren dan in het Parlement?»(16).

Men kan zich de vraag stellen of er geen sprake is van inmenging van de federale overheid in de bevoegdheden van de Gemeenschappen. In de parlementaire voorbereiding van beide wetgevende Kamers staat echter:

«De voorgestelde procedure doet geen afbreuk aan de culturele autonomie. Het gaat alleen om een beschermingsmaatregel, niet om dwingende normen wat het cultuurbeleid zelf betreft. (...) Het Parlement treedt niet in de plaats van de cultuurraad om zich over het decreet zelf uit te spreken. Alleen het debat over het al dan niet discriminerende karakter van een wel omschreven bepaling wordt overgebracht naar het nationale forum bij uitstek, het Parlement, zodat de levensbeschouwelijke verdraagzaamheid zal blijven behoren tot het geestelijke patrimonium van alle staatsburgers in dit land, waar democratische vrijheid vooral tot uiting moet komen in de meest ruime, positieve en civieke tolerantie.» (17).

2. Toepassing van de alarmbelprocedure

De alarmbelprocedure is, vóór de huidige casus, drie keer toegepast.

De eerste keer was op 18 mei 1976, toen een motie werd ingediend door de leden van de socialistische fractie van de Vlaamse Cultuurraad. De motie ging over een ontwerp van begroting van de Raad voor culturele aangelegenheden voor het jaar 1976. De betwiste bepalingen voorzagen in subsidies voor geregelde culturele activiteiten, terwijl de regels voor de goedkeuring en toekenning van dergelijke subsidies niet bij decreet waren vastgesteld. Volgens artikel

(15) *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1970-1971, n° 1026/3, p. 8.

(16) *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1970-1971, n° 1026/3, p. 9.

(17) *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1970-1971, n° 1026/3, p. 9; *Ann. parl.*, Sén., sess. ord. 1970-1971, n° 75, p. 2031.

(15) *Stuk Kamer*, gewone zitting 1970-1971, nr. 1026/3, blz. 8.

(16) *Stuk Kamer*, gewone zitting 1970-1971, nr. 1026/3, blz. 9.

(17) *Stuk Kamer*, gewone zitting 1970-1971, nr. 1026/3, blz. 9; *Handelingen Senaat*, gewone zitting 1970-1971, nr. 75, blz. 2031.

la loi du 16 juillet 1973, communément appelé «loi sur le Pacte culturel», exigeait un tel décret (18). La motion visait à contester le non-respect de cette exigence. La motion a été jugée irrecevable le 16 juin 1976 par le collège des présidents en raison du fait que «pour contenir une discrimination, le projet de budget devrait présenter une mesure par laquelle un groupe ou une personne serait privée à tort de certains droits. Or, aucune mesure de cette nature n'apparaît dans l'acte incriminé» (19). Nous pouvons constater qu'en l'espèce, devient apparente la difficulté de délimiter la notion de recevabilité. En effet, la décision ainsi prise par le collège des présidents présente des éléments qui portent sur fond.

Deuxièmement, une motion a été introduite au sein du Conseil flamand le 27 juin 1985 par des membres des groupes socialiste et de la Volksunie. Elle portait sur un projet de décret relatif à la transmission de programmes de radiodiffusion et de télévision par les réseaux de radio et de télédistribution et relatif à l'agrément de groupements de télévision non publics. Le grief était double. D'une part, le projet n'aurait offert aucune garantie aux tendances idéologiques et philosophiques quant à leur accès aux groupements de télévision non publics dont il autorise la création. L'article 18 de la loi sur le Pacte culturel prévoyait pourtant que chaque tendance idéologique et philosophique représentée dans un Conseil culturel doit pouvoir avoir accès aux moyens d'expression des pouvoirs publics de ladite Communauté. D'autre part, le projet aurait instauré un monopole en ne permettant qu'à un seul groupe de télévision non public de s'adresser à l'ensemble de la Communauté (20). Le collège présidentiel a jugé la motion recevable, mais les commissions de la révision et des réformes institutionnelles de la Chambre des représentants et du Sénat l'ont par la suite déclarée non fondée (21). La commission de la Chambre a en effet considéré que la compatibilité du projet de décret à la loi sur le Pacte culturel n'était pas un élément à prendre en compte, lors de la vérification de l'existence d'une discrimination, en raison du fait que le champ d'application de la loi sur le Pacte était plus étendu que celui de la loi du 3 juillet 1971. Pour cette raison, la motion devait être rejetée (la motion se fondait en effet, comme indiqué ci-dessus, sur la violation de l'article 18 du Pacte). Hugues Dumont, se fondant sur les travaux préparatoires de la loi sur le Pacte culturel, ne partage pas l'avis de la commission et considère qu'en réalité, le législateur de

10 van de wet van 16 juli 1973, algemeen bekend als de «Cultuurpactwet», was zo'n decreet echter vereist (18). Het doel van de motie was aan te klagen dat die eis niet was nageleefd. De motie werd op 16 juni 1976 onontvankelijk verklaard door het college van voorzitters omdat het ontwerp van begroting alleen discriminerend kon zijn als het een maatregel zou bevatten die een groep of een persoon bepaalde rechten ontnam. De betwiste akte bevatte echter geen enkele maatregel van die aard (19). Hier wordt meteen al duidelijk hoe moeilijk het is om het begrip ontvankelijkheid af te bakenen. De door het college van voorzitters genomen beslissing bevat immers elementen die verband houden met de grond van de zaak.

De tweede keer was op 27 juni 1985, toen in de Vlaamse Raad een motie werd ingediend door leden van de socialistische fractie en van de Volksunie. Het ging over een ontwerp van decreet betreffende het overbrengen van klank- en televisieprogramma's in de radiodistributie- en teledistributienetten en betreffende de erkenning van niet-openbare televisieverenigingen. Het bezwaar was tweeledig. Enerzijds zou het ontwerp geen enkele waarborg bieden voor de ideologische en filosofische strekkingen met betrekking tot hun toegang tot de niet-openbare televisieverenigingen waarvan het de oprichting toestaat. Artikel 18 van de Cultuurpactwet bepaalt echter dat elke ideologische of filosofische strekking die in een cultuurraad vertegenwoordigd is, toegang moet kunnen hebben tot de middelen voor meningsuitdrukking die afhangen van de overheid van de betrokken Gemeenschap. Anderzijds zou het ontwerp een monopolie hebben gecreëerd door slechts één niet-openbare televisievereniging toe te staan zich tot de hele Gemeenschap te richten (20). Het college van voorzitters heeft de motie ontvankelijk verklaard, maar de Commissies voor Herziening van de Grondwet en Institutionele Hervormingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers en van de Senaat hebben de motie vervolgens ongegrond verklaard (21). De Kamercommissie was immers van mening dat de verenigbaarheid van het ontwerp van decreet met de Cultuurpactwet geen element was waarmee rekening moest worden gehouden bij het toetsen van een eventuele discriminatie, omdat het toepassingsgebied van de Cultuurpactwet dat van de wet van 3 juli 1971 oversteeg. Daarom moest de motie worden verworpen (de motie was immers, zoals hierboven aangegeven, gebaseerd op de schending van artikel 18 van het Pact). Hugues Dumont,

(18) Loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, *M. B.*, 16 octobre.

(19) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 49.

(20) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1996, pp. 50 et 51.

(21) *Doc. parl.*, Ch. sess. ord. 1974-1975, n° 1316/1, p. 25; *Doc. parl.*, Sén., sess. ord., 1984-1985, n° 938, p. 40.

(18) Wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt., *B.S.*, 16 oktober.

(19) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Brussel, Bruylant, 1996, blz. 49.

(20) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Brussel, Bruylant, 1996, blzn. 50 en 51.

(21) *Stuk Kamer*, gewone zitting 1984-1985, nr. 1316/1, blz. 25; *Stuk Senaat*, gewone zitting, 1984-1985, nr. 938, blz. 40.

la loi sur le Pacte culturel envisageait la procédure de la sonnette d'alarme idéologique comme une garantie d'application dudit Pacte. La compatibilité du projet de décret avec la loi sur le Pacte culturel pouvait bel et bien être examinée dans le cadre de la procédure de sonnette d'alarme idéologique (22).

Troisièmement, une motion a été introduite le 11 juillet 1987 par le groupe socialiste du Conseil de la Communauté française contre le projet de décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel. Il était reproché au projet de ne pas respecter le prescrit de l'article 18 de la loi sur le Pacte culturel. Le collège des présidents a jugé la motion irrecevable, en considérant notamment que «si le Pacte culturel était applicable, la loi du 16 juillet 1973 suffirait par elle-même», que ladite loi «n'est pas, comme telle, applicable et que le grief visé par la motion manque en fait comme en droit» (23). Le véritable motif de cette décision paraît consister dans une volonté politique d'éviter un arbitrage des Chambres législatives jugé attentatoire à l'autonomie culturelle (24).

Par conséquent, nous pouvons constater qu'à l'exception de la motion introduite en 1985 (25), qui a été rejetée en commission par les Chambres, les motions ont été rejetées au stade de l'examen de leur recevabilité par le collège des présidents (26). Cependant, comme nous avons pu le préciser supra au point 1, l'examen des motions par le collège présidentiel a notamment porté sur des éléments relatifs au fond. Les Chambres n'ont jamais eu à se prononcer en séance plénière sur le fond d'une telle motion depuis l'entrée en vigueur de la loi du 3 juillet 1971.

En outre, l'autonomie des Communautés est aujourd'hui consacrée depuis près d'un demi-siècle. Il peut sembler curieux que chacune des deux chambres législatives fédérales se prononce encore sur des questions qui relèvent désormais de la compétence exclusive des assemblées

die zich baseert op de parlementaire voorbereiding van de Cultuurpactwet, is het niet eens met de Commissie en is van mening dat de wetgever van de Cultuurpactwet de ideologische alarmbelprocedure zag als een waarborg voor de toepassing van het Pact. De verenigbaarheid van het ontwerp van decreet met de Cultuurpactwet zou dus wel degelijk kunnen worden onderzocht in het kader van de ideologische alarmbelprocedure (22).

De derde keer was op 11 juli 1987, toen door de socialistische fractie van de Raad van de Franse Gemeenschap een motie werd ingediend tegen het ontwerp van decreet van 17 juli 1987 betreffende de audiovisuele sector. Het ontwerp zou indruisen tegen artikel 18 van de Cultuurpactwet. Het college van voorzitters heeft de motie onontvankelijk verklaard. Het college poneerde met name dat indien het Cultuurpact van toepassing was, de wet van 16 juli 1973 op zich zou volstaan, maar dat de genoemde wet als dusdanig niet van toepassing was en het in de motie genoemde bezwaar elke feitelijke en juridische grondslag miste (23). De werkelijke reden voor deze beslissing lijkt de politieke wil te zijn om arbitrage door de wetgevende Kamers te omzeilen, omdat dit de culturele autonomie zou aantasten (24).

Bijgevolg zien we dat, met uitzondering van de motie die in 1985 (25) werd ingediend en die door de Kamers in de commissie werd verworpen, de moties reeds werden verworpen in het stadium van het onderzoek naar de ontvankelijkheid ervan door het college van voorzitters (26). Zoals we in punt 1 hierboven hebben verduidelijkt, heeft de bespreking van de moties door het college van voorzitters zich met name toegespitst op elementen die betrekking hebben op de grond van de zaak. Sinds de inwerkingtreding van de wet van 3 juli 1971 hebben de Kamers zich nooit in plenaire vergadering moeten uitspreken over de grond van een dergelijke motie.

Voorts is de autonomie van de Gemeenschappen nu bijna een halve eeuw verankerd. Het lijkt misschien merkwaardig dat beide federale wetgevende Kamers zich nog steeds uitspreken over kwesties die nu onder de exclusieve bevoegdheid van de wetgevende vergaderingen van de

(22) *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1972-1973, n° 633/1, p. 2; Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, vol. 2: de 1970 à 1993, Bruxelles, Bruylant, 1996, pp. 51 et 52.

(23) *C. R. I.*, Conseil de la Comm. Fr., sess. ord., 1986-1987, n° 13, p. 47.

(24) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, vol. 2: de 1970 à 1993, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 56.

(25) Cette motion n'a cependant jamais donné lieu à un débat en séance plénière; Marc Van der Hulst et Koen Muylle, *Het federale Parlement, samenstelling, organisatie en werking*, Coutrai, Inni Publishers, 2017, p. 630.

(26) Marc Van der Hulst et Koen Muylle, *Het federale Parlement, samenstelling, organisatie en werking*, Coutrai, Inni Publishers, 2017, p. 630.

(22) *Stuk Kamer*, gewone zitting 1972-1973, nr. 633/1, blz. 2; Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, vol. 2: de 1970 à 1993, Brussel, Bruylant, 1996, blzn. 51 en 52.

(23) I.V., *Franse Gemeenschapsraad*, gewone zitting 1986-1987, nr. 13, blz. 47.

(24) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, vol. 2: de 1970 à 1993, Brussel, Bruylant, 1996, blz. 56.

(25) Die motie heeft echter nooit aanleiding gegeven tot een debat in de plenaire vergadering; Marc Van der Hulst en Koen Muylle, *Het federale Parlement, samenstelling, organisatie en werking*, Coutrai, Inni Publishers, 2017, blz. 630.

(26) Marc Van der Hulst en Koen Muylle, *Het federale Parlement, samenstelling, organisatie en werking*, Coutrai, Inni Publishers, 2017, blz. 630.

législatives des entités fédérées (27). Cela étant, cette appréciation n'est pas unanime, comme précisé infra au point 6 (28).

Enfin, notons que la procédure de la sonnette d'alarme idéologique n'est à aucun stade sujette à un contrôle juridictionnel, cela ni devant les juridictions ordinaires, ni devant le Conseil d'État, ni *a fortiori* devant la Cour constitutionnelle.

En ce qui concerne le Conseil d'État, les travaux préparatoires de la loi du 3 juillet 1971 indiquent que:

«Si [le Conseil d'État] est bien l'institution indiquée lorsqu'il s'agit de juger de la valeur juridique et de la justification d'un acte, il ne l'est plus autant lorsqu'il s'agit de porter une appréciation politico-philosophique; il ne faut pas laisser cette décision à une juridiction.» (29).

En ce qui concerne la Cour constitutionnelle, celle-ci n'avait pas encore été créée en 1971. En outre, l'appréciation du caractère fondé de la motion ne peut lui être confié, celle-ci n'étant pas une norme de rang législatif (30).

3. La portée de la compétence du Sénat dans l'appréciation du caractère fondé de la motion

Le Sénat, en qualité de Chambre législative, intervient, suivant l'article 5 de la loi du 3 juillet 1971, au stade de l'examen du fond de la motion.

Les Chambres législatives doivent à ce stade de la procédure apprécier les arguments invoqués (31). Comme l'indiquent les travaux préparatoires reproduits ci-dessus, l'appréciation doit être de nature «politico-philosophique», étant donné qu'il n'est pas ici question de «juger de la valeur juridique et de la justification d'un acte» (32). Bien entendu, cet extrait des travaux préparatoires ne dénie pas qu'il puisse s'agir d'une question de droit, à savoir

deelstaten vallen (27). Niet iedereen deelt echter deze mening, zoals hieronder in punt 6 wordt toegelicht (28).

Ten slotte moet worden opgemerkt dat de ideologische alarmbelprocedure in geen enkel stadium onderworpen is aan een rechterlijke toetsing, noch voor de gewone rechtbanken, noch voor de Raad van State, noch *a fortiori* voor het Grondwettelijk Hof.

Wat de Raad van State betreft, staat in de parlementaire voorbereiding van de wet van 3 juli 1971:

«Maar indien [de Raad van State] wel de aangewezen instelling is wanneer het erom gaat de juridische waarde en verantwoording van een acte te beoordelen is hij dat minder wanneer het gaat om een politiek-filosofisch oordeel; zulke uitspraak dient niet aan een rechtscollege te worden overgelaten.» (29).

Het Grondwettelijk Hof was in 1971 nog niet opgericht. Bovendien kan de toetsing van de grond van de motie niet aan het Hof worden toevertrouwd, aangezien een motie geen wetgevende norm is (30).

3. De draagwijdte van de bevoegdheid van de Senaat bij de toetsing van de gegrondheid van de motie

De Senaat treedt, in zijn hoedanigheid van wetgevende Kamer, overeenkomstig artikel 5 van de wet van 3 juli 1971 op in het stadium van het onderzoek van de grond van de motie.

In dit stadium van de procedure moeten de wetgevende Kamers de aangevoerde argumenten beoordelen (31). Zoals aangegeven in de hierboven vermelde parlementaire voorbereiding, moet de beoordeling «politiek-filosofisch» van aard zijn, aangezien het er hier niet om gaat «de juridische waarde en verantwoording van een acte te beoordelen» (32). Natuurlijk ontkent dit uittreksel uit de parlementaire voorbereiding niet dat het om een

(27) Dans le même sens, voy. Bernadette Renauld et Sébastien Van Drooghenbroeck, «Le principe d'égalité et de non-discrimination», in Marc Verdussen et Nicolas Bonbled (dirs.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 559 et 560.

(28) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, vol. 2: de 1970 à 1993, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 59.

(29) *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1970-1971, n° 1026/3, M. Tindemans, ministre des Relations Communautaires, p. 8.

(30) À ce sujet, voy. Christian Behrendt et Martin Vrancken, *Principes de Droit constitutionnel belge*, La Charte, Bruxelles, 2019, p. 564 et s.

(31) *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1970-1971, n° 1026/3, M. Tindemans, ministre des Relations Communautaires, p. 3.

(32) *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1970-1971, n° 1026/3, M. Tindemans, ministre des Relations Communautaires, p. 8; Nicolas Bonbled et Pierre Vandernoot, «Les droits des minorités», in Marc Verdussen et Nicolas Bonbled (dirs.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 1799.

(27) In dezelfde zin, zie Bernadette Renauld en Sébastien Van Drooghenbroeck, «Le principe d'égalité et de non-discrimination», in Marc Verdussen et Nicolas Bonbled (dirs.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, vol. 2, Brussel, Bruylant, 2011, blzn. 559 en 560.

(28) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, vol. 2: de 1970 à 1993, Brussel, Bruylant, 1996, blz. 59.

(29) *Stuk Kamer*, gewone zitting 1970-1971, nr. 1026/3, de heer Tindemans, minister van Communautaire Betrekkingen, blz. 8.

(30) Zie hierover Christian Behrendt en Martin Vrancken, *Principes de Droit constitutionnel belge*, La Charte, Brussel, 2019, blz. 564 e.v.

(31) *Stuk Kamer*, gewone zitting 1970-1971, nr. 1026/3, de heer Tindemans, minister van Communautaire Betrekkingen, blz. 3.

(32) *Stuk Kamer*, gewone zitting 1970-1971, nr. 1026/3, de heer Tindemans, minister van Communautaire Betrekkingen, blz. 8; Nicolas Bonbled en Pierre Vandernoot, «Les droits des minorités», in Marc Verdussen et Nicolas Bonbled (dirs.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, vol. 2, Brussel, Bruylant, 2011, blz. 1799.

la question de la discrimination, mais son appréciation, du vœu clair du législateur de 1971, est réservée à une assemblée de type politique (33). Suivant Hugues Dumont, «on attend [des Chambres] une appréciation présumée légitime en raison de leur composition idéologiquement et philosophiquement équilibrée» (34).

À la suite d'un débat public, le Sénat doit se prononcer par un vote sur le caractère abusif ou non de la motion et sur l'existence d'une discrimination (35). Son rôle est donc de procéder à un contrôle préventif, par une assemblée de type politique, du principe de non-discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. Comme le relève Hugues Dumont:

«Il faut aussi s'interroger sur ce qui est précisément attendu de la part des Chambres. Est-ce un jugement sur la valeur juridique de telle disposition décrétable en projet au regard du principe de non-discrimination? Ou est-ce une appréciation en opportunité? Le législateur a explicitement repoussé la première conception, et a exclu de confier l'examen de la motion au Conseil d'État pour ce motif. Il l'a confié aux Chambres en précisant qu'il s'agit «de porter une appréciation politico-philosophique». En définitive, on attend d'elles une appréciation présumée légitime en raison de leur composition idéologiquement et philosophiquement équilibrée.» (36).

4. Les liens existants entre la loi du 3 juillet 1971 (sonnette d'alarme idéologique) et la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques

La doctrine a été amenée à s'interroger sur la question des liens existants entre la loi portant sur la sonnette d'alarme idéologique et la loi du 16 juillet 1973 (37) à la

(33) Ce n'est au demeurant par le seul cas en droit public belge, il en va de même pour la validation des pouvoirs après les élections. Il s'agit également d'une question de droit, mais dont l'appréciation est réservée à un organe de type politique; à ce sujet, voy. Christian Behrendt et Martin Vrancken, *Principes de Droit constitutionnel belge*, La Charte, Bruxelles, 2019, pp. 132 et 133.

(34) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 48.

(35) *Ann. parl.*, Sén., sess. ord. 1970-1971, n° 75.

(36) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 48.

(37) Loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, *M. B.*, 16 octobre. Cette loi a principalement pour objet d'assurer une représentation équilibrée des différentes tendances idéologiques et philosophiques dans le domaine culturel; Bernadette Renauld et Sébastien Van Drooghenbroeck, «Le principe d'égalité et de non-discrimination», in Marc Verdussen et Nicolas Bonbled (dirs.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 560.

rechtsvraag kan gaan, met name de kwestie van discriminatie, maar de beoordeling ervan is, overeenkomstig de duidelijke wens van de wetgever van 1971, voorbehouden aan een assemblee van politieke aard (33). Volgens Hugues Dumont gaat men ervan uit dat de beoordeling door de Kamers legitimiteit ontleent aan hun ideologisch en filosofisch evenwichtige samenstelling (34).

Na een openbaar debat moet de Senaat stemmen over de vraag of de motie al dan niet onrechtmatig is en of er sprake is van discriminatie (35). Zijn rol is dus om als politieke assemblee preventief toezicht te houden op het beginsel van non-discriminatie op ideologische en filosofische gronden. Zoals Hugues Dumont aangeeft:

«Men moet zich ook afvragen wat er precies verwacht wordt van de Kamers. Gaat het om een oordeel over de juridische waarde van een ontwerp van decretale bepaling ten aanzien van het beginsel van non-discriminatie? Of gaat het om een opportuiniteitstoetsing? De wetgever heeft de eerste opvatting uitdrukkelijk verworpen en heeft uitgesloten dat de behandeling van de motie op deze grond aan de Raad van State wordt toevertrouwd. Hij heeft ze aan de Kamers toevertrouwd, en daarbij verduidelijkt dat het gaat om een «politiek-filosofische toetsing». Er wordt dus uitdrukkelijk van de Kamers verwacht dat zij een beoordeling maken, die op grond van hun ideologisch en filosofisch evenwichtige samenstelling als legitiem wordt beschouwd.» (36).

4. De verbanden tussen de wet van 3 juli 1971 (ideologische alarmbel) en de wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt

In de rechtsleer is de vraag naar eventuele verbanden tussen de wet betreffende de ideologische alarmbel en de wet van 16 juli 1973 (37) gerezen toen op 27 juni 1985

(33) Het is overigens niet het enige geval in het Belgisch publiek recht, dit geldt ook voor het onderzoek van de geloofsbriefven na de verkiezingen. Het gaat ook om een rechtsvraag, waarvan de toetsing door een instelling van politieke aard wordt uitgevoerd; zie hierover Christian Behrendt en Martin Vrancken, *Principes de Droit constitutionnel belge*, La Charte, Brussel, 2019, blzn. 132 en 133.

(34) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Brussel, Bruylant, 1996, blz.48.

(35) *Handelingen*, Senaat, gewone zitting 1970-1971, nr. 75.

(36) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Brussel, Bruylant, 1996, blz.48.

(37) Wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt, *B.S.*, 16 oktober. Het hoofddoel van die wet was het verzekeren van een evenwichtige vertegenwoordiging van de diverse ideologische en filosofische trends in het culturele domein; Bernadette Renauld en Sébastien Van Drooghenbroeck, «Le principe d'égalité et de non-discrimination», in Marc Verdussen et Nicolas Bonbled (red.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, vol. 2, Brussel, Bruylant, 2011, blz. 560.

suite de la motion introduite le 27 juin 1985 au sein du Conseil flamand. Cette motion se fondait, notamment, sur la violation de l'article 18 de la loi sur le Pacte culturel, et plus spécifiquement sur l'absence de garanties d'accès aux groupements de télévision non publics pour les tendances idéologiques et philosophiques. Bien qu'en l'espèce le collège présidentiel ait non seulement jugé de la recevabilité de la motion, mais aussi procédé à une appréciation sur le fond, la motion a été rejetée au motif que le projet de décret ne pouvait être examiné au regard de sa compatibilité avec le Pacte culturel en raison du fait que le champ d'application de cette loi dépasse celui de la loi du 3 juillet 1971. En outre, selon le collège présidentiel, examiner le projet de décret sur la base des critères de la loi sur le Pacte culturel aurait pour effet de remettre en cause l'autonomie des conseils de Communautés (38).

Suivant la doctrine, ce raisonnement doit être nuancé d'un point de vue juridique. En effet, les travaux préparatoires de la loi sur le Pacte culturel indiquent que «la sonnette d'alarme, procédure instituée par l'article 4 de la loi du [3] juillet 1971(...) est aussi une garantie d'application du Pacte culturel.» (39).

Dès lors, la procédure de la sonnette d'alarme doit être envisagée sous la forme d'une garantie d'application supplémentaire de la loi sur le Pacte culturel. Autrement dit, une motion introduite sur la base de l'article 4 de la loi du 3 juillet 1971 peut être examinée au regard de sa compatibilité avec la loi sur le Pacte culturel. Il s'agit d'un ensemble de normes, la loi de 1971 devant être lue à la lumière des enseignements de la loi sur le Pacte culturel. En effet, si tel n'avait pas été le souhait du législateur, celui-ci n'aurait pas fait la déclaration qui précède lors de l'adoption de la loi sur le Pacte culturel.

5. L'interprétation de la notion de *discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques*

L'article 4 de la loi du 3 juillet 1971 indique que la motion enclenchant l'application du mécanisme de la sonnette d'alarme idéologique peut être déposée lorsque la proposition de décret en question crée une discrimination pour «des raisons idéologiques et philosophiques».

(38) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, vol. 2: de 1970 à 1993, Bruxelles, Bruylant, 1996, pp. 50 et 51.

(39) Cette affirmation figure *expressis verbis* dans le projet de loi sur le Pacte culturel, dans le commentaire des articles; voy. Doc. parl., Ch., sess. ord. 1972-1973, n° 633/1, p. 2; Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, vol. 2: de 1970 à 1993, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 52; Le législateur renvoie à la date du 21 juillet 1971; cependant, suivant son intention, à savoir de viser la procédure de sonnette d'alarme, il ne peut en réalité qu'être question de la loi du 3 juillet 1971.

in de Vlaamse Raad een motie werd ingediend. Die motie steunde op de schending van artikel 18 van de Cultuurpactwet, en meer specifiek op het ontbreken van waarborgen inzake de toegang van ideologische en filosofische strekkingen tot niet-openbare televisieverenigingen. Hoewel het college van voorzitters in dit geval niet alleen over de ontvankelijkheid van de motie heeft geoordeeld, maar ook een oordeel ten gronde heeft uitgesproken, werd de motie verworpen omdat het ontwerp van decreet niet kon worden onderzocht in het licht van zijn verenigbaarheid met het Cultuurpact, aangezien het toepassingsgebied van die wet dat van de wet van 3 juli 1971 overstijgt. Daarenboven zou het onderzoek van het ontwerp van decreet aan de hand van de criteria van de Cultuurpactwet tot gevolg hebben dat de autonomie van de Gemeenschapsraden in het gedrang komt, aldus het college van voorzitters (38).

Volgens de rechtsleer moet die redenering uit juridisch oogpunt worden genuanceerd. In de parlementaire voorbereiding van de Cultuurpactwet staat immers: «de alarmbel, waarin artikel 4 van de wet van [3] juli 1971 (...) voorziet (...) is eveneens een waarborg voor de toepassing van het Cultuurpact.» (39).

De alarmbelprocedure moet bijgevolg worden gezien als een vorm van bijkomende waarborg voor de toepassing van de Cultuurpactwet. Een motie die wordt ingediend op grond van artikel 4 van de wet van 3 juli 1971 kan met andere woorden worden onderzocht in het licht van haar verenigbaarheid met de Cultuurpactwet. Het gaat om een geheel van normen, waarbij de wet van 1971 moet worden gelezen in het licht van de voorschriften van de Cultuurpactwet. Indien de wetgever dat niet wilde, zou hij de hierboven vermelde verklaring niet hebben afgelegd bij de goedkeuring van de Cultuurpactwet.

5. Interpretatie van het begrip *discriminatie om ideologische en filosofische redenen*

Artikel 4 van de wet van 3 juli 1971 bepaalt dat de motie die de toepassing van het alarmbelmechanisme in gang zet, kan worden ingediend wanneer het betrokken voorstel van decreet een discriminatie om «ideologische en filosofische redenen» veroorzaakt.

(38) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, vol. 2: de 1970 à 1993, Brussel, Bruylant, 1996, blz. 50 en 51.

(39) Deze verklaring staat letterlijk in het wetsontwerp betreffende de Cultuurpactwet, in de artikelsgewijze toelichting; zie *stuk Kamer*, gewone zitting 1972-1973, nr. 633/1, blz. 2; Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, vol. 2: de 1970 à 1993, Brussel, Bruylant, 1996, blz. 52; De wetgever vermeldt als datum 21 juli 1971, maar aangezien hij het duidelijk heeft over de alarmbelprocedure, kan het eigenlijk alleen over de wet van 3 juli 1971 gaan.

Les travaux préparatoires n'apportent pas de précision quant à l'interprétation qu'il convient de donner à ces notions. Ceux-ci renvoient cependant aux articles 6bis et 59bis de la Constitution (actuels articles 11 et 131) (40), promulgués le 24 décembre 1970, lesquels visent les concepts de «minorités idéologiques et philosophiques» (41) et de «discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques» (42). Les travaux préparatoires de ces dispositions constitutionnelles sont également lacunaires quant à l'interprétation à donner à la notion de «raison». En effet, bien que le législateur se soit par la suite livré à une tentative d'interprétation de la notion de minorité idéologique et philosophique (de même que la doctrine), celui-ci est cependant resté muet au sujet de la notion de «raisons idéologiques et philosophiques».

À titre d'exemple, le législateur a pu préciser que la notion de «minorité idéologique et philosophique» vise:

«ce qui a trait à la «levensbeschouwing», ce qu'on appellerait en allemand «Weltanschauung», et ce qui est si difficile à traduire ici en français. Parfois on utilise aussi à cet égard l'expression «conviction religieuse», mais alors la «levensbeschouwing» agnostique n'est pas prise en compte. L'expression est donc incomplète. Par les termes «minorités idéologiques et philosophiques», on vise donc toute forme de «levensbeschouwing», aussi bien agnostique que religieuse. (...)» (43).

Suivant la doctrine, le concept de «minorité idéologique et philosophique» contient deux réalités: d'une part, des tendances philosophiques explicitement définies par référence au clivage «chrétien-laïque», et d'autre part des tendances idéologiques qui ne font pas l'objet d'une définition précise, mais qui sont «implicitement comprises par référence aux partis politiques qui en sont les porte-parole» (44).

Cependant, ces interprétations du législateur et de la doctrine portent sur la notion de «minorité», qui, à notre sens, est pourvue d'un champ d'application plus restrictif que la notion de «raison idéologique et philosophique». Nous ne pouvons par conséquent guère nous référer aux interprétations décrites ci-dessus afin d'éclaircir le concept envisagé par la loi du 3 juillet 1971.

(40) *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1970-1971, n° 1026/3, p. 7.

(41) Article 11 de la Constitution.

(42) Article 131 de la Constitution.

(43) Intervention de L. Tindemans, *Ann. parl.*, Chambre, séance du 24 juin 1970, p. 62; traduction d'Hugues Dumont, in *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, vol. 2: de 1970 à 1993, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 25.

(44) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, vol. 2: de 1970 à 1993, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 26.

De parlementaire voorbereiding geeft geen nadere verklaring over de interpretatie van die begrippen. Ze verwijst echter naar de artikelen 6bis en 59bis van de Grondwet (huidige artikelen 11 en 131) (40), die zijn afgekondigd op 24 december 1970 en waarin sprake is van de concepten «ideologische en filosofische minderheden» (41) en «discriminatie om ideologische en filosofische redenen» (42). De parlementaire voorbereiding van die grondwetsbepalingen bevat evenmin een interpretatie van het begrip «redenen». De wetgever heeft vervolgens (net als de rechtsleer) wel een poging gedaan om het begrip ideologische en filosofische minderheid te interpreteren, maar niet het begrip «ideologische en filosofische redenen».

De wetgever heeft het begrip «ideologische en filosofische minderheid» bijvoorbeeld toegelicht op deze wijze:

«datgene wat betrekking heeft op de levensbeschouwing, wat men in het Duits zou noemen «Weltanschauung», en wat zo moeilijk hier in het Frans is te vertalen. Soms gebruikt men ook in dat verband de uitdrukking «godsdiensstige overtuiging», maar daardoor komt dan de agnostische levensbeschouwing niet in aanmerking. Dus is de uitdrukking onvolledig. Met de termen «ideologische en filosofische minderheden», bedoelt men dus elke vorm van «levensbeschouwing» zowel de agnostische als de godsdienstige. (...)» (43).

Volgens de rechtsleer bevat het concept «ideologische en filosofische minderheid» twee componenten: enerzijds filosofische strekkingen die expliciet bepaald worden aan de hand van de tegenstelling «christelijk-niet-confessioneel», en anderzijds ideologische strekkingen waarvoor geen nauwkeurige definitie voorhanden is, maar die impliciet begrepen worden met een verwijzing naar de politieke partijen die er de woordvoerders van zijn (44).

Die interpretaties van de wetgever en van de rechtsleer behelzen echter het begrip «minderheid», dat naar onze mening een restrictiever toepassingsgebied heeft dan het begrip «ideologische en filosofische redenen». Bijgevolg kunnen we niet terugvallen op de hierboven beschreven interpretaties om het concept van de wet van 3 juli 1971 toe te lichten.

(40) *Stuk Kamer*, gewone zitting 1970-1971, nr. 1026/3, blz. 7.

(41) Artikel 11 van de Grondwet.

(42) Artikel 131 van de Grondwet.

(43) Uiteenzetting van L. Tindemans, *Handelingen Kamer*, zitting van 24 juni 1970, blz. 62.

(44) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, vol. 2: de 1970 à 1993, Brussel, Bruylant, 1996, blz. 26.

La loi sur le Pacte culturel, qui renvoie également à ces notions, n'apporte guère plus de précisions (45).

6. L'influence de la création de la Cour constitutionnelle et du contexte sociétal sur la portée et le contenu de la discrimination à examiner par le biais de la procédure de sonnette d'alarme idéologique

L'examen des décrets susceptibles de faire l'objet d'une motion au sens de la loi du 3 juillet 1973 peut être divisé en trois temps.

Le premier temps est dévolu à la section de législation du Conseil d'État, qui réalise un contrôle préventif de type juridique.

Le deuxième temps est dévolu aux Chambres, qui réalisent un contrôle préventif par un organe politique par le biais de la procédure de la sonnette d'alarme idéologique.

La Cour constitutionnelle intervient dans un troisième temps afin de réaliser un contrôle a posteriori de type juridictionnel, qui porte sur la constitutionnalité de la norme en question. Ce contrôle se distingue de l'examen de la discrimination visée par le mécanisme de la sonnette d'alarme idéologique, en ce que, cette fois, la discrimination devra être examinée au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

Comme Hugues Dumont le souligne, depuis la création d'une Cour constitutionnelle, «on doit évidemment se demander si le contrôle préventif exercé par les Chambres se justifie encore» (46). Ce mécanisme constitue une forme exceptionnelle de tutelle des Chambres fédérales sur les Communautés (47). Une branche de la doctrine considère toutefois que le mécanisme conserve un certain intérêt:

«Du point de vue des tendances idéologiques et philosophiques minoritaires de part et d'autre de la frontière linguistique, il reste précieux de pouvoir solliciter l'arbitrage des Chambres où elles bénéficient du renfort de leurs correspondantes de l'autre Communauté. (...) Du point de vue de chacune des Communautés elles-mêmes,

(45) Voy. Paul Berckx, *Cultuurpactwet onvoltooid en onbemand: 15 jaar bescherming van de ideologische en filosofische minderheden*, Anvers, Kluwer rechtswetenschappen, 1989, 356 p., spécialement pp. 71 à 89; Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1996, pp. 363 à 392.

(46) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1996, pp. 58 et 59.

(47) Bernadette Renauld et Sébastien Van Drooghenbroeck, «Le principe d'égalité et de non-discrimination», in Marc Verdussen et Nicolas Bonbled (dirs.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 559; Nicolas Bonbled et Pierre Vandernoot, «Les droits des minorités», in Marc Verdussen et Nicolas Bonbled (dirs.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 1798.

De Cultuurpactwet, die ook naar die begrippen verwijst, biedt evenmin nadere informatie (45).

6. Invloed van de oprichting van het Grondwettelijk Hof en van de maatschappelijke context op de draagwijdte en inhoud van de via de ideologische alarmbelprocedure te onderzoeken discriminatie

Het onderzoek van de decreten die in aanmerking komen voor een motie in de zin van de wet van 3 juli 1973 kan in drie fasen worden opgesplitst.

De eerste fase valt toe aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, die een preventieve controle van juridische aard uitvoert.

De tweede fase valt toe aan de Kamers, die als politiek orgaan een preventieve controle uitvoeren door middel van de ideologische alarmbelprocedure.

Het Grondwettelijk Hof treedt in een derde fase op, om een rechterlijke toetsing *a posteriori* uit te voeren, die betrekking heeft op de grondwettigheid van de betreffende norm. Het verschil met het onderzoek van discriminatie in het kader van de ideologische alarmbelprocedure, bestaat erin dat de discriminatie door het Hof wordt onderzocht in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Zoals Hugues Dumont beklemtoont moet men zich sinds de oprichting van het Grondwettelijk Hof uiteraard afvragen of de preventieve controle van de Kamers nog te verantwoorden valt (46). Dat mechanisme is een uitzonderlijke vorm van bevoogding van de Gemeenschappen door de federale Kamers (47). Een tak van de rechtsleer vindt echter dat het mechanisme enig belang behoudt:

«Vanuit het standpunt van de ideologische en filosofische minderheidsstrekkingen aan beide zijden van de taalgrens blijft het waardevol dat men de arbitrage kan vragen van de Kamers, waar ze de versterking krijgen van hun geestesgenoten van de andere Gemeenschap. (...) Vanuit het standpunt van elk van de Gemeenschappen zelf, blijft het

(45) Zie Paul Berckx, *Cultuurpactwet onvoltooid en onbemand: 15 jaar bescherming van de ideologische en filosofische minderheden*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1989, 356 blz., speciaal blz. 71 tot 89; Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Brussel, Bruylant, 1996, blz. 363 tot 392.

(46) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Brussel, Bruylant, 1996, blz. 58 et 59.

(47) Bernadette Renauld et Sébastien Van Drooghenbroeck, «Le principe d'égalité et de non-discrimination», in Marc Verdussen et Nicolas Bonbled (red.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, vol. 2, Brussel, Bruylant, 2011, blz. 559; Nicolas Bonbled et Pierre Vandernoot, «Les droits des minorités», in Marc Verdussen et Nicolas Bonbled (red.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, vol. 2, Brussel, Bruylant, 2011, blz. 1798.

il reste heureux qu'elle soit empêchée de confondre autonomie et repli sur soi, et forcée de supporter un droit de regard de l'autre Communauté fondé sur la solidarité transcommunautaire des tendances idéologiques et philosophiques.» (48).

