

SEANCES DU MARDI 7 DECEMBRE 1993
VERGADERINGEN VAN DINSDAG 7 DECEMBER 1993

MATIN

SOMMAIRE:

CONGES:

Page 415.

EXCUSES:

Page 415.

REVISION DE LA CONSTITUTION:

Révision de l'article 24 de la Constitution, en vue d'étendre l'exception qui y est prévue à l'égard des ministres, aux membres des Exécutifs.

Projet de texte portant révision de l'article 24 de la Constitution.

Discussion. — *Orateur*: M. Vandenberghe, rapporteur, p. 415.

Révision du titre II de la Constitution, en vue d'insérer un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux.

Discussion. — *Orateurs*: M. Arts, rapporteur, M. Dehousse, ministre de la Politique scientifique, MM. Stroobant, rapporteur, De Grauwe, Hasquin, Taminiaux, Loones, Desmedt, Mme Delcourt-Pêtre, p. 416.

APRES-MIDI

SOMMAIRE:

EXCUSES:

Page 431.

Ann. parl. Sénat de Belgique - Session ordinaire 1993-1994
Parlem. Hand. Belgische Senaat - Gewone zitting 1993-1994

OCHTEND

INHOUDSOPGAVE:

VERLOF:

Bladzijde 415.

VERONTSCHULDIGD:

Bladzijde 415.

HERZIENING VAN DE GRONDWET:

Herziening van artikel 24 van de Grondwet, om de uitzondering die er ten opzichte van de ministers is bepaald uit te breiden tot de leden van de Executieven.

Ontwerp van tekst houdende herziening van artikel 24 van de Grondwet.

Beraadslaging. — *Spreker*: de heer Vandenberghe, rapporteur, blz. 415.

Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten.

Beraadslaging. — *Sprekers*: de heer Arts, rapporteur, de heer Dehousse, minister van Wetenschapsbeleid, de heren Stroobant, rapporteur, De Grauwe, Hasquin, Taminiaux, Loones, Desmedt, mevrouw Delcourt-Pêtre, blz. 416.

NAMIDDAG

INHOUDSOPGAVE:

VERONTSCHULDIGD:

Bladzijde 431.

6 feuilles/vellen

57

COMMUNICATIONS:

Page 431.

1. Cour d'arbitrage.
2. Cour des comptes.
3. Dépenses en marge du budget.

PROPOSITIONS (Prise en considération):

Pages 432 et 453.

M. Van Belle et consorts. — Proposition de loi modifiant l'article 53 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

M. Goossens. — Proposition de résolution concernant l'effacement des conséquences de la répression et de l'épuration.

Orateurs: M. Péciaux, Mme Maes, MM. Verreycken, De Croo, Erdman, p. 432.

Vote, p. 443.

REVISION DE LA CONSTITUTION:

Révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux.

Discussion (Reprise). — *Orateurs:* MM. Lozie, Loones, De Croo, Arts, rapporteur, M. le Président, MM. Desmedt, Verreycken, Goovaerts, Stroobant, rapporteur, de Donnée, Erdman, (renvoi en commission), p. 434.

PROJET DE LOI (Discussion et vote):

Projet de loi modifiant la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits.

Discussion générale. — *Orateurs:* MM. Cuyvers, Van Hooland, De Croo, p. 442.

Discussion et vote des articles, p. 442.

Vote sur l'ensemble du projet de loi, p. 444.

MOTIONS (Votes):

Motion pure et simple déposée en conclusion de l'interpellation de Mme Maes au Premier ministre, développée le 3 décembre 1993, p. 444.

Explications de votes: *Orateurs:* Mme Maes, M. Ulburghs, p. 445.

Motion pure et simple déposée en conclusion de l'interpellation de M. Vermeiren au ministre de la Défense nationale, développée le 3 décembre 1993, p. 445.

REVISION DE LA CONSTITUTION (Vote):

Projet de texte portant révision de l'article 24 de la Constitution, p. 446.

MEDEDELINGEN:

Bladzijde 431.

1. Arbitragehof.
2. Rekenhof.
3. Uitgaven buiten de begroting.

VOORSTELLEN (Inoverwegingneming):

Bladzijden 432 en 453.

De heer Van Belle c.s. — Voorstel van wet tot wijziging van artikel 53 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten.

De heer Goossens. — Voorstel van resolutie betreffende de uitwissing van de gevolgen van de repressie en epuratie.

Sprekers: de heer Péciaux, mevrouw Maes, de heren Verreycken, De Croo, Erdman, blz. 432.

Stemming, blz. 443.

HERZIENING VAN DE GRONDWET:

Herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten.

Beraadslaging (Hervatting). — *Sprekers:* de heren Lozie, Loones, De Croo, Arts, rapporteur, de Voorzitter, de heren Desmedt, Verreycken, Goovaerts, Stroobant, rapporteur, de Donnée, Erdman, (terugverwijzing naar de commissie), blz. 434.

ONTWERP VAN WET (Beraadslaging en stemming):

Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten.

Algemene beraadslaging. — *Sprekers:* de heren Cuyvers, Van Hooland, De Croo, blz. 442.

Beraadslaging en stemming over de artikelen, blz. 442.

Stemming over het ontwerp van wet in zijn geheel, blz. 444.