Cela étant, à notre sens, une réflexion sur la nécessité de maintenir la procédure visée à l'article 4 de la loi du 3 juillet 1971 serait, compte tenu de l'évolution du fédéralisme belge et de la création d'une Cour constitutionnelle, indiquée.

B. M. Jan Theunis, chargé de cours principal de droit constitutionnel à l'Université de Hasselt

Le professeur Theunis se réjouit de pouvoir prendre part à ce débat historique. À défaut d'un tel débat, il faudra peut-être attendre à nouveau 35 ans pour qu'une nouvelle occasion se présente. C'est en effet le délai qui s'est écoulé depuis que le Sénat s'est penché pour la dernière fois, en 1985, sur la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique quant au fond.

L'orateur intervient ici en tant que professeur d'université, et non comme représentant de la Cour constitutionnelle, où il exerce la charge de référendaire. Il n'est donc pas là pour exprimer le point de vue de la Cour.

1. Contexte

Le 27 novembre 2019, une proposition de décret modifiant le décret du 7 juillet 2017 portant subvention et agrément de l'animation socioculturelle des adultes a été déposée au Parlement flamand, avec le soutien des partis de la majorité. La modification proposée prévoit notamment que «seules sont éligibles à une subvention les organisations qui luttent contre la ségrégation et qui ne se replient pas uniquement sur l'origine ethnoculturelle et qui développent et propagent des pratiques et notions offrant une réelle réponse aux défis de notre société partagée.» (doc. Parl.fl. 2019-2020, n° 155/1, p. 3).

Plusieurs membres du Parlement flamand ont déposé à la même date une motion de déclaration d'une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques

gunstig dat hen verhinderd wordt autonomie te verwarren met in zichzelf gekeerd zijn en dat ze moeten accepteren dat de andere Gemeenschap recht op inzage heeft op grond van de gemeenschapsoverschrijdende solidariteit van de ideologische en filosofische strekkingen.» (48).

Dit gezegd zijnde, dient men zich volgens professor Behrendt te buigen over de vraag of het nog nodig is om de procedure bedoeld in artikel 4 van de wet van 3 juli 1971 in stand te houden, gelet op de ontwikkeling van het Belgisch federalisme en de oprichting van het Grondwettelijk Hof.

B. Prof. dr. Jan Theunis, hoofddocent staatsrecht, Universiteit Hasselt

Professor Theunis verklaart graag aan dit historisch debat te willen deelnemen. Anders is het misschien opnieuw 35 jaar wachten tot er zich een nieuwe gelegenheid voordoet. Het is immers zolang geleden, namelijk van 1985, dat de Senaat zich nog eens over de gegrondheid van een ideologische en filosofische alarmbel heeft mogen buigen.

Professor Theunis treedt hier op als academicus en niet als vertegenwoordiger van het Grondwettelijk Hof, waar hij het ambt van referendaris bekleedt. Hij vertolkt hier dus niet het standpunt van het Hof.

1. Aanleiding

Op 27 november 2019 werd in het Vlaams Parlement, met steun van de meerderheidspartijen, een voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 7 juli 2017 houdende de subsidiëring en erkenning van het sociaal-cultureel volwassenenwerk ingediend. De voorgestelde wijziging houdt met name in «dat alleen organisaties worden gesubsidieerd die segregatie tegen gaan en zich niet louter terugplooiën op etnisch-culturele afkomst, maar praktijken en inzichten ontwikkelen en verspreiden die een werkend antwoord bieden op de uitdagingen van onze gedeelde samenleving» (Parl.St. VI.Parl. 2019-2020, nr. 155/1, p. 3).

Op dezelfde datum diende een aantal leden van het Vlaams Parlement een motie tot verklaring van discriminatie om ideologische en filosofische redenen in (*Ibid.*, nr. 155/2).

(48) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 59; *a contrario*, voy. Bernadette Renauld et Sébastien Van Drooghenbroeck, «Le principe d'égalité et de non-discrimination», in Marc Verdussen et Nicolas Bonbled (dirs.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 559 et 560.

(48) Hugues Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, vol. 2: de 1970 à 1993*, Brussel, Bruylant, 1996, blz. 59; *a contrario*, zie Bernadette Renauld en Sébastien Van Drooghenbroeck, «Le principe d'égalité et de non-discrimination», in Marc Verdussen en Nicolas Bonbled (red.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, vol. 2, Brussel, Bruylant, 2011, blz. 559 en 560.

(*Ibid.*, n° 155/2). Cette motion enclenche la procédure dite de la sonnette d'alarme idéologique contre la proposition de décret.

Le 4 décembre 2019, le Collège des présidents d'assemblée, statuant par parité de voix, a déclaré la motion recevable (Doc. Parl.fl. 2019-2020, n° 155/3 et Doc. Sénat 2019-2020, n° 7-132/1).

La Chambre et le Sénat doivent ensuite statuer sur la motion quant au fond. Le 22 janvier 2020, la commission compétente de la Chambre a estimé que la motion n'était pas fondée. Elle se limite à réfuter les arguments mentionnés dans la motion (doc. Chambre 2019-2020, n° 863/2).

Le lundi 13 janvier 2020, la commission des Affaires institutionnelles du Sénat a tenu un débat de procédure, lors duquel il fut décidé d'auditionner trois constitutionnalistes le 31 janvier 2020.

Les questions auxquelles la commission souhaite obtenir une réponse portent, entre autres, sur l'étendue de la compétence du Sénat en ce qui concerne l'examen de la motion quant au fond:

– comment le Sénat peut/doit-il se positionner en tant qu'organe politique lors de l'accomplissement de cette mission? Doit-il adopter une position politique ou juridique?

– que faut-il entendre, dans le contexte de cette procédure, par la notion de «discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques»?

– dans quelle mesure faut-il tenir compte aujourd'hui d'une évolution éventuelle du contenu de cette notion qui a été inscrite dans la loi de 1971 dans un contexte social et politique spécifique, alors qu'il n'y avait pas encore de Cour d'arbitrage/Cour constitutionnelle?

– existe-t-il un lien avec la loi sur le Pacte culturel du 16 juillet 1973 qui garantit la protection des tendances idéologiques et philosophiques?

2. Texte légal

La procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique est réglée par la loi du 3 juillet 1971 relative à la répartition des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux conseils culturels pour la communauté culturelle française et pour la communauté culturelle

Die motie luidt de zogenaamde «ideologische alarmbel» tegen het voorstel van decreet.

Het College van parlementsvoorzitters heeft de motie op 4 december 2019 ontvankelijk verklaard, bij staking van stemmen (Parl.St. VI.Parl. 2019-2020, nr. 155/3 en Parl.St. Senaat 2019-2020, nr. 7-132/1).

De Kamer en de Senaat dienen vervolgens de gegrondheid van de motie te beoordelen. De bevoegde commissie van de Kamer heeft de motie op 22 januari 2020 ongegrond bevonden. Zij beperkt zich ertoe de argumenten te weerleggen die in de motie zijn vermeld (Parl.St. Kamer 2019-2020, nr. 863/2).

De commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat heeft op 13 januari 2020 een proceduredebat gehouden, waar is beslist op 31 januari 2020 een hoorzitting te houden met drie grondwetexperts.

De vragen waarop de commissie een antwoord wenst, betreffen o.a. de reikwijdte van de bevoegdheid van de Senaat bij de beoordeling van de gegrondheid van de motie:

– Hoe kan/moet de Senaat zich als politiek orgaan positioneren bij de vervulling van deze opdracht? Politiek of juridisch?

– Wat dient in de context van deze procedure te worden verstaan onder het begrip «discriminatie om ideologische en filosofische redenen»?

– In welke mate moet vandaag rekening worden gehouden met een eventuele evolutie van de inhoud van dit begrip dat in een specifieke maatschappelijke en politieke context in de wet van 1971 werd ingeschreven, toen er nog geen Arbitragehof/Grondwettelijk Hof bestond?

– Bestaat er een verband met de Cultuurpactwet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt?

2. Wettekst

De ideologische en filosofische alarmbelprocedure is geregeld in de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de wetgevende kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de cultuurraden voor de Nederlandse cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap (*Belgisch Staatsblad* van

néerlandaise (*Moniteur belge* du 6 juillet 1971), plus particulièrement par ses articles 4 à 6, qui sont demeurés inchangés à ce jour.

L'article 4 dispose que: «Une motion motivée, signée par le quart au moins des membres d'un conseil culturel et introduite après le dépôt du rapport et avant le vote final en séance publique, peut déclarer que les dispositions d'un projet ou d'une proposition de décret qu'elle désigne et dont ce conseil culturel se trouve saisi, contiennent une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques.»

L'article 5 dispose que: «Les présidents des Chambres législatives et des deux conseils culturels, siégeant en collège, statuent sur la recevabilité de la motion, eu égard aux dispositions de l'article 4.

En cas de parité des voix, la motion est recevable.

La décision de recevabilité suspend l'examen des dispositions incriminées.

Dans ce cas, le projet ou la proposition de décret ainsi que la motion sont déférés aux Chambres législatives qui statuent sur la motion quant au fond.»

Enfin, en vertu de l'article 6, «L'examen des dispositions désignées par la motion ne peut être repris par le conseil culturel qu'après que chacune des Chambres législatives a déclaré la motion non fondée.»

Pour la Communauté germanophone, une réglementation analogue est prévue par les articles 73 à 75 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone (*Moniteur belge* du 18 janvier 1984).

La procédure de la sonnette d'alarme idéologique vaut donc uniquement pour les parlements de Communauté et pas pour les parlements de Région. Le législateur n'a pas prévu non plus une procédure similaire au Parlement wallon ou à l'Assemblée de la Commission communautaire française (COCOF) lorsque ceux-ci exercent des compétences transférées par la Communauté française. (49)

3. Contexte

La procédure de la sonnette d'alarme idéologique est un sujet passionnant car il touche aux principes fondamentaux du droit constitutionnel. Deux notions clés méritent qu'on s'y attarde plus spécialement: la démocratie et le fédéralisme.

(49) Y. Lejeune, *Droit constitutionnel belge*, Bruxelles, Larcier, 2017, 798.

6 juli 1971), meer bepaald in de artikelen 4 tot 6 van de wet, die tot op heden ongewijzigd zijn.

Art. 4. Een met redenen omklede motie, ondertekend door ten minste een vierde van de leden van een cultuurraad en ter tafel gelegd na de indiening van het verslag en vóór de eindstemming in de openbare vergadering, kan verklaren dat de bepalingen die zij aanwijst in een ontwerp of voorstel van decreet, dat bij deze cultuurraad aanhangig is, een discriminatie om ideologische en filosofische redenen inhouden.

Art. 5. De voorzitters van de Wetgevende Kamers en van de twee cultuurraden, zitting houdende als college, beslissen over de ontvankelijkheid van de motie, gelet op de bepalingen van artikel 4.

Bij staking van stemmen is de motie ontvankelijk.

De beslissing van ontvankelijkheid schorst het onderzoek van de bestreden bepalingen.

In dat geval wordt het ontwerp of voorstel van decreet alsmede de motie verwezen naar de Wetgevende Kamers, die uitspraak doen over de gegrondheid van de motie.

Art. 6. De behandeling van de in de motie aangewezen bepalingen kan door de cultuurraad slechts worden hervat nadat elk van de Wetgevende Kamers de motie ongegrond heeft verklaard.

Voor de Duitstalige Gemeenschap voorzien de artikelen 73 tot 75 van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap (*Belgisch Staatsblad* van 18 januari 1984) in een soortgelijke regeling.

De ideologische alarmbel geldt dus enkel in de gemeenschapsparlementen, niet in de gewestparlementen. Evenmin heeft de wetgever in een soortgelijke procedure voorzien in het Waals Parlement of in de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie (CoCof) wanneer die door de Franse Gemeenschap overgedragen bevoegdheden uitoefenen. (49)

3. Context

De ideologische alarmbelprocedure vormt een boeiend vraagstuk omdat de fundamentele principes van het grondwettelijk recht erin aan bod komen. Twee kernbegrippen verdienen daarbij nadere aandacht, namelijk de democratie en het federalisme.

(49) Y. Lejeune, *Droit constitutionnel belge*, Brussel, Larcier, 2017, 798.

1. Dans notre doctrine politique, la notion de démocratie se décline en deux composantes. La première, de nature formelle, concerne les élections organisées selon le principe de la majorité. La deuxième composante, matérielle, est l'État de droit, qui présente lui-même deux caractéristiques essentielles. La première est le principe de la séparation des pouvoirs. Lorsque ce principe intervient dans le cadre de la procédure de la sonnette d'alarme idéologique, il soulève des questions sur le rôle du Sénat ou de la Cour constitutionnelle, par exemple. La deuxième caractéristique essentielle de l'État de droit concerne le respect des droits fondamentaux. Dans la procédure qui nous occupe, c'est l'interdiction de discrimination qui est en jeu.

2. Le fédéralisme constitue la deuxième notion clé de la structure de l'État belge. Comme la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique a été instaurée lors de la première réforme de l'État en 1970, il convient de s'attarder un instant sur les points de départ de la structure fédérale de l'État. Il y a deux points de départ:

– tout d'abord, l'État unitaire a été transformé en État fédéral pour répondre à un besoin d'autonomie, ce qui s'est traduit, dans un premier temps, par la création des Communautés (culturelles) et des Régions;

– deuxièmement, la crainte d'une minorisation a été présente dès l'entame des discussions sur une éventuelle réforme de l'État. Pour dissiper cette crainte, on a créé, dans la structure de l'État, des mécanismes destinés à protéger les minorités, d'abord au niveau fédéral mais aussi aux niveaux bruxellois et communautaire. C'est à ce dernier niveau – le communautaire – que la procédure de la sonnette d'alarme idéologique a été mise en place dans le cadre de la première réforme de l'État, en 1971.

*

* *

Par conséquent, l'instauration de la «sonnette d'alarme idéologique» est indissociable du contexte politique du moment. Lorsque la loi du 3 juillet 1971 a vu le jour, il y avait, au niveau national, un équilibre entre catholiques et laïques.

La première étape vers le fédéralisme a impliqué la création des «communautés culturelles» et de leurs organes législatifs respectifs, les «conseils culturels» (qui allaient ensuite devenir les parlements de Communauté). Lors de cette création, en 1970, on craignait que les catholiques dominent le processus décisionnel au sein du conseil

1. Het democratiebegrip kent in onze staatsleer twee componenten. De eerste is formeel van aard en betreft de verkiezingen die volgens het meerderheidsprincipe verlopen. De tweede, materiële component is de rechtsstaat die op haar beurt twee wezenskenmerken heeft. Het eerste is het principe van de scheiding der machten. Wanneer dit principe betrokken wordt op de ideologische alarmprocedure, rijzen er vragen naar bijvoorbeeld de rol van de Senaat en het Grondwettelijk Hof. Het tweede wezenskenmerk betreft de eerbiediging van de fundamentele rechten. Zo is in de voorliggende procedure het verbod van discriminatie in het geding.

2. Het federalisme vormt het tweede kernbegrip van de Belgische staatsstructuur. Aangezien de ideologische en filosofische alarmprocedure is ingevoerd bij de eerste staats hervorming van 1970, moet stil worden gestaan bij de uitgangspunten van de federale staatsstructuur. Die zijn tweevoudig:

– in de eerste plaats is de unitaire Staat tot een federale Staat omgevormd om tegemoet te komen aan het streven naar autonomie, met de totstandkoming van de (cultuur) gemeenschappen en de gewesten;

– ten tweede was er de vrees voor minorisering, die van in het begin van de discussie over een eventuele staats hervorming aanwezig was. Om die vrees weg te nemen, werden er in de staatsstructuur mechanismen gecreëerd om minderheden te beschermen, in de eerste plaats op federaal niveau, maar ook op Brussels niveau en gemeenschapsniveau. Het is op dat laatste bevoegdheidsniveau dat bij de eerste staats hervorming in 1971 de ideologische alarmprocedure in het leven is geroepen.

*

* *

De invoering van de «ideologische alarmbel» kan dus niet los worden gezien van de politieke context van het moment. Toen de wet van 3 juli 1971 tot stand kwam, bestond op nationaal vlak een evenwicht tussen katholieken en vrijzinnigen.

De eerste stap in de richting van het federalisme hield de oprichting in van de «cultuurgemeenschappen», met als wetgevend orgaan de «cultuurraden» (de latere gemeenschapsparlementen). Bij die oprichting in 1970 bestond de vrees dat de katholieken de besluitvorming in de cultuurraad van de Nederlandse Cultuurgemeenschap

culturel de la Communauté culturelle néerlandaise et que les laïques fassent de même au conseil culturel de la Communauté culturelle française. (50)

En contrepartie des voix requises pour mener à bien la réforme de la Constitution de 1970 (première réforme de l'État), le Parti libéral a obtenu les garanties contenues dans les articles 11 et 131 de la Constitution et leurs lois d'exécution. (51). Ces articles disposent que:

«La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. À cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques.» (article 11).

«La loi arrête les mesures en vue de prévenir toute discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques.» (article 131).

En exécution de l'article 11 de la Constitution, la loi sur le Pacte culturel (52) protège les minorités idéologiques et philosophiques contre les mesures des organes exécutifs en matière culturelle.

En exécution de l'article 131 de la Constitution, la loi du 3 juillet 1971 a instauré la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique dans les organes législatifs (parlements de Communauté).

Les deux lois procèdent donc d'une même préoccupation mais visent des niveaux de pouvoir différents.

4. Applications

La sonnette d'alarme idéologique n'a, jusqu'à ce jour, été utilisée que très parcimonieusement. Le Collège

(50) *Doc. parl.* Chambre 1970-1971, n° 1026/3, p. 3: «Quel est le but d'une telle procédure?

Certains ont exprimé la crainte qu'au sein du conseil culturel néerlandais, une majorité de tendance chrétienne ne blesse la minorité libre penseuse dans ses convictions. Une même crainte (mais inverse) existait du côté francophone, où la tendance chrétienne réclamait une protection.

Lorsqu'une minorité idéologique et philosophique (c'est-à-dire non pas une minorité linguistique ou politique) s'estime l'objet d'une discrimination, il faut qu'une instance se prononce à ce sujet. Or, on a estimé que les «majorités» se compensent au niveau national. D'où la technique visant à soumettre les litiges à un organe représentatif de l'ensemble du pays. Cet organe national représentatif est constitué par les deux Chambres législatives.»

(51) A. Alen et K. Muylle, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Malines, Kluwer, 2011, 343.

(52) Loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques (*MB* du 16 octobre 1973). La loi «a pour objet de transformer en obligations légales l'engagement mutuel signé par cinq partis politiques sous l'appellation de 'Pacte culturel'» et de «mettre partiellement en œuvre les garanties pour la protection des minorités – dont les principes sont formulés par les articles 6bis et 59bis, § 7, de la Constitution (...)» (*Doc. parl.* Chambre 1972-1973, n° 633/1, p. 1).

zouden domineren en de vrijzinnigen de cultuurraad van de Franse Cultuurgemeenschap. (50)

In ruil voor de stemmen, nodig om de grondwetsherziening van 1970 (eerste staatshervorming) door te voeren, verwierf de Liberale Partij de waarborgen vervat in de artikelen 11 en 131 van de Grondwet en hun uitvoeringswetten. (51)

Art. 11. Het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend moet zonder discriminatie verzekerd worden. Te dien einde waarborgen de wet en het decreet inzonderheid de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische minderheden.

Art. 131. De wet stelt de regelen vast ter voorkoming van elke discriminatie om ideologische en filosofische redenen.

In uitvoering van artikel 11 van de Grondwet beschermt de Cultuurpactwet (52) de ideologische en filosofische minderheden tegen maatregelen van uitvoerende organen in culturele aangelegenheden.

In uitvoering van artikel 131 van de Grondwet heeft de wet van 3 juli 1971 de ideologische en filosofische alarmbelprocedure ingevoerd in de wetgevende organen (gemeenschapsparlamenten).

Beide wetten komen dus voort uit dezelfde bekommernis, maar beogen verschillende beleidsniveaus.

4. Toepassingen

Van de ideologische alarmbel werd tot op heden zeer spaarzaam gebruik gemaakt. Slechts één keer eerder

(50) *Parl.St.* Kamer 1970-1971, nr. 1026/3, p. 3: «Wat is de bedoeling van deze procedure?

De vrees werd geuit dat in de Nederlandse cultuurraad een christelijk-georiënteerde meerderheid de vrijzinnige minderheid in haar opvattingen zou krenken. Eenzelfde vrees, maar andersom, bestond aan Franstalige zijde, waar de christelijk-georiënteerden om bescherming vroegen.

Wanneer een ideologische en filosofische minderheid – dat is dus geen taalminderheid of een politieke minderheid – zich gediscrimineerd acht, moet een instantie daarover uitspraak doen. Welnu, men was van oordeel dat de «overwichten» mekaar compenseren op het nationale vlak. Vandaar de techniek om de betwistingen voor te leggen aan een voor het ganse land representatief orgaan. Dit nationaal representatief orgaan zijn de twee Wetgevende Kamers.»

(51) A. Alen et K. Muylle, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 343.

(52) Wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt (*BS* 16 oktober 1973). De wet «strekt ertoe bindende kracht te geven aan de onder de naam 'Cultuurpact' door vijf politieke partijen ondertekende wederzijdse verbintenissen» en «de waarborgen ter bescherming van de minderheden – waarvan de beginselen in de artikelen 6bis en 59bis, § 7, van de Grondwet (...) zijn vervat – gedeeltelijk in toepassing te brengen» (*Parl.St.* Kamer 1972-1973, nr. 633/1, p. 1).

des présidents d'assemblée n'a déclaré qu'une fois une motion recevable, à savoir celle soulevée contre un projet de décret instituant la première chaîne de télévision commerciale (ultérieurement VTM). Les commissions compétentes de la Chambre et du Sénat ont déclaré cette motion non fondée. Il n'y a pas eu de discussion en séance plénière à l'époque, car le Parlement fédéral avait entre-temps été dissous. (53) Dans d'autres cas, la motion a été déclarée irrecevable. (54)

5. Rôle du Sénat

Le Sénat est, comme la Chambre des représentants, un organe politique par excellence. En confiant aux deux Chambres du Parlement fédéral le soin de juger du bien-fondé de la motion de «sonnette d'alarme», le législateur a donc opté pour une garantie politique. Les deux assemblées ont, il est vrai, certaines compétences de nature (quasi) juridictionnelle, comme la vérification des pouvoirs (55), mais l'examen de la motion de «sonnette d'alarme» n'en fait pas partie. (56)

Il n'en reste pas moins que la décision politique, au même titre que toute intervention de l'autorité dans un État de droit démocratique, doit être prise dans le cadre des limites juridiques existantes. Ces limites sont inscrites dans l'article 4 précité de la loi du 3 juillet 1971: la proposition de décret contestée contient-elle effectivement une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques? Pour pouvoir répondre à cette question, il faut clarifier deux notions: qu'entend-on par «raisons idéologiques et philosophiques», et qu'est-ce que la discrimination?

6. Raisons idéologiques et philosophiques

Contrairement à l'article 11 de la Constitution, qui vise «notamment» les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques, l'article 131 se limite à la prévention de toute discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques.

(53) M. Van der Hulst et K. Muylle, *Het federale Parlement*, INNI Publishers, 2016, 630.

(54) Voir J. De Groof, «De bescherming van ideologische en filosofische strekkingen – een inleiding», in A. Alen et L.-P. Suetens (éds.), *Zeven knelpunten na zeven jaar staatshervorming*, Bruxelles, Story-Scientia, 1988, 253-256 et H. Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, tome II, Bruxelles, Bruylant, 1996, 43-60.

(55) La règle actuelle, prévue à l'article 48 de la Constitution, est cependant contestée devant la Cour européenne des droits de l'homme dans le cadre de l'affaire *Mugemangango* c. Belgique (Grande Chambre) (requête n° 310/15).

(56) *Ibid.* 485-486.

verklaarde het College van parlementsvoorzitters een motie ontvankelijk, n.a.v. een ontwerp van decreet waarbij de eerste commerciële tv-zender (later VTM) werd opgericht. De bevoegde commissies van Kamer en Senaat verklaarden de motie ongegrond. Het kwam niet tot een bespreking in plenaire vergadering omdat het federale Parlement intussen ontbonden was. (53) In andere gevallen werd de motie onontvankelijk verklaard. (54)

5. Rol van de Senaat

De Senaat is, zoals de Kamer van volksvertegenwoordigers, bij uitstek een politiek orgaan. Door beide Kamers van het federale Parlement te laten oordelen over de gegrondheid van de alarmbelmotie, heeft de wetgever dus voor een politieke waarborg gekozen. Beide assemblees hebben weliswaar bepaalde bevoegdheden van (quasi-)jurisdictionele aard, zoals het onderzoek van de geloofs-brieven (55), maar de afhandeling van de alarmbelmotie wordt daar niet toe gerekend. (56)

Dat neemt niet weg dat die politieke beslissing, zoals elk overheidsoptreden in een democratische rechtsstaat, binnen de bestaande juridische grenzen moet worden genomen. Die grenzen zijn vervat in het hoger aangehaalde artikel 4 van de wet van 3 juli 1971: houdt het betwiste voorstel van decreet daadwerkelijk een discriminatie om ideologische en filosofische redenen in? Om die vraag te kunnen beantwoorden moeten twee begrippen worden verduidelijkt: wat zijn ideologische en filosofische redenen en wat is discriminatie?

6. Ideologische en filosofische redenen

Anders dan artikel 11 van de Grondwet, dat «inzonderheid» de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische minderheden beoogt, is artikel 131 beperkt tot (het voorkomen van discriminatie om) ideologische en filosofische redenen.

(53) M. Van der Hulst en K. Muylle, *Het federale Parlement*, INNI Publishers, 2016, 630.

(54) Zie J. De Groof, «De bescherming van ideologische en filosofische strekkingen – een inleiding», in A. Alen et L.-P. Suetens (eds.), *Zeven knelpunten na zeven jaar staatshervorming*, Brussel, Story-Scientia, 1988, 253-256 en H. Dumont, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, deel II, Brussel, Bruylant, 1996, 43-60.

(55) De huidige in artikel 48 van de Grondwet bepaalde regeling staat momenteel in de zaak *Mugemangango* t. België wel ter discussie voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (Grote Kamer) (verzoekschrift nr. 310/15).

(56) *Ibid.* 485-486.

De la genèse retracée ici (57), il ressort que la crainte d'une minorisation des laïques en Flandre et des catholiques dans la partie francophone du pays est à l'origine de l'article 131 de la Constitution et de la procédure de la sonnette d'alarme idéologique instituée en exécution de celui-ci. Cependant, le mécanisme de protection n'est pas limité à ces deux convictions philosophiques. (58) En effet, le constituant a opté pour une notion plus large: les «raisons idéologiques et philosophiques».

Il est difficile de distinguer une idéologie d'une philosophie. On peut définir ces deux concepts comme un ensemble de convictions, d'opinions, d'idées et de valeurs. Selon les travaux parlementaires préparatoires, on entendait par là «toute forme de «*levensbeschouwing*», aussi bien agnostique que religieuse». (59) Telle est également la manière dont le législateur a compris ces concepts dans la loi sur le Pacte culturel: «La notion de tendance idéologique est fondée sur une conception de la vie ou de l'organisation de la société» (article 3). La portée de ces notions et, partant, celle de la sonnette d'alarme idéologique, est donc très large.

Dans un arrêt de 2006, la Cour constitutionnelle a répondu à une question préjudicielle du Conseil d'État sur le décret du 27 juin 1985 portant agrément et subventionnement des centres d'archives et de documentation de droit privé néerlandophones. Le législateur décrétal s'est limité à régler la conservation et la valorisation du patrimoine historique et actuel des quatre grandes tendances idéologiques et philosophiques en Flandre, mentionnées à l'article 3 du décret en cause, à savoir la tendance catholique, la tendance socialiste, la tendance libérale et la tendance nationaliste flamande. Selon la Cour, le législateur décrétal était parfaitement en droit de ne pas sélectionner d'autres courants de pensée qui, quelle que soit leur importance actuelle, ne présentent pas le même intérêt historique. Toutefois, la Cour a estimé qu'en ne retenant pas également un centre d'archives relevant de la «tendance laïque», le législateur décrétal a discriminé une tendance idéologique et philosophique. Le patrimoine de «la conception philosophique laïque (non confessionnelle)» a donc été exclu indûment du champ d'application du décret. (60)

(57) Voir aussi J. Velaers, *De Grondwet. Een artikelsgewijze commentaar*, tome II, Bruges, die Keure, 2019, 778-780.

(58) D. Bijns en D. Fransen, «Ideologische alarmbel in Vlaams Parlement», *Juristenkrant* 4 décembre 2019, n° 399, p. 16: «Bien que les rapports de force idéologiques au sein des Communautés à l'époque de la première régionalisation des compétences culturelles constituent la raison d'être sous-jacente du mécanisme, l'application formelle de celui-ci ne se limite nullement à cela.» (traduction)

(59) Voir J. Velaers, *De Grondwet. Een artikelsgewijze commentaar*, tome II, Bruges, die Keure, 2019, 197.

(60) C. const., 1^{er} février 2006, n° 18/2006, B.5-B.7.

Uit de geschetste ontstaansgeschiedenis (57) blijkt dat de vrees voor minorisering van de vrijzinnigen in Vlaanderen en van de katholieken in het Franstalige landsgedeelte aan de oorsprong ligt van artikel 131 van de Grondwet en de in uitvoering daarvan ingestelde ideologische alarmbelprocedure. Toch is het beschermingsmechanisme niet beperkt tot die twee levensbeschouwingen. (58) De grondwetgever heeft immers gekozen voor een ruimer begrip, namelijk «ideologische en filosofische redenen».

Een ideologie en een filosofie zijn moeilijk van elkaar te onderscheiden. Beide concepten kunnen worden getypeerd als een geheel van overtuigingen, inzichten, ideeën en waarden. Volgens de parlementaire voorbereiding beoogde men «elke vorm van levensbeschouwing, zowel de agnostische als de godsdienstige». (59) Ook de wetgever heeft die concepten op die manier begrepen in de Cultuurpactwet: «Het begrip filosofische en ideologische strekking steunt op een levensbeschouwelijke opvatting of op een maatschappijvisie» (artikel 3). De draagwijdte van die begrippen, en dus ook het bereik van de ideologische alarmbel, is dus zeer ruim.

In een arrest van 2006 heeft het Grondwettelijk Hof geantwoord op een prejudiciële vraag van de Raad van State over het decreet van 27 juni 1985 houdende erkenning en subsidiëring van de privaatrechtelijke Nederlandstalige archief- en documentatiecentra. De decreetgever beperkte zich tot het regelen van de bewaring en de valorisatie van het historische en actuele erfgoed van de vier in de artikel 3 vermelde grote ideologisch-filosofische strekkingen in Vlaanderen: de katholieke, de socialistische, de liberale en de Vlaams-nationale. De decreetgever mocht andere filosofische strekkingen uitsluiten die, ongeacht hun huidige belang, niet hetzelfde historische belang vertonen, zo oordeelt het Hof. Maar door niet eveneens een archiefcentrum te kiezen dat onder de «vrijzinnige strekking» valt, heeft de decreetgever volgens het Hof een ideologische en filosofische strekking gediscrimineerd. Het patrimonium van «de vrijzinnige (niet-confessionele) levensbeschouwing» werd dus ten onrechte uitgesloten van het toepassingsgebied van het decreet. (60)

(57) Zie ook J. Velaers, *De Grondwet. Een artikelsgewijze commentaar*, deel II, Brugge, die Keure, 2019, 778-780.

(58) D. Bijns en D. Fransen, «Ideologische alarmbel in Vlaams Parlement», *Juristenkrant* 4 december 2019, nr. 399, p. 16: «Hoewel de ideologische verhoudingen binnen de gemeenschappen ten tijde van de eerste regionalisering van culturele bevoegdheden de onderliggende bestaansreden voor het mechanisme vormen, lijkt de formele toepassing ervan geenszins daartoe beperkt.»

(59) Zie J. Velaers, *De Grondwet. Een artikelsgewijze commentaar*, deel I, Brugge, die Keure, 2019, 197.

(60) GwH 1 februari 2006, nr. 18/2006, B.5-B.7.

Bien qu'il s'agisse évidemment d'un cas spécifique, on peut néanmoins inférer de l'arrêt qu'une même tendance idéologique et philosophique peut être présente au sein de plusieurs courants politiques et que des tendances idéologiques et philosophiques ne peuvent pas nécessairement être réduites à des partis politiques. Il est question, en l'espèce, d'un décret de 1985. Depuis lors, de nouvelles conceptions idéologiques et philosophiques sont incontestablement venues s'ajouter aux tendances existantes. En outre, le législateur décrétal ne visait explicitement, en 1985, que les «grandes» tendances idéologiques et philosophiques. Toutefois, la procédure de la sonnette d'alarme idéologique ne se limite pas à cela. La discrimination «pour des raisons idéologiques et philosophiques» peut donc porter sur toute conception de la vie ou de l'organisation de la société actuelle. Exclure d'avance certaines idéologies ou philosophies est en contradiction avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. La loi d'exécution de l'article 131 de la Constitution ne saurait en aucun cas enfreindre elle-même les articles 10 et 11 de la Constitution.

7. Discrimination

De manière plus générale, il ressort de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que toute différence de traitement n'est pas discriminatoire. Une différence de traitement peut être justifiée lorsqu'elle vise un but légitime, repose sur un critère objectif et pertinent et est proportionnée à l'objectif poursuivi.

Le principe d'égalité et de non-discrimination est un principe que tout organe public doit respecter, y compris – et par excellence – lorsqu'il prend une décision politique. C'est l'une des limites dans lesquelles les pouvoirs publics peuvent faire des choix politiques. En l'espèce, le Sénat doit donc examiner si la différence de traitement pour des raisons idéologiques et philosophiques, contenue dans la proposition de décret, répond aux conditions précitées.

La non-éligibilité aux subventions poursuit-elle un but légitime? Le critère est-il objectif et pertinent/adéquat pour atteindre l'objectif? Et, enfin, cette non-éligibilité n'est-elle pas disproportionnée? Entre cette appréciation de la proportionnalité de la mesure et celle de son opportunité, l'écart est très ténu. Dès lors, il peut – ou doit peut-être – s'agir d'une appréciation marginale (la mesure n'est pas «manifestement» disproportionnée).

8. La Cour constitutionnelle

Eu égard à ce qui précède, on peut se demander si, en procédant à un tel examen, le Sénat n'empiète pas sur

Het gaat natuurlijk om een specifieke casus, maar men kan uit het arrest toch afleiden dat eenzelfde ideologische en filosofische strekking binnen meerdere politieke stromingen aanwezig kan zijn en dat ideologische en filosofische strekkingen niet tot politieke partijen mogen worden gereduceerd. Het gaat in de casus om een decreet uit 1985. Sedertdien zijn er ongetwijfeld ideologische en filosofische opvattingen bijgekomen. Bovendien beoogde de decreetgever in 1985 uitdrukkelijk enkel de «grote» ideologisch-filosofische strekkingen. De ideologische alarmprocedure is daar evenwel niet toe beperkt. Kortom, de discriminatie «om ideologische en filosofische redenen» kan slaan op elke actuele levensbeschouwelijke opvatting of maatschappijvisie. Bepaalde ideologieën of filosofieën bij voorbaat uitsluiten staat op gespannen voet met het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. De wet ter uitvoering van artikel 131 van de Grondwet mag niet zelf de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden.

7. Discriminatie

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt meer algemeen dat niet elk verschil in behandeling discriminerend is. Een verschil in behandeling kan worden verantwoord wanneer het een wettig doel nastreeft, wanneer het steunt op een objectief en pertinent criterium en wanneer het evenredig is met de nagestreefde doelstelling.

Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is een beginsel dat elk overheidsorgaan dient na te leven, ook – en bij uitstek – wanneer het een politieke beslissing neemt. Het is één van de grenzen waarbinnen de overheid beleidskeuzes kan maken. De Senaat moet in het voorliggende geval dus nagaan of het verschil in behandeling om ideologische en filosofische redenen, dat in het voorstel van decreet is vervat, aan de voormelde voorwaarden voldoet.

Streeft de uitsluiting van subsidies een wettig doel na? Is het criterium objectief en is het pertinent/relevant/adequaat om het doel te bereiken? En is de uitsluiting ten slotte niet disproportioneel? Vooral die laatste beoordeling ligt zeer dicht bij een beoordeling van de opportuniteit van de maatregel. Het mag, of moet misschien, daarom gaan om een marginale toetsing (de maatregel is niet «kennelijk» of «klaarblijkelijk» onevenredig).

8. Het Grondwettelijk Hof

Wat voorafgaat doet de vraag rijzen of de Senaat zich met dergelijke beoordeling niet op het domein van het

la sphère de compétences de la Cour constitutionnelle. Lorsque la procédure de la sonnette d'alarme idéologique a été instaurée, la Cour constitutionnelle n'existait pas encore. Aujourd'hui, cette Cour est chargée de l'évaluation de normes législatives au regard, entre autres, des articles 10 et 11 de la Constitution.

Le contrôle opéré par le Sénat est toutefois d'une autre nature. Il s'inscrit dans le cadre d'un mécanisme qui vise à prévenir la discrimination. Le contrôle de la Cour constitutionnelle a lieu *a posteriori*, après que le décret a vu le jour. Un élément plus important encore est le fait que le contrôle du Sénat vise la protection des minorités alors que celui de la Cour constitutionnelle vise essentiellement la protection des droits fondamentaux individuels. Ces deux contrôles sont complémentaires et constituent un mécanisme contre-majoritaire, mais à un autre niveau.

La Cour européenne des droits de l'homme insiste fréquemment sur l'importance, dans une société démocratique, du pluralisme, de la tolérance et de l'ouverture d'esprit. «*In that context it has held that although individual interests must on occasion be subordinated to those of a group, democracy does not simply mean that the views of the majority must always prevail: a balance must be achieved that ensures the fair and proper treatment of minorities and avoids any abuse of a dominant position.*». (61)

Le contrôle de constitutionnalité de normes législatives est un important mécanisme contre-majoritaire, mais la structure fédérale de l'État en est un également.

9. Le rôle des sonnettes d'alarme dans un État fédéral

Le fédéralisme est souvent présenté comme offrant un cadre propice à la protection de minorités dans un État hétérogène. (62) Dans l'État fédéral belge, cette protection se concrétise au niveau législatif par la répartition des parlementaires dans un groupe linguistique français et un groupe linguistique néerlandais. Cette répartition offre une double protection, d'une part, lors de l'adoption de lois à majorité spéciale et, d'autre part, lors de l'application de la procédure de la sonnette d'alarme communautaire.

Si trois quarts au moins des membres d'un des groupes linguistiques estiment qu'un projet ou une proposition de loi qu'ils désignent est de nature à porter gravement atteinte aux relations entre les Communautés, ils peuvent

Grondwettelijk Hof begeeft. Toen de ideologische alarmbel in het leven werd geroepen, bestond het Grondwettelijk Hof nog niet. Inmiddels is dat Hof belast met de toetsing van wetgevende normen aan onder meer de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De controle door de Senaat is echter van een andere aard. Zij kadert in een mechanisme dat een discriminatie beoogt te voorkomen. De controle van het Grondwettelijk Hof vindt *a posteriori* plaats, nadat het decreet is tot stand gekomen. Belangrijker nog is dat de controle door de Senaat de bescherming van minderheden beoogt. De controle door het Grondwettelijk Hof beoogt in wezen de bescherming van individuele grondrechten. Beide controles zijn complementair en vormen een *counter-majority* mechanisme, maar op een ander niveau.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens benadrukt herhaaldelijk het belang, in een democratische samenleving, van pluralisme, tolerantie en broadmindedness. «*In that context it has held that although individual interests must on occasion be subordinated to those of a group, democracy does not simply mean that the views of the majority must always prevail: a balance must be achieved that ensures the fair and proper treatment of minorities and avoids any abuse of a dominant position.*». (61)

De grondwettigheidstoetsing van wetgevende normen is een belangrijk *counter-majority* mechanisme, maar ook de federale staatsstructuur is dat.

9. De functie van alarmbellen in een federale Staat

Het federalisme wordt vaak naar voor geschoven als een geschikt kader voor de bescherming van minderheden in een heterogene Staat. (62) In de Belgische federale Staat vindt die bescherming op wetgevend vlak plaats door de indeling van de parlementsleden in een Nederlandse en een Franse taalgroep. Die indeling biedt een tweevoudige bescherming, enerzijds bij de goedkeuring van bijzondere meerderheidswetten, anderzijds bij de toepassing van de communautaire alarmbelprocedure.

Indien minstens drie vierde van de leden van één van beide taalgroepen van oordeel is dat een bepaald wetsontwerp of wetsvoorstel de betrekkingen tussen de gemeenschappen ernstig in het gedrang kan brengen,

(61) P.ex. CEDH 14 janvier 2020, Beizaras et Levickas c. Lituanie, § 106.

(62) Voir J. Theunis, *De bescherming van minderheden in het internationaal en nationaal recht. Recente ontwikkelingen*, Gand, Mys & Breesch, 1995, 80.

(61) Bv. EHRM 14 januari 2020, Beizaras en Levickas t. Litouwen, § 106.

(62) Zie J. Theunis, *De bescherming van minderheden in het internationaal en nationaal recht. Recente ontwikkelingen*, Gent, Mys & Breesch, 1995, 80.

actionner la sonnette d'alarme communautaire au moyen d'une motion motivée. Dans ce cas, la procédure parlementaire est suspendue et le Conseil des ministres doit chercher une issue. (63)

Pour concevoir la procédure de la sonnette d'alarme idéologique, le législateur s'est inspiré de la procédure de la sonnette d'alarme communautaire. (64) L'intervention du Parlement fédéral dans cette procédure doit servir de garantie contre la minorisation éventuelle d'une tendance philosophique au sein d'une Communauté. (65)

Fondamentalement, les deux procédures ont pour vocation de servir de signal: la majorité risque de porter atteinte aux droits ou aux intérêts d'une minorité; la minorité qui s'estime menacée peut alors actionner la sonnette d'alarme. Au niveau fédéral, il s'agit d'une minorité linguistique tandis qu'au niveau communautaire, il s'agit d'une minorité idéologique ou philosophique.

Dans un État fédéral, une partie du pouvoir est transférée vers les entités qui le constituent. Pour que cette structure étatique offre un cadre propice à la protection des minorités, il faut qu'elle tienne compte aussi de l'existence de minorités au sein des différentes entités en question. L'exigence d'une majorité des deux tiers pour l'adoption de certains décrets s'inscrit dans ce cadre; (66) c'est le cas aussi pour le régime des facilités dans certaines communes, mais également pour la procédure de la sonnette d'alarme idéologique.

Il s'agit chaque fois de mécanismes contre-majoritaires qui garantissent que certaines règles ne pourront pas être instaurées ni modifiées à la majorité simple et qui, ce faisant, renforcent la cohésion de l'État fédéral. La question est donc de savoir non pas si la procédure est toujours pertinente à notre époque, comme cela a été soulevé dans le cas présent, (67) mais si la volonté est de maintenir la cohésion actuelle de l'État fédéral ou plutôt de la saper. La réponse à cette question relève évidemment d'un choix politique. Curieusement, la procédure de la sonnette d'alarme peut être modifiée à la majorité simple. Seule la Chambre des représentants a le droit d'initiative à cet effet. (68)

(63) Article 54 de la Constitution (anciennement l'article 38bis, inséré lors de la révision constitutionnelle du 24 décembre 1970) (*Moniteur belge* du 31 décembre 1970).

(64) D. Bijnens, «Art. 131 Gw» in *Federale Staatsstructuur – Duiding*, B. Dalle, D. Keyaerts, W. Pas, J. Theunis et W. Verrijdt (éds.), Bruxelles, Larcier, 2018, 155-156.

(65) A. Alen et K. Muylle, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Malines, Kluwer, 2011, 344.

(66) Voir p.ex. article 24, § 2, de la Constitution.

(67) S. Sottiaux in *De Standaard*, 4 décembre 2019, p. 9.

(68) Voir article 78, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, de la Constitution.

kunnen zij de communautaire alarmbel luiden, door middel van een met redenen omklede motie. In dat geval wordt de parlementaire procedure opgeschort en dient de Ministerraad een uitweg te zoeken. (63)

Bij het uitwerken van de ideologische alarmbelprocedure liet de wetgever zich inspireren door de communautaire alarmbel. (64) De tussenkomst van het federale Parlement in deze procedure is bedoeld als waarborg tegen de mogelijke minorisering van een levensbeschouwelijke strekking in een gemeenschap. (65)

In wezen hebben beide procedures dezelfde signaal-functie: de meerderheid dreigt de rechten of belangen van een minderheid te schenden; de bedreigde minderheid kan in dat geval de alarmbel luiden. Op federaal vlak gaat het om een taalminoriteit, op het vlak van de gemeenschappen gaat het om een ideologische of filosofische minderheid.

In een federale Staat verschuift een deel van de macht naar de deelgebieden. Als die staatsvorm een geschikt kader wil zijn voor de bescherming van minderheden, dan dient zij ook rekening te houden met het bestaan van minderheden binnen de deelgebieden. De vereiste van een twee derde meerderheid voor de goedkeuring van sommige decreten past in dat kader, (66) evenals de faciliteiten in bepaalde gemeenten, maar dus ook de ideologische alarmbelprocedure.

Het zijn telkens *counter-majority* mechanismen, die waarborgen dat bepaalde regels niet volgens de gewone meerderheid kunnen worden ingevoerd of gewijzigd en die op die manier de samenhang van de federale Staat versterken. De vraag is dus niet «of de procedure nog van deze tijd is», zoals naar aanleiding van de huidige toepassing ervan werd opgeworpen, (67) maar of men de bestaande samenhang van de federale Staat wenst te behouden of af te bouwen. Het antwoord op die vraag is uiteraard een politieke keuze. Merkwaardig genoeg kan de alarmbelprocedure met een gewone meerderheid worden gewijzigd. Enkel de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft daartoe het initiatiefrecht. (68)

(63) Artikel 54 van de Grondwet (vroeger artikel 38bis, ingevoegd bij grondwetsherziening van 24 december 1970 (*BS* 31 december 1970)).

(64) D. Bijnens, «Art. 131 Gw» in *Federale Staatsstructuur – Duiding*, B. Dalle, D. Keyaerts, W. Pas, J. Theunis en W. Verrijdt (éds.), Brussel, Larcier, 2018, 155-156.

(65) A. Alen et K. Muylle, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 344.

(66) Zie bv. artikel 24, § 2, van de Grondwet.

(67) S. Sottiaux in *De Standaard* 4 december 2019, p. 9.

(68) Zie artikel 78, § 1, eerste lid, 2^o, van de Grondwet.

10. Conclusion

Voici deux réflexions finales qui plaident en faveur d'un contrôle marginal ou prudent, par la Chambre et le Sénat, de la différence de traitement alléguée qui leur est soumise.

a. La procédure de la sonnette d'alarme idéologique concerne uniquement l'existence d'une discrimination pour des raisons idéologiques ou philosophiques. Ce débat, qui se déplace vers le Parlement fédéral, porte atteinte dans une certaine mesure à l'autonomie des Communautés dans l'exercice de leurs compétences. C'est plus particulièrement le cas lorsque la motion est déclarée fondée par l'une des assemblées fédérales. Dans ce cas, l'examen de la proposition de décret ne peut pas reprendre. La marge de manoeuvre politique de la Communauté concernée s'en trouve rabotée. Cette limitation est certes contenue dans l'article 131 de la Constitution, plus précisément dans l'habilitation conférée au législateur (69), mais elle impose quand même une certaine retenue aux chambres législatives.

b. Si la proposition de décret se concrétise, le décret approuvé pourra être attaqué devant la Cour constitutionnelle. Bien que le contrôle de la Cour soit d'une autre nature que la garantie de la procédure de la sonnette d'alarme idéologique, il constitue aussi un mécanisme contre-majoritaire visant à protéger non pas la minorité en tant que telle mais les personnes qui appartiennent à une minorité. Dans l'hypothèse où le décret serait approuvé malgré le fait que la motion ait été déclarée fondée, il pourrait également être attaqué devant la Cour constitutionnelle. Toutefois, en l'état actuel de la jurisprudence, la Cour se déclare généralement incompétente pour contrôler l'élaboration d'une norme législative.

C. M. J. Velaers, professeur ordinaire de droit public à l'Université d'Anvers

Après avoir remercié les membres de la commission pour leur invitation, le professeur Velaers rappelle que c'est la deuxième fois, depuis l'instauration en 1971 de la procédure dite de la sonnette d'alarme idéologique, que la Chambre et le Sénat sont appelés à se prononcer sur la question de savoir si une proposition de décret, en l'occurrence la proposition de décret modifiant le décret du 7 juillet 2017 portant subvention et agrément de l'animation socioculturelle des adultes, «contient une discrimination pour des raisons idéologiques et

(69) M. Elst et G. Van der biesen, «De culturele aangelegenheden», in B. Seutin et G. van Haegendoren (éds.), *De bevoegdheden van de gemeenschappen*, Bruges, die Keure, 2017, p. 7.

10. Besluit

Twée slotbedenkingen die pleiten voor een marginale of behoedzame toetsing, door de Kamer en de Senaat, van het hen voorgelegde verschil in behandeling.

a. De ideologische alarmbelprocedure gaat enkel over het bestaan van een discriminatie om ideologische of filosofische redenen. Dat debat, dat naar het federale Parlement wordt verlegd, doet in zekere mate afbreuk aan de autonomie van de gemeenschappen bij de uitoefening van hun bevoegdheden. Dat is meer bepaald het geval wanneer de motie door één van de federale assemblees gegrond wordt verklaard. In dat geval kan de behandeling van het voorstel van decreet niet worden hervat. De beleidsvrijheid van de betrokken gemeenschap wordt daardoor aan banden gelegd. Die beperking is weliswaar vervat in artikel 131 van de Grondwet, meer bepaald in de machtiging aan de wetgever, (69) maar zij noopt wel tot een zekere terughoudendheid vanwege de wetgevende Kamers.

b. Als het voorstel van decreet wel doorgang vindt, kan het goedgekeurde decreet worden aangevochten bij het Grondwettelijk Hof. Hoewel de toetsing door het Hof van een andere aard is dan de waarborg van de ideologische alarmbelprocedure, is zij eveneens een *counter-majority* mechanisme ter bescherming, niet van de minderheid als zodanig, maar van de personen die tot een minderheid behoren. In de hypothese dat het decreet zou worden goedgekeurd, in weerwil van de gegrondverklaring van de motie, zou het eveneens bij het Grondwettelijk Hof kunnen worden aangevochten. In de huidige stand van de rechtspraak acht het Hof zich evenwel in de regel onbevoegd om de totstandkoming van een wetgevende norm te toetsen.

C. Prof. dr. Jan Velaers, gewoon hoogleraar staatsrecht, Universiteit Antwerpen

Professor Velaers wenst in de eerste plaats de commissie van harte te danken voor de uitnodiging. Het is de tweede maal sinds de invoering van de zogenaamde ideologische alarmbel in 1971 dat Kamer en Senaat zich dienen uit te spreken over de vraag of een voorstel van decreet, *in casu* het voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 7 juli 2017 houdende de subsidiëring en erkenning van het sociaal-cultureel volwassenenwerk, «een discriminatie om ideologische en filosofische redenen inhoudt». De vragen die aan de

(69) M. Elst en G. Van der biesen, «De culturele aangelegenheden», in B. Seutin en G. van Haegendoren (eds.), *De bevoegdheden van de gemeenschappen*, Brugge, die Keure, 2017, p. 7.

philosophiques». L'orateur prendra comme fil conducteur les questions qui ont été soumises aux experts en matière constitutionnelle.

Mais la tâche qui lui incombe, en tant que dernier intervenant, est plutôt ingrate: que peut-il en effet ajouter aux exposés de ses deux confrères, dont il partage la vision? Il s'efforcera toutefois de mettre en lumière d'autres aspects ou de revenir plus en détail sur certains éléments.

1. La mission du Sénat après le recours à la sonnette d'alarme

La première question qui a été posée porte sur l'étendue de la compétence du Sénat en ce qui concerne l'examen de la motion quant au fond. «Comment le Sénat peut/doit-il se positionner en tant qu'organe politique lors de l'accomplissement de cette mission? Doit-il prendre une position politique ou juridique?».

D'un point de vue politique, la décision que doivent prendre la Chambre et le Sénat aura des effets considérables. En raison du recours à la sonnette d'alarme et de la déclaration de sa recevabilité par les présidents de la Chambre, du Sénat et des Parlements de Communauté, le Parlement flamand ne peut reprendre l'examen des dispositions de la proposition de décret désignées par la motion «qu'après que chacune des Chambres législatives a déclaré la motion non fondée».

Que la décision ait des effets politiques considérables n'implique toutefois pas qu'il s'agisse d'une décision politique. La Chambre et le Sénat ne sont évidemment pas des juridictions, mais bien des assemblées politiques représentatives. Néanmoins, les deux chambres doivent en l'espèce répondre à une question de droit. Elles doivent contrôler la proposition de décret au regard de l'interdiction de discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. En effet, la loi du 3 juillet 1971 qui doit s'appliquer met en oeuvre l'article 131 de la Constitution, lequel dispose ce qui suit: «La loi arrête les mesures en vue de prévenir toute discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques.».

La sonnette d'alarme idéologique diffère fondamentalement de la sonnette d'alarme communautaire prévue à l'article 54 de la Constitution (70), qui suppose que les trois quarts au moins des membres d'un groupe

(70) Art. 54, § 1^{er}, de la Constitution: Sauf pour les budgets ainsi que pour les lois qui requièrent une majorité spéciale, une motion motivée, signée par les trois quarts au moins des membres d'un des groupes linguistiques et introduite après le dépôt du rapport et avant le vote final en séance publique, peut déclarer que les dispositions d'un projet ou d'une proposition de loi qu'elle désigne sont de nature à porter gravement atteinte aux relations entre les communautés.

grondwetexperts werden voorgelegd, zullen als leidraad dienen voor zijn uiteenzetting.

Als laatste in de rij valt hem echter een ondankbare taak toe, want wat kan hij nog toevoegen aan de uiteenzettingen van zijn twee collega's, waar hij zich bij kan aansluiten. Daarom zal hij toch een aantal andere of aanvullende accenten leggen.

1. De aard van de opdracht van de Senaat, na het luiden van de alarmbel

De eerste vraag die werd gesteld, betreft de reikwijdte van de bevoegdheid van de Senaat bij de beoordeling van de gegrondheid van de motie. «Hoe kan/moet de Senaat zich als politiek orgaan positioneren bij de vervulling van deze opdracht? Politiek of juridisch?»

De beslissing die Kamer en Senaat moeten nemen is vanuit politiek oogpunt zeer ingrijpend. Door het luiden van de alarmbel en de ontvankelijkheidsverklaring ervan door de voorzitters van Kamer en Senaat en van de gemeenschapsparlementen, kan het Vlaams Parlement de in de motie aangewezen bepalingen van dat voorstel van decreet immers slechts verder behandelen «nadat elk van de betrokken wetgevende kamers de motie ongegrond heeft verklaard.»

Dat het gaat om een beslissing met ingrijpende politieke gevolgen, impliceert evenwel nog niet dat het ook om een politieke beslissing gaat. Kamer en Senaat zijn weliswaar geen rechtscolleges, maar politieke, vertegenwoordigende vergaderingen. *In casu* moeten ze echter een rechtsvraag beantwoorden. Ze moeten het voorstel van decreet toetsen aan het verbod om te discrimineren om ideologische of filosofische redenen. De wet van 3 juli 1971 die moet worden toegepast is immers de uitvoering van artikel 131 van de Grondwet dat bepaalt: «De wet stelt de regelen vast ter voorkoming van elke discriminatie om ideologische en filosofische redenen.».

De ideologische alarmbel verschilt dan ook wezenlijk van de communautaire alarmbel van artikel 54 van de Grondwet (70), die impliceert dat drie vierde van de leden van een taalgroep van Kamer of Senaat in een

(70) Art. 54, § 1, GW: Behoudens voor de begrotingen alsook voor de wetten waarvoor een bijzondere meerderheid is vereist, kan een met redenen omklede motie, ondertekend door ten minste drie vierden van de leden van een der taalgroepen en ter tafel gelegd na de indiening van het verslag en vóór de eindstemming in openbare vergadering, verklaren dat de bepalingen die zij aanwijst in een ontwerp of voorstel van wet de betrekkingen tussen de gemeenschappen ernstig in het gedrang kunnen brengen.

linguistique de la Chambre ou du Sénat indiquent dans une résolution qu'un projet ou qu'une proposition de loi porte atteinte aux intérêts d'une Communauté, ce qui est naturellement une appréciation purement politique.

Pour comprendre pourquoi le législateur a confié à la Chambre et au Sénat la mission de confronter des projets ou propositions de décret à l'interdiction constitutionnelle de discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques, il faut replacer la loi du 3 juillet 1971 dans le contexte de l'époque, à savoir la première réforme de l'État. Les raisons qui ont poussé le législateur à attribuer cette mission aux chambres étaient de trois ordres:

a. En 1970, il n'y avait pas encore de Cour constitutionnelle. À l'époque, la Chambre et le Sénat jugeaient eux-mêmes de la constitutionnalité des projets et des propositions de loi qu'ils votaient. À cet égard, ils avaient le dernier mot. La loi était sacrosainte. Les juges se prononçaient selon la loi et non sur la loi. Les conseils culturels créés en 1970-1971 ont bénéficié du même privilège pour leurs décrets (71), à une exception près, le contrôle de l'interdiction de discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques, qui relevait, en cas de recours à la sonnette d'alarme idéologique, de la compétence de la Chambre et du Sénat.

b. En 1970, on a considéré qu'il ne fallait pas laisser purement et simplement les conseils culturels déterminer eux-mêmes si les projets et propositions qu'ils adoptaient dans le cadre de l'autonomie culturelle nouvellement acquise respectaient l'interdiction de discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. En effet, durant tout le XIX^e siècle et une partie du XX^e, la Belgique a été marquée par la ligne de fracture entre catholiques et laïques. C'est surtout en matière de culture et d'enseignement que les deux tendances se sont souvent affrontées. Au niveau national, elles s'équilibraient plus ou moins et elles sont donc parvenues à des compromis équilibrés, comme le Pacte scolaire de 1958. Cependant, les minorités des deux régions craignaient d'être discriminées lorsque les communautés culturelles seraient chargées des domaines sensibles de la culture et, ultérieurement, de l'enseignement. À cet échelon, on craignait un déséquilibre, car le catholicisme était prépondérant en Flandre alors que, dans la partie francophone, les laïques l'emportaient. C'est pour cette raison que la loi du 3 juillet 1971 a instauré la possibilité pour la minorité du conseil culturel de tirer la sonnette d'alarme, avec pour conséquence que – pour autant

(71) Nous n'abordons pas ici le contrôle des règles répartitrices de compétences, pour lesquelles on pensait, à un certain moment, à une section des conflits de compétences au sein du Conseil d'État; finalement, les chambres législatives ont conservé le dernier mot.

résolution aangeeft dat een ontwerp of voorstel van wet de belangen van een gemeenschap schendt, wat uiteraard een louter politieke beoordeling impliceert.

Om te begrijpen waarom de wetgever aan Kamer en Senaat de opdracht heeft gegeven om ontwerpen of voorstellen van decreet te toetsen aan het grondwettelijk verbod om te discrimineren om ideologische en filosofische redenen, moeten we de wet van 3 juli 1971 plaatsen in de context van die tijd, de context van de eerste staatsvorming. Drie redenen hebben de wetgever ertoe bewogen om die opdracht aan de Kamers toe te wijzen.

a. In 1970 was er nog geen Grondwettelijk Hof. Kamer en Senaat oordeelden in die tijd zelf over de grondwettigheid van de ontwerpen en voorstellen van wet die zij goedkeurden. Zij hadden ter zake het laatste woord. De wet was onschendbaar. Rechters oordeelden volgens de wet, niet over de wet. De cultuurraden die in 1970-1971 werden opgericht kregen hetzelfde privilege voor hun decreten (71), met één uitzondering, de toetsing aan het verbod om te discrimineren om ideologische of filosofische redenen: die kwam, na het luiden van de ideologische alarmbel, aan Kamer en Senaat toe.

b. In 1970 oordeelde men immers dat men het niet zonder meer aan de cultuurraden kon overlaten om zelf te oordelen of de ontwerpen en voorstellen die zij in het kader van de ontluikende culturele autonomie goedkeurden, in overeenstemming waren met het verbod om te discrimineren om ideologische of filosofische redenen. De hele 19^e eeuw door en ook nog een stuk in de 20^e eeuw was het verzuilde België immers getekend door de breuklijn tussen katholieken en vrijzinnigen. Vooral inzake cultuur en onderwijs stonden beide strekkingen vaak tegenover elkaar. Op nationaal niveau hielden ze elkaar wel enigszins in evenwicht en slaagden er dan ook in om evenwichtige compromissen te bereiken, zoals in 1958 met het Schoolpact nog was gebleken. De minderheden in beide gebieden vreesden echter gediscrimineerd te worden wanneer voortaan de cultuurgemeenschappen de zo gevoelige beleidsdomeinen cultuur en later ook onderwijs zouden beheren. Op dat niveau was dat evenwicht er immers niet, zo vreesde men: in Vlaanderen overwoog het catholicisme en in het Franstalige landsgedeelte stond de vrijzinnigheid sterker. Vandaar dat Kamer en Senaat zouden moeten oordelen of het ontwerp of voorstel van decreet het grondwettelijk

(71) We gaan hier niet in op de toetsing aan de bevoegdheidsverdelende regels waarvoor op een bepaald ogenblik een toetsing door een afdeling bevoegdheidsconflicten, van de Raad van State, in het vooruitzicht werd gesteld en waarvoor uiteindelijk de Wetgevende Kamers het laatste woord hielden.

qu'elle ait été jugée recevable – la Chambre et le Sénat devraient décider si le projet ou la proposition de décret violait l'interdiction de discrimination pour des raisons idéologiques ou philosophiques.

c. Enfin, la Belgique de 1970 n'était pas encore un État fédéral. L'autonomie était enchâssée dans l'État belge. Les communautés culturelles n'étaient dotées ni d'un parlement élu directement, ni d'un gouvernement propre. L'autonomie signifiait simplement que, alors qu'auparavant les lois culturelles étaient adoptées, pour l'ensemble du pays, par tous les députés et tous les sénateurs, elles seraient dorénavant votées par les conseils culturels, chacun pour sa région linguistique, et pour les institutions de Bruxelles appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté. Ces conseils culturels se composaient des membres élus directement des groupes linguistiques, respectivement néerlandais et français, de la Chambre et du Sénat. Une fois la sonnette d'alarme tirée, le dossier était transmis – pour les raisons que le professeur Velaers vient d'expliquer – aux Chambres, où la totalité des représentants et des sénateurs, et pas seulement les membres du conseil culturel en cause, pouvaient statuer. Le système avait une certaine logique. Ce n'est plus le cas aujourd'hui, selon le professeur Velaers qui développera sa pensée en la matière ci-dessous.

2. Discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques

La deuxième question à laquelle il faut apporter une réponse est celle-ci: «Que faut-il entendre, dans le contexte de cette procédure, par le concept de «discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques»?».

La mission qu'ont à remplir la Chambre et le Sénat est de nature juridique; il s'agit pour eux d'établir si la proposition de décret viole l'interdiction de discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. Dans l'exercice de cette mission, les Chambres devraient se conformer à ce que le pouvoir constituant et le législateur ont dit en 1971 à propos de ces concepts, ainsi, bien sûr, qu'à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative à l'interdiction de discrimination. Le professeur Velaers voudrait attirer l'attention sur trois éléments.

a. L'article 4 de la loi du 3 juillet 1971 impose que les dispositions d'une proposition de décret contiennent une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. Les articles 11 et 131 de la Constitution parlent eux aussi de «minorités idéologiques et philosophiques» et de «raisons idéologiques et philosophiques». Lors de l'examen à la Chambre, le ministre des Relations communautaires, Leo Tindemans, a déclaré que ces

verbod om te discrimineren om ideologische of filosofische redenen schond.

c. Ten slotte was België in 1970 ook nog geen federale Staat. De autonomie was helemaal ingekapseld in de Belgische Staat. De cultuurgemeenschappen hadden noch een eigen rechtstreeks gekozen parlement, noch een eigen regering. De autonomie impliceerde slechts dat terwijl de culturele wetten voorheen door alle Kamerleden en senatoren werden goedgekeurd voor het hele land, ze voortaan door cultuurraden zouden worden aangenomen, elk voor zijn taalgebied en voor de uni-communautaire instellingen in Brussel. Die cultuurraden waren samengesteld uit de rechtstreeks verkozen leden van respectievelijk de Nederlandse en de Franse taalgroep van Kamer en Senaat. Na het luiden van de ideologische alarmbel verhuisde het dossier, om de hiervoor vermelde reden, naar de Kamers, waar alle Kamerleden en senatoren, niet alleen deze van de desbetreffende cultuurraad, erover konden oordelen. Er zat logica in het systeem. Thans zit die er volgens professor Velaers niet meer in. Hij komt er zo dadelijk op terug.

2. Discriminatie om ideologische en filosofische redenen

De tweede vraag die werd voorgelegd, is: «Wat dient in de context van deze procedure te worden verstaan onder het begrip «discriminatie om ideologische en filosofische redenen»?».

De opdracht die Kamer en Senaat te vervullen hebben, is een juridische opdracht, namelijk oordelen of het voorstel van decreet het verbod om te discrimineren om ideologische of filosofische redenen schendt. Bij het vervullen van die opdracht laten de Kamers zich best leiden door wat de grondwetgever en de wetgever zelf destijds in 1971 hebben gezegd over die concepten en natuurlijk ook door de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof over het discriminatieverbod. Professor Velaers wil drie elementen onder de aandacht brengen.

a. Artikel 4 van de wet van 3 juli 1971 vereist dat de bepalingen in het voorstel van decreet een discriminatie om ideologische en filosofische redenen inhouden. Ook de artikelen 11 en 131 van de Grondwet hebben het over «ideologische en filosofische» minderheden, respectievelijk strekkingen. Bij de bespreking in de Kamer verklaarde minister van Communautaire Betrekkingen Tindemans dat met deze termen ongetwijfeld datgene wordt bedoeld

termes recouvraient incontestablement ce qui a trait à la «levensbeschouwing», ce qu'on appellerait en allemand «Weltanschauung». Il peut s'agir de minorités défendant des «convictions religieuses», ce qui ne concerne pas seulement le catholicisme, auquel on pensait en 1970, mais aussi le judaïsme ou l'islam, par exemple. La laïcité et l'agnosticisme sont eux aussi concernés. En revanche, les minorités linguistiques ou purement politiques ne sont pas concernées. Ce qui est visé en l'espèce, c'est la protection de la conception philosophique d'une minorité.

Le professeur Velaers a l'impression qu'il existe une différence entre le traitement différencié d'une personne basé sur sa conviction idéologique et philosophique et le traitement différencié fondé sur le fait que l'on «se replie uniquement» sur sa propre conviction idéologique et philosophique. Dans le dernier cas de traitement différencié, il s'agit plutôt d'une attitude caractérisée par un manque d'ouverture aux autres convictions. Cette attitude en soi ne constituerait pas, aux yeux du professeur Velaers, une conviction idéologique ou philosophique. Il pense en effet – mais il se trompe peut-être – que prôner un repli identitaire ne constitue pas une conviction religieuse ou philosophique. Si cette attitude reposait sur une conviction, il devrait plutôt s'agir, selon l'intervenant, d'une conviction politique et plus précisément de la conviction que les communautés doivent pouvoir vivre en parallèle, séparées les unes des autres. Les convictions politiques ne bénéficient toutefois pas de la protection de l'article 131 de la Constitution et de l'article 4 de la loi du 3 juillet 1971.

b. Un traitement inégal, fondé sur la religion ou la conviction philosophique, ne constitue une discrimination que s'il ne peut être justifié. Selon la définition classique de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, une différence de traitement est permise lorsqu'elle repose sur un critère objectif et est raisonnablement justifiée. «L'existence d'une justification raisonnable doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.» (72)

Si l'on considère néanmoins que le repli sur sa propre conviction idéologique et philosophique constitue en soi également une conviction idéologique et philosophique, la loi du 3 juillet 1971 serait alors bel et bien applicable.

(72) Jurisprudence constante Cour const., n° 107/2014, 17 juillet 2014, B.12; Cour const., n° 141/2014, 25 septembre 2014, B.4.1; Cour const., n° 50/2015, 30 avril 2015, B.16; Cour const., n° 91/2015, 18 juin 2015, B.5.1; Cour const., n° 105/2015, 16 juillet 2015, B.6; Cour const., n° 94/2016, 16 juin 2016, B.3.

wat betrekking heeft op de levensbeschouwing, wat men in het Duits «Weltanschauung» zou noemen. Het kan gaan om minderheden met «godsdienstige overtuigingen», waarmee dan uiteraard niet alleen het catholicisme, waaraan men in 1970 dacht, bedoeld is, maar ook bv. het Jodendom of de Islam bedoeld zijn. Ook de vrijzinnige en agnostische levensbeschouwingen vallen eronder. Niet bedoeld zijn echter taalminderheden of louter politieke minderheden. Wat men beoogt, is de bescherming van de levensbeschouwing van een minderheid.

Het komt professor Velaers voor dat er een verschil bestaat tussen een onderscheiden behandeling op grond van iemands ideologische en filosofische overtuiging en een onderscheiden behandeling op grond van het feit dat men zich «louter terugplooit» op de eigen ideologische en filosofische overtuiging. In die laatste onderscheiden behandeling gaat het veeleer om een houding die door een gebrek aan openheid t.a.v. andere overtuigingen is gekenmerkt. Dat lijkt professor Velaers *an sich* geen ideologische of filosofische overtuiging te zijn. Er bestaat immers niet zoiets – maar hij vergist zich misschien – als een religieuze of filosofische overtuiging dat men zich moet kunnen terugplooiën op de eigen identiteit. Als er al een overtuiging aan ten grondslag ligt, lijkt het professor Velaers veeleer te gaan om een politieke overtuiging, namelijk de overtuiging dat gemeenschappen naast mekaar, gesegregeerd van mekaar moeten kunnen leven. Politieke overtuigingen worden echter niet beschermd door artikel 131 van de Grondwet en artikel 4 van de wet van 3 juli 1971.

b. Een ongelijke behandeling, die op godsdienst of levensbeschouwing is gebaseerd, is slechts een discriminatie wanneer ze niet kan worden verantwoord. Volgens de klassieke begripsomschrijving in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling toegestaan wanneer dat op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. «Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.» (72)

Indien men toch zou oordelen dat het zich terugplooiën op de eigen ideologische en filosofische overtuiging zelf ook een ideologische of filosofische overtuiging is, dan is de wet van 3 juli 1971 wel toepasselijk. Men zal dan

(72) Vaste rechtspraak GwH nr. 107/2014, 17 juli 2014, B.12; GwH nr. 141/2014, 25 september 2014, B.4.1; GwH nr. 50/2015, 30 april 2015, B.16; GwH nr. 91/2015, 18 juni 2015, B.5.1; GwH nr. 105/2015, 16 juli 2015, B.6; GwH nr. 94/2016, 16 juni 2016, B.3.

Il faudrait alors apprécier si la distinction opérée sur cette base peut être justifiée et, plus particulièrement, 1) si un décret qui vise à lutter contre le repli sur ses propres origines sert un objectif légitime et 2) si le moyen employé par le décret – non pas l'interdiction mais le non-subsidionnement de ces associations – n'est pas disproportionné. Il est à signaler à cet égard qu'un des autres critères prioritaires de subsidionnement fixés par cette proposition de décret est que l'on doit lutter contre la ségrégation. Ce critère n'est pas mis en cause dans la motion. En outre, l'article 10 du décret actuel prévoit déjà que les organisations qui mettent en œuvre un programme d'activités pour un groupe à potentiel doivent également faire le choix d'élargir ce programme aux communautés, groupes cibles ou grand public.

c. L'article 4 de la loi du 3 juillet 1971 impose que les dispositions d'une proposition de décret contiennent une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. Si ces dispositions prêtent à plusieurs interprétations – l'interprétation A leur attribuant un caractère discriminatoire, et l'interprétation B rejetant ce caractère discriminatoire –, on doit alors leur donner une interprétation conforme à la Constitution. On doit partir du principe que le législateur n'avait pas l'intention d'instaurer un traitement inégal ou injustifié. Telle est la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle.

Il ne suffit donc pas que ceux qui sont chargés de l'exécution et de l'application du décret soient «susceptibles» de le faire de manière discriminatoire. Si le décret lui-même peut être interprété de manière conforme à la Constitution, il ne contient en soi pas de discrimination. Les éventuelles discriminations qui apparaîtraient par la suite, lors de l'application ou de l'exécution, ne seraient pas imputables au décret lui-même mais bien aux arrêtés d'exécution et d'application. Ces derniers pourraient faire l'objet d'un recours en annulation pour violation de l'interdiction de discrimination, devant le Conseil d'État, section du Contentieux administratif. Les cours et tribunaux pourront aussi refuser d'appliquer ces arrêtés. (art. 159 de la Constitution).

3. La «sonnette d'alarme idéologique», un mécanisme désuet

La dernière question à laquelle il faut répondre est celle-ci: «Dans quelle mesure faut-il tenir compte aujourd'hui d'une évolution éventuelle du contenu de cette notion qui a été inscrite dans la loi de 1971 dans un contexte social et politique spécifique, alors qu'il n'y avait pas encore de Cour d'arbitrage/Cour constitutionnelle?».

moeten oordelen of het maken van een onderscheid op die grond kan worden verantwoord, meer bepaald 1) of een decreet dat beoogt tegen te gaan dat men zich terugplooit op de eigen afkomst, een legitiem doel dient, en 2) of het middel dat het decreet inzet – niet het verbieden, maar het niet subsidiëren van die verenigingen – niet disproportioneel is. In dit verband is het vermeldenswaard dat een ander prioritair subsidiecriteria in het voorstel van decreet is dat men segregatie moet tegengaan. Dat criterium wordt in de motie niet bestreden. Daarenboven is nu reeds in artikel 10 van het huidige decreet bepaald dat «organisaties die een werking ontplooiën voor een kansengroep ook keuzes moeten maken om hun werking te verbreden naar gemeenschappen, doelgroepen of het brede publiek.»

c. Artikel 4 van de wet van 3 juli 1971 vereist dat de bepalingen in het voorstel van decreet zelf de discriminatie om ideologische en filosofische redenen dienen in te houden. Indien die bepalingen voor verschillende interpretaties vatbaar zijn – interpretatie A, waardoor ze discriminatoir zouden zijn, en interpretatie B, waardoor ze niet-discrimatoir zouden zijn, dan moeten ze op een grondwetsconforme wijze worden geïnterpreteerd. Men moet er dan van uitgaan dat de wetgever geen onverantwoorde of ongelijke behandeling heeft willen invoeren. Dat is vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

Het volstaat dus niet dat degenen die het decreet moeten uitvoeren en toepassen dat op een discriminatoire wijze «zouden» kunnen doen. Indien het decreet zelf op een grondwetsconforme wijze kan worden geïnterpreteerd, houdt het niet zelf een discriminatie in. Mogelijke discriminaties die zich later bij de toepassing of de uitvoering zouden kunnen voordoen, zijn dan niet aan het decreet zelf te wijten doch aan de uitvoerings- en toepassingsbesluiten. Deze kunnen wegens schending van het discriminatieverbod, met een beroep tot vernietiging, worden bestreden voor de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak. De hoven en rechtbanken zullen ook kunnen weigeren deze besluiten toe te passen (art. 159 van de Grondwet).

3. De «ideologische alarmbel», een gedateerd mechanisme

De laatste vraag die werd voorgelegd, luidt als volgt: «In welke mate moet vandaag rekening worden gehouden met een eventuele evolutie van de inhoud van dit begrip dat in een specifieke maatschappelijke en politieke context in de wet van 1971 werd ingeschreven, toen er nog geen Arbitragehof/Grondwettelijk Hof bestond?».

La question fournit au professeur Velaers l'occasion de rappeler que le contexte qui prévalait en 1971, lorsque la sonnette d'alarme idéologique a été instaurée, a changé de fond en comble. On peut donc s'interroger sérieusement sur l'existence de cette procédure, car les trois raisons qui la justifiaient à l'époque sont à présent totalement obsolètes.

a. Il existe à présent une Cour constitutionnelle, ce qui n'était pas le cas en 1971. Cette Cour a aujourd'hui «le dernier mot» lorsqu'il s'agit de juger de la conformité des lois, des décrets et des ordonnances avec l'interdiction de discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques.

On pourrait avancer que la sonnette d'alarme idéologique offre une protection supplémentaire, préventive. Toutefois, cette protection empêche dans une certaine mesure la Cour constitutionnelle de jouer son rôle. Deux hypothèses doivent être considérées.

Première hypothèse: tant la Chambre que le Sénat jugent qu'il n'y a pas de discrimination pour des raisons idéologiques ou philosophiques. Si le décret est adopté, il pourra encore faire l'objet d'un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle. Il n'y a, dans cette hypothèse, aucun problème.

En revanche, au cas où la Chambre et/ou le Sénat estimerai(en)t qu'il est bel et bien question de discrimination pour des raisons idéologiques ou philosophiques, l'examen de la proposition de décret s'arrête. Le décret ne verra pas le jour. La Cour constitutionnelle n'aura évidemment plus la possibilité de se prononcer sur la constitutionnalité du décret. Il ne peut alors être exclu que la manière dont les Chambres interprètent l'interdiction de discrimination pour des raisons idéologiques ou philosophiques diffère de celle dont la Cour l'interpréterait.

b. À la différence de 1971, on ne peut plus vraiment affirmer, aux dires du professeur Velaers, que les chambres fédérales sont mieux placées que les parlements de Communauté lorsqu'il s'agit de protéger les minorités idéologiques et philosophiques. Le paysage des majorités et des minorités s'est modifié. De nouvelles minorités sont apparues; elles aussi doivent être protégées. On peut cependant difficilement prétendre que la composition philosophique des chambres fédérales diffère beaucoup de celle des parlements des entités fédérées et que les premières seraient mieux à même de jouer un rôle protecteur.

c. Enfin, depuis 1971, la Belgique s'est muée en un État fédéral. Une caractéristique du fédéralisme est que

De vraag biedt professor Velaers de gelegenheid om aan te geven dat de context waarin de ideologische alarmbel in 1971 werd ingevoerd, inmiddels helemaal is gewijzigd zodat men zich ernstige vragen kan stellen bij het bestaan van deze procedure. De drie redenen die destijds de invoering van de ideologische alarmbel verklaren, zijn inmiddels helemaal achterhaald.

a. Anders dan in 1971, is er thans wel een Grondwettelijk Hof. Dat Hof heeft thans het «laatste woord» over de beoordeling van de overeenstemming van wetten, decreten en ordonnances met het verbod om te discrimineren om ideologische en filosofische redenen.