MOTIES (Stemmingen):

Eenvoudige motie ingediend tot besluit van de op 3 december 1993 gehouden interpellatie van mevrouw Maes tot de Eerste minister, blz. 444.

Stemverklaringen: *Sprekers:* mevrouw Maes, de heer Ulburghs, blz. 445.

Eenvoudige motie ingediend tot besluit van de op 3 december 1993 gehouden interpellatie van de heer Vermeiren tot de minister van Landsverdediging, blz. 445.

HERZIENING VAN DE GRONDWET (Stemming):

Ontwerp van tekst houdende herziening van artikel 24 van de Grondwet, blz. 446.

INTERPELLATION (Discussion):

Interpellation de M. Maertens au ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement sur « les menaces que les chasseurs français, d'une part, et l'absence de mesures protectrices belges, d'autre part, font planer sur la conservation de la nature dans les Bancs flamands protégés par la Convention de Ramsar ».

Orateurs: MM. Maertens, Loones, Mme De Galan, ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement, p. 447.

ORDRE DES TRAVAUX:

Page 452.

PROPOSITION DE LOI (Dépôt):

Page 453.

MM. Hatry et de Donnéea. — Proposition de loi abrogeant l'article 4 de la loi du 6 août 1993 portant des dispositions sociales et diverses.

INTERPELLATION (Demande):

Page 453.

M. Vermeiren au ministre de la Défense nationale sur « les assurances pour les militaires belges engagés dans des opérations de l'ONU »

INTERPELLATIE (Bespreking):

Interpellatie van de heer Maertens tot de minister van Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu over « de bedreiging van het natuurbehoud op de volgens de Ramsar-Convention beschermde Vlaamse Banken door de Franse jagers enerzijds en de afwezigheid van Belgische beschermingsmaatregelen anderzijds ».

Sprekers: de heren Maertens, Loones, mevrouw De Galan, minister van Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu, blz. 447.

REGELING VAN DE WERKZAAMHEDEN:

Bladzijde 452.

VOORSTEL VAN WET (Indiening):

Bladzijde 453.

De heren Hatry en de Donnéea. — Voorstel van wet tot opheffing van artikel 4 van de wet van 6 augustus 1993 houdende sociale en diverse bepalingen.

INTERPELLATIE (Verzoek):

Bladzijde 453.

De heer Vermeiren tot de minister van Landsverdediging over « het verzekeren van Belgische militairen die worden ingezet bij UNO-operaties ».

SEANCE DU MATIN — OCHTENDVERGADERING

PRESIDENCE DE M. SEEUWS, VICE-PRESIDENT
VOORZITTERSCHAP VAN DE HEER SEEUWS, ONDERVOORZITTER

Le procès-verbal de la dernière séance est déposé sur le bureau.
De notulen van de jongste vergadering worden ter tafel gelegd.

La séance est ouverte à 10 h 10 m.
De vergadering wordt geopend om 10 h 10 m.

CONGES — VERLOF

MM. Vandenhaute, Wintgens, pour raison de santé, et D'hondt, en mission à l'étranger, demandent un congé.

Verlof vragen: de heren Vandenhaute, Wintgens, om gezondheidsredenen, en D'hondt, met opdracht in het buitenland.

— Ces congés sont accordés.

Dit verlof wordt toegestaan.

EXCUSES — VERONTSCHULDIGD

M. Vermeiren, pour devoirs administratifs; Mme Buyle et M. Van Aperen, pour raison de santé, demandent d'excuser leur absence à la réunion de ce jour.

Afwezig met bericht van verhindering: de heer Vermeiren, wegens administratieve plichten; mevrouw Buyle en de heer Van Aperen, om gezondheidsredenen.

— Pris pour information.

Voor kennisgeving aangenomen.

HERZIENING VAN DE GRONDWET REVISION DE LA CONSTITUTION

HERZIENING VAN ARTIKEL 24 VAN DE GRONDWET,
OM DE UITZONDERING DIE ER TEN OPZICHTE VAN
DE MINISTERS IS BEPAALD UIT TE BREIDEN TOT DE
LEDEN VAN DE EXECUTIEVEN

ONTWERP VAN TEKST HOUDENDE HERZIENING VAN
ARTIKEL 24 VAN DE GRONDWET

Beraadslaging

REVISION DE L'ARTICLE 24 DE LA CONSTITUTION, EN
VUE D'ÉTENDRE L'EXCEPTION QUI Y EST PREVUE A
L'EGARD DES MINISTRES, AUX MEMBRES DES EXECU-
TIFS

PROJET DE TEXTE PORTANT REVISION DE
L'ARTICLE 24 DE LA CONSTITUTION

Discussion

De Voorzitter. — Dames en heren, wij vatten de beraadslaging aan over de herziening van artikel 24 van de Grondwet, om de uitzondering die er ten opzichte van de ministers is bepaald uit te breiden tot de leden van de Executieven en over het ontwerp van tekst houdende herziening van artikel 24 van de Grondwet.

Nous abordons la discussion de la révision de l'article 24 de la Constitution, en vue d'étendre l'exception qui y est prévue à l'égard des ministres, aux membres des Exécutifs et du projet de texte portant révision de l'article 24 de la Constitution.

La commission propose le texte suivant:

Article unique. A l'article 24 de la Constitution, les mots « des ministres » sont remplacés par les mots « des ministres et des membres des Gouvernements de Communauté et de Région ».