Men zou kunnen stellen dat de ideologische alarmbel een bijkomende, preventieve, bescherming biedt. Die bescherming verhindert echter ook enigszins dat het Grondwettelijk Hof zijn rol kan spelen. We moeten twee hypothesen onderscheiden.

De eerste hypothese is dat Kamer en Senaat beide oordelen dat er geen discriminatie om ideologische of filosofische redenen is. Wanneer het decreet dan wordt goedgekeurd, kan het nog steeds voor het Grondwettelijk Hof met een beroep tot vernietiging bestreden worden. In die hypothese is er geen probleem.

In de hypothese echter dat Kamer en/of Senaat zou(den) oordelen dat er wel van een discriminatie om ideologische of filosofische redenen sprake is, kan het decreet niet verder worden behandeld. Het komt dan niet tot stand. Ook het Grondwettelijk Hof krijgt dan uiteraard niet meer de kans om zich over de grondwettigheid van het decreet uit te spreken. Het is daarbij niet uitgesloten dat de invulling die de Kamers geven aan het discriminatieverbod om ideologische of filosofische redenen, verschilt van die welke het Grondwettelijk Hof zou geven.

b. Anders dan in 1971, kan men volgens professor Velaers ook niet meer echt overtuigend stellen dat de federale Kamers beter geplaatst zijn dan de gemeenschapsparlementen, als het erop aankomt ideologische en filosofische minderheden te beschermen. Het landschap van meerderheden en minderheden dat er destijds bestond, is er nauwelijks nog. Er zijn wel nieuwe minderheden bijgekomen, die ook bescherming verdienen. Men kan echter bezwaarlijk stellen dat de levensbeschouwelijke samenstelling van de federale Kamers sterk verschilt van deze van de deelstaatsparlementen, zodat zij beter geschikt zouden zijn om de beschermende rol op zich te nemen.

c. Ten slotte is België, anders dan in 1971, inmiddels wel een federale Staat. Een kenmerk van federalisme

l'autonomie des composantes, protégée par la Constitution et par des lois à majorité spéciale, ne peut être restreinte sans autre forme de procès par une majorité simple dans les Chambres fédérales. À présent, les parlements des entités fédérées sont élus au suffrage direct. Telle que conçue en 1971, la procédure de la sonnette d'alarme idéologique peut sérieusement entraver l'autonomie des Communautés, et ce d'une manière simple: il suffit qu'un quart des membres d'un parlement de Communauté tire la sonnette d'alarme et arrive à rallier une majorité à la Chambre ou au Sénat pour bloquer un projet ou une proposition de décret. Surtout si la notion de traitement inégal «basé sur des raisons idéologiques ou philosophiques» est interprétée extensivement, la possibilité de saisir la Chambre et le Sénat se développera. On pourrait objecter que la Chambre et le Sénat ne bloqueront un projet ou une proposition que pour des motifs purement juridiques. Ne soyons pas naïfs. Lorsque la Chambre et le Sénat se penchent sur une question de droit, la politique n'est jamais loin. En outre, la décision de la Chambre ou du Sénat ne peut être contestée devant la Cour constitutionnelle.

Dès lors, selon le professeur Velaers, la date de péremption de la procédure de la sonnette d'alarme idéologique est dépassée et il conviendrait de la supprimer. Cela ne nécessite pas de révision constitutionnelle: les articles 11 et 131 de la Constitution prévoient uniquement qu'il faut une protection des courants idéologiques et philosophiques, sans préciser qu'une sonnette d'alarme doit l'assurer. Actuellement, cette procédure est réglée par la loi du 3 juillet 1971 qui peut être modifiée à la majorité simple, par une loi qui relève de la procédure bicamérale optionnelle (art. 78, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, de la Constitution). Le cas échéant, le législateur instaurera un autre mécanisme de protection. Une option consisterait à permettre à un quart des membres d'un parlement de Communauté de demander à la section de Législation du Conseil d'État un avis sur la question de savoir si un projet ou une proposition de décret contient une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. On pourrait prévoir en corollaire qu'en cas d'avis négatif, la procédure décrétable est suspendue durant une durée déterminée aux fins de concertation.

2. Échange de vues

A. Questions et observations des membres

M. Anciaux remercie les trois constitutionnalistes pour leurs exposés passionnants. Le professeur Velaers a certes quelque peu induit la commission en erreur en

is dat de autonomie van de deelstaten beschermd wordt door de Grondwet en bijzondere meerderheidswetten en dat ze niet zomaar door een gewone meerderheid in de federale Kamers kan worden ingeperkt. Ook de deelstaatarlementen zijn inmiddels rechtstreeks gekozen. De ideologische alarmbel zoals ze in 1971 werd bedacht, kan de gemeenschapsautonomie verregaand beperken op een vrij eenvoudige wijze: het volstaat dat een vierde van de leden van een gemeenschapsparlement de alarmbel luidt en er vervolgens in slaagt om een meerderheid in de Kamer of de Senaat te overtuigen en het resultaat is dat een ontwerp of voorstel van decreet wordt geblokkeerd. Vooral bij een ruime interpretatie van wat een ongelijke behandeling «op grond van ideologische of filosofische redenen» is, zal de mogelijkheid om Kamer en Senaat te vatten, toenemen. Nu zal men wellicht opwerpen dat Kamer en Senaat uitsluitend op juridische gronden een ontwerp of voorstel van decreet zullen tegenhouden. Maar laten we mekaar geen Liesbeth noemen. Als Kamer en Senaat zich over een rechtsvraag buigen, is de politiek wellicht nooit ver af. Er is daarenboven geen mogelijkheid om de beslissing van Kamer of Senaat bij het Grondwettelijk Hof aan te vechten.

Dat alles toont volgens professor Velaers aan dat de houdbaarheidsdatum van de ideologische alarmbel overschreden is en dat ze dan ook beter zou worden afgeschaft. Daartoe is geen herziening van de Grondwet vereist. De artikelen 11 en 131 van de Grondwet bepalen immers slechts dat er bescherming moet zijn van de ideologische en filosofische strekkingen, maar geven niet aan dat daartoe een alarmbel moet worden ingevoerd. Deze wordt thans geregeld in de wet van 3 juli 1971 die bij gewone meerderheid kan worden gewijzigd, met een wet aangenomen volgens het optioneel bicameralisme (art. 78, § 1, eerste lid, 2^o, van de Grondwet). De wetgever zal desgevallend wel in een andere bescherming moeten voorzien. Het toekennen van de mogelijkheid aan één vierde van de leden van een gemeenschapsparlement om de Raad van State, afdeling Wetgeving, om een advies te verzoeken over de vraag of een ontwerp of voorstel van decreet een discriminatie om ideologische of filosofische redenen inhoudt, zou een mogelijkheid kunnen zijn. Men zou daaraan ook kunnen toevoegen dat bij een negatief advies de decreetgevingsprocedure gedurende een bepaalde termijn wordt geschorst voor overleg.

2. Gedachtewisseling

A. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Anciaux dankt de drie grondwetexperts voor hun boeiende uiteenzettingen. Professor Velaers heeft de commissie wel enigszins op het verkeerde been gezet

affirmant, dans un premier temps, se rallier au point de vue de ses deux collègues, avant d'apporter quand même quelques nuances à leurs exposés.

Le professeur Velaers précise être allé plus loin que le professeur Behrendt dans l'explication et l'appréciation de la procédure de la sonnette d'alarme dans le contexte institutionnel. Le professeur Theunis a également abordé cette problématique mais était moins tranché dans ses critiques.

M. Anciaux aimerait poser les questions suivantes aux trois constitutionnalistes.

– Avant tout, il aimerait s'assurer qu'ils sont tous les trois d'avis que la notion de «discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques» ne doit pas uniquement être interprétée en fonction du contexte social et politique spécifique dans lequel la loi du 3 juillet 1971 a vu le jour, mais qu'il faut lui donner une interprétation contemporaine. Les professeurs Theunis et Velaers ont clairement indiqué qu'il s'agit, pour reprendre les termes du professeur Theunis, d'une discrimination fondée sur «toute conception de la vie ou de l'organisation de la société actuelle». M. Anciaux part du principe que les trois experts s'accordent à dire que la notion de «discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques» ne se réduit pas à la discussion relative à la position minoritaire des libres penseurs en Flandre et des catholiques dans la Communauté française.

– Le professeur Velaers a déclaré que si le texte même de la proposition de décret contenait une discrimination manifeste, il se justifierait de déclarer fondée la motion de sonnette d'alarme. Les professeurs Behrendt et Theunis partagent-ils cette opinion?

– En 1971, le législateur a estimé que la question relative à l'existence d'une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques ne devait pas être tranchée par une juridiction – il est vrai que la Cour constitutionnelle n'existait pas encore en 1970 – mais par des organes politiques, à savoir la Chambre et le Sénat. Cela veut-il dire qu'il ne s'agit pas uniquement d'un examen ou d'une appréciation juridiques? Autrement dit, l'appréciation politique n'impose pas de procéder à une évaluation purement juridique. M. Anciaux pense voir une contradiction entre les conceptions du professeur Velaers, d'une part, et celles des professeurs Theunis et Behrendt, d'autre part. Le professeur Velaers a en effet déclaré que la vision de la manière dont les religions (l'islam, par exemple) doivent cohabiter au sein d'un État était une question politique. À moins qu'elle ne

door eerst te verklaren dat hij zich bij zijn twee collega's aansloot, om dan later toch enige nuances aan te brengen bij hun uiteenzettingen.

Professor Velaers verduidelijkt dat hij in de duiding en appreciatie van de alarmbelprocedure binnen de institutionele context alleszins verder is gegaan dan professor Behrendt. Professor Theunis heeft deze problematiek ook behandeld, maar was minder uitgesproken in zijn kritiek.

De heer Anciaux wenst de drie grondwetexperts de volgende vragen voor te leggen.

– In de eerste plaats wenst hij er zich van te vergewissen dat ze alle drie van oordeel zijn dat het begrip «discriminatie om ideologische en filosofische redenen» niet uitsluitend mag worden geïnterpreteerd binnen de specifieke maatschappelijke en politieke context waarin de wet van 3 juli 1971 tot stand is gekomen, maar dat er een eigentijdse invulling aan moet worden gegeven. De professoren Theunis en Velaers hebben duidelijk aangegeven dat het, om de woorden van professor Theunis te gebruiken, gaat om een discriminatie op grond van «elke actuele levensbeschouwelijke opvatting of maatschappijvisie». De heer Anciaux gaat ervan uit dat de drie experts het erover eens zijn dat het begrip «discriminatie om ideologische en filosofische redenen» niet mag worden vernaamd tot de discussie over de minderheidspositie van vrijzinnigen in Vlaanderen en van katholieken in de Franse gemeenschap.

– Professor Velaers heeft aangegeven dat, indien er een manifeste discriminatie vervat zit in de tekst zelf van het voorstel van decreet, er redenen zijn om de alarmbelmotie gegrond te verklaren. Delen de professoren Behrendt en Theunis die opvatting?

– De wetgever heeft in 1971 geoordeeld dat de vraag over een discriminatie om ideologische en filosofische redenen niet door een rechtscollege dient te worden beslecht – het Grondwettelijk Hof bestond weliswaar nog niet in 1970 –, maar door politieke organen, te weten Kamer en Senaat. Impliceert dat dat het niet louter om een juridische afweging of beoordeling gaat? M.a.w., de politieke beoordeling impliceert niet dat er een louter juridische toetsing moet worden uitgevoerd. De heer Anciaux meent een tegenstelling te zien tussen de opvattingen van, enerzijds, professor Velaers en, anderzijds, de professoren Theunis en Behrendt. Professor Velaers heeft namelijk verklaard dat de opvatting op welke wijze godsdiensten (bv. ook de Islam) moeten samenleven in een Staat, een politieke vraag is. Tenzij dat op een levensbeschouwelijke opvatting is gebaseerd, is dat op zich

repose sur une conception philosophique, cette vision ne constitue pas en soi une conviction philosophique. Elle n'entre donc pas dans le champ d'application de la loi du 3 juillet 1971. M. Anciaux interprète la position du professeur Velaers comme suit: lorsqu'une décision relative à la coexistence des minorités idéologiques et philosophiques classiques a pour effet de contraindre une de ces minorités à s'adapter à la majorité sociologique et idéologique dominante, il ne saurait être question d'une discrimination puisqu'il s'agit d'une décision politique et non pas d'une décision de nature philosophique. Cette interprétation est-elle exacte?

– Le professeur Velaers a souligné que, depuis 1985 et la création de la Cour d'arbitrage, les Chambres législatives n'ont plus le dernier mot sur la constitutionnalité des lois. La sonnette d'alarme idéologique et philosophique va à l'encontre de cette logique. Pourquoi alors n'a-t-on jamais envisagé d'abroger l'article 131 de la Constitution? S'agit-il d'un oubli, ce qui étonnerait l'intervenant, ou a-t-on toujours la conviction qu'un cas de possible discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques, contenu dans une initiative législative au niveau communautaire, doit de préférence être soumis à la base parlementaire la plus large possible, c'est-à-dire aux Chambres fédérales?

– Enfin, le professeur Velaers a déclaré que la sonnette d'alarme idéologique et philosophique est en porte-à-faux avec le fédéralisme. M. Anciaux suppose que les experts sont d'accord pour dire que, lorsqu'une compétence n'est que partiellement transférée aux entités fédérées, le fait de maintenir au niveau fédéral les éléments non transférés ne pose pas de problème politique ou juridique. On peut émettre des réserves de tout ordre à ce sujet, mais, d'un point de vue juridique, cela ne pose pas de problème. On pourrait citer de nombreux exemples où ce ne sont pas des ensembles homogènes de compétences qui ont été transférés. M. Anciaux affirme qu'en l'espèce, la volonté politique du Constituant et du législateur a été de ne pas transférer aux Communautés une compétence spécifique, à savoir le contrôle de l'interdiction de discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques par le biais de la procédure de la sonnette d'alarme, en même temps que toutes les autres compétences culturelles. Peut-on, sur la base d'arguments purement juridiques, soutenir que cette construction est viciée et en porte-à-faux avec le fédéralisme, alors que le Constituant et le législateur déclarent encore la Chambre et le Sénat compétents pour statuer sur le bien-fondé de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique?

À son tour, M. Vanlouwe remercie les trois éminents constitutionnalistes pour leurs exposés. Il admet avoir

geen levensbeschouwelijke overtuiging. Bijgevolg valt dat niet onder de toepassing van de wet van 3 juli 1971. De heer Anciaux interpreteert de stelling van professor Velaers in die zin dat, wanneer een beslissing over het samenleven van de klassieke ideologische en filosofische minderheden erop neerkomt dat een van die minderheden zich maar moet aanpassen aan de overheersende sociologische en ideologische meerderheid, er geen sprake is van discriminatie omdat het om een politieke en niet om een levensbeschouwelijke beslissing gaat. Is die interpretatie correct?

– Professor Velaers heeft erop gewezen dat de wetgevende Kamers, sinds de oprichting van het Arbitragehof, vanaf 1985 niet meer het laatste woord hebben over de grondwettigheid van wetten. De ideologische en filosofische alarmbel doorkruist die logica. Waarom is er dan nooit overwogen om artikel 131 van de Grondwet op te heffen? Is dat een vergetelheid, wat spreker zou verbazen, of bestaat nog steeds de overtuiging dat een geval van mogelijke discriminatie om ideologische en filosofische redenen in een wetgevingsinitiatief op gemeenschapsniveau beter wordt voorgelegd aan een zo ruim mogelijke parlementaire basis, te weten de federale Kamers?

– Professor Velaers heeft tot slot verklaard dat de ideologische en filosofische alarmbel haaks staat op het federalisme. De heer Anciaux gaat ervan uit dat de experts het erover eens zijn dat, wanneer een bevoegdheid slechts ten dele wordt overgeheveld naar de deelstaten, er juridisch en politiek geen probleem rijst dat de niet overgedragen delen van die bevoegdheid federaal blijven. Men kan daar allerlei bedenkingen bij hebben. Maar juridisch rijst er op zich geen probleem. Er zijn tal van voorbeelden waarbij er geen homogene bevoegdheidspakketten zijn overgeheveld. De heer Anciaux verklaart dat het in het voorliggende geval de politieke wil van de Grondwetgever en van de wetgever is geweest om een specifieke bevoegdheid, namelijk de toetsing van het verbod om te discrimineren om ideologische of filosofische redenen via de alarmbelprocedure, niet samen met het volledige bevoegdheidspakket inzake cultuur over te hevelen naar de gemeenschappen. Kan op louter juridische gronden worden gesteld dat deze constructie niet correct is en haaks staat op het federalisme, terwijl de Grondwetgever en de wetgever nog steeds de Kamer en de Senaat bevoegd verklaren om zich over de gegrondheid van de ideologische en filosofische alarmbel uit te spreken?

De heer Vanlouwe bedankt op zijn beurt de drie eminente grondwetexperts voor hun uiteenzettingen. Hij geeft toe

manifesté, lors de la discussion sur l'ordre des travaux, certaines réticences quant à leur venue. Mais après les avoir entendus, il ne peut qu'être satisfait de leur contribution.

L'intervenant déclare que, lors du premier débat de procédure, il a émis certaines opinions sur le fond de manière plus tranchée et plus politique que les professeurs. On se demandait déjà comment le Sénat doit traiter aujourd'hui la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique. Le contexte sociétal et politique actuel est tout à fait différent de celui de 1971, lorsque cette procédure a été instaurée. On est passé des communautés culturelles aux Communautés et aux Régions, appelées en néerlandais «deelstaten» (entités fédérées). Mais la loi du 3 juillet 1971 n'a finalement pas été modifiée. Le professeur Velaers a attiré l'attention sur le changement radical de contexte intervenu entre-temps. Depuis 1971, la Belgique s'est muée en un État fédéral. Pour la N-VA, on peut avancer dans la réforme de l'État et les entités fédérées doivent disposer d'ensembles homogènes de compétences. Or, la loi du 3 juillet 1971 n'a pas suivi cette évolution vers un État fédéral. Elle ne tient pas compte non plus de la création de la Cour d'arbitrage, qui est devenue depuis lors la Cour constitutionnelle et qui dispose d'une large compétence de contrôle.

– Le professeur Velaers a attiré l'attention sur le risque que, quand une minorité au Parlement flamand a des objections idéologiques à l'encontre d'un projet ou d'une proposition de décret, elle puisse, en déclenchant la sonnette d'alarme idéologique et philosophique, appeler à la rescousse ce que M. Vanlouwe appelle «l'aile gauche de la cavalerie» dans l'autre communauté culturelle, ce qui permettrait de bloquer tous les décrets en matière de culture, d'enseignement et de matières personnalisables.

M. Vanlouwe aimerait dès lors savoir si la loi du 3 juillet 1971, en particulier en ce qui concerne la sonnette d'alarme idéologique et philosophique, n'est pas tombée en désuétude. Pour reprendre les mots du professeur Velaers, la date de péremption de cette loi n'est-elle pas dépassée? M. Anciaux a fait référence à l'article 131 de la Constitution. Peut-être aurait-on pu aussi soumettre cet article à révision lors de la sixième réforme de l'État. La loi sur le Pacte culturel du 16 juillet 1973 reste évidemment importante pour la N-VA.

– M. Vanlouwe fait par ailleurs remarquer qu'il tire sa légitimité démocratique non pas du mandat qu'il exerce au Sénat, mais bien de son élection au Parlement flamand. En tant que membre de cette assemblée, il estime que la proposition de décret litigieuse n'est nullement

dat hij bij de regeling van de werkzaamheden enigszins argwanend stond tegenover hun komst. Maar na hen te hebben gehoord, kan hij niet anders dan tevreden zijn over hun inbreng.

– Spreker verklaart dat hij tijdens het eerste proceduredebat bepaalde inhoudelijke standpunten iets scherper en politieker heeft geformuleerd dan de professoren. Een vraag die toen al rees, was op welke wijze de Senaat vandaag de ideologische en filosofische alarmprocedure moet benaderen. De maatschappelijke en politieke context waarin deze procedure in 1971 tot stand is gekomen, is totaal verschillend van de huidige. We zijn van cultuurgemeenschappen naar gemeenschappen en gewesten geëvolueerd, waarbij men het tegenwoordig in het Nederlands over deelstaten heeft. Maar aan de wet van 3 juli 1971 werd uiteindelijk nooit geraakt. Professor Velaers heeft erop gewezen dat de context intussen helemaal gewijzigd is. België is sinds 1971 een federale Staat geworden. Voor de N-VA mag de staatshervorming gerust verdergaan en moeten de deelstaten over homogene bevoegdheidspakketten beschikken. De wet van 3 juli 1971 heeft die evolutie naar een federale Staat echter niet gevolgd. Zij houdt evenmin rekening met de oprichting van het Arbitragehof dat het Grondwettelijk Hof is geworden en over een ruime toetsingsbevoegdheid beschikt.

– Professor Velaers heeft tevens de aandacht gevestigd op het gevaar dat, wanneer een minderheid in het Vlaams Parlement om ideologische redenen bezwaren heeft tegen een voorstel of ontwerp van decreet, zij door het luiden van de ideologische en filosofische alarmbel, de hulp kan inroepen van wat de heer Vanlouwe de «linkse cavalerie» noemt in de andere cultuurgemeenschap om zo alle decreten inzake cultuur, onderwijs en persoonsgebonden materies te blokkeren.

De heer Vanlouwe wenst dan ook te weten of de wet van 3 juli 1971, inzonderheid wat de ideologische en filosofische alarmbel betreft, niet in onbruik is geraakt. Is, zoals professor Velaers aangaf, haar houdbaarheidsdatum niet verstreken? De heer Anciaux heeft naar artikel 131 van de Grondwet verwezen. Misschien had men dat artikel bij de zesde staatshervorming ook kunnen herzien. De cultuurpactwet van 16 juli 1973 blijft voor de N-VA uiteraard wel belangrijk.

– De heer Vanlouwe merkt voorts op dat hij zijn democratische legitimiteit niet ontleent aan het feit dat hij in de Senaat zitting heeft, maar aan het feit dat hij gekozen is voor het Vlaams Parlement. Als lid van die assemblee is hij van oordeel dat het kwestieuze voorstel

discriminatoire et doit être adoptée. En sa qualité de sénateur d'entité fédérée désigné par le Parlement flamand, il ne défendra évidemment pas un autre point de vue lors de l'examen de la motion quant au fond. Cette double qualité soulève quand même des questions quant à l'application de la procédure de sonnette d'alarme idéologique et philosophique. Le fait que plus aucun sénateur ne soit élu directement influence-t-il le rôle du Sénat dans cette procédure? Le Sénat possède-t-il encore la légitimité requise pour agir en tant que juridiction dans ce dossier? Pour ce qui est de la Chambre, la situation est évidemment différente.

– Enfin, M. Vanlouwe aimerait savoir si une origine ethnoculturelle peut être qualifiée de conviction philosophique. C'est une question délicate, mais il souhaiterait quand même la soumettre aux constitutionnalistes. Lors de l'examen de la motion quant au fond, la commission pourra assurément s'appuyer sur leurs points de vue. La Chambre a entre-temps déclaré la motion non fondée le 30 janvier 2020 (doc. Chambre, n° 55-836/2-4). L'intervenant espère que le Sénat fera de même. M. Vanlouwe déposera à cet effet le même texte que celui adopté par la Chambre, en espérant que les choses puissent aller vite. Si le Parlement flamand adopte la proposition de décret, d'éventuelles objections devront être soumises à la Cour constitutionnelle. Pour M. Vanlouwe, cette Cour est l'instance la plus appropriée pour trancher de tels litiges.

Mme de Bethune remercie les trois orateurs pour leurs exposés très instructifs. Le CD&V faisait partie de ceux qui avaient demandé l'audition d'experts sur la problématique au niveau constitutionnel. Il ne s'agissait en aucun cas de manoeuvres pour ralentir la procédure et les échanges d'aujourd'hui prouvent bien que l'objectif est de traiter la motion avec sérieux. Cela montre aussi qu'il faut appréhender cette procédure avec beaucoup de prudence. Il est question de risque de discrimination, et la procédure touche aux équilibres institutionnels essentiels dans notre État. En outre, la procédure n'a été utilisée que trois fois, et le fond n'a été abordé qu'une seule fois au Sénat, ce qui signifie qu'on ne dispose quasiment pas de précédents auxquels se référer. Cette prudence doit certainement rester le fil conducteur dans la poursuite de nos travaux.

Ce dossier nous confronte aussi à la question du caractère encore pertinent de la procédure de sonnette d'alarme idéologique dans notre système fédéral actuel. Il est bien clair, et les experts ont insisté là-dessus, que le texte étant toujours en vigueur, la procédure est applicable, indépendamment de sa pertinence éventuelle.

van decreet geenszins discriminatoir is en moet worden goedgekeurd. Als deelstaatsenator aangewezen door het Vlaams Parlement zal hij bij de beoordeling van de gegrondheid van de motie natuurlijk geen ander standpunt innemen. Die dubbele hoedanigheid roept bij de toepassing van de ideologische en filosofische alarmbelprocedure toch vragen op. Heeft het feit dat de Senaat niet langer rechtstreeks gekozen wordt, een invloed op zijn rol in deze procedure? Beschikt de Senaat nog over de nodige legitimiteit om in deze zaak als een rechtscollege op te treden? Voor de Kamer ligt dat uiteraard anders.

– De heer Vanlouwe wenst tot slot te vernemen of een etnisch-culturele afkomst als een levensbeschouwing kan worden gekwalificeerd. Dat is een delicate vraag, maar hij wenst ze toch aan de grondwetexperts voor te leggen. De commissie zal bij de bespreking van de gegrondheid van de motie zeker kunnen voortbouwen op hun standpunten. De Kamer heeft de motie inmiddels op 30 januari 2020 ongegrond verklaard (stukken Kamer, nrs. 55-836/2-4). Spreker hoopt dat de Senaat hetzelfde zal doen. Hij zal daartoe dezelfde tekst indienen als die welke door de Kamer is aangenomen. Hij hoopt dat dit snel kan gaan. Indien het Vlaams Parlement het voorstel van decreet goedkeurt, zullen eventuele bezwaren aan het Grondwettelijk Hof moeten worden voorgelegd. Dat is volgens de heer Vanlouwe de meest geschikte instantie om dergelijke geschillen te beslechten.

Mevrouw de Bethune dankt de drie sprekers voor hun heel leerrijke uiteenzettingen. De CD&V behoorde tot degenen die hoorzittingen hadden gevraagd met deskundigen inzake deze problematiek op grondwettelijk vlak. Het ging helemaal niet om manoeuvres om de procedure te vertragen en de gedachtewisseling van vandaag bewijst dat het de bedoeling is de motie ernstig te behandelen. Tevens blijkt dat men heel omzichtig met die procedure moet omspringen. Er is sprake van een risico op discriminatie en de procedure heeft met de essentiële institutionele evenwichten in onze Staat te maken. Tevens werd de procedure slechts drie keer gebruikt en de Senaat heeft slechts één keer een zaak ten gronde behandeld, wat betekent dat men nagenoeg geen precedenten heeft als houvast. Die omzichtigheid moet ongetwijfeld de leidraad blijven bij het verdere verloop van onze werkzaamheden.

Dit dossier confronteert ons ook met de vraag of de ideologische alarmbelprocedure nog relevant is in ons huidig federaal systeem. Het is zonder meer duidelijk, en dat hebben de experts ook bevestigd, dat aangezien de tekst nog steeds van kracht is, de procedure van toepassing is, los van haar eventuele relevantie.

Le professeur Velaers a rappelé que les Conseils culturels étaient composés de parlementaires fédéraux. C'est donc à eux, dans les Chambres, qu'il revenait de statuer sur le risque de discriminations pour raisons idéologiques et philosophiques, ce qui montre bien dans quel contexte la procédure de la loi de 1971 a été conçue.

Le dossier dépasse donc le cas concret qui est soumis à la commission aujourd'hui. Nous devons nous interroger sur le rôle du Sénat et ce qu'il doit faire sur base des dispositions de la loi de 1971. Mme de Bethune est d'avis que le rôle du Sénat consiste à veiller aux équilibres institutionnels et qu'il lui appartient par conséquent de réfléchir sur la procédure, réflexion qui vient d'entamée grâce aux auditions d'aujourd'hui.

Sur le fond de la discrimination, la sénatrice n'a pas de question. Les experts ont bien décrit le cadre dans lequel le Sénat est saisi, ainsi que les rapports avec la Cour constitutionnelle.

Le professeur Theunis a insisté sur le caractère préventif de la procédure de sonnette d'alarme qui vise à éviter l'adoption d'un décret discriminatoire, tandis que la Cour constitutionnelle ne peut intervenir qu'ultérieurement. Il semble donc que les deux procédures se complètent. Par contre, l'orateur n'a pas évoqué le rôle préventif du Conseil d'État. On ne se trouverait peut-être pas dans la situation actuelle si l'avis du Conseil d'État avait été demandé sur la proposition de décret flamand. Cet avis aurait en tout cas constitué un élément intéressant dans le dossier. Cela montre bien que quand il est question de discrimination, l'avis du Conseil d'État est nécessaire comme garantie préventive.

Enfin, la membre aimerait quelques précisions sur ce que recouvre la notion de «contrôle marginal» de l'existence d'un risque de discrimination.

Mme Van Cauter remercie les constitutionnalistes d'avoir bien cerné l'essence même de la question qui est soumise au Sénat, alors que les membres s'étaient déjà un peu égarés précédemment dans un débat sur le fond.

Avant de consentir à ces auditions, la commission s'était inquiétée d'entendre autant d'avis différents qu'il y aurait d'experts. Or, si les professeurs d'aujourd'hui n'ont pas parlé exactement de la même voix, leurs avis sont assez proches.

Le professeur Theunis a dit que le Sénat devait fournir une réponse politique mais dans des limites juridiques. Le professeur Velaers a évoqué une réponse juridique.

Professor Velaers herinnerde eraan dat de Cultuurraden uit federale parlamentsleden bestonden. Het was dus aan hen om zich in de Kamers uit te spreken over het risico op discriminatie om ideologische en filosofische redenen. Daaruit blijkt duidelijk in welke context de procedure van de wet van 1971 tot stand kwam.

Het dossier overstijgt dus het concrete geval dat vandaag in de commissie voorligt. We moeten ons afvragen wat de rol van de Senaat is en wat hij moet doen op basis van de bepalingen van de wet van 1971. Mevrouw de Bethune meent dat de rol van de Senaat erin bestaat toe te zien op de institutionele evenwichten en dat het hem bijgevolg toekomt over de procedure te reflecteren, reflectie die hij zopas heeft aangevat dankzij de hoorzitting van vandaag.

Over de grond van de discriminatie heeft de senator geen vragen. De experts hebben het kader waarbinnen de zaak voor de Senaat werd gebracht goed beschreven, alsook de verhoudingen met het Grondwettelijk Hof.

Professor Theunis benadrukte de preventieve aard van de alarmbelprocedure, die ertoe strekt om de goedkeuring van een discriminerend decreet te voorkomen, terwijl het Grondwettelijk Hof pas achteraf kan optreden. Blijkbaar vullen beide procedures elkaar aan. Spreker had het echter niet over de preventieve rol van de Raad van State. Misschien zouden we ons niet in de huidige situatie bevinden indien over het voorstel van Vlaams decreet het advies van de Raad van State was gevraagd. Dat advies was hoe dan ook een interessant stuk in het dossier geweest. Het toont goed aan dat het advies van de Raad van State noodzakelijk is als preventieve garantie wanneer er sprake is van discriminatie.

Tot slot wenst het lid nadere informatie over wat men bedoelt met het begrip «marginale toetsing» van een mogelijk risico op discriminatie.

Mevrouw Van Cauter dankt de grondwetexperts omdat ze de essentie beschreven hebben van het probleem dat in de Senaat voorligt, terwijl de leden voordien al wat waren afgedwaald in een debat ten gronde.

Voor ze met deze hoorzittingen instemde, had de commissie de vrees geuit dat ze evenveel meningen zou horen als er deskundigen waren. De professoren hebben weliswaar niet exact met één stem gesproken, maar hun meningen liggen vrij dicht bij elkaar.

Professor Theunis heeft gezegd dat de Senaat een politiek antwoord moet geven, maar dan binnen juridische limieten. Professor Velaers had het over een juridisch

Ce n'est pas tout à fait la même chose. Les professeurs pourraient-ils approfondir leur réponse?

En ce qui concerne la notion de «discrimination sur base idéologique ou philosophique», les orateurs ont parlé de conception, de vision, d'opinions religieuses ou laïques. Or, il est question dans la motion d'«origine ethno-culturelle». C'est quand même différent d'une conception ou d'une vision. Cela s'apparente plus à une caractéristique personnelle. Qu'en pensent les constitutionnalistes?

Enfin, la membre a son opinion personnelle sur l'utilité de la procédure de sonnette d'alarme pour raison philosophique ou idéologique qu'elle abordera plus tard. Toutefois, elle a entendu le professeur Theunis affirmer que le caractère sérieux devait ressortir de la motion pour qu'elle soit recevable.

Elle souhaite dès lors demander au professeur Velaers si la condition relative à la motivation sérieuse de la motion ne constitue pas une garantie contre un éventuel recours abusif à la procédure de la sonnette d'alarme.

M. D'Haese estime que les exposés sur ce que peut faire le Sénat et dans quel cadre étaient très clairs. Quelques nuances ont été apportées, des commentaires qui portaient surtout sur la nature de la procédure et le fait que la loi était peut-être désuète, qu'elle ne s'accordait plus avec la conception actuelle de l'État. Ces considérations sont intéressantes mais en soi, elles n'ont aucun impact sur l'application qui doit être faite de la loi puisqu'elle est toujours en vigueur. Est-il bien clair que le Sénat doit aujourd'hui se prononcer sur base de la loi de 1971 telle qu'elle est rédigée?

Deuxièmement, il a été à plusieurs reprises fait référence à la Cour constitutionnelle. C'est d'ailleurs un peu le raisonnement qui a été suivi à la Chambre dans la proposition de décision présentée par M. Dewael: il vaut mieux par après introduire un recours devant la Cour constitutionnelle plutôt qu'appliquer cette procédure préventivement. Mais ce raisonnement ne mine-t-il pas les fondements de la procédure qui vise à éviter que des minorités soient discriminées? En effet, une procédure devant la Cour constitutionnelle prend du temps, elle dure souvent un à deux ans, alors que le décret pourrait entre-temps avoir un impact important sur certaines organisations.

La troisième question concerne l'interprétation de la notion de discrimination. L'intervenant part du principe que peu de législateurs envisageront de prévoir des formes explicites de discrimination dans leur législation.

antwoord. Dat is niet helemaal hetzelfde. Kunnen de professoren hun antwoord uitdiepen?

Wat het begrip «discriminatie om ideologische en filosofische redenen» betreft, hadden sprekers het over religieuze of niet-confessionele opvattingen, visies, opinies. In de motie is echter sprake van «etnisch-culturele afkomst». Dat is toch iets anders dan een opvatting of een visie. Het lijkt meer op een persoonlijk kenmerk. Wat denken de grondwetspecialisten daarvan?

Tot slot heeft het lid haar persoonlijke mening over het nut van de alarmbelprocedure om filosofische en ideologische redenen, waarover ze het later zal hebben. Ze heeft professor Theunis echter horen zeggen dat de motie voldoende ernstig moet blijken te zijn om ontvankelijk te kunnen zijn.

Zij wenst daarom van professor Velaers te vernemen of de voorwaarde dat de motie met ernstige redenen moet omkleed zijn, geen waarborg vormt tegen een eventueel misbruik van de alarmbelprocedure.

De heer D'Haese verklaart dat de uiteenzettingen over wat de Senaat kan doen en binnen welk kader hij dat kan doen, heel duidelijk waren. Er zijn enkele nuanceringen aangebracht, vooral opmerkingen over de aard van de procedure en het feit dat de wet misschien verouderd is en niet meer overeenstemt met de huidige visie op de Staat. Deze opmerkingen zijn op zich interessant, maar veranderen niets aan de manier waarop de wet moet worden toegepast, aangezien ze nog steeds van kracht is. Is het wel duidelijk dat de Senaat vandaag uitspraak moet doen op grond van de wet van 1971, zoals zij is opgesteld?

Ten tweede werd meermaals verwezen naar het Grondwettelijk Hof. Hierbij werd trouwens min of meer de redenering van de Kamer gevolgd in het voorstel van beslissing dat de heer Dewael heeft opgesteld: het is beter om achteraf een beroep bij het Grondwettelijk Hof in te stellen, dan om vooraf deze procedure toe te passen. Maar ondermijnt deze redenering niet de grondslag van de procedure, die wil voorkomen dat minderheden gediscrimineerd worden? Een procedure voor het Grondwettelijk Hof neemt immers tijd in beslag – vaak één tot twee jaar – en het decreet kan in die tijdspanne reeds belangrijke gevolgen hebben voor sommige organisaties.

De derde vraag betreft de interpretatie van het begrip discriminatie. Spreker gaat ervan uit dat weinig wetgevers zullen overwegen expliciete vormen van discriminatie in hun wetgeving op te nemen. Die zullen de

En effet, celles-ci ne passeraient pas le cap du contrôle de constitutionnalité. Mais si un décret contient des dispositions ouvrant grand la porte à une interprétation très large, il est extrêmement problématique, selon M. D’Haese, d’invoquer le principe selon lequel ces dispositions doivent être interprétées conformément à la Constitution.

M. Eerdekens formule trois constats. D’abord, il est rassuré d’entendre que la *ratio legis* de la loi de 1971 est une volonté de protection dans une optique de libre pensée et non dans un contexte linguistique. Comme le faisait remarquer Fernand Dehousse: «La sonnette d’alarme est un mécanisme de protection d’une communauté contre elle-même». Le but n’est pas qu’une communauté bloque l’autre.

Cependant, peut-on par extension appliquer les termes «origine ethno-culturelle» dans ce cadre politico-philosophique?

Le deuxième constat a trait à l’évolution de la société. La loi date de 1971 et n’a plus été appliquée depuis trente-cinq ans. Pourtant, ni le législateur, ni le législateur spécial, ni le Constituant n’ont jugé utile de la réformer. La loi existant encore, il faut l’appliquer. Le texte est certes ancien, mais s’il n’a jamais été modifié malgré les évolutions communautaires, il a peut-être encore sa raison d’être.

Sur l’examen de recevabilité, le professeur Behrendt a souligné qu’il ne partageait pas tout à fait l’avis du professeur Hugues Dumont. Pourrait-il expliquer pourquoi?

Enfin, Mme de Bethune a fait remarquer que nous disposons du Conseil d’État, de la sonnette d’alarme, et de la Cour constitutionnelle. Est-il encore possible pour une entité fédérée, au stade de déclenchement de la sonnette d’alarme, de demander l’avis du Conseil d’État?