Enig artikel. In artikel 24 van de Grondwet worden tussen de woorden « de ministers » en « is bepaald » de woorden « en de leden van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen » ingevoegd.

Einziger Artikel. In Artikel 24 der Verfassung werden die Wörter « die Minister » durch die Wörter « die Minister und die Mitglieder der Gemeinschafts- und Regionalregierungen » ersetzt.

Het woord is aan de rapporteur.

De heer Vandenberghe (CVP), rapporteur. — Mijnheer de Voorzitter, artikel 24 van de Grondwet bepaalt dat geen voorafgaand verlof nodig is om vervolgingen in te stellen tegen openbare ambtenaren wegens daden van hun bestuur, behoudens wat ten opzichte van de ministers is bepaald. Deze bepaling is historisch gedateerd, maar behoudt haar betekenis.

De herziening van artikel 24 van de Grondwet strekt ertoe een lacune aan te vullen die na de recente herziening van de Grondwet is ontstaan op het vlak van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de leden van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen. Door de invoeging van artikel 59sexies en de herziening van artikel 134 van de Grondwet, wordt voor de leden van de voormelde regeringen een zelfde regeling ingevoerd inzake de strafrechtelijke verantwoordelijkheid als deze die geldt voor de federale ministers. Bijgevolg dient de uitzondering, die in artikel 24 van de Grondwet is bepaald ten opzichte van de federale ministers, te worden uitgebreid tot de leden van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen. Dit standpunt gaf tijdens de commissiebespreking geen aanleiding tot inhoudelijk bezwaar. (Applaus.)

De Voorzitter. — Daar niemand meer het woord vraagt in de beraadslaging, verklaar ik ze voor gesloten.

Plus personne ne demandant la parole dans la discussion, je la déclare close.

De stemming over de bepaling, met de meerderheid vereist door artikel 131 van de Grondwet, heeft later plaats.

Il sera procédé ultérieurement au vote sur la disposition, à la majorité requise par l'article 131 de la Constitution.

HERZIENING VAN DE GRONDWET
REVISION DE LA CONSTITUTION

HERZIENING VAN TITEL II VAN DE GRONDWET, OM
EEN ARTIKEL 24BIS IN TE VOEGEN BETREFFENDE DE
ECONOMISCHE EN SOCIALE RECHTEN

Beraadslaging

REVISION DU TITRE II DE LA CONSTITUTION, EN VUE
D'Y INSERER UN ARTICLE 24BIS RELATIF AUX DROITS
ECONOMIQUES ET SOCIAUX

Discussion

De Voorzitter. — Dames en heren, wij vatten de beraadslaging aan over de herziening van titel II van de Grondwet, om een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en sociale rechten.

Nous abordons la discussion de la révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux.

La commission propose le texte suivant:

Article unique. Il est inséré dans le titre II de la Constitution un article 24bis, libellé comme suit:

« Art. 24bis. Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 26bis garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment:

1° Le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre de politiques visant à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective;

2° Le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique;

3° Le droit à un logement adéquat;

4° Le droit à la protection d'un environnement sain;

5° Le droit à l'épanouissement culturel et social.»

Enig artikel. In titel II van de Grondwet wordt een artikel 24bis ingevoegd, luidende:

« Art. 24bis. Een ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 26bis bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten onder meer:

1° Het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een beleid dat gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen;

2° Het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand;

3° Het recht op een adequate huisvesting;

4° Het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu;

5° Het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing.»

Einziger artikel. In Titel II der Verfassung wird ein Artikel 24bis mit folgendem Wortlaut eingefügt:

« Art. 24bis. Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Zu diesem Zweck gewährleisten das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 26bis erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmen die Bedingungen für ihre Ausübung.

Diese Rechte umfassen insbesondere:

1° Das Recht auf Arbeit und auf freie Wahl der Berufstätigkeit im Rahmen einer Politik, die darauf ausgerichtet ist, einen Beschäftigungsstand zu gewährleisten, der so stabil und hoch wie möglich ist, das Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen und gerechte Entlohnung sowie das Recht auf Information, Konsultation und kollektive Verhandlungen;

2° Das Recht auf soziale Sicherheit, auf Gesundheitsschutz und auf sozialen, medizinischen und rechtlichen Beistand;

3° Das Recht auf eine angemessene Wohnung;

4° Das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt;

5° Das Recht auf kulturelle und soziale Entfaltung.»

Het woord is aan de heer Arts, rapporteur.

De heer Arts (CVP), rapporteur. — Mijnheer de Voorzitter, ik heb de delicate opdracht verslag uit te brengen over de commissiebespreking aangaande de herziening van titel II van de Grondwet. Mijn collega rapporteur van de werkgroep zal ten gronde en veel uitvoeriger verslag uitbrengen over hun werkzaamheden, waar deze zaak immers fundamenteel werd besproken. De commissie voor de Herziening van de Grondwet en Hervorming der Instellingen heeft zich laten leiden door de eenparigheid die in de werkgroep werd bereikt en heeft dus een meer beperkte bespreking gewijd aan deze belangrijke teksten.

De rapporteur van de werkgroep heeft er in de commissie op gewezen, dat ook in de werkgroep de werkzaamheden zich toespitsten op de vraag of de economische en sociale grondrechten moeten worden opgenomen in de Grondwet. De heer Stroobant zal het daarover straks wellicht nog hebben.

Ik ga niet dieper in op de discussie of de herziening van titel II van de Grondwet, door invoeging van een artikel 24bis, een bevoegdheidstoewijzing oplegt, met andere woorden of bepaald wordt wanneer de federale Staat dan wel de Gemeenschappen of de Gewesten bevoegd zijn.

De werkgroep heeft uitvoering gediscussieerd over de vraag of de economische en sociale grondrechten al dan niet een directe werking zullen hebben in ons rechtsbestel. Er werd geopteerd voor een « algemene redactie » van de economische en sociale rechten, evenwel met uitzondering voor het recht op arbeid waarvoor een vrij uitvoerige tekst werd voorgesteld die de resultante is van een compromis in de werkgroep.

Parallel met deze voorstellen over economische en sociale rechten lagen er ook voorstellen ter discussie met betrekking tot het privé- en het gezinsleven en billijke fiscaliteit. Men kan zich afvragen waarom de discussie over deze twee materies niet tot een globale tekst heeft geleid, maar ook in de commissie voor de Herziening van de Grondwet kon hierover nog geen consensus worden bereikt zodat ook daar de drie facetten afzonderlijk werden besproken. Het eerste facet, namelijk de invoeging van een artikel betreffende de economische en sociale rechten, ligt thans voor.

De meeste leden van de commissie voor de Herziening van de Grondwet hebben hun instemming betuigd en zelfs hun waardeering uitgesproken voor de werkzaamheden en het voorstel van de werkgroep die inderdaad een heel grote inspanning heeft geleverd.

Uiteraard werden in de commissie ook kritische opmerkingen geformuleerd vooral in verband met de omschrijving die te vaag zou zijn, met de realiseerbaarheid, met het noodzakelijk parallelisme met andere voorstellen, en zelfs met het ontbreken van een bepaling van patrimoniale rechten. Met betrekking tot dit laatste werd, mijns inziens terecht, onmiddellijk gerepliceerd dat de patrimoniale rechten reeds uitdrukkelijk vermeld, zeg maar beschermd, zijn door artikel 11 van de Grondwet.

Toch werden er in de commissie enkele amendementen aanvaard.

Een eerste amendement betrof de aanhef. Het is goed dat het uitgangsprincipe «Een ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden» vermeld is in de eerste zin van het artikel. Zoals uit het verslag blijkt, werd er in de commissie een ietwat «semantische» discussie gevoerd over het verschil tussen «menswaardig leven» en «menswaardig bestaan». Uiteindelijk werd een consensus bereikt over de bepaling «menswaardig leven», die in het amendement werd voorgesteld.

Een tweede amendement had tot doel in de tekst de culturele rechten op gelijke voet te plaatsen met de economische en sociale rechten. Ook dit amendement werd aanvaard.

Een derde amendement dat werd aanvaard, heeft tot doel het *self executing* karakter van een nieuwe bepaling in de federale Grondwet duidelijk uit te sluiten. Het amendement voegt daarom het woord «daartoe» toe aan de aanhef van het tweede lid van het voorgestelde artikel. Volgens de grondwetgever is de uitvoering van het principe van het recht op een menswaardig leven enkel mogelijk via wetten, decreten of de in artikel 26bis bedoelde regel.

Een laatste amendement dat werd aanvaard, last in de tekst van het voorgestelde artikel een verwijzing in naar de «overeenkomstige plichten». Er was ook een amendement om de lange tekst van het 1^o van het artikel in te korten. Het amendement werd met grote meerderheid verworpen, want die tekst was het resultaat van een compromis.

De Eerste minister heeft zich aangesloten bij de gelukwensen voor de indieners van het voorstel en voor de leden van de werkgroep. Het voorgestelde artikel werd in de commissie aangenomen met 13 stemmen tegen 1 stem. Ik vermoed dat de senator die heeft tegengestemd, de reden van zijn houding vandaag zal uiteenzetten. Ik hoop alsnog dat hij zijn tegenstem in een ja-stem zal omzetten (*Applaus*).

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse, ministre.

M. Dehousse, ministre de la Politique scientifique. — Monsieur le Président, avec votre permission, je souhaite poser une question à M. Arts, rapporteur.

Le Gouvernement est attentif à l'importance du texte et au problème qui a été très souvent abordé au cours des travaux préparatoires, à savoir son caractère directement applicable, en particulier celui du primo du texte adopté par la commission. Chacun sait que le premier droit cité est celui du droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle. Fort heureusement, comme vous l'avez dit, tout le monde était d'accord sur le principe.

Dans le rapport très fouillé réalisé par M. Stroobant au niveau du groupe de travail, on trouve à la page 34 un commentaire ayant directement trait au problème que je soulève.

En effet, la question posée est la suivante: «Ces droits sociaux fondamentaux auront-ils des effets directs?»

Le commentaire est ainsi rédigé: «Si les droits sociaux fondamentaux ouvraient des prétentions directes vis-à-vis des pouvoirs publics, ce serait en fonction de la nature du droit qui est formulé. Les prétentions à l'égard des pouvoirs publics peuvent être formulées plus directement lorsqu'elles s'inscrivent dans le cadre des missions publiques directes que lorsque les pouvoirs publics ne constituent que le facteur concomitant.»