B. Réponses et répliques

– *La procédure de la sonnette d’alarme idéologique et philosophique est-elle dépassée?*

Le professeur Velaers déclare que ses critiques relatives à la loi du 3 juillet 1971 n’enlèvent rien au fait que celle-ci doit être appliquée. La question a été posée de savoir si cette loi n’était pas désuète. Ce n’est pas impossible; en tout cas, c’est une loi à laquelle on a rarement recours. Cela étant, une loi ne disparaît pas parce qu’elle n’est pas appliquée. La loi du 3 juillet 1971 est donc toujours en vigueur aujourd’hui.

grondwettigheidstoets namelijk niet doorstaan. Maar als in een decreet bepalingen worden opgenomen die de deur wagenwijd openzetten voor een zeer brede interpretatie, dan lijkt het de heer D’Haese uitermate problematisch om zich te beroepen op het principe dat die bepalingen grondwetsconform dienen te worden geïnterpreteerd.

De heer Eerdekens stelt drie zaken vast. Ten eerste vindt hij het geruststellend dat de *ratio legis* van de wet van 1971 een beschermingsmechanisme instelt voor filosofische kwesties en niet voor taalkwesties. Fernand Dehousse zei dat de alarmbelprocedure een Gemeenschap beschermt tegen zichzelf. Het is niet de bedoeling dat de ene Gemeenschap de andere blokkeert.

Kan men echter bij uitbreiding de term «etnisch-culturele afkomst» toepassen in dit politiek-filosofisch kader?

De tweede vaststelling betreft de evolutie van de maatschappij. De wet dateert van 1971 en is al vijfendertig jaar niet meer toegepast. Nochtans hebben noch de wetgever, noch de bijzondere wetgever, noch de grondwetgever het nodig geacht de wet te hervormen. Aangezien de wet nog bestaat, moet ze toegepast worden. De tekst is weliswaar oud, maar als hij ondanks alle communautaire evoluties nooit is aangepast, is het misschien omdat hij nog een bestaansreden heeft.

Wat de ontvankelijkheid betreft, heeft professor Behrendt verklaard dat hij het niet helemaal eens is met professor Hugues Dumont. Kan hij uitleggen waarom?

Ten slotte merkte mevrouw de Bethune op dat wij beschikken over de Raad van State, de alarmbelprocedure en het Grondwettelijk Hof. Kan een deelstaat in het stadium van het opstarten van de alarmbelprocedure nog het advies van de Raad van State vragen?

B. Antwoorden en replieken

– *Is de ideologische en filosofische alarmbelprocedure achterhaald?*

Professor Velaers verklaart dat zijn kritiek op de wet van 3 juli 1971 niet verhindert dat ze moet worden toegepast. De vraag werd gesteld of de wet niet in onbruik is geraakt. Dat zou kunnen, er is in elk geval niet vaak een beroep op gedaan. Maar een wet verdwijnt niet omdat ze niet wordt toegepast. De wet van 3 juli 1971 geldt dus nog steeds.

S'agissant de la pertinence et de la suppression éventuelle de la procédure de la sonnette d'alarme, le professeur Theunis fait remarquer que cette question pourra faire l'objet d'un débat dans le futur. La raison pour laquelle cette question a été posée est liée au fait que la loi du 3 juillet 1971 est tombée en désuétude en tant qu'elle concerne spécifiquement la procédure de la sonnette d'alarme. Mais il se pourrait qu'à l'instar des voies lentes laissées à l'abandon mais qui rouvrent un jour en cas de nécessité, une loi tombée en désuétude connaisse une nouvelle vie en termes d'application. Il n'en reste pas moins que l'on peut s'interroger sur la viabilité de la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique. La bonne nouvelle à cet égard est que la loi du 3 juillet 1971 peut être modifiée à la majorité simple. La mauvaise nouvelle est que le Sénat ne peut pas prendre l'initiative en l'espèce puisqu'aux termes de l'article 78, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, de la Constitution, cette matière relève de la procédure législative bicamérale facultative. La seule chose que le Sénat peut faire, c'est évoquer un éventuel projet de loi.

M. Behrendt confirme également que la loi est en vigueur et qu'il faut l'appliquer.

– *La procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique a-t-elle encore sa place dans la structure de notre État fédéral?*

Dans son exposé, le professeur Velaers a déclaré que la loi du 3 juillet 1971 était contraire à la logique fédérale. Cette loi a-t-elle encore sa place dans notre système fédéral? L'article 1^{er} de la Constitution dispose que la Belgique est un État fédéral. Or, il y a des modalités ou des nuances différentes suivant les États fédéraux. Selon le professeur Velaers, la caractéristique essentielle d'un État fédéral et ce qui le distingue d'un État décentralisé doté de provinces et de communes est le fait que l'autonomie des entités qui le composent est une autonomie protégée. L'autorité fédérale ne peut pas tout bonnement supprimer cette autonomie ou entraver son exercice. Or, c'est ce qui se passe avec la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique. Lorsqu'un quart des membres d'un parlement de Communauté actionne la sonnette d'alarme, une majorité simple à la Chambre ou au Sénat – et donc pas dans les Chambres fédérales prises conjointement – peut bloquer une initiative législative dans ce parlement de Communauté. On objectera que cette majorité simple agit de la sorte sur des bases juridiques. Mais peut-on soutenir ce point de vue lorsque des organes politiques, tels que la Chambre et le Sénat, ont la capacité de bloquer le processus législatif dans une autre assemblée au nom d'une norme aussi ouverte que la discrimination, sans qu'aucun contrôle juridique ne

Met betrekking tot de relevantie en de eventuele afschaffing van de alarmbelprocedure merkt professor Theunis op dat deze kwestie voer is voor een debat in de toekomst. De reden waarom deze vraag is gesteld, heeft te maken met het feit dat de wet van 3 juli 1971, voor zover ze de alarmbelprocedure betreft, in onbruik is geraakt. Maar net zoals trage wegen die in onbruik zijn geraakt, weer kunnen worden opengesteld als daar vraag naar is, zo kan van een wet die in onbruik is geraakt, opnieuw toepassing worden gemaakt. Dat neemt niet weg dat er vragen kunnen worden gesteld over de houdbaarheid van de ideologische en filosofische alarmbelprocedure. Het goede nieuws daarbij is dat de wet van 3 juli 1971 bij gewone meerderheid kan worden gewijzigd. Het slechte nieuws is dat de Senaat daar het initiatief niet toe kan nemen omdat deze aangelegenheid overeenkomstig artikel 78, § 1, eerste lid, 2^o, van de Grondwet onder de optioneel bicamerale wetgevingsprocedure ressorteert. De Senaat kan een eventueel wetsontwerp alleen evoceren.

De heer Behrendt bevestigt ook dat de wet van kracht is en moet worden toegepast.

– *Past de ideologische en filosofische alarmbelprocedure nog in onze federale staatsstructuur?*

Professor Velaers heeft in zijn uiteenzetting verklaard dat de wet van 3 juli 1971 haaks staat op de federale logica. Past deze wet nog in ons federaal systeem? Artikel 1 van de Grondwet bepaalt dat België een federale Staat is. Federale Staten kennen echter verschillende modaliteiten of schakeringen. Wat voor professor Velaers essentieel is in een federale Staat en haar onderscheidt van een gedecentraliseerde Staat met provincies en gemeenten, is dat de autonomie van de deelgebieden een beschermde autonomie is. De federale overheid kan die autonomie niet zomaar ongedaan maken of de uitoefening ervan verhinderen. Nochtans is dat wat er gebeurt met de ideologische en filosofische alarmbelprocedure. Wanneer een vierde van de leden van een Gemeenschapsparlament de alarmbel luidt, kan een gewone meerderheid in Kamer of Senaat, dus niet van de federale Kamers in hun geheel, een wetgevingsinitiatief in dat Gemeenschapsparlament blokkeren. Men zal tegenwerpen dat die gewone meerderheid dat doet op juridische gronden. Maar kan men dat volhouden wanneer politieke organen, zoals Kamer en Senaat, het wetgevingsproces in een andere assemblee kunnen blokkeren op grond van zulk een open norm als discriminatie, zonder dat daarop enige juridische controle kan worden uitgeoefend? Politieke organen dienen in het voorliggende geval een juridische beslissing te

puisse être exercé en l'espèce ? En l'espèce, des organes politiques doivent prendre une décision juridique sur une motion quant au fond, mais on peut franchement imaginer que des considérations politiques entreront en jeu à cet égard. Il suffit de voir le comportement de vote des députés. Il est frappant de constater que les différents groupes ont voté chaque fois en bloc pour ou contre la motion. On peut difficilement soutenir que le comportement de vote des députés est l'expression de leur conviction juridique individuelle. Le professeur Velaers estime que les questions juridiques, comme celles que soulève la procédure de la sonnette d'alarme idéologique, sont d'une nature telle qu'elles devraient, dans notre État de droit, être traitées dans la phase préventive par le Conseil d'État, et dans la phase curative par la Cour constitutionnelle.

Le professeur Theunis estime que le Conseil d'État est l'instance la mieux à même de procéder à un contrôle préventif d'une initiative législative. C'est pourquoi il est regrettable que la proposition de décret incriminée n'ait pas été soumise pour avis au Conseil d'État. Cet avis aurait par la suite constitué un argument de poids lors du traitement d'un éventuel recours en annulation auprès de la Cour constitutionnelle. L'avis du Conseil d'État n'est pas contraignant, contrairement aux décisions prises par la Chambre et le Sénat dans le cadre de la procédure préventive de la sonnette d'alarme.

M. Steenwegen revient sur les propos du professeur Velaers selon lesquels il serait assez aisé de convaincre un quart des membres d'un Parlement de Communauté de déposer une motion de déclaration d'une discrimination pour raisons idéologiques et philosophiques. Comment se fait-il alors qu'autant de temps se soit écoulé depuis 1985 avant que la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique soit à nouveau activée? L'intervenant suppose que dans un parlement de Communauté, il ne suffit pas simplement qu'un quart de voix soit réuni pour lancer la procédure. Il aimerait savoir comment se déroule le processus décisionnel dans un parlement d'entité fédérée lorsque l'idée de lancer une procédure de la sonnette d'alarme est émise.

Concernant la possibilité de réunir un quart des membres d'un parlement de Communauté, le professeur Velaers déclare qu'il faut distinguer l'approche juridique de l'approche politique. En tant que juriste, il considère qu'il est facile d'atteindre le seuil d'un quart des membres, en l'occurrence 31 des 124 membres du Parlement flamand. Le mécanisme juridique est donc assez aisé. Quant à savoir pourquoi cette faculté procédurale n'a plus été utilisée depuis 1985, cela peut s'expliquer par de nombreuses raisons qui sont essentiellement de nature politique.

nemen over de gegrondheid van een motie, maar het is echt niet denkbeeldig dat daarin politieke overwegingen zullen meespelen. Het volstaat het stemgedrag van de Kamerleden te bekijken. Het is frappant dat de verschillende fracties telkens als een blok voor of tegen de motie hebben gestemd. Men kan moeilijk volhouden dat het stemgedrag van de Kamerleden de uitdrukking is van hun individuele juridische overtuiging. Professor Velaers is van oordeel dat het soort juridische vragen, zoals die in de ideologische alarmbelprocedure worden gesteld, in onze rechtsstaat in de preventieve fase door de Raad van State moeten worden behandeld en in de curatieve fase door het Grondwettelijk Hof.

Professor Theunis beaamt dat de Raad van State de meest voor de hand liggende instantie is om een preventieve toetsing van een wetgevingsinitiatief uit te voeren. Het valt daarom te betreuren dat het kwestieuze voorstel van decreet niet voor advies aan de Raad van State is voorgelegd. Dat advies zou later bij de behandeling van een eventueel vernietigingsberoep bij het Grondwettelijk Hof een belangrijk gezagsargument vormen. Het advies van de Raad van State is niet bindend, terwijl de beslissingen die Kamer en Senaat nemen in het kader van de preventieve alarmbelprocedure, dat wel zijn.

De heer Steenwegen komt terug op de verklaring van professor Velaers als zou het vrij gemakkelijk zijn om een vierde van de leden van een Gemeenschapsparlement ertoe te bewegen een motie in te dienen tot verklaring van discriminatie om ideologische en filosofische redenen. Hoe komt het dan dat het na 1985 zolang heeft geduurd vooraleer de ideologische en filosofische alarmbel opnieuw werd geluid? Spreker gaat ervan uit dat er in een Gemeenschapsparlement meer nodig is dan louter een vierde van de stemmen om de procedure in te leiden. Hij wenst te weten hoe de besluitvorming in een deelstaatparlement verloopt wanneer daar het idee ontstaat om de alarmbelprocedure op te starten.

Met betrekking tot de haalbaarheid van een vierde van de leden van een Gemeenschapsparlement verklaart professor Velaers dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen een juridische en een politieke invalshoek. Als jurist beschouwt hij de drempel van een vierde van de leden, *in casu* 31 van de 124 leden van het Vlaams Parlement, als gemakkelijk haalbaar. Het juridisch mechanisme is dus vrij eenvoudig. De vraag waarom dit proceduremiddel sinds 1985 niet meer is ingezet, kan tal van redenen hebben die voornamelijk van politieke aard

Par exemple, jamais aucune des propositions déposées n'a suscité une telle réaction; les parlementaires se sont montrés très réticents à lancer la procédure de la sonnette d'alarme; on est conscient du fait que cette procédure n'est pas évidente; la fracture entre catholiques et libres penseurs est devenue secondaire, etc.

Le professeur Theunis partage le point de vue du professeur Velaers quant à la facilité avec laquelle le mécanisme de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique peut être actionné. Il existe néanmoins un seuil, dès lors qu'un quart des membres d'un parlement de Communauté doivent être disposés à confier leur propre compétence aux Chambres fédérales. Selon l'intervenant, cela explique pourquoi de nombreux membres du Parlement flamand hésitent à faire usage de cette faculté procédurale.

Quant à l'observation de Mme de Bethune selon laquelle il faut appréhender cette procédure avec beaucoup de prudence, le professeur Behrendt fait remarquer que tous les membres du Sénat ont le droit de se prononcer dans le présent dossier. Cependant, dans une procédure aussi particulière, qui interfère dans les compétences exclusives de l'autre Communauté, les membres des Communautés non concernées, soit ici les sénateurs francophones et le sénateur germanophone, ne devraient se prononcer que s'ils sont particulièrement sûrs de leur décision. On interfère en effet dans les compétences d'une autre assemblée qui, elle, est légitimée par son électorat. Par conséquent, ils peuvent voter, mais le doivent-ils? La question reste ouverte.

– *Portée de la notion de «minorités idéologiques et philosophiques»*

Le professeur Velaers déclare que, si la fracture entre catholiques et libres penseurs a aujourd'hui perdu sa pertinence, il n'en demeure pas moins que de nouvelles minorités ont vu le jour depuis lors.

– *Le critère de l'origine ethnoculturelle participe-t-il de l'identité philosophique ou religieuse?*

Le professeur Velaers répond que, dans le cadre de la procédure de la sonnette d'alarme, le Sénat peut se prononcer sur une éventuelle discrimination pour autant que celle-ci soit fondée sur des raisons idéologiques et philosophiques, autrement dit, sur une conviction religieuse, philosophique ou idéologique. Selon le professeur Velaers, l'origine ethnoculturelle peut également présenter une facette religieuse. En effet, une ethnie est souvent présentée comme la combinaison de spécificités culturelles, linguistiques et religieuses, entre autres. Si

zijn. Bijvoorbeeld, er zijn nooit voorstellen gelanceerd die een dergelijke reactie oproepen; er is grote terughoudendheid aan de dag gelegd om de alarmbelprocedure in te zetten; men beseft dat deze procedure niet zo evident is; de breuklijn tussen katholieken en vrijzinnigen is naar de achtergrond verdwenen enzovoort.

Professor Theunis deelt de mening van professor Velaers dat het mechanisme van de ideologische en filosofische alarmbel gemakkelijk kan worden toegepast. Al blijft het toch een drempel omdat een vierde van de leden van een Gemeenschapsparlament bereid moet zijn om zijn eigen bevoegdheid in handen van de federale Kamers te leggen. Dat verklaart volgens spreker waarom veel Vlaamse parlementsleden terughoudend zijn om dit proceduremiddel in te zetten.

In verband met de opmerking van mevrouw de Bethune dat men zeer omzichtig moet omgaan met deze procedure, verklaart professor Behrendt dat alle leden van de Senaat het recht hebben om zich in dit dossier uit te spreken. In deze zo bijzondere procedure, die ingrijpt in de exclusieve bevoegdheden van de andere Gemeenschap, zouden de leden van de niet betrokken Gemeenschappen – in dit geval de Franstalige senatoren en de Duitstalige senator – zich echter alleen moeten uitspreken als zij helemaal zeker zijn van hun beslissing. Men raakt immers aan de bevoegdheden van een andere assemblee, die door haar eigen kiezers is gelegitimeerd. Zij mogen dus stemmen, maar moeten zij dat doen? De vraag blijft open.

– *Reikwijdte van het begrip «ideologische en filosofische minderheden»*

Professor Velaers verklaart dat het feit dat de breuklijn tussen katholieken en vrijzinnigen vandaag niet meer relevant is, niet wegneemt dat er inmiddels nieuwe minderheden zijn opgestaan.

– *Valt het criterium van de etnisch-culturele afkomst onder de noemer van de levensbeschouwelijke of religieuze identiteit?*

Professor Velaers antwoordt dat de Senaat zich in het kader van de alarmbelprocedure kan uitspreken over een eventuele discriminatie, wanneer die gebaseerd is op ideologische en filosofische redenen, m.a.w. op een religieuze, filosofische of ideologische overtuiging. Volgens professor Velaers kan de etnisch-culturele afkomst ook een religieus element omvatten. Een etnie wordt immers vaak voorgesteld als een combinatie van onder andere culturele, linguïstische en ook religieuze kenmerken. Indien het voorstel van decreet een onderscheid zou

la proposition de décret établissait une distinction entre des personnes ou des organisations en raison de leur origine ethnoculturelle, cette distinction serait fondée sur une conviction idéologique et philosophique. Si la proposition de décret n'établissait pas de distinction fondée sur le critère de l'origine ethnoculturelle mais bien sur la conviction qu'auraient certaines personnes ou organisations de devoir, en tant qu'ethnie, avoir la possibilité de se replier sur elles-mêmes et de vivre séparées des autres groupes de la société, il s'agirait, selon le professeur Velaers, d'une position politique sur la manière dont des communautés doivent pouvoir cohabiter au sein d'un État, ce qui implique également la possibilité de vivre à l'écart des autres. Dans pareil cas, la distinction opérée ne reposerait pas sur une conviction idéologique et philosophique.

Le professeur Theunis estime que l'origine ethnoculturelle ne constitue pas en soi une conviction philosophique. L'origine d'une personne ne dit rien de ses idées et convictions. Si la proposition de décret liait l'origine ethnoculturelle à une idée de ségrégation, il pourrait alors, selon lui, être question d'une opinion ou conviction philosophique. La portée de la proposition de décret est déterminante à cet égard.

M. Anciaux, rejoint par M. D'Haese, souhaite savoir si une proposition de décret qui, d'une part, présuppose qu'un groupe déterminé de la population, les minorités ethnoculturelles, se replie sur son origine ethnoculturelle et qui, d'autre part, le contraint à apporter la preuve que ce présupposé est faux, est discriminatoire.

Le professeur Velaers répond que le critère du repli sur son origine ethnoculturelle ne constitue pas, à ses yeux, une conviction idéologique et philosophique. Si, comme le dit M. Anciaux, la proposition de décret présuppose que les associations organisées sur une base ethnoculturelle se replient sur leur origine ethnoculturelle, il est question d'un traitement différencié fondé sur une conviction ethnique, qui relève bien de la loi du 3 juillet 1971. Reste à savoir si nous sommes face à une inégalité de traitement fondée sur une conviction ethnique et pouvant être justifiée. Le critère du repli sur l'origine ethnoculturelle n'est alors qu'un prétexte. La question à se poser est la suivante: quelle lecture faire du texte? Le professeur Velaers renvoie à cet égard à son exposé dans lequel il a abordé l'interprétation constitutionnelle d'un texte. Ceux qui seraient tenus d'appliquer le texte visé par la motion se rendraient coupables d'une violation de l'interprétation constitutionnelle s'ils portaient de la présomption selon laquelle certaines organisations se replient sur leur origine ethnoculturelle, alors que cela ne

fairent pas de distinction entre des personnes ou des organisations en raison de leur origine ethnoculturelle, cette distinction serait fondée sur une conviction idéologique et philosophique. Si la proposition de décret n'établissait pas de distinction fondée sur le critère de l'origine ethnoculturelle mais bien sur la conviction qu'auraient certaines personnes ou organisations de devoir, en tant qu'ethnie, avoir la possibilité de se replier sur elles-mêmes et de vivre séparées des autres groupes de la société, il s'agirait, selon le professeur Velaers, d'une position politique sur la manière dont des communautés doivent pouvoir cohabiter au sein d'un État, ce qui implique également la possibilité de vivre à l'écart des autres. Dans pareil cas, la distinction opérée ne reposerait pas sur une conviction idéologique et philosophique.

maken tussen personen of organisaties op grond van hun etnisch-culturele afkomst, dan is dat onderscheid gebaseerd op een ideologische en filosofische overtuiging. Indien het voorstel van decreet geen onderscheid zou maken op grond van het criterium van de etnisch-culturele afkomst, maar op grond van de overtuiging van personen of organisaties dat ze zich als etnie op zichzelf moeten kunnen terugplooiën en in de samenleving naast andere groepen gesegregeerd moeten kunnen leven, dan is dat volgens professor Velaers een politieke opvatting over de wijze waarop gemeenschappen binnen een staatsverband moeten kunnen samenleven en dat eventueel ook gescheiden moeten kunnen doen. In dat geval stoelt het onderscheid niet op een ideologische en filosofische overtuiging.

Professor Theunis is van oordeel dat de etnisch-culturele afkomst op zich geen levensbeschouwing vormt. Iemands afkomst zegt niets over zijn ideeën en overtuigingen. Indien de etnisch-culturele afkomst in het voorstel van decreet zou gekoppeld zijn aan het segregatie-idee, dan kan er volgens hem wel sprake zijn van een opvatting of levensbeschouwing. Dat hangt af van de draagwijdte van het voorstel van decreet.

De heer Anciaux, daarin gevolgd door de heer D'Haese, wenst te weten of een voorstel van decreet discriminatoir is indien het voor een welbepaalde groep van de bevolking, zijnde de etnisch-culturele minderheden, vooronderstelt dat zij zich terugplooiën op hun eigen etnisch-culturele afkomst en indien deze vooronderstelling slechts kan worden weerlegd indien ze bewijzen dat ze dat niet doen.

Professor Velaers antwoordt dat het criterium van het zich terugplooiën op de etnisch-culturele afkomst volgens hem geen ideologische of filosofische overtuiging vormt. Indien, zoals de heer Anciaux aangeeft, het voorstel van decreet een vermoeden instelt dat organisaties die op een etnisch-culturele basis georganiseerd zijn, zich terugplooiën op hun eigen etnisch-culturele afkomst, gaat het om een onderscheiden behandeling op grond van een etnische overtuiging die binnen de context van de wet van 3 juli 1971 valt. Vraag is dan of er sprake is van een ongelijke behandeling op grond van een etnische overtuiging, die kan worden verantwoord. Het criterium van het zich terugplooiën op de etnisch-culturele afkomst is dan een schaamlapje. Vraag is echter hoe de tekst moet worden gelezen. Professor Velaers verwijst in dat verband naar zijn uiteenzetting waarin hij het heeft gehad over de grondwetsconforme interpretatie van een tekst. Zij die de door de motie geviseerde tekst zouden moeten toepassen, zouden de grondwetsconforme interpretatie schenden, indien ze – terwijl dit in de tekst van het

transparaît pas dans le texte de la proposition de décret. En résumé, si le texte ne se prêtait qu'à la lecture qu'en fait M. Anciaux, l'inégalité de traitement serait, selon le professeur Velaers, fondée sur une conviction idéologique et philosophique. Or l'interprétation constitutionnelle – lorsqu'elle est possible – doit prévaloir.

En sa qualité de référendaire à la Cour constitutionnelle, le professeur Theunis préfère ne pas répondre à la question de M. Anciaux. Il n'est en effet pas improbable que la Cour soit un jour amenée à se prononcer sur cette question.

Le professeur Behrendt note que M. Velaers a bien souligné la différence entre un texte de loi et son application. C'est un point crucial. Si une disposition décrétale a un contenu qui appelle des mesures d'exécution, le risque de violation de la Constitution ou de discrimination doit en principe être localisé dans les mesures d'exécution, lesquelles peuvent évidemment être soumises à un contrôle juridictionnel.

– Pourquoi l'article 131 de la Constitution et la loi du 3 juillet 1971 n'ont-ils jamais été modifiés?

Le professeur Velaers déclare que l'article 131 de la Constitution n'est pas un problème en soi puisque la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique n'y figure pas. L'article 131 dispose que la loi arrête les mesures en vue de prévenir toute discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. En ce qui concerne la loi du 3 juillet 1971, il convient de faire remarquer que généralement, une loi n'est modifiée que si son application soulève des problèmes. Récemment, le professeur Velaers a publié un commentaire des articles de la Constitution, dont l'article 131. Or, c'est seulement l'analyse d'un cas concret qui l'a amené à réfléchir de manière plus approfondie aux lourdes conséquences que la procédure de la sonnette d'alarme peut avoir et à la possibilité qu'une notion relativement ouverte comme la «discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques» soit utilisée comme instrument politique, a fortiori si elle se voit conférer une large portée.

– Examen de la recevabilité par le Collège des présidents d'assemblée: contrôle du sérieux de la motion

Le professeur Velaers déclare que c'est à un organe politique, à savoir le Collège des présidents d'assemblée, qu'il revient d'examiner si la motion de sonnette d'alarme est motivée de manière sérieuse. Si la motivation de la

voorstel van decreet niet tot uiting komt – uitgaan van het vermoeden dat bepaalde organisaties zich op hun etnisch-culturele afkomst terugplooiën. Samengevat, indien de tekst toch alleen maar zou kunnen worden gelezen zoals de heer Anciaux aangeeft, dan is de ongelijke behandeling volgens professor Velaers gebaseerd op een ideologische en filosofische overtuiging. Maar de grondwetsconforme interpretatie – indien die mogelijk is – moet overwegen.

Gelet op zijn hoedanigheid van referendaris bij het Grondwettelijk Hof verkiest professor Theunis niet op de vraag van de heer Anciaux te antwoorden. Er bestaat namelijk een niet onaanzienlijke kans dat het Hof zich ooit over deze vraag zal moeten uitspreken.

Professor Behrendt merkt op dat de heer Velaers duidelijk heeft gewezen op het verschil tussen een wettekst en de toepassing ervan. Dit is een cruciaal punt. Als een bepaling uit een decreet uitvoeringsmaatregelen vereist, moet het risico op een schending van de Grondwet of op discriminatie in principe worden gezocht in de uitvoeringsmaatregelen, die uiteraard aan een rechterlijke controle kunnen worden onderworpen.

– Waarom zijn artikel 131 van de Grondwet en de wet van 3 juli 1971 nooit gewijzigd?

Professor Velaers verklaart dat artikel 131 van de Grondwet op zich geen probleem vormt omdat de ideologische en filosofische alarmbelprocedure er niet in voorkomt. Artikel 131 bepaalt enkel dat de wet de regelen vaststelt ter voorkoming van elke discriminatie om ideologische en filosofische redenen. Wat de wet van 3 juli 1971 betreft, moet worden opgemerkt dat een wet meestal maar wordt gewijzigd, wanneer er zich bij de toepassing ervan problemen voordoen. Professor Velaers heeft onlangs een artikelsgewijze commentaar op de Grondwet gepubliceerd, waarin ook artikel 131 aan bod komt. Het is echter pas de analyse van een concreet geval die hem verder heeft doen nadenken over de verstrekkende gevolgen die de alarmbel kan hebben en over de mogelijkheid die bestaat dat een relatief open begrip als «discriminatie om ideologische en filosofische redenen», als een politiek instrument wordt gebruikt, zeker als men er een ruime invulling aan geeft.

– Ontvankelijkheidsonderzoek door het College van parlementsvoorzitters: toets van de ernst van de motie

Professor Velaers verklaart dat de beoordeling van de vraag of de alarmbelmotie met ernstige redenen omkleed is, toekomt aan een politiek orgaan, namelijk het College van parlementsvoorzitters. Indien de motivering van de

motion ne présente pas un caractère sérieux, les présidents d'assemblées concernés déclareront la motion irrecevable.

Le même problème se pose en ce qui concerne l'examen quant au fond. Si une proposition ou un projet de décret contient une discrimination évidente, la motion sera probablement déclarée fondée. Mais la question qui se pose systématiquement est de savoir si cet examen se fera sur la base d'arguments politiques ou plutôt juridiques.

Au sujet de la recevabilité, le professeur Dumont affirme qu'elle inclut le caractère sérieux. Or, le professeur Behrendt estime que l'examen du caractère sérieux touche à une question de fond. Il est préférable que cette question soit examinée par la commission et non par quatre personnes en collège des présidents. L'objectif de la procédure est de protéger une minorité, et cette protection est mieux assurée dans un large débat.

– *Contrôle marginal*

Le professeur Theunis déclare que s'agissant du contrôle marginal, la question est de savoir si toute personne sensée considérerait que la proposition de décret contient une discrimination, par exemple. Toutefois, la frontière entre ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas pour toute personne sensée est assez mince. Il n'est pas évident de faire la part des choses entre la légalité et l'opportunité; c'est un véritable exercice d'équilibriste, auquel tous les juges doivent se livrer, y compris la Cour constitutionnelle. Le Sénat aussi devra procéder à une évaluation et voir s'il est clair pour tout le monde qu'il est question ou non d'une discrimination. Si cela n'est pas clair pour tout le monde, il n'y a pas de discrimination.

– *Avenir de la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique*

Le professeur Velaers déclare que la procédure actuelle de la sonnette d'alarme donne à la Chambre et au Sénat respectivement la possibilité de bloquer une initiative législative dans un parlement de Communauté. Chacune de ces deux assemblées peut prendre cette décision unilatéralement. Le professeur Velaers estime toutefois que l'on pourrait imaginer d'autres moyens pour impliquer les Chambres fédérales dans le cadre de cette procédure. Ainsi, on pourrait donner à une minorité des parlements de Communauté le droit de demander un avis au Conseil d'État et prévoir, par exemple, qu'en cas d'avis négatif, la procédure demeure suspendue pendant un délai déterminé afin de laisser place à la concertation. On pourrait même associer aussi le niveau fédéral à ce processus. L'idée qu'à la faveur du dépôt d'une motion dans un parlement de Communauté, la Chambre et le Sénat

motie niet ernstig is, zullen de betrokken parlementsvoorzitters de motie wel onontvankelijk verklaren.

Hetzelfde probleem doet zich voor bij het gegrondheidsonderzoek. Als een voorstel of ontwerp van decreet een aperte discriminatie bevat, zal de motie waarschijnlijk wel gegrond worden verklaard. Maar steeds rijst de vraag of er bij dat onderzoek politieke dan wel juridische argumenten zullen worden gehanteerd.

Wat de ontvankelijkheid betreft, bevestigt professor Dumont dat de ernst van de motie hiervan een onderdeel is. Professor Behrendt meent echter dat de ernst raakt aan de grond van de zaak. Het is beter om deze kwestie door een commissie te laten onderzoeken, en niet door de vier leden van het College van voorzitters. Het doel van de procedure is om een minderheid te beschermen, en een breed debat biedt hiervoor betere waarborgen.

– *Marginale toetsing*

Professor Theunis verklaart dat bij marginale toetsing de vraag wordt gesteld of elk redelijk denkend mens van oordeel zou zijn dat er bijvoorbeeld in het voorstel van decreet sprake is van discriminatie. De scheidslijn tussen wat voor ieder redelijk denkend mens aanvaardbaar is of niet, is echter vrij dun. Het onderscheid tussen wettigheid en opportuniteit is balanceren op een slappe koord, waar alle rechters en ook het Grondwettelijk Hof mee worstelen. Ook de Senaat zal de afweging moeten maken of het voor iedereen duidelijk is dat er al dan niet sprake is van discriminatie. Als dat niet voor iedereen duidelijk is, is er geen discriminatie.

– *Toekomst van de ideologische en filosofische alarmbelprocedure*

Professor Velaers verklaart dat de huidige alarmbelprocedure Kamer en Senaat elk de mogelijkheid geeft om een wetgevingsinitiatief in een Gemeenschapsparlement te blokkeren. Elk van deze twee assemblees kan die beslissing eenzijdig nemen. Er zijn volgens professor Velaers voor deze procedure echter alternatieve vormen van betrokkenheid van de federale Kamers denkbaar. Zo zou men een minderheid van de Gemeenschapsparlementen het recht kunnen geven een advies aan de Raad van State te vragen en bv. bepalen dat bij een negatief advies de procedure voor een bepaalde tijd geschorst blijft om in overleg te voorzien. Daarbij is het zelfs niet uitgesloten dat men ook het federale niveau erbij betreft. De idee waarbij Kamer en Senaat naar aanleiding van een in een Gemeenschapsparlement ingediende motie, samen mee nadenken over de wijze waarop de samenleving op

réfléchissent ensemble à la manière dont la société doit être organisée au niveau belge ne manque pas d'intérêt. Au sein de notre État fédéral, nous avons quand même certaines valeurs en partage auxquelles nous pouvons conjointement donner du sens. Mais, selon le professeur Velaers, cela ne saurait conduire à un blocage pur et simple des institutions par le niveau fédéral. La Cour constitutionnelle doit offrir la garantie ultime.

Sans vouloir se prononcer sur le cas d'espèce, le professeur Velaers tient quand même à épingler l'aspect problématique de cette procédure, à savoir le fait que le niveau fédéral ait la capacité de bloquer, par une majorité simple, le processus législatif à un autre niveau de pouvoir, sans que l'on ait la garantie que les Chambres fédérales agissent exclusivement sur la base d'arguments strictement juridiques, sans que leur appréciation puisse encore être contestée en droit et sans qu'elles soient, quant à leur composition, mieux armées qu'une assemblée de Communauté pour garantir cette protection.

Le professeur Behrendt estime qu'une réflexion sur l'avenir de cette procédure est certainement opportune mais cela ne remet pas en cause son application dans le cas qui nous occupe.

– *Le rapport avec la Cour constitutionnelle et la durée de traitement d'une affaire devant la Cour*

Le professeur Theunis explique que le contrôle par la Cour constitutionnelle revêt un caractère curatif, c'est-à-dire qu'il n'a lieu qu'après que la proposition de décret est devenue décret. Cependant, si un recours en annulation du décret peut être introduit auprès de la Cour constitutionnelle, une demande de suspension peut aussi l'être, lorsque l'exécution immédiate du décret risque de causer un grave préjudice difficilement réparable. Dans ce dernier cas, la Cour devra rendre son arrêt dans un délai de trois à quatre mois. Conformément à l'article 109 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la Cour doit rendre son arrêt au fond un an au plus tard après le dépôt du recours en annulation. Dans la pratique, le délai est légèrement plus long, à savoir un an à un an et demi.

M. D'Haese réplique qu'en l'espèce, la durée d'une éventuelle procédure devant la Cour constitutionnelle aurait posé des problèmes spécifiques. La proposition de décret a été déposée le 27 novembre 2019, soit un mois avant le début du nouvel appel à subsides. Si, après trois mois, la Cour décidait que le décret doit être suspendu et, après un an et demi, qu'il doit être annulé pour violation du principe de non-discrimination, le préjudice aurait déjà été subi. De plus, la cause risquerait de devenir sans objet

Belgisch niveau moet worden georganiseerd, heeft een bepaalde waarde. We delen in onze federale Staat toch bepaalde waarden waaraan we samen invulling kunnen geven. Tot een loutere blokkering door het federale niveau zou dit volgens professor Velaers echter niet mogen leiden. Het Grondwettelijk Hof dient de ultieme waarborg te bieden.

Het feit dat het federale niveau het wetgevingsproces op een ander bevoegdheidsniveau bij gewone meerderheid kan blokkeren, zonder dat gewaarborgd is dat de federale Kamers zich daarbij alleen door strikt juridische argumenten hoeven te laten leiden, zonder dat hun oordeel in rechte nog kan worden betwist en zonder dat zij, wat hun samenstelling betreft, beter toegerust zijn dan een gemeenschapsassemblee om die bescherming te garanderen, blijft voor professor Velaers, zonder zich over de voorliggende zaak uit te spreken, toch problematisch.

Professor Behrendt meent dat er zeker moet worden nagedacht over de toekomst van deze procedure, maar dat dit niet wegneemt dat zij in dit geval moet worden toegepast.

– *De verhouding met het Grondwettelijk Hof en de doorlooptijd van een zaak voor het Hof*

Professor Theunis verklaart dat de toetsing door het Grondwettelijk Hof curatief is, d.w.z. dat ze pas plaatsvindt nadat het voorstel van decreet tot decreet is verheven. Er kan echter niet alleen een beroep tot vernietiging van het decreet bij het Grondwettelijk Hof worden ingediend, maar ook een vordering tot schorsing, wanneer de onmiddellijke uitvoering van het decreet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen. In dat laatste geval zal het Hof binnen drie à vier maanden tot een uitspraak komen. Overeenkomstig artikel 109 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof dient het Hof zijn arrest ten gronde te wijzen uiterlijk een jaar na de indiening van het beroep tot vernietiging. In de praktijk bedraagt de doorlooptijd iets langer, namelijk van een tot anderhalf jaar.

De heer D'Haese repliceert dat de duur van een eventuele procedure voor het Grondwettelijk Hof in het voorliggende geval toch wel specifieke problemen zou hebben geschapen. Het voorstel van decreet werd op 27 november 2019 ingediend, zijnde een maand voor het begin van de nieuwe subsidieronde. Indien het Hof na drie maanden zou oordelen dat het decreet moet worden geschorst, en na anderhalf jaar dat het wegens een schending van het non-discriminatiebeginsel moet

parce que de nombreuses organisations n'existeraient plus au moment du prononcé. Dans cette perspective, il était logique d'épuiser les moyens procéduraux prévus à l'article 73 du Règlement du Parlement flamand avant de soumettre éventuellement l'affaire à la Cour constitutionnelle.

Le professeur Theunis souligne que M. D'Haese a répondu à sa propre question. La procédure de la sonnette d'alarme est, comme on l'a dit, une procédure *ex ante* qui offre une garantie supplémentaire contre une éventuelle violation du principe de non-discrimination. Après coup, cette protection peut ne pas s'avérer aussi efficace. Pour le reste, on peut s'appuyer sur la possibilité d'une procédure de suspension devant la Cour constitutionnelle. Mais comme on l'a dit, cette procédure dure aussi plusieurs mois.

IV. DISCUSSION

1. Propositions de décision

A. Proposition de décision en vue de déclarer la motion non fondée

Mme Van Cauter, M. Van de Wauwer, Mmes de Bethune, Brouwers et Claes, et MM. Vanlouwe et Daems déposent une proposition de décision visant à déclarer non fondée la motion de déclaration d'une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. Cette proposition s'énonce comme suit:

«*Le Sénat,*

Considérant que par courrier du 27 novembre 2019, le président du Parlement flamand communique qu'en application de l'article 73 du Règlement du Parlement flamand, M. Rzoska, Mme Segers, M. D'Haese et consorts ont déposé une motion de déclaration d'une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques relative à la proposition de décret modifiant le décret du 7 juillet 2017 portant subvention et agrément de l'animation socioculturelle des adultes (doc. Parl. fl., 2019-2020, n° 155/1);

Considérant que les présidents de la Chambre, du Sénat, du Parlement de la Communauté française et du Parlement flamand se sont réunis en collège le 4 décembre 2019 et, statuant par parité de voix, ont déclaré la motion recevable;

worden vernietigd, dan zou de schade al zijn geleden. Bovendien zou het geding zonder voorwerp dreigen te geraken omdat tal van organisaties op het moment van de uitspraak niet meer zouden bestaan. In dat licht was het toch logisch dat eerst het in artikel 73 van het Reglement van het Vlaams Parlement bepaalde proceduremiddel werd uitgeput, vooraleer de zaak eventueel aan het Grondwettelijk Hof kan worden voorgelegd.

Professor Theunis merkt op dat de heer D'Haese zijn eigen vraag heeft beantwoord. De alarmbelprocedure is, zoals gezegd, een *ex ante* procedure die een extra waarborg biedt tegen een eventuele schending van het non-discriminatiebeginsel. Achteraf kan die bescherming misschien niet zo efficiënt blijken. Voor het overige kan worden verwezen naar de mogelijkheid van een schorsingsprocedure voor het Grondwettelijk Hof. Maar ook die neemt zoals gezegd enkele maanden in beslag.

IV. BESPREKING

1. Voorstellen van beslissing

A. Ongegrondverklaring van de motie

Mevrouw Van Cauter, de heer Van de Wauwer, de dames de Bethune, Brouwers en Claes, en de heren Vanlouwe en Daems dienen een voorstel van beslissing in teneinde de motie tot verklaring van discriminatie om ideologische en filosofische redenen ongegrond te verklaren. Dit voorstel luidt als volgt:

«*De Senaat,*

Overwegende dat bij brief van 27 november 2019 de voorzitter van het Vlaams Parlement heeft meegedeeld dat, met toepassing van artikel 73 van het Reglement van het Vlaams Parlement, de heer Rzoska, mevrouw Segers en de heer D'Haese c.s. een motie tot verklaring van discriminatie om ideologische en filosofische redenen hebben ingediend naar aanleiding van de bespreking van het voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 7 juli 2017 houdende de subsidiëring en erkenning van het sociaal-cultureel volwassenenwerk (Parl. St. Vl. Parl., 2019-20, nr. 155/1);

Gelet op het feit dat de voorzitters van de Kamer, de Senaat, het Vlaams Parlement en het Parlement van de Franse Gemeenschap in college hebben vergaderd op 4 december 2019 en de motie, bij staking van stemmen, ontvankelijk hebben verklaard;

Considérant la décision, prise par la Chambre le 30 janvier 2020, de déclarer la motion non fondée;

Considérant les auditions organisées en commission des Affaires institutionnelles du Sénat le 31 janvier 2020;

Considérant que pour qu'une motion soit fondée, il doit être question d'une discrimination de tendances idéologiques ou philosophiques, c'est-à-dire, selon les débats parlementaires consacrés à la loi du 3 juillet 1971 relative à la répartition des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux conseils culturels pour la Communauté culturelle française et pour la Communauté culturelle néerlandaise, en tout cas d'une discrimination en matière philosophique;

Considérant que le Sénat, en tant qu'organe politique, prend une décision politique dans le cadre de cette procédure, mais que, comme toute intervention d'une autorité publique dans un État de droit démocratique, cette décision doit être prise dans les limites juridiques existantes;

Constatant que les auteurs soulignent en premier lieu l'existence d'un avis urgent négatif du Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC) qui fait état d'une violation du principe de confiance en raison des modifications tardives apportées au décret, et que le SARC renvoie à la nécessité d'un contrôle au regard du Pacte culturel et des dispositions de non-discrimination contenues dans la Constitution;

Considérant qu'aucun élément concret n'est ainsi apporté selon lequel la proposition de décret impliquerait une discrimination de tendances idéologiques ou philosophiques;

Constatant que la motion renvoie ensuite à l'article 23 de la Constitution visant les droits économiques et sociaux, en particulier le «droit à l'épanouissement culturel et social»;

Considérant que, dans le cadre de la procédure actuelle, la conformité avec l'article 23 de la Constitution n'est pas évaluée, et que le Sénat ne peut donc pas se prononcer à ce sujet;

Constatant que les auteurs renvoient, en troisième lieu, à des lettres et à des communiqués de presse d'organisations socioculturelles contenant de «nombreuses

Gelet op de beslissing van de Kamer die de motie op 30 januari 2020 ongegrond heeft verklaard;

Gelet op de hoorzittingen gehouden in de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat op 31 januari 2020;

Overwegende dat, om als motie gegrond te zijn, er sprake moet zijn van discriminatie van ideologische of filosofische strekkingen, wat, volgens de parlementaire bespreking van de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap, in elk geval moet gaan om een discriminatie inzake levensbeschouwing;

Overwegende dat de Senaat, als een politiek orgaan, in het kader van deze procedure een politieke beslissing neemt, maar dat, zoals elk overheidsoptreden in een democratische rechtsstaat, deze beslissing binnen de bestaande juridische grenzen moet worden genomen;

Stelt vast dat de indieners van de motie in eerste orde wijzen op het bestaan van een negatief spoedadvies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC), dat gewag maakt van een schending van het vertrouwensbeginsel wegens de laattijdige wijzigingen aan het decreet, en dat de SARC verwijst naar de noodzaak van een toetsing aan het Cultuurpact en de non-discriminatiebepalingen in de Grondwet;

Overwegende dat hiermee geen concrete elementen zijn aangevoerd volgens welke het voorstel van decreet een discriminatie van ideologische of filosofische strekkingen zou inhouden;

Stelt vast dat de motie in tweede orde verwijst naar artikel 23 van de Grondwet, dat de sociaaleconomische rechten omvat, inzonderheid het recht op «culturele en maatschappelijke ontplooiing»;

Overwegende dat er in het kader van de huidige procedure geen toetsing gebeurt aan artikel 23 van de Grondwet en dat de Senaat zich aldus hierover niet kan uitspreken;

Stelt vast dat de indieners in derde orde verwijzen naar brieven en persberichten van bepaalde sociaal-culturele organisaties die «vele kritische geluiden bevatten»,

critiques», notamment l'affirmation selon laquelle la proposition vise à «frapper certaines organisations spécifiques dans une optique purement politique»;

Considérant qu'il est logique, en démocratie, que les mutations politiques puissent être source d'inquiétudes auprès de certaines organisations mais que ces inquiétudes ne sont nullement étayées par des éléments concrets indiquant en quoi le décret visé pourrait être discriminatoire à l'égard de courants idéologiques ou philosophiques;

Constatant, en quatrième lieu, que la proposition de décret ne définit pas les notions d'«origine ethnoculturelle» ni de «repli», ce qui autorise l'arbitraire lors de l'agrément de certaines organisations, et qu'une liste de «principes fondamentaux» non exhaustive sera ajoutée au décret, cette liste pouvant dès lors être complétée librement, selon les auteurs, tant par la commission d'évaluation que par le gouvernement flamand, ce qui pourrait être source de discriminations fondées sur des motifs idéologiques ou philosophiques;

Considérant que la notion d'«origine ethnoculturelle» ne correspond pas à un critère de distinction visant une conception philosophique ou une vision de la société;

Considérant que le mot «comme» combiné aux mots «principes fondamentaux» utilisés dans le décret est équivoque dès lors qu'il peut avoir un sens exhaustif ou exemplatif, cette ambiguïté pouvant permettre au gouvernement flamand d'ajouter, aux critères d'agrément, des principes concernant le contenu pouvant viser les courants idéologiques ou philosophiques;

Considérant toutefois que la loi relative au Pacte culturel est d'ordre public et a valeur générale, qu'il y soit renvoyé ou non dans d'autres lois ou décrets, et que, par conséquent, l'autorité publique visée, en l'occurrence le gouvernement flamand et les commissions d'évaluation qui l'assistent, doit tenir compte non seulement de la proposition de décret à l'examen, mais aussi de la loi relative au Pacte culturel lors de l'agrément des associations socioculturelles;

Considérant que, si le décret permettait au gouvernement flamand d'ajouter des critères prévoyant un traitement discriminatoire des tendances idéologiques et philosophiques, ces critères et leur application pourraient être attaqués pour violation de la loi relative au Pacte culturel et, éventuellement, d'autres dispositions antidiscrimination;

waaronder de bewering dat het voorstel beoogt de «organisaties vanuit een zuiver politiek oogpunt te raken»;

Overwegende dat het logisch is dat er bij een wijzigend beleid in een democratische samenleving altijd onrust kan leven bij bepaalde organisaties, maar dat deze bezorgdheid op geen enkele wijze wordt gestaafd met concrete elementen die aantonen op welke wijze het decreet mogelijkerwijs een discriminatie van de ideologische of filosofische strekkingen inhoudt;

Stelt vast in vierde orde dat in het voorstel van decreet de begrippen «etnisch-culturele afkomst» en «terugplooiën» niet worden gedefinieerd, wat willekeur mogelijk maakt bij de erkenning van bepaalde organisaties, en dat in het decreet een lijst «grondbeginselen» wordt toegevoegd die niet exhaustief zou zijn zodat volgens de indieners van de motie zowel de beoordelingscommissie als de Vlaamse regering daar vrij andere grondbeginselen aan zouden kunnen toevoegen, waardoor een discriminatie op ideologische of filosofische redenen zou kunnen ontstaan;

Overwegende dat het begrip «etnisch-culturele afkomst» niet overeenstemt met een onderscheidingscriterium dat slaat op een levensbeschouwelijke opvatting of een maatschappijvisie;

Overwegende dat de in het decreet gehanteerde term «zoals» bij de «grondbeginselen» voor dubbele interpretatie vatbaar is, omdat het zowel een exhaustieve als exemplatieve betekenis kan hebben, wat dus zou kunnen betekenen dat de Vlaamse regering inhoudelijke beginselen, die mogelijk raken aan de ideologische en filosofische strekkingen, toevoegt aan de erkenningscriteria;

Overwegende evenwel dat de Cultuurpactwet een wet van openbare orde is die algemeen geldend is, ongeacht het feit of er in andere wetten of decreten naar wordt verwezen en dat daardoor de betrokken overheid, in casu de Vlaamse regering en de beoordelingscommissies die haar bijstaan, ertoe gehouden is om bij de erkenning van sociaal-culturele verenigingen rekening te houden met het voorliggende voorstel van decreet, maar ook met de Cultuurpactwet;

Overwegende dat, indien het decreet het mogelijk zou maken dat de Vlaamse regering criteria toevoegt die een discriminerende behandeling van de ideologische en filosofische strekkingen inhouden, deze criteria en de toepassing daarvan dan aanvechtbaar zijn, wegens schending van de Cultuurpactwet en mogelijke andere non-discriminatiebepalingen;

Considérant que cette discrimination potentielle n'est cependant pas présente dans la proposition de décret à l'examen, ou n'est du moins pas invoquée comme telle de manière concrète par les auteurs;

Considérant, enfin, que la procédure prévue dans la loi du 3 juillet 1971 est une procédure très exceptionnelle qui a été instaurée lors de la première réforme de l'État, lorsque les compétences culturelles ont été transférées aux Communautés culturelles de l'époque;

Considérant que cette procédure, dans le cadre de laquelle les Chambres fédérales doivent examiner des propositions de décret pour vérifier leur compatibilité avec les principes de la Constitution, compromet l'autonomie culturelle des parlements de Communauté, et doit donc être comprise et suivie de manière stricte et restrictive;

Considérant qu'en Belgique, depuis la loi du 3 juillet 1971, il a aussi été institué une Cour constitutionnelle compétente pour connaître des recours en suspension et en annulation de décrets sur la base d'une violation du principe d'égalité et de l'interdiction des discriminations au sens le plus large du terme, et que les organisations ou autres intéressés lésés pourront développer leurs arguments plus détaillés devant la Cour constitutionnelle;

Considérant que le Sénat, dans le cadre de la mission limitée et stricte qui lui a été confiée en vertu de la loi du 3 juillet 1971, ne voit pas, dans la proposition de décret, de dispositions contenant une discrimination pour des raisons philosophiques ou idéologiques;

Déclare la motion déposée non fondée.»

*
* *

Mme Van Cauter déclare que dans cette proposition, il est tenu compte de la décision de la Chambre qui a déclaré la motion du Parlement flamand non fondée le 30 janvier 2020. Il est aussi tenu compte des auditions organisées par la commission des Affaires institutionnelles du Sénat le 31 janvier, lors desquelles il est apparu clairement que le Sénat devait prendre une décision politique dans un contexte juridique existant.

On attend du Sénat qu'il procède à un contrôle marginal et non à une analyse détaillée. Le Sénat doit livrer une appréciation sur la proposition de décret et sur la motion telles qu'elles lui sont soumises. Est-il question *prima facie* d'une discrimination fondée sur des raisons

Overwegende dat deze potentiële discriminatie evenwel niet in het voorliggende voorstel van decreet aanwezig is, of dat dit althans niet zo op concrete wijze wordt aangevoerd door de indieners van de motie;

Overwegende, tot slot, dat de procedure voorgeschreven in de wet van 3 juli 1971 een zeer uitzonderlijke procedure is die tot stand is gekomen bij de eerste staats hervorming, toen culturele bevoegdheden werden overgedragen aan de toenmalige Cultuurgemeenschappen;

Overwegende dat deze procedure, waarbij de federale Kamers voorstellen van decreet moeten onderzoeken op hun verenigbaarheid met de principes van de Grondwet, de culturele autonomie van de Gemeenschapsparlementen in het gedrang brengt, en dus op een strikte en beperkte manier moet worden uitgelegd en gevolgd;

Overwegende dat er in België, sinds de wet van 3 juli 1971, ook een Grondwettelijk Hof is opgericht dat bevoegd is om kennis te nemen van beroepen tot schorsing en vernietiging van decreten op grond van een schending van het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod in de meest ruime betekenis, en dat de gegriefde organisaties of andere belanghebbenden, in staat zullen zijn hun ruimere argumenten voor het Grondwettelijk Hof aan te voeren;

Overwegende dat de Senaat, binnen zijn beperkte en strikte opdracht van marginale toetsing die hem is toegekend op grond van de wet van 3 juli 1971, in het voorstel van decreet geen bepalingen ziet die een discriminatie om filosofische en ideologische redenen inhouden;

Verklaart de ingediende motie ongegrond.»

*
* *

Mevrouw Van Cauter verklaart dat in dit voorstel rekening wordt gehouden met de beslissing van de Kamer die de motie van het Vlaams Parlement op 30 januari 2020 ongegrond heeft verklaard. Er wordt eveneens rekening gehouden met de hoorzittingen die de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat op 31 januari heeft georganiseerd, waarbij duidelijk is geworden dat de Senaat een politieke beslissing moet nemen binnen een bestaande juridische context.

Van de Senaat wordt een marginale toetsing verwacht en geen gedetailleerde analyse. De Senaat moet een oordeel vellen over het voorstel van decreet en de motie zoals die worden voorgelegd. Is er *prima facie* sprake van een discriminatie op grond van ideologische of filosofische

idéologiques ou philosophiques? La motion avance plusieurs arguments dans ce sens.

Le premier argument est qu'il existe un avis négatif du *Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media* (SARC). Cet avis s'est avéré ne pas être aussi négatif que cela. Le SARC a simplement fait remarquer qu'il aurait mieux valu prendre un peu plus de temps pour contrôler la proposition de décret à la lumière du Pacte culturel et des dispositions de non-discrimination contenues dans la Constitution. Cela ne veut pas dire que le SARC a prétendu que la proposition de décret contenait une discrimination.

Un deuxième argument utilisé dans la motion est la violation de l'article 23 de la Constitution – la discrimination pour des raisons socioéconomiques et la violation du droit à l'épanouissement culturel et social –. Cela n'a rien à voir avec une violation pour des raisons philosophiques ou idéologiques.

Un troisième argument de la motion est le fait que la proposition de décret fait l'objet de nombreuses critiques sur le terrain. Or, les choix politiques donnent toujours lieu à des critiques. Cela ne constitue pas en soi un motif suffisant pour conclure à l'existence d'une discrimination idéologique ou philosophique.

Un quatrième argument avancé dans la motion est le fait que la proposition de décret ne définit pas les notions d'«origine ethnoculturelle» ni de «repli», ce qui pourrait conduire à des discriminations idéologiques ou philosophiques. Les auditions ont toutefois montré qu'il y a lieu de faire une distinction entre, d'une part, une conception et une vision de la société et, d'autre part, la détermination d'une origine ethnoculturelle. Il ne faut pas confondre ces concepts, contrairement à ce qui est le cas dans la motion. On ne peut pas parler de discrimination en l'espèce car il faudrait pour cela que les dispositions de la proposition de décret soient elles-mêmes discriminatoires, ce qui n'est pas le cas.

Pour cette raison, Mme Van Cauter et consorts soumettent à la commission une proposition de décision en vue de déclarer non fondée la motion déposée.

B. Proposition de décision en vue de déclarer la motion fondée

M. Anciaux, Mmes Segers et Masai, MM. D'Haese, Ben Chikha et Hermant déposent une proposition de décision visant à déclarer fondée la motion de déclaration de discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. Celle-ci est rédigée comme suit:

redenen? In de motie worden daartoe een aantal argumenten aangehaald.

Een eerste is dat er een negatief advies was van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC). Dit advies bleek niet zo eenduidig negatief. De SARC heeft enkel opgemerkt dat het beter was geweest om wat meer tijd te nemen om het voorstel van decreet te toetsen aan het Cultuurpact en de non-discriminatiebepalingen van de Grondwet. Dat betekent niet dat de SARC meende dat het voorstel van decreet een discriminatie inhield.

Een tweede argument dat in de motie wordt gebruikt, is de schending van artikel 23 van de Grondwet – de discriminatie om sociaaleconomische redenen en de schending van het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing –. Dat is iets heel anders dan een schending om filosofische of ideologische redenen.

Een derde argument van de motie is dat er op het terrein heel wat kritiek is geuit op het voorstel van decreet. Terwijl beleidskeuzes altijd aanleiding geven tot kritiek. Op zich is dat geen voldoende reden om te besluiten tot ideologische of filosofische discriminatie.

In de vierde plaats poneert de motie dat begrippen als «etnisch-culturele afkomst» en «terugplooiën» niet gedefinieerd worden, hetgeen mogelijk kan leiden tot ideologische of filosofische discriminatie. Uit de hoorzittingen is echter gebleken dat een onderscheid moet gemaakt worden tussen, enerzijds, een opvatting en een maatschappijvisie en, anderzijds, de vaststelling van een etnisch-culturele afkomst. Deze begrippen mogen niet met elkaar verward worden zoals in de motie gebeurt. Er is geen sprake van discriminatie omdat de bepalingen van het voorstel van decreet daartoe zelf zouden moeten discrimineren, wat niet het geval is.

Om die reden legt mevrouw Van Cauter *c.s.* de commissie een voorstel van beslissing voor teneinde de ingediende motie ongegrond te verklaren.

B. Gegrondverklaring van de motie

De heer Anciaux, de dames Segers en Masai, en de heren D'Haese, Ben Chikha en Hermant dienen een voorstel van beslissing in teneinde de motie tot verklaring van discriminatie om ideologische en filosofische redenen gegrond te verklaren. Dit voorstel luidt als volgt:

«Le Senat,

Vu les articles 4, 5 et 6 de la loi du 3 juillet 1971 relative à la répartition des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux conseils culturels pour la communauté culturelle française et pour la communauté culturelle néerlandaise;

Vu les auditions organisées en commission des Affaires institutionnelles du Sénat le 31 janvier 2020;

Vu la décision de recevabilité prise par le Collège des présidents d'assemblée du 4 décembre 2019;

Ayant examiné la motion déposée au Parlement flamand le 27 novembre 2019 par Björn Rzoska, Katia Segers, Jos D'Haese et consorts;

Attendu que la proposition de décret modifiant le décret du 7 juillet 2017 portant subvention et agrément de l'animation socioculturelle des adultes, déposée au Parlement flamand le 27 novembre 2019, introduit comme nouvelle condition de subventionnement le fait de «ne pas se replier sur l'origine ethnoculturelle»;

Attendu que cette nouvelle condition comporte des risques sérieux de violation des articles 10 et 11 de la Constitution;

Attendu en effet que l'ajout de cette seule condition constitue en soi une inégalité de traitement dès lors que, par exemple, d'autres types de repli, comme l'orientation sexuelle ou l'appartenance linguistique, ne figurent pas dans les conditions de subventionnement;

Attendu que cette nouvelle condition peut difficilement être considérée comme un critère pertinent pour atteindre l'objectif affiché de la mesure, à savoir le soutien aux associations qui contribuent à l'émancipation des individus et groupes et au renforcement d'une société démocratique, inclusive et durable, compte tenu de son imprécision à au moins trois niveaux:

1) ni la proposition de décret déposée le 27 novembre 2019 ni aucune autre législation flamande ne définissent les éléments constitutifs de la nouvelle condition de subventionnement, à savoir les notions de «repli» et d'«origine ethnoculturelle»;

«De Senaat,

Gelet op de artikelen 4, 5 en 6 van de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap;

Gelet op de hoorzittingen gehouden in de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat op 31 januari 2020;

Gelet op de ontvankelijkheidsbeslissing van het College van parlementsvoorzitters van 4 december 2019;

Na een analyse van de motie die op 27 november 2019 in het Vlaams Parlement is ingediend door Björn Rzoska, Katia Segers en Jos D'Haese c.s.;

Overwegende dat het voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 7 juli 2017 houdende de subsidiëring en erkenning van het sociaal-cultureel volwassenenwerk, dat op 27 november 2019 in het Vlaams Parlement is ingediend, als nieuwe subsidievoorwaarde het «niet terugplooiën op de etnisch-culturele afkomst» introduceert;

Overwegende dat deze nieuwe voorwaarde een aanzienlijk risico inhoudt op de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet;

Overwegende dat de toevoeging van deze voorwaarde op zich al een ongelijke behandeling vormt, aangezien bijvoorbeeld andere vormen van terugplooiing, zoals de seksuele of linguïstische voorkeur, niet onder de subsidievoorwaarden vallen;

Overwegende dat deze nieuwe voorwaarde nauwelijks kan worden gezien als een pertinent criterium voor het bereiken van de gestelde doelstelling van de maatregel, namelijk het ondersteunen van verenigingen die bijdragen tot de emancipatie van mensen en groepen en tot de versterking van een democratische, inclusieve en duurzame samenleving, gezien de onnauwkeurigheid van de maatregel op ten minste drie niveaus:

1) noch in het op 27 november 2019 ingediende voorstel van decreet, noch in enige andere Vlaamse wetgeving worden de bestanddelen van de nieuwe subsidievoorwaarde, namelijk de begrippen «terugplooiën» en «etnisch-culturele afkomst», gedefinieerd;

2) *l'ajout de cette condition reviendrait à prétendre que les associations qui se replieraient sur l'origine ethnoculturelle ne contribueraient pas à l'émancipation des individus et groupes et au renforcement d'une société démocratique, inclusive et durable, ce qui n'est appuyé par aucun élément probant;*

3) *le texte reste muet quant au critère qui serait utilisé pour déterminer si une association pratique le repli sur l'origine ethnoculturelle;*

Attendu que cette nouvelle condition comporte également des risques sérieux de violation de l'article 23 de la Constitution;

Attendu que l'article 23 de la Constitution vise notamment à consacrer le droit à l'épanouissement culturel et social; que l'article 23 de la Constitution implique une obligation de standstill dans le chef du législateur quant au niveau de protection accordé par la législation en vigueur;

Attendu que si la nouvelle condition de non-repli sur l'origine ethnoculturelle devait avoir pour effet que les associations qui se consacrent à l'émancipation de groupes cibles particuliers avec une origine ethnoculturelle spécifique ne pourraient plus être subsidiées, cela diminuerait de manière considérable le niveau de protection et par conséquent l'obligation de standstill garantie par l'article 23 de la Constitution;

Attendu que constitue une discrimination l'obligation, pour des associations organisées sur la base de l'origine ethnoculturelle, de justifier et prouver en outre qu'elles ne se replient pas purement et simplement sur leur groupe ethnoculturel et de prouver qu'elles ne favorisent pas la ségrégation, alors que cette obligation n'est pas imposée aux autres associations;

Attendu qu'il s'agit là d'une violation manifeste du principe d'égalité. Un préjugé est érigé en postulat et la charge de la preuve est inversée, et ce uniquement pour les organisations qui sont basées sur la diversité de l'origine ethnoculturelle. Des études scientifiques ont montré que les organisations basées sur l'identité ethnoculturelle jettent même davantage de ponts que d'autres organisations et insistent, au contraire, davantage sur le lien et la collaboration avec les organisations, services et autorités officiels. Il n'est donc nullement justifié de considérer que ces organisations se replient sur leur propre origine ethnoculturelle et favorisent la ségrégation. C'est le contraire qui est vrai.

2) *het toevoegen van deze voorwaarde zou erop neerkomen dat men beweert dat verenigingen die zich terugplooiën op de etnisch-culturele oorsprong, niet zouden bijdragen tot de emancipatie van mensen en groepen en tot de versterking van een democratische, inclusieve en duurzame samenleving, wat niet door enig bewijs wordt ondersteund;*

3) *de tekst zwijgt over het criterium dat zou worden gebruikt om te bepalen of een vereniging zich op de etnisch-culturele afkomst terugplooië;*

Overwegende dat deze nieuwe voorwaarde een aanzienlijk risico inhoudt op de schending van artikel 23 van de Grondwet;

Overwegende dat artikel 23 van de Grondwet onder meer tot doel heeft het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing te verankeren; dat artikel 23 van de Grondwet een standstill-verplichting van de wetgever inhoudt ten aanzien van het niveau van bescherming dat door de geldende wetgeving wordt geboden;

Overwegende dat, indien de nieuwe voorwaarde «niet-terugplooiën op de etnisch-culturele afkomst» tot gevolg zou hebben dat verenigingen die zich inzetten voor de emancipatie van bepaalde doelgroepen met een specifieke etnisch-culturele afkomst, niet langer kunnen worden gesubsidieerd, en dat dit het beschermingsniveau en dus de door artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde standstill-verplichting aanzienlijk zou verlagen;

Overwegende dat het een discriminatie is dat verenigingen die georganiseerd zijn op basis van etnisch-culturele afkomst bovendien moeten verantwoorden en bewijzen dat ze zich niet louter terugplooiën op hun eigen etnisch-culturele groep en ook moeten bewijzen dat ze segregatie niet in de hand werken, daar waar dit van andere verenigingen niet geëist wordt;

Overwegende dat dit een manifeste schending is van het gelijkheidsprincipe. Er wordt een vooroordeel als uitgangspunt genomen en men draait de bewijslast om en dit enkel voor organisaties die gebaseerd zijn op een etnisch-cultureel diverse afkomst. Uit wetenschappelijk onderzoek is gebleken dat zelforganisaties op basis van etnisch-culturele identiteit méér werk maken van bridging dan andere organisaties en méér aansturen op bridging en samenwerking met officiële organisaties, diensten en overheden dan omgekeerd. Het is dus geenszins te verantwoorden dat deze organisaties geacht worden zich terug te plooiën op de eigen etnisch-cultureel diverse afkomst en segregatie te bevorderen. Integendeel.

Attendu au demeurant qu'aucun avis du Conseil d'État sur la proposition de décret précitée déposée le 27 novembre 2019 n'est disponible;

Pour ces motifs, déclare fondée la motion de demande de suspension de la procédure d'examen de la proposition de décret du 7 juillet 2017 portant subvention et agrément de l'animation socioculturelle des adultes déposée au parlement flamand le 27 novembre 2019.»

*
* *

M. Anciaux souligne que la loi du 3 juillet 1971 exécute l'article 131 de la Constitution. Le Constituant a attaché une unique condition au transfert des compétences culturelles aux Communautés: qu'aucune discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques n'ait lieu dans la Communauté flamande ou française.

Il a maintes fois été rappelé au sein de la commission que la loi de 1971 avait aujourd'hui 50 ans. Depuis son adoption, plusieurs ensembles d'autres compétences ont été transférés aux Communautés et Régions. Une Cour constitutionnelle a en outre vu le jour. Peut-être le Constituant avait-il même au départ l'intention de confier le contrôle de cette forme de discrimination à une entité juridique, inexistante à l'époque, la Cour d'arbitrage n'ayant elle non plus pas encore été créée. Il a dès lors chargé les assemblées politiques fédérales de ce contrôle.

Les auditions ont fait apparaître par ailleurs que la loi actuelle doit incontestablement être appliquée, même si l'on peut discuter de la nécessité de l'adapter à l'avenir.

La compétence du Sénat ne fait elle non plus aucun doute. Le Sénat devra prendre une décision en respectant certains critères juridiques.

La loi de 1971 s'applique-t-elle à la proposition de décret déposée au Parlement flamand?

Selon les constitutionnalistes, il faut que la discrimination découle du texte même. En effet, il n'est en l'espèce pas question d'une application discriminatoire du décret. M. Anciaux part d'ailleurs du principe que certains des auteurs de la proposition n'avaient aucune intention discriminatoire.

Si l'existence d'une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques transparaît dans le texte

Overwegende bovendien dat er geen advies beschikbaar is van de Raad van State over het bovengenoemde voorstel van decreet ingediend op 27 november 2019;

Verklaart om deze redenen de motie tot opschorting van de behandeling van het voorstel van decreet van 7 juli 2017 houdende de subsidiëring en erkenning van het sociaal-cultureel volwassenenwerk, ingediend in het Vlaams Parlement op 27 november 2019, gegrond.»

*
* *

Senator Anciaux wijst erop dat de wet van 3 juli 1971 uitvoering geeft aan artikel 131 van de Grondwet. De Grondwetgever heeft bij de overheveling van de culturele bevoegdheden aan de gemeenschappen in één voorwaarde voorzien, namelijk dat er in de Vlaamse of Franse Gemeenschap geen discriminatie mocht gebeuren om ideologische of filosofische redenen.

In deze commissie is al meermaals gesteld dat de wet van 1971 intussen al 50 jaar oud is. Sindsdien zijn er een heel pak andere bevoegdheden naar de gemeenschappen en de gewesten overgeheveld. Intussen is ook een Grondwettelijk Hof opgericht. Misschien had de Grondwetgever aanvankelijk zelfs de bedoeling om het toezicht op deze vorm van discriminatie aan een juridische entiteit toe te vertrouwen, maar destijds bestond er nog niets, ook het Arbitragehof moest nog worden opgericht. Daarom is dit toezicht toevertrouwd aan de federale politieke assemblees.

Uit de hoorzittingen is ook gebleken dat er geen discussie over kan bestaan dat de huidige wet moet worden toegepast, weze het dat men er over kan discussiëren of die wet in de toekomst niet moet worden aangepast.

Over de bevoegdheid van de Senaat bestaat dan ook geen twijfel. De Senaat zal een beslissing moeten nemen binnen bepaalde juridische bakens.

Is de wet van 1971 van toepassing op het voorstel van decreet dat in het Vlaams Parlement is ingediend?

Volgens de grondwetexperts moet de discriminatie voortvloeien uit de tekst zelf. Het gaat hier inderdaad niet over een mogelijke discriminerende toepassing van het decreet. De heer Anciaux gaat er trouwens van uit dat sommigen van de indieners helemaal geen discriminerende bedoelingen hadden.

Als uit het voorstel van decreet zelf blijkt dat er discriminatie is om ideologische of filosofische redenen, dan

même de la proposition, la motion déposée sera bel et bien fondée et l'on sera face à une violation de la loi de 1971 et de certains articles de la Constitution.

Reste à savoir si la proposition de décret vise bien des minorités idéologiques et philosophiques. M. Anciaux pense qu'il appartient à chaque sénateur d'en juger. Le Sénat devra, en tant qu'organe politique, rendre un jugement juridique à ce sujet.

M. Anciaux renvoie à cet égard à l'audition des constitutionnalistes. En 1971, l'attitude à l'égard des minorités ethnoculturelles était beaucoup plus positive qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Mais des minorités ethnoculturelles peuvent-elles être considérées comme des minorités idéologiques ou philosophiques?

Le Conseil d'État a clairement dit que la discrimination de groupes religieux relève de la discrimination idéologique ou philosophique. Le professeur Theunis estime que l'origine ethnoculturelle ne constitue pas en soi une conviction philosophique mais que, si l'origine ethnoculturelle est liée à une idée de ségrégation, comme c'est le cas dans la proposition de décret, il est alors question d'une opinion ou conviction philosophique. Tout dépend donc de la portée de la proposition de décret: si la proposition de décret associe les minorités ethnoculturelles à l'apologie de la ségrégation ou si elle part du principe que les minorités ethnoculturelles se replient sur leur propre communauté, il peut être question d'une différence de traitement sur une base idéologique ou philosophique qui doit être examinée dans le cadre de la loi de 1971.

Il a été demandé au professeur Velaers si, dans l'hypothèse où la proposition de décret présuppose qu'une organisation ethnoculturelle minoritaire contribue à la ségrégation et où les minorités en question doivent réfuter elles-mêmes ce présupposé pour être éligibles à une subvention, on pouvait considérer qu'il n'est pas question de discrimination à l'égard d'une minorité ethnoculturelle et, donc, d'une discrimination idéologique ou philosophique.

Le professeur Velaers a répondu que *«le critère du repli sur son origine ethnoculturelle ne constitue pas, à ses yeux, une conviction idéologique et philosophique. Si, comme le dit M. Anciaux, la proposition de décret présuppose que les associations organisées sur une base ethnoculturelle se replient sur leur origine ethnoculturelle, il est question d'un traitement différencié fondé*

is de ingediende motie evenwel wel degelijk gegrond en is er sprake van een schending van de wet van 1971 en van een aantal artikelen van de Grondwet.

De vraag is of het in het voorstel van decreet gaat om ideologische of filosofische minderheden. Senator Anciaux meent dat elke senator dat voor zichzelf moet uitmaken. De Senaat als politiek orgaan zal daarover een juridische uitspraak moeten doen.

Senator Anciaux verwijst in dit verband naar de hoorzitting met de grondwetexperts. In 1971 was de houding tegenover de etnisch-culturele minderheden nog niet dezelfde als vandaag. De houding was toen veel positiever dan vandaag.

Kunnen etnisch-culturele minderheden evenwel als ideologische of filosofische minderheden worden beschouwd?

De Raad van State heeft duidelijk gesteld dat het discrimineren van godsdienstige groepen onder de ideologische of filosofische discriminatie valt. Professor Theunis meent dat etnisch-culturele afkomst op zich geen levensbeschouwing impliceert, maar dat, indien de etnisch-culturele afkomst wordt gekoppeld aan het segregatie-idee, zoals in het voorstel van decreet, er volgens hem wel sprake is van een opvatting of levensbeschouwing. Het hangt dus af van de draagwijdte van het voorstel van decreet: indien etnisch-culturele minderheden door het voorstel van decreet gekoppeld worden aan het voorstaan van segregatie of indien het voorstel van decreet ervan uitgaat dat etnisch-culturele minderheden zich enkel op de eigen gemeenschap richten, dan kan er sprake zijn van een ideologisch of filosofisch onderscheid dat in het kader van de wet van 1971 moet worden onderzocht.

Aan professor Velaers is gevraagd of, als het voorstel van decreet ervan uitgaat dat een etnisch-culturele minderheidsorganisatie bijdraagt tot segregatie, en indien die minderheden dit uitgangspunt moeten weerleggen om voor subsidie in aanmerking te komen, er dan geen sprake is van discriminatie van een etnisch-culturele minderheid en dus van een ideologische of filosofische discriminatie.

Professor Velaers antwoordde dat *«het criterium van het zich terugplooiën op de etnisch-culturele afkomst volgens hem geen ideologische of filosofische overtuiging vormt. Indien, zoals de heer Anciaux aangeeft, het voorstel van decreet een vermoeden instelt dat organisaties die op een etnisch-culturele basis georganiseerd zijn, zich terugplooiën op hun eigen etnisch-culturele afkomst,*

sur une conviction ethnique, qui relève bien de la loi du 3 juillet 1971» (cf. supra).

Le principe de base de la proposition de décret est formulé dans les développements: *«Dans cette optique, des initiatives qui se replient sur l'origine ethnoculturelle ne seront plus subventionnées.»* Plus loin, on peut lire ce qui suit: *«Il en découle, en ce qui concerne l'objectif du décret, qu'il est souligné que seules sont éligibles à une subvention les organisations qui ne se replient pas uniquement sur l'origine ethnoculturelle. Ce dernier aspect constitue un élément d'évaluation prioritaire.»*

M. Anciaux n'a aucun problème en soi avec ce présupposé. Mais il se fait que les organisations ethnoculturelles ont, plus que toutes les autres initiatives prises dans ce domaine, la volonté de créer du lien avec autrui. Elles ne veulent pas du tout se replier sur elles-mêmes. Ces organisations ethnoculturelles ne posent donc aucun problème, au contraire. Si nous collaborions davantage avec elles, nous aurions un instrument très performant pour lutter contre la ségrégation.

En revanche, les mesures concrètes élaborées dans la proposition de décret posent un problème.

Dans le commentaire de l'article 8 de la proposition, on peut lire ce qui suit: *«cette modification a comme conséquence que l'organisation doit satisfaire à un critère d'évaluation supplémentaire pour ce qui concerne l'élément d'évaluation «la contribution de la mission et de la vision de l'organisation socioculturelle à l'objectif du décret», à savoir «indiquer ce qu'elle entreprend pour éviter de se replier uniquement sur l'origine ethnoculturelle»».*

Cela implique un renversement de la charge de la preuve et l'institution d'une présomption décrétales selon laquelle les associations en question se rendent de toute façon coupables d'un repli sur leur propre origine.

Il en va de même pour le commentaire de l'article 14: *«Le cadre politique stipule que l'organisation obtient une évaluation négative, assortie de recommandations et un délai de remédiation d'au maximum douze mois, si elle ne satisfait pas à un des éléments d'évaluation fondamentaux suivants: – la contribution de la mission et de la vision de l'organisation socioculturelle pour adultes à l'objectif du décret; – l'élaboration des quatre fonctions socioculturelles; – le programme d'activités ayant une pertinence et un rayonnement pour la région ou les régions concernées, aligné sur le contexte culturel et sociétal de la région, et complémentaire au programme*

gaat het om een onderscheiden behandeling op grond van een etnische overtuiging die binnen de context van de wet van 3 juli 1971 valt» (zie supra).

In de toelichting van het voorstel van decreet wordt het basisprincipe geformuleerd: *«Initiatieven die zich terugplooiën op etnisch-culturele afkomst worden daarbij niet meer gesubsidieerd.»* En verder: *«Als gevolg daarvan wordt, wat het doel van het voorstel van decreet betreft, benadrukt dat alleen organisaties worden gesubsidieerd die zich niet louter terugplooiën op etnisch-culturele afkomst. Dat wordt een prioritair beoordelingselement.»*

Op zich heeft de heer Anciaux geen probleem met dit uitgangspunt. Etnisch-culturele organisaties willen echter, meer dan alle andere initiatieven die op dat vlak genomen worden, de verbinding maken met anderen. Zij willen zich helemaal niet terugplooiën op zichzelf. Er is dus geen enkel probleem met die etnisch-culturele organisaties. Integendeel. Als we meer met deze organisaties zouden samenwerken, is dat een van de sterkste instrumenten om segregatie tegen te gaan.