Voici la phrase clé: «Par exemple, le respect du droit à des soins de santé minimaux peut être exigé plus directement que celui du droit au travail, pour lequel une prétention directe à l'égard des pouvoirs publics semble difficile.»

Effectivement, en ce qui concerne *stricto sensu* le droit au travail, je conçois que l'action directe soit plus difficile à imaginer, mais qu'en est-il du libre choix d'une activité professionnelle lorsque les pouvoirs publics réglementent l'accès à cette profession?

Le point particulier sur lequel le Gouvernement souhaiterait obtenir un éclaircissement est le suivant: le problème du *numerus clausus* trouve-t-il un barrage au niveau de la disposition actuellement soumise au Sénat?

M. Hasquin (PRL). — J'ai déposé un amendement tendant à supprimer ce passage.

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Arts, rapporteur.

De heer Arts (CVP), rapporteur. — Mijnheer de Voorzitter, ik meen niet dat uit de voorbereidende werkzaamheden noch uit het citaat dat de minister zoëven heeft aangehaald, kan worden afgeleid dat een verplicht optreden van de overheid moet worden overwogen.

In de wetgeving op de OCMW's wordt *hic et nunc* gestalte gegeven aan deze grondwettelijke bepaling. De verantwoordelijkheid voor minimale geneeskundige zorgen ligt inderdaad bij het OCMW en vermits er in elke gemeente een OCMW is, wordt wettelijk voldaan aan de minimale eis van overheidsopdracht vervat in deze teksten.

De wijze waarop de overheid haar verplichtingen moet nakomen heeft niets te maken met het debat over de *numerus clausus*. Overigens heeft het probleem dat de minister opwerpt minder met de *numerus clausus* te maken dan wel met de vraag of de overheid in het kader van overheidstaken verplicht is een minimale geneeskundige verzorging te verzekeren.

Uit deze teksten kan derhalve niet worden afgeleid dat het de bedoeling is van de overheid de uitoefening van de geneeskunde te beperken.

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse, ministre.

M. Dehousse, ministre de la Politique scientifique. — Je voudrais d'abord écarter une interprétation que mes premiers propos ont pu faire naître. Je n'ai pas dit que j'avais retiré des travaux préparatoires de quoi alimenter je ne sais quelle inquiétude. Je me suis servi des travaux préparatoires pour montrer que ceux-ci, dont l'importance est considérable dans cette matière, ont clairement posé la question de l'applicabilité directe. Il est intéressant qu'à l'occasion de cette question, on ait, à un moment donné, estimé que la prétention directe à l'égard des pouvoirs publics semblait plus difficile pour le droit au travail. Je le rappelle: je me réfère à la page 34 du rapport. Qu'en est-il en ce qui concerne le libre choix d'une activité professionnelle? Ce ne sont pas les travaux préparatoires qui posent problème mais le texte. Ce texte est clair, chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, la loi, le décret ou la règle visés à l'article 20bis garantissent les droits économiques et donc le libre choix d'une activité professionnelle.

En tant que ministre de la Politique scientifique chargé incidemment du reliquat fédéral des matières relatives à l'enseignement, j'exerce une compétence en ce qui concerne l'accès à diverses professions, par la voie de la comparaison des diplômes, et je pense par exemple à la qualité scientifique des diplômes étrangers. Le texte qui nous est soumis ne limite en rien la capacité des pouvoirs publics à vouloir garantir le libre choix d'une activité professionnelle et la qualité professionnelle de ceux qui l'exercent. Par conséquent, je ne vois pas en quoi cette partie de l'activité publique devrait être modifiée. Mais il en va tout autrement du *numerus clausus* qui, par sa nature, vise à exclure certains de ce que le texte appelle, à juste titre, le libre choix d'une activité professionnelle. C'est là que la question se pose et je suis confirmé dans mon impression par la réponse de M. Arts, rapporteur. Sans complément d'information, il conviendrait d'en tirer les conséquences.

M. le Président. — Mesdames, messieurs, je vous propose d'écouter d'abord le rapporteur du groupe de travail, notre éminent collègue le professeur Stroobant, qui pourra peut-être apporter une réponse.

M. Hasquin (PRL). — Monsieur le Président, je plaide pour que tous soient entendus.

M. le Président. — Il en sera bien ainsi, monsieur Hasquin, mais avant d'entamer un débat entre le Gouvernement et le Parlement, je vous propose d'entendre le rapporteur du groupe de travail.

Het woord is aan de heer Stroobant die verslag uitbrengt namens de werkgroep « Economische en Sociale Grondrechten ».

De heer Stroobant (SP), rapporteur. — Mijnheer de Voorzitter, het was aanvankelijk mijn bedoeling in te pikken op het debat dat nu wordt gevoerd, maar dit handelt slechts over een enkel aspect van de algemene problematiek.

Aangezien de rapporteur van de commissie verwezen heeft naar de werkzaamheden van de werkgroep meen ik dat een toelichting bij de diverse standpunten van de werkgroep verhelderend kan zijn voor het debat dat zal volgen. Ik moet toegeven dat de werkgroep niet specifiek aandacht heeft besteed aan de numerus clausus. Wel werd gediscussieerd over de rol die de overheid nog kan vervullen wanneer de vrijheden zoals bepaald in dit voorstel zullen zijn toegekend. De numerus clausus is daarin slechts één aspect.