Er ontstaat wel een probleem in de concrete maatregelen zoals die in het voorstel van decreet worden uitgewerkt.

Zo wordt in de toelichting bij artikel 8 van het voorstel het volgende gesteld: *«deze wijziging heeft tot gevolg dat de organisatie voor het beoordelingselement «de bijdrage van de missie en de visie van de sociaal-culturele organisatie tot het doel van het decreet» aan een aanvullend beoordelingscriterium moet voldoen, namelijk «aangeven hoe ze vermijdt dat ze zich louter terugplooit op etnisch-culturele afkomst».*

Dat impliceert een omkering van de bewijslast en de instelling van een decretaal vermoeden dat deze verenigingen zich sowieso schuldig maken aan het terugplooiën op eigen afkomst.

Hetzelfde geldt voor de toelichting bij artikel 14: *«Het beleidskader bepaalt dat de organisatie een negatief oordeel krijgt, met aanbevelingen en een remediëringstermijn van maximaal twaalf maanden, als ze niet voldoet aan een van de volgende elementaire beoordelingselementen:– de bijdrage van de missie en de visie van de sociaal-culturele volwassenenorganisatie aan het doel van het decreet;– de uitwerking van de vier sociaal-culturele functies;– de werking met een relevantie en uitstraling voor de desbetreffende regio of regio's, afgestemd op de culturele en maatschappelijke context van de regio, die complementair is aan de werking van*

d'activités d'autres acteurs dans la région spécifique; – un programme d'activités subventionné qui se déroule en grande partie dans le temps libre; – une politique gestionnaire pluriannuelle intégrée en matière de qualité et de finances.».

L'article 15 modifie l'article 42 du décret sur les deux points suivants:

1° cette modification a comme conséquence que l'organisation doit satisfaire à un critère d'évaluation supplémentaire pour ce qui concerne l'élément d'évaluation «la contribution de la mission et de la vision de l'organisation socioculturelle à l'objectif du décret», à savoir «indiquer ce qu'elle entreprend pour éviter de se replier uniquement sur l'origine ethnoculturelle» (doc. Sénat, n° 7-132/1, p. 23).

2° (...)

La discrimination est donc contenue dans le texte même du décret parce que les organisations qui ne sont pas basées sur l'identité ethnoculturelle ne doivent pas prouver qu'elles ne se replient pas sur leur origine ni démontrer qu'elles ne favorisent pas la ségrégation. La motion déposée contre la proposition de décret litigieuse est, dès lors, bel et bien fondée.

2. Discussion

M. Sloomans juge inapproprié que le Parlement fédéral se prononce sur un décret d'un parlement d'entité fédérée. Selon lui, la loi du 3 juillet 1971 relative à la répartition des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux conseils culturels pour la communauté culturelle française et pour la communauté culturelle néerlandaise (procédure de la sonnette d'alarme) est un héritage de l'État unitaire qui porte gravement atteinte à l'autonomie culturelle, le Parlement belge étant perçu comme une institution hiérarchiquement supérieure alors que les décrets ont depuis lors acquis la même force juridique que les lois fédérales. Il est donc tout à fait inconvenant que le Sénat ait aujourd'hui à se prononcer une fois de plus sur le contenu de décrets des parlements d'entités fédérées.

Faire un tel usage aujourd'hui de cette procédure désuète et dépassée constitue une ingérence intolérable dans des matières strictement flamandes et attente donc gravement à l'autonomie culturelle de la Communauté flamande. Déclarer cette motion fondée serait créer un précédent particulièrement néfaste.

andere spelers in de specifieke regio; – een gesubsidieerde werking die zich grotendeels afspeelt binnen de vrije tijd; – een geïntegreerd zakelijk kwaliteits en financieel meerjarenbeleid.».

Artikel 15 wijzigt artikel 42 van het decreet op de volgende twee punten:

1° deze wijziging heeft tot gevolg dat de organisatie voor het beoordelingselement «de bijdrage van de missie en de visie van de sociaal-culturele organisatie tot het doel van het decreet» aan een aanvullend beoordelingscriterium moet voldoen, namelijk «aangeven hoe ze vermijdt dat ze zich louter terugplooit op etnisch-culturele afkomst» (stuk Senaat, nr. 7-131/1, blz. 15).

2° (...)

De discriminatie zit dus vervat in de tekst zelf van het decreet omdat organisaties die niet gebaseerd zijn op etnisch-culturele identiteit, niet moeten bewijzen dat ze zich niet terugplooiën en niet hoeven aan te tonen dat zij geen segregatie veroorzaken. Vandaar is de motie die tegen dit decreet werd ingediend, wel degelijk gegrond.

2. Bespreking

De heer Sloomans vindt het ongepast dat het federaal Parlement zich uitspreekt over een decreet van een deelstaatparlement. De wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap (alarmbelprocedure) is volgens spreker een relict uit de tijd van de unitaire Staat. Het is een verregaande aantasting van de culturele autonomie waarbij het Belgisch Parlement aanzien werd als een hiërarchisch hoger instituut, maar ondertussen hebben de decreten dezelfde rechtskracht als federale wetten. Het is dan ook totaal ongepast dat de Senaat zich vandaag nog moet uitspreken over de inhoud van decreten van de deelstaatparlementen.

Vandaag op deze manier gebruik maken van deze gedateerde en achterhaalde procedure is een ongeoorloofde inmenging in zuiver Vlaamse aangelegenheden en dus een verregaande aantasting van de culturele autonomie van de Vlaamse Gemeenschap. Het zou immers een bijzonder nefaste precedentwaarde hebben als men deze motie gegrond zou verklaren.

Cette motion aurait dû être d'emblée déclarée irrecevable et la discussion sur la question de savoir s'il y a ou non discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques n'aurait même pas dû avoir lieu.

Les partis qui ont déposé la motion représentent à peine un quart du Parlement flamand. Et ils font en sorte que ce soient la Chambre et le Sénat qui décident d'un décret d'intérêt intégralement flamand. Une étroite majorité de gauche en Flandre appelle les francophones à la rescousse pour faire barrage à une politique largement soutenue en Flandre.

La minorité de gauche du Parlement flamand a manifestement du mal à se plier aux règles de la démocratie. Elle abuse scandaleusement de la procédure de la sonnette d'alarme pour avoir gain de cause, ce qui ne lui est pas possible au niveau flamand où elle n'a pas la majorité.

De plus, la protection que la loi du 3 juillet 1971 offrait aux minorités idéologiques et philosophiques a aujourd'hui perdu toute son utilité. Il a en effet été judicieusement rappelé lors des auditions qu'à l'époque de l'adoption de cette loi, il n'existait pas encore de Cour constitutionnelle capable de vérifier l'éventuelle existence d'une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. Cette Cour a été créée depuis lors; lorsqu'une telle question se pose, elle est l'instance la mieux à même de se prononcer à ce sujet et, au besoin, d'annuler une initiative législative discriminatoire.

À la Chambre, le MR et le PS – et cela les honore – ont également bien compris que cette procédure était d'un autre temps et ont considéré comme une aberration politique de devoir s'immiscer dans cette matière flamande, ce qui s'est traduit par une abstention. S'ils adoptaient la même attitude tout à l'heure dans cette commission, ils en sortiraient grandis.

Durant l'examen à la Chambre, la façon dont le décret avait été traité au Parlement flamand a donné lieu à quelques observations. Mais cette discussion ne peut intéresser que le Parlement flamand lui-même. Elle n'a pas sa place ici. Nous devons nous limiter à ce que prescrit la procédure de la sonnette d'alarme.

Aujourd'hui, nous devons seulement nous prononcer sur l'article 131 de la Constitution. Nous devons juste répondre à la question de savoir si l'on est en présence d'une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques.

Il est inopportun de s'appuyer sur d'autres articles de la Constitution (10, 11 et 23) pour juger de cette motion.

Deze motie had onmiddellijk onontvankelijk moeten worden verklaard en de discussie over de vraag of er sprake is van discriminatie op ideologische of filosofische gronden, zou zelfs niet gevoerd mogen worden.

De indienende partijen vertegenwoordigen amper een kwart van het Vlaams Parlement. En zij zorgen ervoor dat Kamer en Senaat moeten beslissen over een decreet dat 100 % Vlaamse materie is. Een kleine linkse oppositie in Vlaanderen roept de hulp in van de Franstaligen om oppositie te voeren tegen een in Vlaanderen breed gedragen beleid.

De linkse minderheid in het Vlaams Parlement heeft duidelijk moeite met democratie. Ze maakt onbeschaamd misbruik van de alarmbelprocedure om haar gelijk te halen dat ze op Vlaams niveau niet kan halen, omdat ze daar geen meerderheid heeft.

Vandaag is de bescherming die de wet van 1971 bood aan ideologische en filosofische minderheden bovendien ook helemaal niet meer nodig. Er werd immers tijdens de hoorzittingen terecht aan herinnerd dat er toen nog geen Grondwettelijk Hof bestond dat kon waken over de vraag of er al dan niet discriminatie is om ideologische en filosofische redenen. Dat is inmiddels wel het geval en als zich dus een dergelijk vraagstuk opwerpt, dan is dit Hof bij uitstek de instantie om daar uitspraak over te doen en desnoods een wetgevend initiatief ter zake te vernietigen.

In de Kamer hebben de MR en de PS – en dat siert hen – ook aangevoeld dat deze procedure niet meer van deze tijd is en dat het politiek hoogst ongepast is indien zij zich in deze Vlaamse aangelegenheid zouden mengen, wat dan ook resulteerde in een onthouding. Het zou hen vandaag sieren moesten ze dat hier straks in deze vergadering ook doen.

Bij de bespreking in de Kamer werden beschouwingen gemaakt over de manier waarop het decreet in het Vlaams Parlement werd behandeld. Maar dat kan enkel een interessante discussie zijn in het Vlaams Parlement zelf. Hier is dat irrelevant. Wij moeten ons beperken tot datgene wat de alarmbelprocedure voorschrijft.

We moeten ons vandaag enkel uitspreken over artikel 131 van de Grondwet. We moeten enkel antwoorden op de vraag of er sprake is van discriminatie om ideologische en filosofische redenen.

Het inroepen van de andere grondwetsartikelen (10, 11 en 23) ter beoordeling van deze motie is irrelevant.

La discrimination visée à l'article 131 de la Constitution et dans la loi de 1971 concerne exclusivement les tendances de minorités idéologiques et philosophiques.

Les collègues de gauche feraient bien de relire le compte rendu des discussions dans la commission de l'époque. Dans leur exposé introductif, les ministres des Relations communautaires de l'époque déclarent: «*Lorsqu'une minorité idéologique et philosophique (c'est-à-dire non pas une minorité linguistique ou politique) s'estime l'objet d'une discrimination, il faut qu'une instance se prononce à ce sujet.*»⁽⁷³⁾ Il est donc bien question de «*discrimination sur le plan philosophique.*»⁽⁷⁴⁾ Or, les groupes ethnoculturels ne peuvent être assimilés à une conception philosophique. Ils ne font donc pas partie des groupes visés par la loi de 1971.

Dès lors que les groupes ethnoculturels (ou «*minorités*») ne peuvent bénéficier de la protection de l'article 131 de la Constitution et de la loi de 1971, le groupe Vlaams Belang ne voit pas comment il pourrait, dans cette optique, être question de discrimination.

En outre, les auteurs de la motion ne démontrent nullement l'existence d'une discrimination pour raisons idéologiques et philosophiques dans le décret même: ils signalent que le gouvernement flamand pourrait prendre des décisions discriminatoires sur la base du décret. Si cela devait arriver à l'avenir, ils seraient libres d'entreprendre une action à ce moment-là.

Il est de plus tout à fait curieux que la gauche veuille présenter comme discriminatoires le maintien et l'imposition du respect de certains droits acquis et valeurs fondamentales de notre société. Il s'agit précisément de valeurs pour lesquelles ils sont jadis montés aux barricades et qui ne sont remises en question par aucune tendance philosophique ou idéologique.

Il est donc frappant de constater qu'il n'est aucunement démontré que certaines tendances idéologiques ou philosophiques se sentiraient discriminées par un ou plusieurs de ces principes fondamentaux.

La gauche pourrait-elle expliquer ce que l'on pourrait objecter à des principes fondamentaux tels que le droit à

De discriminatie bedoeld in artikel 131 van de Grondwet en uitgewerkt in de wet van 1971, heeft uitsluitend betrekking op strekkingen van ideologische en filosofische minderheden.

De collega's van links moeten er de commissiebespreking van destijds maar eens op nalezen. In de inleidende uiteenzetting van de toenmalige ministers van Communautaire Aangelegenheden wordt letterlijk gesteld: «*Wanneer een ideologische en filosofische minderheid – dat is dus geen taalminderheid of geen politieke minderheid – zich gediscrimineerd acht, moet een instantie daarover uitspraak doen.*»⁽⁷³⁾ Het gaat hier dus om «*discriminatie op het vlak van de levensbeschouwing.*»⁽⁷⁴⁾ Etnisch-culturele groepen kunnen onmogelijk worden gelijkgesteld met een levensbeschouwing. Ze vallen dus niet onder de doelgroepen die de wet van 1971 voor ogen had.

Aangezien etnisch-culturele groepen («*of minderheden*») niet onder de bescherming van artikel 131 van de Grondwet en de wet van 1971 vallen ziet het Vlaams Belang niet in hoe vanuit die optiek er sprake van discriminatie zou zijn.

Bovendien wordt er door de indieners helemaal geen discriminatie om ideologische of filosofische redenen in het decreet zelf aangetoond: de indieners melden dat er op basis van het decreet door de Vlaamse regering gediscrimineerd zou kunnen worden. Als dat in de toekomst zo zou zijn, houdt niemand hen tegen om daar op dat moment actie tegen te ondernemen.

Het is bovendien bijzonder merkwaardig dat links het handhaven en voorschrijven van het respecteren van een aantal verworven rechten en basiswaarden uit onze samenleving als discriminerend wil voorstellen. Terwijl het juist om waarden gaat waarvoor zij in het verleden mee op de barricaden hebben gestaan en die eigenlijk door geen enkele filosofische of ideologische strekking in vraag wordt gesteld.

Het valt dan ook op dat op geen enkele manier werd aangetoond welke ideologische of filosofische strekkingen zich door één of meerdere van deze grondbeginselen gediscrimineerd voelen.

Kan de linkerkzijde uitleggen wat er in te brengen valt tegen grondbeginselen als recht op vrije meningsuiting,

(73) Chambre, Doc. 1026 (1970-1971) – n° 3, p. 3. Rapport fait au nom de la commission de Révision de la Constitution. Exposé introductif des ministres des Relations communautaires.

(74) Chambre, Doc. 1026 (1970-1971) – n° 3, p. 6. Rapport fait au nom de la commission de Révision de la Constitution. Discussion générale.

(73) Kamer, stuk 1026 (1970-1971) – nr. 3, p. 3. Verslag namens de commissie voor de Grondwetsherziening. Inleidende uiteenzetting van de Ministers van Communautaire Betrekkingen.

(74) Kamer, stuk 1026 (1970-1971) – nr. 3, p. 6. Verslag namens de commissie voor de Grondwetsherziening. Algemene beraadslaging.

la liberté d'expression, l'égalité entre les hommes et les femmes, ou encore la séparation de l'Église et de l'État et l'égalité des chances?

Si le but est de démanteler toutes les normes et les valeurs de notre société, y compris les plus fondamentales, et de plaider pour une société qui en soit totalement dépourvue et où règne le nihilisme absolu, alors soyez assurés que vous trouverez le Vlaams Belang sur votre chemin. Cette motion ne peut donc pas être considérée comme fondée.

M. Ben Chikha pense qu'il s'agit d'un débat purement idéologique. Il renvoie aux organisations de la société civile qui s'occupent de l'insertion des personnes LGBT issues de l'immigration. Dans quelle catégorie peut-on ranger ces organisations? Il y a tant de bénévoles qui s'efforcent de construire des ponts dans ce domaine. Il faut donc oser considérer cela comme un acquis.

M. D'Haese renvoie à ses déclarations antérieures. Il part du principe que chacun pourra déterminer par lui-même comment il y a lieu de voter sur les propositions à l'examen. En outre, il considère aussi que les opinions peuvent encore changer, que la commission siège précisément dans le but d'en apprendre davantage sur la question, de débattre, de disposer de plusieurs éclairages et de faire évoluer les points de vue. C'est pourquoi il est favorable à un débat de fond.

Il y a trois questions majeures à poser.

1) Y a-t-il ou non discrimination en l'espèce?

Il importe d'écouter les arguments qui sont avancés et non de répéter ce qui a été dit précédemment. L'exposé de M. Anciaux était on ne peut plus clair sur ce plan. Il est éclairant de savoir que la discrimination est contenue dans le texte même de la proposition de décret. Mieux encore, elle ne nécessite même pas d'interprétation. Le texte prévoit un traitement différent de diverses organisations sur la base de leur origine. Cela figure noir sur blanc.

En parcourant le rapport de l'audition qui s'est tenue en commission le 31 janvier dernier, on peut lire ce qui suit: «*M. Anciaux souhaite savoir si une proposition de décret qui, d'une part, présuppose qu'un groupe déterminé de la population, les minorités ethnoculturelles, se replie sur son origine ethnoculturelle et qui, d'autre part, le contraint à apporter la preuve que ce présupposé est faux, est discriminatoire. [...] La réponse du professeur Velaers a été la suivante: «Si, comme le dit M. Anciaux, la proposition de décret présuppose que les associations organisées sur une base ethnoculturelle se replient sur*

de gelijkheid tussen man en vrouw? De scheiding van kerk en staat en het bieden van gelijke kansen?

Als het de bedoeling is om alle normen en waarden van onze samenleving, ook de meest fundamentele, af te breken en te pleiten voor een totaal norm- en waardenloze samenleving waar het totale nihilisme heerst, dan vindt u in het Vlaams Belang een tegenstander. Deze motie kan dan ook niet als gegrond worden beschouwd.

De heer Ben Chikha vindt dit een louter ideologisch debat. Hij verwijst naar organisaties uit het middenveld die zich bezighouden met de integratie van LGBT personen met een migratie-achtergrond. In welke categorie kan men deze organisaties onderbrengen? Er zijn zoveel vrijwilligers die op dit vlak bruggen slaan. Men moet dit dan ook als een verworvenheid durven aanzien.

De heer D'Haese verwijst naar zijn eerdere verklaringen. Hij gaat ervan uit dat ieder voor zichzelf kan en zal uitmaken hoe over de voorliggende voorstellen gestemd moet worden. Bovendien gaat hij er ook van uit dat de meningen nog kunnen veranderen, dat de Commissie net bijeenzit om bij te leren, te discussiëren, inzichten te verwerven en de meningen te doen evolueren. Daarom is hij voorstander van een debat ten gronde.

Drie belangrijke vragen moeten er worden gesteld.

1) Is er discriminatie in het spel?

Het is belangrijk om te luisteren naar de argumenten die geopperd worden in plaats van te herhalen wat eerder is gezegd. De uiteenzetting van de heer Anciaux was in dit opzicht heel duidelijk. Het is verhelderend te weten dat de discriminatie in de tekst zelf van het voorstel van decreet vervat zit. Meer nog, het behoeft zelfs geen interpretatie. De tekst voorziet in een verschillende behandeling van verschillende organisaties op basis van hun afkomst. Dat staat er zwart op wit.

Als er al geciteerd mag worden uit het verslag van de hoorzitting van de commissie van 31 januari laatstleden, vinden we er volgende passage in terug: «*De heer Anciaux wenst te weten of een voorstel van decreet discriminatoir is indien het voor een welbepaalde groep van de bevolking, zijnde de etnisch-culturele minderheden, vooronderstelt dat zij zich terugplooien op hun eigen etnisch-culturele afkomst, en indien deze vooronderstelling slechts kan worden weerlegd indien ze bewijzen dat ze dit niet doen. [...]» Het antwoord van Professor Velaers hierop is: «*Indien zoals de heer Anciaux aangeeft, het voorstel**

leur origine ethnoculturelle, il est question d'un traitement différencié fondé sur une conviction ethnique, qui relève bien de la loi du 3 juillet 1971.»

Il est difficile d'être plus clair. Les organisations doivent apporter la preuve de ce qu'elles font pour éviter de se replier purement sur leur origine ethnoculturelle. Il s'agit en l'espèce d'un postulat fondé sur le type d'organisation et sur l'idée d'une «culpabilité jusqu'à preuve du contraire». Les auteurs de la proposition de décision visant à déclarer non fondée la motion déposée au Parlement flamand doivent apporter des réponses à cet égard. Or, la proposition de Mme Van Cauter et consorts reste en défaut sur ce point. Selon M. D'Haese, on a besoin de cette réponse si l'on veut pouvoir voter contre la motion en âme et conscience.

À aucun moment, ni dans la motion, ni dans les discussions qui suivent, les normes et les valeurs du décret ne sont remises en cause. La seule chose qui l'a été était le fait que la liste n'était pas exhaustive parce que le mot «comme» y figurait. Peut-être s'agit-il déjà d'une ouverture vers une discrimination, mais pas encore en tout cas d'une discrimination au sens strict du terme.

Un élément qui n'est pas mentionné dans la motion, parce qu'il n'est pas discriminatoire en soi, mais qui a quand même son importance en lien avec ce qui figure dans le texte, est le fait que la décision finale est prise par le gouvernement flamand plutôt que par une commission indépendante. C'est précisément parce que le décret énonce un grand nombre de concepts vagues et indéfinis et les laisse à la libre interprétation de chacun, et précisément parce que le centre de gravité de la décision finale est transféré vers le gouvernement, que la porte est grande ouverte à la discrimination.

La réponse à la question de savoir s'il y a discrimination est donc «oui» sans équivoque. Ce n'est pas un problème en soi, dans la mesure où une discrimination est autorisée en tant qu'elle est proportionnée au but poursuivi.

2) Cette discrimination sert-elle à quelque chose: est-elle justifiable?

La réponse à cette question peut être donnée par les auteurs du décret lui-même. En effet, dans l'exposé des motifs du décret, on peut lire: «*L'article 10 du décret, qui reste inchangé, stipule d'ailleurs explicitement que les organisations envisageant de développer des actions en faveur d'un groupe à potentiel, sont également tenues*

van decreet een vermoeden instelt dat organisaties die op een etnisch-culturele basis georganiseerd zijn, zich terugplooiën op hun eigen etnisch-culturele afkomst, gaat het om een onderscheiden behandeling op grond van een etnische overtuiging die binnen de context van de wet van 3 juli 1971 valt.»

Duidelijker kan het niet worden. Organisations moeten aangeven wat zij ondernemen om te vermijden dat zij zich louter terugplooiën op een etnisch-culturele afkomst. Het gaat hier om een vooronderstelling op basis van het soort organisatie en een «schuldig tot het tegendeel bewezen is». De auteurs van het voorstel van beslissing om de in het Vlaams Parlement ingediende motie ongegrond te verklaren, moeten hierop antwoorden. Het voorstel van mevrouw Van Cauter *c.s.* gaat hier echter niet op in. Volgens de heer D'Haese is dit antwoord wel nodig als men in eer en geweten tegen de motie wil stemmen.

Op geen enkel moment, noch in de motie, noch in de daaropvolgende discussies, worden de normen en waarden van het decreet in vraag gesteld. Het enige wat in vraag werd gesteld, was het feit dat de lijst niet exhaustief was omdat het woord «als» erin voorkomt. Dat is misschien al een opening richting discriminatie, maar nog geen discriminatie in de strikte zin van het woord.

Iets dat niet vermeld wordt in de motie, omdat het zelf niet discriminerend is, maar toch wel belangrijk is in combinatie met wat er wel in staat, is het feit dat de eindbeslissing genomen wordt door de Vlaamse regering in plaats van door een onafhankelijke commissie. Net omdat er veel vage en ongedefinieerde begrippen in het decreet geformuleerd worden, die naar eigen goeddunken kunnen worden geïnterpreteerd, en net doordat het zwaartepunt van de eindbeslissing wordt doorgeschoven naar de regering, staat de deur wijd open voor discriminatie.

Het antwoord op de vraag of er discriminatie is, is dus eenduidig «ja». Dat is op zich geen probleem, want discriminatie is toegestaan zolang ze proportioneel is ten opzichte van een bepaald doel.

2) Dient deze discriminatie tot iets: kan ze gerechtvaardigd worden?

Het antwoord op deze vraag kan gegeven worden door de indieners van het decreet zelf. In de memorie van toelichting bij het decreet staat namelijk vermeld dat: «*In artikel 10 van het decreet, dat niet wordt gewijzigd, wordt immers expliciet vermeld dat organisaties die een werking ontplooiën voor een kansengroep, ook keuzes*

d'élargir leurs actions, au choix, à des communautés, groupes cibles ou au grand public.» Il n'y a donc manifestement aucune raison d'ajouter cela. La réponse à la question de la proportionnalité est donc négative. L'objectif qui est poursuivi a donc déjà à l'évidence été réalisé dans l'ancien décret. Tout ce que fait le nouveau texte, c'est donc inscrire la discrimination et introduire de vagues concepts.

3) Pouvons-nous nous prononcer à ce sujet en tant que sénateurs?

La réponse est clairement «oui». Nous pouvons parfaitement nous interroger sur la pertinence actuelle de la procédure, mais ce n'est pas à l'ordre du jour aujourd'hui. Les constitutionnalistes étaient aussi de cet avis. Certains d'entre eux estimaient que la loi de 1971 devrait être revue. Pour l'instant, la commission doit simplement appliquer la loi.

Il s'agit d'une matière flamande, et non fédérale? C'est évident, et c'est précisément la raison pour laquelle la procédure avait été créée à l'époque. Le mécanisme est-il dépassé? La loi est toujours la loi.

La motion n'a pas recueilli de majorité au Parlement flamand? Évidemment, et c'est l'essence même de la motion. Celle-ci peut en effet être déposée par un quart des membres du Parlement flamand. Il n'y a donc pas besoin de majorité. Des majorités peuvent aussi discriminer, comme l'histoire l'a montré à l'envi.

Il est donc logique de se conformer à la loi et d'appliquer la procédure en commission.

M. D'Haese s'adresse enfin à ses collègues francophones.

Ceux-ci ne sont pas élus pour pouvoir se prononcer sur les compétences flamandes. Pourtant, ils ont ici le droit de s'exprimer, car c'est l'essence même de la procédure qui entend permettre une discussion au niveau national et une réflexion sur la question de la discrimination, avec les élus appartenant à une autre communauté.

Mme de Bethune déclare que le groupe CD&V se rallie sans réserve à la proposition de décision déposée par Mme Van Cauter et consorts. La motion est claire et correspond à celle qui a été déposée et adoptée à la Chambre, y compris par le groupe CD&V.

moeten maken om hun werking te verbreden naar gemeenschappen, doelgroepen of het brede publiek.» Er is dus blijkbaar geen reden om dat toe te voegen. Het antwoord op de proportionaliteitsvraag is dus negatief. Het doel dat wordt nagestreefd, is blijkbaar al gerealiseerd in het oude decreet. Het enige wat de nieuwe tekst dus doet is discriminatie inschrijven en vage begrippen introduceren.

3) Kunnen wij ons hierover uitspreken als senatoren?

Duidelijk wel. We mogen ons gerust vragen stellen bij de huidige relevantie van de procedure, maar dat doet er vandaag niet toe. Ook de grondwetexperten waren deze mening toegedaan. Sommigen onder hen vonden wel dat de wet van 1971 zou moeten worden herzien. Op dit ogenblik moet de commissie de wet enkel toepassen.

Het gaat over een Vlaamse en niet over een federale materie? Uiteraard, net daarom werd de procedure destijds in het leven geroepen. Is het mechanisme achterhaald? De wet is nog steeds de wet.

Er was geen meerderheid voor de motie in het Vlaams Parlement? Uiteraard, dat is net de essentie van de motie. Ze kan namelijk worden ingediend door een vierde van de leden van het Vlaams Parlement. Er is dus geen meerderheid voor nodig. Meerderheden kunnen namelijk ook discrimineren, de geschiedenis heeft dat ten overvloede aangetoond.

Het is dus logisch dat de wet gevolgd wordt en dat de procedure in de commissie wordt toegepast.

De heer D'Haese richt zich ten slotte tot de Franstalige collega's.

Zij zijn niet verkozen om zich te kunnen uitspreken over Vlaamse bevoegdheden. Toch hebben zij hier het recht om dat te doen, want dat is de essentie van de procedure die bedoeld is om, samen met de verkozenen van een andere Gemeenschap, op nationaal niveau te kunnen debatteren en nadenken over het probleem van discriminatie.

Mevrouw de Bethune verklaart dat de CD&V-fractie zich volledig aansluit bij het voorstel van beslissing dat door mevrouw Van Cauter *c.s.* werd ingediend. De motie is duidelijk en stemt overeen met de motie die in de Kamer werd ingediend en er werd aangenomen, ook door de CD&V-fractie.

Mme de Bethune tient ensuite à souligner que l'audition très éclairante et intéressante des constitutionnalistes, organisée à la demande du groupe CD&V, a permis de mettre certains aspects spécialement en lumière et a donné lieu à la rédaction d'un amendement qu'elle a elle-même déposé conjointement avec M. Van de Wauwer, Mmes Brouwers et Van Cauter et M. Vanlouwe.

Cet amendement est rédigé comme suit:

«Entre l'avant-dernier et le dernier considérant, insérer un considérant rédigé comme suit:

«Considérant qu'à la suite des réformes de l'État successives – et des transferts de compétences qu'elles ont entraînés –, la procédure prévue dans la loi du 3 juillet 1971 est contraire à l'autonomie des entités fédérées et qu'il est dès lors souhaitable d'adapter cette loi;».

Mme de Bethune souhaite se référer en particulier à l'intervention du professeur Velaers, et plus spécialement à trois éléments de son exposé, que les autres professeurs ont d'ailleurs aussi abordés.

– L'intervenante évoque premièrement l'essence ou l'importance des droits dont la loi de 1971 assure la protection. Lorsqu'on parle de l'interdiction de toute discrimination basée sur des motifs idéologiques ou philosophiques, on parle de la protection de la conviction philosophique d'une minorité. Cet angle d'approche a son importance, en particulier lorsqu'on sait les nombreuses interprétations dont la loi de 1971 peut faire l'objet.

– Deuxièmement, le professeur Velaers a souligné que, lorsqu'on parle de la loi de 1971 et de la façon dont il faut l'interpréter, il faut se baser sur la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Si des dispositions de la proposition de décret prêtent à différentes interprétations, elles doivent être lues d'une manière conforme à la Constitution. Il s'agit là d'un point de repère important pour pouvoir se prononcer; il a d'ailleurs servi de base à l'amendement déposé par Mme de Bethune et consorts.

– Troisièmement, les diverses interventions ont montré que la procédure de la sonnette d'alarme idéologique était dépassée. Il convient de situer cette procédure dans un contexte sociétal et politique spécifique. Nous en sommes déjà aujourd'hui à la sixième réforme de l'État, la Cour constitutionnelle a été créée et la Belgique est entre-temps devenue un État fédéral prévoyant une large autonomie pour les entités fédérées. La procédure de la sonnette d'alarme a été conçue et développée lors d'une

Ten tweede wil mevrouw de Bethune benadrukken dat de verhelderende en interessante hoorzitting met de grondwetspecialisten, georganiseerd op het verzoek van de CD&V-fractie, bepaalde aspecten extra onder de aandacht bracht en aanleiding gaf tot de redactie van een amendement dat mevrouw de Bethune, de heer Van de Wauwer, de dames Brouwers en Van Cauter en de heer Vanlouwe indienen.

Dit amendement luidt als volgt:

«Tussen de voorlaatste en de laatste overweging, de volgende overweging invoegen:

«Overwegende dat door de opeenvolgende staats hervormingen – en de daarmee gerealiseerde bevoegdheids-overdrachten – de procedure in de wet van 3 juli 1971 niet strookt met de autonomie van de deelstaten en derhalve een aanpassing van deze wet wenselijk is;».

Mevrouw de Bethune wil in het bijzonder refereren naar de tussenkomst van professor Velaers, meer bepaald naar drie topics uit zijn presentatie, die ook door de andere professoren werden behandeld.

– Ten eerste verwijst mevrouw de Bethune naar de essentie of het belang van de rechten die in de wet van 1971 beschermd worden. Wanneer men het heeft over het niet toelaten van discriminatie om ideologische of filosofische redenen, gaat het over de bescherming van de levensbeschouwing van een minderheid. Dat is een belangrijke invalshoek, zeker als we weten dat er heel wat interpretaties van de wet van 1971 mogelijk zijn.

– Ten tweede heeft professor Velaers opgemerkt dat, wanneer we het hebben over de wet van 1971 en de wijze waarop ze geïnterpreteerd moet worden, we ons moeten baseren op de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Indien bepalingen in het voorstel van decreet voor verschillende interpretaties vatbaar zijn, moeten ze op een grondwetsconforme manier worden gelezen. Dat is een belangrijk handvat om een oordeel te kunnen vellen en vormde ook de onderbouw van het amendement dat mevrouw de Bethune *c.s.* heeft ingediend.

– Ten derde is gebleken uit de verschillende tussenkomsten dat de ideologische alarmbel gedateerd is. De procedure moet gesitueerd worden in een specifieke maatschappelijke en politieke context. We zitten intussen al aan de zesde staats hervorming, het Grondwettelijk Hof werd opgericht en België is intussen een federale Staat met een verstrekkende autonomie voor de deelstaten. De alarmbelprocedure werd ontwikkeld en uitgebouwd in een andere fase van de staats hervorming. In de huidige

autre phase de la réforme de l'État. En l'état actuel des choses, on pourrait même dire que la loi de 1971, telle qu'elle est formulée, est en porte-à-faux avec l'autonomie des entités fédérées et qu'il serait dès lors souhaitable de la modifier. Le groupe CD&V entend dès lors ouvrir formellement le débat. Il faut un mécanisme de protection adéquat, mais un mécanisme d'une autre nature que ce que prévoit la loi de 1971. Si le CD&V a jugé important d'intégrer cet aspect dans la proposition de décision, c'est précisément parce qu'il revient spécifiquement à une institution comme le Sénat de mener la réflexion et, au besoin, de légiférer pour permettre à la fédération Belgique de bien fonctionner.

Monsieur Wahl tient d'abord à exprimer son embarras vis-à-vis de la manière dont les choses sont arrivées sur la table de la commission. Il se réfère au mécanisme complexe qui pourrait faire croire que des sénateurs francophones émanant des assemblées francophones deviennent les juges de ce qui se passe au Parlement flamand.

La discussion se concentre autour d'une sonnette d'alarme, créée dans un contexte bien particulier en 1971, qui n'était pas du tout communautaire. Le mécanisme a été utilisé relativement peu au cours de l'histoire et dans d'autres circonstances. Depuis lors, des mécanismes complémentaires – probablement plus efficaces que celui créé en 1971 – ont été créés, tels que la Cour constitutionnelle par exemple.

Aux yeux de M. Wahl, il est essentiel, pour plusieurs raisons, de maintenir la procédure de la sonnette d'alarme idéologique et philosophique. L'évolution de notre société impose un tel mécanisme qui permet, à un certain moment, de dire: attention, un gouvernement, un parlement ou une disposition légale pourrait porter atteinte à une conviction religieuse, idéologique ou philosophique. C'est alors la liberté de conviction qui est en jeu. Dans ce cas, il doit exister une possibilité de soumettre un texte initial à une procédure qui protège les uns et les autres.

M. Wahl considère que, même si la loi du 3 juillet 1971 est peut-être un texte ancien adopté lors de la première vague de communautarisation de compétences et dans le contexte de l'époque, elle n'est nullement désuète. Tant le concept que le mécanisme qui le met en œuvre sont intelligents. Il ne faut pas interpréter l'abstention du groupe MR à la Chambre comme un blanc-seing laissé aux Flamands et aux Wallons de faire ce qu'ils veulent dans leurs parlements. L'explication est plus nuancée. Le Sénat doit, lui aussi, statuer sur la base des éléments

stand van zaken zouden we zelfs kunnen zeggen dat de wet van 1971, zoals ze geformuleerd is, niet strookt met de autonomie van de deelstaten en dat een aanpassing ervan dan ook wenselijk is. Hiermee wil de CD&V-fractie het debat dan ook formeel openen. Er is een adequaat beschermingsmechanisme nodig, maar dan wel één van een andere aard dan wat er geformuleerd is in de wet van 1971. De CD&V-fractie vond het belangrijk om dit aspect op te nemen in het voorstel van beslissing, precies omdat het tot de kern van de bevoegdheden van de Senaat behoort om te reflecteren, en zo nodig wettelijke initiatieven te nemen, om ervoor te zorgen dat de federatie België goed functioneert.

De heer Wahl wil eerst duidelijk maken dat hij wat verveeld zit met de manier waarop deze zaak in de commissie is beland. Hij heeft het dan over het complexe mechanisme waardoor men zou kunnen denken dat Franstalige senatoren uit Franstalige assemblees rechtters worden over wat in het Vlaams Parlement gebeurt.

Het debat draait rond een alarmbelprocedure die in 1971 tot stand is gebracht in een specifieke context, die helemaal niet communautair was. Het mechanisme is in de loop der tijden relatief weinig en in andere omstandigheden gebruikt. Sindsdien zijn complementaire mechanismen in het leven geroepen, die waarschijnlijk doeltreffender zijn dan dat van 1971, zoals bijvoorbeeld het Grondwettelijk Hof.

Volgens de heer Wahl is het essentieel om de ideologische en filosofische alarmbelprocedure te behouden, om verschillende redenen. De sociologische evolutie in onze samenleving maakt een dergelijk mechanisme noodzakelijk. Dit mechanisme maakt het mogelijk om op een bepaald ogenblik te zeggen: pas op, want een regering, een parlement of een wettelijke bepaling kan mogelijk afbreuk doen aan een religieuze, ideologische of filosofische overtuiging. Het is dan de vrijheid om een overtuiging te hebben die op het spel staat. Dan moet de mogelijkheid bestaan om een initiële tekst te onderwerpen aan een mechanisme dat eenieder beschermt.

De heer Wahl meent dan ook dat, hoewel de wet van 3 juli 1971 misschien wel een oude tekst is die is ontstaan bij de eerste communautarisering van bevoegdheden en in de specifieke context van toen, zij helemaal niet verouderd is. Het idee erachter is intelligent en het ontworpen mechanisme ook. De onthouding van de MR-fractie in de Kamer mag dan ook niet worden geïnterpreteerd als een vrijgeleide aan de Vlamingen en de Walen om zomaar om het even wat te doen in hun parlements. De verklaring van deze onthouding is meer

dont il dispose. On peut être favorable ou défavorable à la motion déposée au Parlement flamand qui a déclenché le mécanisme prévu par la loi du 3 juillet 1971, mais le Sénat se prononcera en toute légitimité. Toutefois, nous pourrions réfléchir durant les prochaines années à l'opportunité de la procédure de la sonnette d'alarme idéologique, en liaison avec nombre d'autres éléments.

M. Eerdekens s'avoue ennuyé par le débat en cours, pas tellement en raison de ses aspects politiques, mais plutôt de sa composante culturelle. Il se réfère à son expérience du monde culturel, notamment en Flandre, où d'aucuns placent Leni Riefenstahl au même niveau qu'un artiste comme Picasso. Il s'agit ici de porter un jugement de valeur. Lorsqu'on tranche en droit, les conséquences sont juridiques. Lorsqu'on se prononce sous l'angle politique, les conséquences sont politiques.

Beaucoup d'eau a coulé sous les ponts depuis que la sonnette d'alarme idéologique et philosophique a été instaurée en 1971: les institutions comme les procédures juridiques ont évolué. Il comprend la frustration et l'opposition du secteur culturel en Flandre, due par exemple à l'absence d'avis du Conseil d'État. Cependant, alors qu'aucun contrôle juridictionnel n'existait en 1971, nous avons aujourd'hui une Cour constitutionnelle. Si le Conseil d'État comme la Cour constitutionnelle peuvent juger en droit, le Sénat, lui, portera un jugement politique dont les effets se feront sentir sur l'ensemble du secteur culturel. Il s'agit donc d'une décision très importante. Nul doute que les arguments qui ont été avancés ici le seront à nouveau devant la Cour constitutionnelle.

L'intervenant a encore une autre raison d'être déçu. Une décision que le gouvernement flamand a prise et était habilitée à prendre en toute autonomie est maintenant confiée au niveau fédéral, non pas pour des raisons communautaires mais parce qu'il s'agit d'un dossier culturel. Il est vraiment regrettable qu'un tel dossier ait pris une telle ampleur. Mais à quelque chose, malheur est bon. M. Eerdekens espère que les artistes flamands, qui suivent le dossier de près, sauront que le problème qui occupe la commission est de nature politique et qu'il ne s'agit pas d'une question de volonté. Quand on est capable de s'interroger autant sur la culture, on a encore des raisons de débattre ensemble.

Le groupe PS ne veut faire plaisir ni à l'une ni à l'autre des parties, puisqu'il s'agit, selon lui, d'un problème

genuanceerd. Ook de Senaat moet beslissen op basis van de elementen die voorliggen. Men kan voor of tegen de motie zijn die in het Vlaams Parlement werd ingediend en die het mechanisme van de wet van 3 juli 1971 in gang heeft gezet, maar de Senaat zal in alle legitimiteit een beslissing nemen. Dat neemt niet weg dat men tijdens de komende jaren kan nadenken over de wenselijkheid van de ideologische alarmbelprocedure, samen met vele andere elementen.

De heer Eerdekens zit verveeld met het huidige debat, niet zozeer vanwege de politieke aspecten ervan, maar wel vanwege de culturele component. Hij verwijst naar zijn ervaring in de culturele wereld, onder meer in Vlaanderen, waar sommigen Leni Riefenstahl op dezelfde hoogte plaatsen als een artiest als Picasso. Het gaat hier om het uitspreken van een waardeoordeel. Wanneer men een juridisch oordeel moet vellen, zijn de gevolgen zuiver juridisch. Wanneer men een politiek oordeel moet vellen, zijn de gevolgen politiek.

Tussen de invoering van de ideologische en filosofische alarmbel in 1971 en het heden gaapt een grote kloof, onder meer door de institutionele evolutie en de ontwikkelingen in de rechtspraak. Hij begrijpt de frustratie en de oppositie van de culturele sector in Vlaanderen, bijvoorbeeld over het ontbreken van een advies van de Raad van State. Waar in 1971 echter geen jurisdictionele toetsing bestond, is er vandaag wel het Grondwettelijk Hof. Zowel de Raad van State als het Grondwettelijk Hof kunnen een juridisch oordeel vellen. De Senaat zal evenwel een politiek oordeel vellen en de hele culturele sector zal hiervan de gevolgen dragen. Het gaat hier dus om een zeer belangrijke beslissing. De argumenten die hier naar voren worden gebracht, zullen later ongetwijfeld voor het Grondwettelijk Hof worden herhaald.

Spreker is om nog een andere reden teleurgesteld. Een beslissing van de Vlaamse regering, die zij volledig binnen haar autonomie kon nemen, wordt nu naar het federale niveau getild, niet om communautaire redenen, maar wel omdat het om een cultureel aspect gaat. Het is echt jammer dat een dergelijk dossier zulk een omvang heeft genomen. Voor elk negatief aspect is er echter ook een positief element. De heer Eerdekens hoopt dat de Vlaamse artiesten, die het dossier van nabij volgen, zullen weten dat er hier een politiek probleem voorligt en dat het hier geen kwestie van wil is. Wanneer men immers in staat is om zich zoveel vragen te stellen over cultuur, dan is er nog een bestaansreden om samen te debatteren.

De PS-fractie wenst dan ook geen plezier te doen aan de ene of de andere, maar is van oordeel dat het hier

politique qui nécessite une solution politique. Tant les acteurs politiques que les acteurs juridiques seront amenés à prendre position dans ce dossier. Le groupe PS s'abstiendra donc.

M. Vanlouwe se réjouit que le régionalisme wallon soit toujours bien vivant dans certains partis francophones. Effectivement, la «Belgique de papa» n'existe plus et il ne saurait être question de la ramener à la vie à l'avenir. Préservons donc l'autonomie des entités fédérées – Communautés et Régions. Certains voudraient mener au Sénat un débat qui n'a rien à y faire. C'est le Parlement flamand qui aurait dû mener ce débat mais la présente motion l'en a empêché. Certes, la loi autorise l'adoption d'une telle motion – ce que respecte M. Vanlouwe – mais si cela est possible, c'est seulement parce que la loi n'a pas suivi l'évolution qu'ont connue la Constitution et l'État unitaire belge, lequel s'est mué en État fédéral, en passant par une phase d'autonomie culturelle, comme l'a expliqué le professeur Velaers lors des auditions.

La décision que le Sénat est amené à prendre revêt donc une importance capitale. Si le Sénat adoptait la motion déposée par la minorité de gauche, tous partis confondus, au Parlement flamand, il bloquerait le processus législatif au Parlement flamand. S'il rejette la motion, le Sénat respectera l'autonomie du processus démocratique au Parlement flamand. Ce parlement a acquis son autonomie au même titre que les autres parlements, de Wallonie, de Bruxelles et de la Communauté germanophone, au terme d'un long processus de négociations. Espérons que le Sénat se montrera respectueux de cette autonomie.

L'intervenant s'adresse ici spécialement à certains membres de la commission qui, en d'autres occasions, font tout ce qu'ils peuvent pour éviter les discussions communautaires et refusent de voir la réalité. Ce dont il est question ici, c'est d'une véritable bombe atomique institutionnelle, qui n'est pas sans rappeler la situation de 1991, lorsque la Région wallonne avait pris l'initiative d'octroyer des licences d'exportation d'armes alors qu'à l'époque, elle n'était pas du tout compétente pour ce faire. C'est la même chose qui se produit aujourd'hui. En effet, la procédure de la sonnette d'alarme idéologique est encore un reliquat de la «Belgique de papa» et pourrait très bien, elle aussi, se transformer en bombe atomique institutionnelle.

om een politiek vraagstuk gaat waarvoor een politieke oplossing moet worden gevonden. Zowel de politieke als de juridische actoren zullen hierin een oordeel moeten vellen. Daarom zal de PS-fractie zich onthouden.

De heer Vanlouwe verheugt er zich over dat het Waals regionalisme nog altijd leeft bij bepaalde Franstalige partijen. Het klopt dat «*la Belgique à papa*» niet langer bestaat en het is ook niet de bedoeling om dat in de toekomst opnieuw in te voeren. Laten we dan ook de autonomie van de deelstaten – Gemeenschappen en Gewesten – behouden. Sommigen wensen in de Senaat een debat te voeren dat daar helemaal niet thuishoort. Dit debat had in het Vlaams Parlement moeten worden gevoerd, maar dat is daar niet kunnen gebeuren vanwege de motie die vandaag voorligt. Weliswaar laat de wet toe een dergelijke motie goed te keuren – en dat respecteert de heer Vanlouwe – maar dat kan enkel omdat de wet niet mee is geëvolueerd met de ontwikkelingen die de Grondwet heeft ondergaan, en met de evolutie van de Belgische unitaire staat over cultuurautonomie naar een federale Staat, die professor Velaers tijdens de hoorzitting heeft geschetst.

De beslissing die de Senaat moet nemen, is dan ook van groot belang. Wanneer de Senaat de motie, die door de klein-linkse tot extreem-linkse minderheidspartijen in het Vlaams Parlement werd ingediend, zou goedkeuren, dan blokkeert hij het wetgevend proces in het Vlaams Parlement. Wanneer de motie wordt verworpen, respecteert de Senaat de autonomie van het democratisch proces in het Vlaams Parlement. Dit parlement heeft deze autonomie verworven, zoals andere parlementen in Wallonië, Brussel en Duitstalig België dezelfde autonomie hebben verworven na een lang proces van onderhandelingen. Hopelijk zal de Senaat deze autonomie respecteren.

Daarbij richt spreker zich tot sommige leden van de commissie, die anders alle moeite van de wereld doen om communautaire discussies te vermijden en de olifant in de kamer niet willen zien. Wat voorligt, is een institutionele atoombom, vergelijkbaar met de situatie in 1991 toen het Waals Gewest eigenhandig besliste om licenties toe te kennen voor de export van wapens, hoewel het daar toen helemaal niet voor bevoegd was. Dat is nu ook het geval. De ideologische alarmprocedure is immers nog steeds een restant van het «*Belgique à papa*» en kan eveneens leiden tot een institutionele atoombom.

Ainsi que M. Vanlouwe l'a souligné à plusieurs reprises, il est particulièrement regrettable que le Sénat discute aujourd'hui d'un décret flamand. D'aucuns, comme M. Anciaux, se démènent pour que cela soit possible, alors qu'en réalité ce débat doit être mené au Parlement flamand. Mais cette discussion n'a pas pu avoir lieu au Parlement flamand parce que l'opposition de gauche – de la gauche classique à la gauche extrême – s'est d'emblée réfugiée derrière la motion qui nous occupe aujourd'hui, contraignant ainsi la présidente du Parlement flamand à saisir la Chambre des représentants et le Sénat. Malheureusement, la loi du 3 juillet 1971 existe encore, et une petite minorité a donc le droit d'en faire usage.

Contrairement à l'Allemagne par exemple, où s'applique le principe «*Bundesrecht bricht Landesrecht*», la Belgique fédérale ne connaît pas de hiérarchie entre les normes législatives. Dans la hiérarchie des normes, la loi et le décret sont sur un pied d'égalité dans notre pays. C'est pourquoi a été créée une Cour d'arbitrage – devenue plus tard la Cour constitutionnelle – appelée à statuer sur les conflits de compétence. Par ailleurs, l'intervenant ne partage absolument pas le point de vue de M. D'Haese selon lequel la discrimination est permise moyennant le respect de certaines conditions. Cela n'est pas du tout exact: le législateur peut, dans certaines conditions, réserver un traitement différent à certaines personnes, mais il ne s'agit en aucun cas d'une discrimination.

Si, en 1971, la Belgique pouvait encore agir en tant qu'autorité de tutelle pour contrôler l'exercice de l'autonomie par les conseils culturels nouvellement créés, cela n'est plus du tout souhaitable aujourd'hui. Mais en dépit de l'évolution constitutionnelle, certains veulent aujourd'hui en revenir à une tutelle belge et demandent à leurs voisins francophones de s'immiscer dans les affaires internes de la Flandre. Heureusement, certains francophones sont conscients du fait que, même s'ils peuvent avoir une opinion, il ne leur appartient pas de se prononcer sur le cas d'espèce.

La procédure a été activée et le Collège des présidents d'assemblée a déclaré la motion recevable; le Sénat doit donc à présent se prononcer sur la motion quant au fond. Cela indispose M. Vanlouwe qui préférerait ne pas avoir à se prononcer. Il ne fera donc pas référence à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, contrairement à d'autres membres de la commission qui, de toute évidence, s'érigent en tribunal en préconisant une interprétation manifestement contraire à la jurisprudence de cette Cour.

Zoals de heer Vanlouwe al meermaals heeft aangegeven, vindt hij het bijzonder jammer dat de Senaat vandaag discussieert over een Vlaams decreet. Sommigen, zoals de heer Anciaux, doen daar verwoede pogingen toe, maar eigenlijk hoort dit debat thuis in het Vlaams Parlement. Dit debat heeft daar echter niet kunnen plaatsvinden omdat de klein-linkse tot extreem-linkse oppositie onmiddellijk zijn toevlucht heeft genomen tot de motie die vandaag voorligt en die de voorzitter van het Vlaams Parlement ertoe heeft gedwongen om de zaak voor de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat te brengen. De wet van 3 juli 1971 bestaat echter jammer genoeg nog, en dus heeft een kleine minderheid het recht om er gebruik van te maken.

Anders dan bijvoorbeeld in Duitsland, waar het principe «*Bundesrecht bricht Landesrecht*» geldt, bestaat er in het federale België geen hiërarchie tussen de wetgevende normen. In de hiërarchie der normen staan wet en decreet in ons land op gelijke voet. Er werd daarom een Arbitragehof – later Grondwettelijk Hof – opgericht dat uitspraak doet over bevoegdheidsconflicten. Spreker is het overigens volstrekt oneens met de heer D'Haese die stelt dat men mag discrimineren mits naleving van bepaalde voorwaarden. Dat is helemaal niet juist: de wetgever mag personen op ongelijke wijze behandelen binnen bepaalde voorwaarden, maar dat is dan helemaal geen discriminatie.

Waar in 1971 België mogelijk nog als toezichhoudende overheid kon optreden om de autonomie van de pas opgerichte cultuurraden in de gaten te houden, is dat vandaag absoluut niet langer wenselijk. Ondanks de grondwettelijke evolutie willen sommigen vandaag echter terugkeren naar een Belgisch toezicht, waarbij aan de Franstalige burens wordt gevraagd zich te mengen in interne Vlaamse aangelegenheden. Gelukkig beseffen sommige Franstaligen dat ze misschien wel een mening kunnen hebben, maar dat het niet aan hen is om in het voorliggende geval uitspraken te doen.

De procedure is in gang gezet, het College van parlementsvoorzitters heeft de motie ontvankelijk verklaard, dus moet de Senaat zich nu over de gegrondheid van de motie uitspreken. De heer Vanlouwe voelt zich hier ongemakkelijk bij en zou het liever niet doen. Hij zal dan ook niet verwijzen naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, anders dan andere commissieleden die blijkbaar wel voor rechtbank willen spelen en een bepaalde interpretatie willen geven die manifest in strijd is met de rechtspraak van dit Hof.

L'orateur souhaite se référer aux travaux préparatoires de la loi du 3 juillet 1971. Il cite:

«Seul le débat sur le caractère discriminatoire ou non d'une disposition déterminée est portée sur le forum national par excellence, c'est-à-dire le Parlement.»

M. Tindemans, ministre des Relations communautaires à l'époque, déclare ensuite qu'il s'agit de toute manière de non-discrimination en matière philosophique. M. Vanlouwe le cite encore:

«Lorsqu'on parle de non-discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques dans le cadre de l'autonomie culturelle, il ne s'agit pas par conséquent de minorités politiques et pas davantage de minorités linguistiques. Il s'agit en l'occurrence de discrimination sur le plan philosophique.»

Ainsi, dès 1971, l'esprit de la loi excluait certains dossiers qu'on nous présente maintenant.

Par conséquent, le Sénat ne doit se prononcer que sur la question du caractère discriminatoire ou non du recours à «l'origine ethnoculturelle» comme critère de subventionnement. M. Vanlouwe doit ajouter à la motion la précision qu'est visé «le repli pur et simple sur l'origine ethnoculturelle».

Comme l'ont déjà exposé les constitutionnalistes, différents critères doivent être pris en compte pour déterminer s'il y a ou non discrimination. Il s'agit de la comparabilité, du but de la distinction, de l'objectivité, de la pertinence et, enfin, du rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé par le traitement inégal. Le simple fait que l'on opère une distinction n'implique pas automatiquement une discrimination. Par exemple, on fera toujours une distinction entre les associations lors de l'allocation de subventions, sinon chacun y aurait droit.

Pour l'intervenant, il est clair que «le repli sur l'origine ethnoculturelle» ne peut s'assimiler à une conviction philosophique. Cela signifierait que l'origine ethnoculturelle peut être vue comme une conviction philosophique, et donc que toutes les personnes de même origine partagent la même conviction philosophique. Bel exemple de cloisonnement!

Spreker wil wel verwijzen naar de parlementaire voorbereiding van de wet van 3 juli 1971, zodat duidelijk is wat onze opdracht is. Hij citeert:

«Alleen het debat over het al dan niet discriminatoir karakter van een welomschreven bepaling wordt overgebracht naar het nationale forum bij uitstek, het Parlement.»

De toenmalige minister van Communautaire Betrekkingen, de heer Tindemans, stelt vervolgens dat het in elk geval gaat om non-discriminatie inzake levensbeschouwing. De heer Vanlouwe citeert opnieuw:

«Wanneer men spreekt over non-discriminatie om ideologische en filosofische redenen in het raam van de culturele autonomie, gaat het bijgevolg niet om politieke minderheden en evenmin om taalminderheden. Het gaat hier wel om discriminatie op het vlak van de levensbeschouwing.»

Bepaalde zaken, die vandaag worden aangehaald, werden dus reeds in 1971 volgens de geest van de wet uitgesloten.

De Senaat moet zich bijgevolg enkel uitspreken over de al dan niet discriminatoire aard van het gebruik van «etnisch-culturele afkomst» als subsidiecriteria. De heer Vanlouwe moet hier wel zelf aan de motie toevoegen dat het meer bepaald gaat om «het zich louter terugplooiën op etnisch-culturele afkomst».

Zoals ook uitgelegd door de grondwetsexperten zijn er enkele criteria waaraan we moeten toetsen om uit te maken of er al dan niet discriminatie is. Het gaat om de vergelijkbaarheid, het doel van het onderscheid, de objectiviteit, de pertinentie van het onderscheid en ten slotte de redelijke verhouding tussen de aangewende middelen en het doel dat men wenst te bereiken met een ongelijke behandeling. Het enkele feit dat er een onderscheid wordt gemaakt, houdt niet per se een discriminatie in. Zo zal er bij het toekennen van subsidies trouwens altijd een onderscheid worden gemaakt tussen de verenigingen, anders zou iedereen recht hebben op een subsidie.

Voor spreker is het duidelijk dat «het zich terugplooiën op etnisch-culturele afkomst» niet hetzelfde is als een levensbeschouwing. Dan zou men immers zeggen dat etnisch-culturele afkomst beschouwd kan worden als levensbeschouwing en dat dus iedereen van eenzelfde afkomst ook tot dezelfde levensbeschouwing behoort. Dát is pas een voorbeeld van hokjesdenken.

Si l'on s'intéresse aux autres critères, on ne peut que conclure à la légitimité du but poursuivi par la distinction. Puisque les moyens sont limités, il n'est pas illogique d'appliquer certains critères. D'ailleurs, intrinsèquement, le critère n'est pas disproportionné. On veut soutenir en priorité les associations qui s'adressent à des catégories de la population d'origines ethnoculturelles diverses. Cette condition générale ne s'applique donc pas à une seule catégorie de la population.

L'intervenant se rallie à ce qu'ont dit Mme Van Cauter dans sa justification de la proposition de décision tendant à déclarer la motion non fondée, et Mme de Bethune dans la justification de son amendement à cette proposition. Comme celle-ci l'a souligné, la loi de 1971 doit être revue car elle n'est pas conforme à l'autonomie des entités fédérées et elle ne tient pas compte de l'existence de la Cour constitutionnelle.

Cependant, il n'appartient pas aux membres de cette assemblée, qui ont un mandat politique, de se substituer à la Cour constitutionnelle – dont ils ne connaissent pas nécessairement la jurisprudence en la matière – pour juger de la conformité de la loi de 1971 à la Constitution, et de l'existence d'une réelle discrimination.

L'orateur et son groupe demandent donc que la motion de déclaration d'une discrimination déposée par une petite minorité soit rejetée, et que la proposition de décision motivée exposée par Mme Van Cauter, telle qu'amendée par Mme de Bethune, soit adoptée.

Répondant à M. Ben Chikha, M. Van de Wauwer relève que ce dernier a parlé d'arbitraire au motif que le décret voudrait viser certains groupes, et que le Parlement flamand n'aurait pas fait la clarté sur ce point.

L'intervenant souligne que ce débat était prévu, mais que la motion a été déposée trop tôt, ce qui a rendu immédiatement impossible toute discussion.

Toutefois, pendant la discussion du budget et des notes de politique générale, des inquiétudes exprimées par l'opposition ont pu être rencontrées, notamment en ce qui concerne le fait que l'on viserait de manière spécifique certaines associations ethnoculturelles ou certains groupes.

Plusieurs groupes politiques, dont celui de l'intervenant, mais aussi l'Open VLD et la N-VA, ont souligné à cette

Als men dan naar de andere criteria kijkt, kan men alleen maar besluiten dat het doel van het gemaakte onderscheid legitiem is. De middelen zijn immers beperkt. Het is dus niet onlogisch dat men bepaalde criteria aanhoudt. Het criterium zelf is ook niet disproportioneel. Men wilt vooral verenigingen ondersteunen die zich richten tot meerdere bevolkingsgroepen van verschillende etnisch-culturele afkomst. Deze voorwaarde geldt in alle richtingen en dus niet maar voor één bepaalde bevolkingsgroep.

Spreker sluit zich aan bij wat mevrouw Van Cauter heeft gezegd in haar toelichting bij het voorstel van beslissing dat strekt om de motie ongegrond te verklaren, en mevrouw de Bethune in de verantwoording van haar amendement op dat voorstel. Zoals die laatste heeft beklemdoond, moet de wet van 1971 worden herzien, aangezien zij niet strookt met de autonomie van de deelstaten en geen rekening houdt met het bestaan van het Grondwettelijk Hof.

De leden van deze assemblee, die een politiek mandaat hebben, zijn echter niet bevoegd om zich in de plaats te stellen van het Grondwettelijk Hof – misschien kennen ze de rechtspraak ervan in deze aangelegenheid niet – om te beoordelen of de wet van 1971 overeenstemt met de Grondwet en of er werkelijk sprake is van discriminatie.

Spreker en zijn fractie vragen dus dat de motie tot verklaring van discriminatie, die door een kleine minderheid werd ingediend, verworpen wordt en dat het voorstel van gemotiveerde beslissing, ingediend door mevrouw Van Cauter en geamendeerd door mevrouw de Bethune, aangenomen wordt.

In een antwoord aan de heer Ben Chikha wijst de heer Van de Wauwer erop dat die laatste het over willekeur had, met als argument dat het decreet bepaalde groepen viseerde, en dat het Vlaams Parlement daarover niet duidelijk zou zijn geweest.

Spreker onderstreept dat dit debat gepland was, maar dat de motie te vroeg werd ingediend, waardoor elk debat onmiddellijk onmogelijk werd gemaakt.

Tijdens het debat over de begroting en de algemene beleidsnota's konden echter een aantal bezwaren van de oppositie worden weerlegd, onder andere de veronderstelling dat men specifiek bepaalde etnisch-culturele verenigingen of bepaalde groepen in het vizier neemt.

Verscheidene politieke fracties, waaronder die van spreker, maar ook Open VLD en N-VA, hebben toen

occasion qu'ils croyaient à la plus-value des associations en question.

Certains ont déclaré qu'il fallait décider sur la base de rapports objectifs et officiels. L'intervenant répond que ceux qui connaissent un peu le secteur socioculturel savent que les subsides sont octroyés sur la base de tels rapports. Il y a des commissions qui se chargent de la guidance et d'une éventuelle remédiation, et d'autres qui donnent un avis au gouvernement. Cela figure encore dans le nouveau décret. Le groupe de l'intervenant a pleine confiance dans le travail de ces commissions.

Il existait par ailleurs déjà des critères décisionnels dans le décret existant, ils sont seulement devenus prioritaires.

L'orateur répète que l'intention n'est nullement de viser certains groupes en particulier, et espère qu'il résulte clairement des exposés des constitutionnalistes qu'il n'y a en l'occurrence aucune discrimination idéologique ni philosophique. Il plaide donc lui aussi pour le rejet de la motion.

M. Anciaux pense que toute cette procédure aurait été superflue si l'on avait eu le courage de soumettre la proposition de décret au Conseil d'État. On aurait eu, à ce moment, tout le temps nécessaire pour mener un débat. Mais tout devait aller vite, et cette exigence a été l'une des raisons du dépôt de la motion de déclaration d'une discrimination.

La consultation du Conseil d'État aurait pu résoudre bien des choses. On aurait eu ainsi un contrôle préalable. La procédure devant le Collège des présidents d'assemblée aurait aussi été différente si l'un d'eux, en l'occurrence le président du Parlement flamand, avait consulté le Conseil d'État.

Tant le professeur Behrendt que le professeur Theunis ont mis l'accent sur le fait que le constituant et le législateur avaient voulu qu'une décision politique soit prise dans les limites juridiques existantes, qui sont la Constitution en son état actuel et la loi de 1971, prise en exécution d'un article de la Constitution.

C'est sur cette base que le Sénat doit prendre une décision politique.

Cela porte certes atteinte à l'autonomie du Parlement flamand, mais on se situe dans le cadre d'une Constitution et d'une délimitation de compétences, et l'une des conditions à un transfert de compétences était précisément la procédure de la loi de 1971.

onderstreept dat ze in de meerwaarde van de verenigingen in kwestie geloofden.

Sommigen hebben verklaard dat men op grond van objectieve en officiële verslagen moest beslissen. Spreker antwoordt hierop dat wie de sociaal-culturele sector een beetje kent, weet dat de subsidies op grond van dergelijke verslagen worden toegekend. Er zijn commissies die de begeleiding en een eventuele remediëring op zich nemen en andere die de regering advies geven. Dat staat nogmaals in het nieuwe decreet. De fractie van spreker heeft het volste vertrouwen in het werk van die commissies.

Overigens stonden er in het bestaande decreet al besluitvormingscriteria, ze zijn alleen prioritair geworden.

Spreker herhaalt dat het in geen geval de bedoeling is bepaalde groepen speciaal in het vizier te nemen en hoopt dat uit de uiteenzetting van de grondwetspecialisten duidelijk blijkt dat er in dit geval geen enkele ideologische en filosofische discriminatie is. Ook hij pleit voor het verwerpen van de motie.

De heer Anciaux denkt dat de hele procedure overbodig was geweest, indien men de moed had gehad het voorstel van decreet aan de Raad van State over te leggen. Dan had men alle nodige tijd gehad om een debat te voeren. Alles moest echter snel gaan en die eis was een van de redenen van het indienen van de motie tot verklaring van discriminatie.

Het raadplegen van de Raad van State had veel kunnen oplossen. Op die manier had men een voorafgaande controle gehad. De procedure voor het College van parlementsvoorzitters was eveneens anders verlopen, als een van hen, met name de voorzitter van het Vlaams Parlement, de Raad van State had geraadpleegd.

Zowel professor Behrendt als professor Theunis beklemtoonden dat de grondwetgever en de wetgever duidelijk hebben gewild dat er een politieke beslissing wordt genomen binnen de bestaande juridische grenzen, met name de Grondwet in haar huidige formulering en de wet van 1971, ter uitvoering van een grondwetsartikel.

Op die grond moet de Senaat een politieke beslissing nemen.

Dit doet inderdaad afbreuk aan de autonomie van het Vlaams Parlement, maar we hebben hier te maken met de Grondwet en de afbakening van bevoegdheden, en één van de voorwaarden voor een bevoegdheidsoverdracht was precies de procedure van de wet van 1971.

L'intervenant pense, tout comme Mme de Bethune, qu'il conviendrait de réfléchir à une autre procédure, mais il n'est pas partisan d'une suppression pure et simple de toute protection des minorités idéologiques et philosophiques. Celles-ci ne sont plus aujourd'hui celles de 1971. Il existe une profonde évolution en la matière. On ne peut plus parler d'une majorité catholique en Flandre et d'une majorité libre-penseuse en Wallonie, du moins pas de façon aussi tranchée.

L'orateur estime que l'on peut parfaitement réfléchir à la possibilité d'organiser une protection des minorités en question dans le cadre de la législation des Communautés, en prévoyant par exemple, au minimum, que l'avis du Conseil d'État peut être demandé, ce qui suspendrait le vote du texte et ouvrirait une période de réflexion.

Si l'on peut donc imaginer une procédure plus adéquate que la loi de 1971 pour protéger les minorités idéologiques et philosophiques, l'intervenant est fermement convaincu que cette protection est sans doute aujourd'hui plus nécessaire que jamais. Il constate en effet que les préjugés et la suspicion à l'égard des personnes d'origines ethnoculturelles différentes ne cessent d'augmenter, et ce dans toutes les régions du pays.

C'est avec plaisir qu'il défend les personnes appartenant à des associations marocaines, car à ses yeux, ce sont des habitants de Flandre et donc des Flamands, même s'ils sont d'une origine ethnoculturelle différente. Il en connaît d'ailleurs beaucoup, et fort bien. Il espère pouvoir continuer longtemps à les défendre, à contre-courant de la tendance actuelle.

Certains trouvent inacceptable que des sénateurs francophones puissent se prononcer sur une législation de la Communauté flamande. L'intervenant fait remarquer que la Cour constitutionnelle elle-même, qui se prononce sur des lois et des décrets, est constituée pour moitié de juges francophones, et c'est une bonne chose.

L'inconvénient est que cette Cour juge *a posteriori*. Si certaines associations se voyaient privées de subsides par l'application du décret, et que, plusieurs années après, la Cour constitutionnelle annule certaines de ses dispositions, ce serait un camouflet qui ne ferait qu'accroître la ségrégation.

En ce qui concerne le caractère marginal du contrôle que l'on opère ici, et le fait que la discrimination doit résulter du texte lui-même, l'intervenant n'a entendu pratiquement personne contredire le fait qu'une discrimination y figure effectivement. Comme l'a souligné un

Net als mevrouw de Bethune meent spreker dat wij moeten nadenken over een andere procedure, maar hij is geen voorstander van het eenvoudigweg afschaffen van iedere bescherming van ideologische en filosofische minderheden. Deze minderheden zijn niet meer dezelfde als in 1971. Op dat vlak is heel veel veranderd. Men kan niet meer ondubbelzinnig spreken van een katholieke meerderheid in Vlaanderen en een vrijzinnige meerderheid in Wallonië.

Spreker denkt dat de bescherming van deze minderheden perfect binnen het kader van de wetgeving van de Gemeenschappen kan worden georganiseerd, door bijvoorbeeld te bepalen dat, op zijn minst, het advies van de Raad van State kan worden gevraagd. Dit zou de stemming over de tekst opschorten en tijd vrijmaken voor reflectie.

Men kan dus een betere procedure dan de wet van 1971 bedenken om ideologische en filosofische minderheden te beschermen, maar spreker is er vast van overtuigd dat een dergelijke bescherming vandaag meer dan ooit nodig is. Hij stelt immers vast dat de vooroordelen en het wantrouwen tegenover personen van een andere etnisch-culturele afkomst alsmaar groeien, en dit in alle landsgedeelten.

Hij verdedigt met plezier personen die aangesloten zijn bij Marokkaanse verenigingen, omdat zij in zijn ogen inwoners van Vlaanderen en dus Vlamingen zijn, ook al hebben ze een andere etnisch-culturele afkomst. Hij kent trouwens velen onder hen, en heel goed. Hij hoopt dat hij hen nog lang zal kunnen verdedigen, tegen de huidige stroom in.

Sommigen vinden het onaanvaardbaar dat Franstalige senatoren zich kunnen uitspreken over een Vlaams decreet. Spreker merkt op dat het Grondwettelijk Hof, dat uitspraak doet over wetten en decreten, ook voor de helft uit Franstalige rechters bestaat, wat een goede zaak is.

Het nadeel is dat dit Hof *a posteriori* uitspraak doet. Als sommige verenigingen door het decreet subsidies kwijtraken, en het Grondwettelijk Hof pas jaren later een aantal bepalingen ervan nietig verklaart, zou dat een slag in hun gezicht zijn, die de segregatie alleen maar zou doen toenemen.

Betreffende de marginale aard van de toetsing die men hier uitoefent, en het feit dat de discriminatie uit de tekst zelf moet voortvloeien, heeft spreker bijna niemand horen betwisten dat de tekst wel degelijk een discriminatie inhoudt. Zoals een vorige spreker heeft aangegeven,

précédent orateur, ce n'était pas nécessaire, puisque la loi sur le travail socioculturel prévoyait déjà la nécessité de satisfaire à certains critères.

Donner ici l'impression que certains veulent mettre en péril l'égalité entre les femmes et les hommes, la séparation entre l'Église et l'État, et d'autres grands principes est inimaginable.

Il ne s'agit évidemment pas de cela. Aux yeux de l'orateur, une valeur essentielle dans notre société occidentale est le principe de non-discrimination, qui exclut de juger les personnes exclusivement en raison de leur origine différente, et de leur imposer des conditions supplémentaires pour ce seul motif. C'est cette valeur, qui n'est nullement en contradiction avec les autres grands principes précités, que l'intervenant entend continuer à défendre.

Se référant à l'intervention de M. Sloomans, Mme Van Cauter souligne que le contrôle de recevabilité auquel s'est livré le Collège des présidents d'assemblée vise simplement à contrôler un certain nombre d'exigences formelles qui, en l'occurrence, sont remplies. Il a également été expliqué au cours de l'audition que la justification de la motion devait être sérieuse. Il ressort des débats que l'intention de la motion, en tout cas, était sérieuse. La question de savoir si la motion est sérieuse fait l'objet du débat. Il appartient à un parlement, d'une part, de privilégier une vision non ségrégationniste et, pour ce qui concerne le groupe de l'intervenante, inclusive et, d'autre part, d'aboutir à une décision dans le cadre de l'État de droit.

Mme Van Cauter explique qu'il ressort des auditions que la procédure de la sonnette d'alarme pourrait donner lieu à des abus. L'intervenante estime également qu'il faut réfléchir à une autre manière de protéger les minorités idéologiques et philosophiques. C'est pourquoi son groupe soutiendra également l'amendement de Mme de Bethune.

La loi du 3 juillet 1971 vise à régler le problème de la discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques. L'intervenante déclare, à l'intention de M. Anciaux, que ce concept a évolué au fil des décennies. Il représente aujourd'hui l'ensemble des convictions, des opinions, des idées et des valeurs. Cet ensemble de convictions, d'opinions, d'idées et de valeurs est différent de l'origine ethnoculturelle. Ce sont des concepts distincts. La loi du 3 juillet 1971 ne concerne que la protection de minorités philosophiques et idéologiques. Il s'agit d'un concept plus restreint que la notion plus large de discrimination. Selon l'intervenante, il n'est

was dat niet nodig omdat de wet op de sociaal-culturele sector nu al bepaalt dat er aan een aantal criteria moet worden voldaan.

Het is onvoorstelbaar dat men nu de indruk wil wekken dat sommigen de gelijkheid van mannen en vrouwen, de scheiding van Kerk en Staat en andere grote beginselen in gevaar willen brengen.

Daar gaat het hier natuurlijk niet om. Spreker meent dat één van de essentiële waarden in onze Westerse samenleving het non-discriminatiebeginsel is, dat bepaalt dat personen niet uitsluitend op grond van hun afkomst mogen worden beoordeeld en bijkomende voorwaarden opgelegd krijgen. Het is deze waarde, die helemaal niet in tegenspraak is met de andere voornoemde grondbeginselen, die spreker wil blijven verdedigen.

Verwijzend naar de tussenkomst van de heer Sloomans benadrukt mevrouw Van Cauter dat de ontvankelijkheidstoets van het College van parlementsvoorzitters slechts een toets is van een aantal formele vormvereisten, die hier wel degelijk vervuld zijn. Tijdens de hoorzitting werd ook toegelicht dat de motivering van de motie ernstig moet zijn. Uit de debatten blijkt dat de motie in ieder geval ernstig bedoeld was. De vraag of de motie ernstig is, is het voorwerp van het debat. Het komt een parlement toe op een niet-segregerende, en wat haar fractie betreft inclusieve wijze naar de dingen te kijken en binnen het kader van de rechtsstaat tot een beslissing te komen.

Mevrouw Van Cauter licht toe dat uit de hoorzittingen is gebleken dat de alarmbelprocedure tot misbruiken aanleiding zou kunnen geven. Spreekster meent ook dat er moet worden nagedacht over een andere manier om de ideologische en filosofische minderheden te beschermen. Daarom zal haar fractie ook het amendement van mevrouw de Bethune steunen.

De wet van 3 juli 1971 heeft tot doel het probleem van de discriminatie om ideologische en filosofische redenen te regelen. Spreekster verklaart aan de heer Anciaux dat dit begrip door de decennia heen is geëvolueerd, waarbij het vandaag een invulling krijgt als het geheel van overtuigingen, inzichten, ideeën en waarden. Dat geheel van overtuigingen, inzichten, ideeën en waarden is verschillend van etnisch-culturele afkomst. Dat zijn onderscheiden begrippen. De wet van 3 juli 1971 heeft het enkel over de bescherming van filosofische en ideologische minderheden. Dit is een enger begrip dan het ruimere begrip van de discriminatie. Volgens

nullement question, en l'espèce, de discrimination. Quoi qu'il en soit, les auteurs de la motion n'ont pas clairement indiqué dans leur motion dans quelle mesure le texte lui-même serait discriminatoire.

Pour Mme Van Cauter, les auditions ont montré que la manière dont des personnes aux convictions philosophiques différentes vivent ensemble peut faire l'objet d'une prise de décision politique. La proposition de décret qui fait l'objet du débat vise à favoriser un vivre-ensemble intégré, et non un vivre-ensemble ségrégationniste.

V. VOTES

– La proposition de décision de M. Anciaux et consorts visant à déclarer la motion fondée est rejetée par 10 voix contre 6 et 2 abstentions.

– L'amendement de Mme de Bethune et consorts à la proposition de décision de Mme Van Cauter et consorts est adopté par 10 voix contre 5 et 3 abstentions.

La proposition de décision, telle qu'amendée, de Mme Van Cauter et consorts visant à déclarer la motion non fondée est adoptée par 10 voix contre 6 et 4 abstentions.

*
* *

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Les rapporteurs,

Orry VAN DE WAUWER.
Katia SEGERS.
Karl VANLOUWE.
Adeline BLANCQUAERT.
Stijn BEX.

La présidente,

Sabine LARUELLE.

spreekster is er *in casu* geen sprake van discriminatie. De indieners van de motie hebben in ieder geval in hun motie niet duidelijk aangegeven in welke mate de tekst zelf discriminerend zou zijn.

Mevrouw Van Cauter besluit dat uit de hoorzittingen is gebleken dat de wijze waarop mensen met verschillende levensbeschouwingen samenleven, het voorwerp kan zijn van politieke besluitvorming. Het voorliggende voorstel van decreet heeft een geïntegreerd samenleven tot doel en geen segregerend samenleven.

V. STEMMINGEN

– Het voorstel van beslissing van de heer Anciaux *c.s.* om de motie gegrond te verklaren, wordt verworpen met 10 tegen 6 stemmen bij 2 onthoudingen.

– Het amendement van mevrouw de Bethune *c.s.* op het voorstel van beslissing van mevrouw Van Cauter *c.s.* wordt aangenomen met 10 tegen 5 stemmen bij 3 onthoudingen.

Het aldus geamendeerde voorstel van beslissing van mevrouw Van Cauter *c.s.* om de motie ongegrond te verklaren, wordt aangenomen met 10 tegen 6 stemmen bij 4 onthoudingen.

*
* *

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd.

De rapporteurs,

Orry VAN DE WAUWER.
Katia SEGERS.
Karl VANLOUWE.
Adeline BLANCQUAERT.
Stijn BEX.

De voorzitter,

Sabine LARUELLE.