Ik zal een synthese maken van de werkzaamheden van de werkgroep en uitleggen hoe de huidige conclusies tot stand zijn gekomen. Ik zal mij ook veroorloven enkele persoonlijke bedenkingen te formuleren omdat deze aansluiten bij de discussie die eerst in de werkgroep en later in de commissie werd gevoerd.

Met de goedkeuring op 2 december jongstleden door de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming der Instellingen van de Senaat werd een essentiële stap gedaan in de richting van de invoering van sociale grondrechten in onze Grondwet. Wanneer ik dit zo zeg, is dat geen loutere stijlfiguur, maar een waarschuwing dat de strijd nog niet gestreden is. De weg die werd afgelegd om daartoe te komen, was lang, moeilijk en vertoonde heel wat stekelige hindernissen. Degenen die het initiatief namen en degenen die hebben meegewerkt aan de totstandkoming van het voorstel onderwerpen het niet zonder enige fierheid en gevoel van geluk aan het oordeel van de openbare vergadering van de Senaat.

Toen in 1988 gewezen collega Roger Blanpain voor de Volksunie en ikzelf voor de SP elk een eigen wetsvoorstel indienden deden wij dit om het 40-jarig bestaan van de Universele Verklaring van de rechten van de mens bijzonder te beklemtonen.

Daarmede werd echter opnieuw een beweging op gang gebracht die ook aan onze Belgische Grondwet een sociaal gelaat wou geven. Deze beweging was niet nieuw en had tot doel de verworvenheden van onze beschaving in haar strijd tegen de sociale noden van de burger in een fundamentele tekst onder te brengen.

België dreigde op het internationale vlak achterop te geraken. Inderdaad, menig geïndustrialiseerd land schreef in zijn grondwet sociale rechten in. Op het niveau van de — destijds nog — Europese Gemeenschap hebben elf van de twaalf lidstaten in 1989 te Straatsburg een Gemeenschapshandvest van sociale grondrechten voor werkenden goedgekeurd. België was één van de promotoren van dit handvest. Bovendien aanvaardde het Belgisch Parlement in 1990 het Europees Sociaal Handvest van de Raad van Europa, daterend van 1961.

De opvatting dat mensenrechten niet alleen burgerlijke en politieke rechten, maar ook sociale en economische rechten omvatten, vindt steeds meer ingang.

De auteurs van het voorstel — bijna allen leden van de werkgroep — wensen de contouren van onze sociale beschaving vast te leggen zoals deze kunnen afgeleid worden uit het geheel van de sociale verworvenheden waarop de burgers van ons land aanspraak kunnen maken. Zij bepalen de bedding waarin de sociale

verworvenheden zich voortbewegen. De hoeveelheid ervan en de snelheid waarmede deze zouden toegekend worden, wensen zij over te laten aan de federale wetgever, de gewestelijke decreetgever of aan elke andere bevoegde autoriteit, en dit volgens hun respectieve bevoegdheden.

Het invoeren van deze sociale grondrechten in de federale Grondwet kan geen enkel herverdelend effect hebben op de respectieve bevoegdheid van de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen.

Wij bevinden ons vandaag in een ver stadium in de discussie omtrent de sociale grondrechten. Het debat is echter nog niet ten einde. De tegenstanders van dit voorstel zullen niet nalaten nog met scherp te schieten.

Te hunner intentie wil ik nochtans dit zeggen. In de werkgroep sociaal-economische grondrechten, die ik de eer had voor te zitten, werden de discussies tussen voor- en tegenstanders ernstig en collegiaal gevoerd. Dat hoort trouwens zo. Maatschappijvisies en beleidsopties werden naast elkaar geplaatst en geëvalueerd. Niemand heeft discussietrucs of -effecten gebruikt om zijn gelijk aan te tonen. De wederzijdse eerbied voor ieders mening, die aan de basis lag van onze werkzaamheden, heeft het mogelijk gemaakt dat de werkgroep haar werkzaamheden tot een goed einde heeft kunnen brengen. Ik dank mijn collega's senatoren hiervoor en de diensten van de Senaat die dit mogelijk maakten. Graag feliciteer ik nog onze collega Alex Arts en onze gewezen collega Denise Nélis voor de objectieve en bevattelijke wijze waarop zij het verslag van de commissie hebben opgesteld.

Het initiatief dat wij in 1988 namen, was een parlementair initiatief. Het invoegen van sociale grondrechten in onze Grondwet is sedertdien een parlementaire aangelegenheid gebleven. De huidige Eerste minister, Jean-Luc Dehaene, heeft dit ook zo gewild. Ik kan echter wel zeggen dat hij het voorstel steeds heeft gesteund.

Om de meest diverse redenen, zelfs tegenstrijdige, werd het voorstel oorspronkelijk weinig gesteund. Maar meer en meer dienden in de daarop volgende jaren de diverse politieke formaties hun eigen voorstellen in.

De werkgroep die tijdens de vorige legislatuur werd opgericht, met name in 1990, kon progressief vanuit een bredere politieke basis werken dan oorspronkelijk het geval was. In 1993 slaagde hij erin tijdens een bijzondere zitting te Rochefort, in alle afzondering, een akkoord te bereiken. Dit akkoord had als hoofdzakelijke discussiebasis de teksten van de heren Stroobant en Taminiaux. De voorstellen van de heren Blanpain en Arts, die tijdens de vorige legislatuur werden ingediend, brachten veel helderheid in de discussie. Ook werd een beroep gedaan op enkele academische deskundigen, met name de professoren Blanpain van de KUL, Delpérée van de UCL, Rimanque van de UIA, Uyttendaele van de ULB en Weiss van de Universiteit van Frankfurt.

De voorstellen van de werkgroep werden in de commissie door de collega's Arts en Taminiaux geamendeerd. De heer Arts heeft zijn amendementen hier zelf reeds toegelicht. De heer Taminiaux hield vooral rekening met een algemene suggestie vanwege de Kamer van volksvertegenwoordigers. De werkgroep van de Senaat werkte immers voortdurend nauw samen met die van de Kamer.

Het aldus geamendeerd voorstel wordt ons thans ter goedkeuring voorgelegd.

Ik kom nu tot de discussie over de artikelen 24ter en 24quater. In de werkgroep werd het probleem gesteld van de grondwettelijke bescherming van het privé-leven en van het gezinsleven. Aangezien in de Kamer eveneens een voorstel hieromtrent werd behandeld, werd overeengekomen dat de Senaat de sociale grondrechten verder zou afhandelen en de Kamer het privé- en gezinsleven.

Over de bescherming van de burger inzake fiscaliteit kon de werkgroep geen consensus bereiken. De PRL maakte haar steun aan artikel 24bis inzake de sociale grondrechten nochtans afhankelijk van de goedkeuring van de artikelen 24ter en 24quater inzake de fiscaliteit. De discussie hieromtrent moet nog worden voortgezet in de commissie voor de Herziening van de Grondwet.

De essentiële moeilijkheid voor de meeste partijen was dat de invoering van een individuele grens op de fiscaliteit een herverdelend beleid tussen welstellende burgers en kansarme burgers zou bemoeilijken zonet onmogelijk maken. De bestaande sociale ongelijkheden tussen hogere en lage inkomens zouden worden bevestigd. De rijkere blijven rijk, de minder welstellenden minder welstellend en de armen blijven arm.

Een niet-onbelangrijk aspect in de hele discussie is de partijpolitieke benadering van artikel 24bis.

Artikel 24bis werd in zijn huidige vorm door alle leden van de werkgroep aanvaard, met uitzondering van de VLD. Ook de PRL maakte geen bezwaren tegen de tekst van het voorgestelde artikel. Haar stemgedrag zal echter bepaald worden door het lot dat aan het artikel omtrent de fiscaliteit wordt beschoren.

Persoonlijk betreur ik de koppeling van beide artikelen. De commissie had immers niet de opdracht een tekst uit te werken omtrent de fiscaliteit. Alle partijen hadden deze beperking aanvaard. De fiscaliteit werd slechts later in het debat geïntroduceerd en dan nog vanuit het voorstel dat de fiscale druk tot 50 pct. gehandhaafd moest blijven.

De VLD daarentegen nam reeds van in de beginfase van de discussie een principieel afwijzende houding aan. Deze was gefundeerd op twee overwegingen.

Ten eerste kan en wil zij het recht op arbeid niet aanvaarden en wil ze de discussie vooral hierop concentreren. Een vrije markteconomie kan wegens een wetmatigheid die haar eigen is, nooit instaan voor volledige tewerkstelling. De VLD wenst een recht op arbeid niet te waarborgen, noch als een individueel recht voor de burger, noch als een verplichting voor de overheid om te streven naar een zo hoog en stabiel mogelijk tewerkstellingspeil. Terloops wens ik op te merken dat deze principiële houding vreemd overkomt aangezien de formulering van dit recht bijna woordelijk uit het Gemeenschapshandvest wordt overgenomen.

Ten tweede verdedigt de VLD het principe dat de burger zelf moet instaan voor de voldoening van zijn sociale noden, de overheid moet ter zake maar een bijkomende rol spelen zonet maakt men van de burgers passieve mensen. Dit argument werd gebruikt in de commissie, niet in de werkgroep.

Bij dit standpunt wens ik toch enig persoonlijk commentaar te geven.

Ten eerste hoeft de VLD niet bevreesd te zijn dat ingevolge overheidsinterventie in het sociaal beleid de burger elk dynamisme zal verliezen, omdat hij niet meer leert zelf voor zijn rechten op te komen. Er zijn in het leven voldoende andere mogelijkheden en pijnlijke momenten die een ieder ertoe aanzetten voor zichzelf op te komen en voor anderen. Het sociaal engagement en de wil om creatief te zijn zullen hierdoor wel voldoende worden opgewekt. Sociale nood zet niet bepaald aan tot creativiteit.

Ten tweede is het verbazend vast te stellen dat de VLD pleit voor meer initiatiefrecht voor de burger, dynamisme en vrijheid voor de werknemer, terwijl zij de eerste is om op bedrijfsvlak de ondergeschikte positie van de werknemer te aanvaarden. Deze band van ondergeschiktheid ontnemt de werknemer zin voor initiatief en creativiteit. Hij moet er zich toe beperken de bevelen uit te voeren en hij doet dit ook. Hij wordt een rader in een mechanisch raderwerk. Dit zet de VLD er niet toe aan de economische democratie in haar beleidsprogramma op te nemen.

Enkele woorden nu over de bestanddelen van de sociale grondrechten.

Alvorens de sociale grondrechten op te sommen, bepaalde de werkgroep in welk kader deze moeten worden gezien. Zij wenste over deze fundamentele gegevens een duidelijke uitspraak te doen teneinde later moeilijkheden te vermijden bij de interpretatie van de wetteksten.

Over de implicaties van het beginsel van de constitutieve autonomie werd lang gediscussieerd en ten minste twee sprekers gingen er uitvoerig op in. Dit leidde tot de vraag of de federale overheid wel degelijk bevoegd is om voor de diverse sociale beleidsmateries grondrechten te bepalen. Het antwoord van de

deskundigen was positief. De werkgroep aanvaardde echter het standpunt dat de voorgestelde grondwetsbepalingen geen bevoegdheidsverdelend effect mogen hebben en niet als bevoegdheidsverdelend kunnen worden geïnterpreteerd. Dit wordt in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel nogmaals expliciet bevestigd.

Het begrip « sociale grondrechten » diende te worden afgebakend, zowel betreffende de voorzieningen die door deze rechten worden bestreken, als betreffende de titularissen ervan. Het begrip « sociaal » betekent niet « in relatie tot de maatschappij ». Dit is te vaag. Het heeft de betekenis die eraan wordt gegeven in het kader van de huidige sociale wetgeving. De indieners van het wetsvoorstel aanvaardden met professor Danny Pieters dat de sociale grondrechten grondrechten zijn verbonden met de sociale kwestie, zoals deze in de vorige eeuw in Europa begon en zich later verder heeft ontwikkeld.

In die geest aanvaardden de indieners dat sociale grondrechten in grote mate samengaan met de organisatie van de werkprestatie, onder meer met deze van de werknemer, hoewel de commissie de toepassing van het recht niet wilde beperken tot de werknemers alleen. Zij verkoos de formulering dat « een ieder » drager is van het recht.

Om tot een afbakening *ratione materiae* te komen namen de indieners vooral het Europees Sociaal Handvest van de Raad van Europa als model.

Zij gaven er zich rekenschap van dat het begrip « sociaal recht » een evoluerend begrip is. In hun opsomming namen zij de elementen die in het raam van hoger omschreven concept het meest relevant waren. Om echter het evoluerend karakter van het sociaal recht te eerbiedigen, wensten zij dat de opsomming niet exhaustief zou zijn.

De indieners benadrukten dat de sociale grondrechten niet onmiddellijk van kracht zouden worden. Dit betekent niet dat deze sociale grondrechten geen positiefrechtelijke betekenis hebben.

De bekommernis om de haalbaarheid, om de reële draagkracht van deze rechten was groot. Zij wensden de burger geen rad voor de ogen te draaien. Zij wensden in een wettekst duidelijk te maken dat deze sociale grondrechten wel degelijk de fundamentele, maar ook de materiële bedding zijn waarin ons sociaal beleid evolueert. Het gaat om het vastleggen van onze sociale beschaving.

De indieners wensten ook dat de ingevolge de staats hervorming bevoegde overheden respectievelijk bevoegd zouden zijn om inhoud te geven aan deze rechten. De commissie aanvaardde ook dat het artikel 24bis geen onmiddellijke uitwerking kan hebben en dat de wet, het decreet en de in artikel 26bis van de Grondwet bedoelde regel, deze rechten waarborgen en de voorwaarden van uitvoering ervan bepalen.

In verband met de titularis van de rechten, menen de indieners dat de nationaliteitsvereiste niet moet worden gesteld. Een ieder die legaal op het Belgische grondgebied verblijft, kan aanspraak maken op deze sociale mensenrechten. De wet, het decreet en de ordonnantie zullen de voorwaarden bepalen waarin dit gebeurt.

Hoewel de sociale grondrechten in hun historische betekenis betrekking hebben op de ondergeschikte arbeidsverhouding en derhalve gelden voor werknemers en werkgevers, hebben de indieners rekening willen houden met het evolutief karakter van de sociale wetgeving. Vandaag is het normaal dat iedere burger aanspraak maakt op sociale bescherming. Dit neemt niet weg dat bepaalde sociale grondrechten specifiek zullen gelden voor de werknemers, onder meer het recht op billijke arbeidsvoorwaarden, op een billijke beloning, het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen.

Over welke rechten gaat het? Uit de algemene structuur van het voorstel, zoals geamendeerd in de commissie, halen wij volgende kenmerken.

Ten eerste, het artikel schetst de algemene context waarin de meer specifieke rechten worden uitgeoefend: aan iedere burger moet het recht worden gewaarborgd om een menswaardig bestaan te leiden.

Ten tweede, de rechten, in artikel 24bis ingeschreven, hebben een sociale, economische en culturele draagwijdte.

Ten derde, naast deze rechten hebben de burgers ook overeenkomstige verplichtingen ten overstaan van hun medeburgers en ten aanzien van de gemeenschap. Deze verplichtingen kunnen echter niet systematisch als voorwaarden worden opgelegd voor het genot van de sociale grondrechten. Dit was trouwens het voorwerp van het amendement van de heer Arts, dat in de commissie werd besproken.

Ten vierde, de opsomming van de sociale grondrechten is niet limitatief. De opvatting omtrent de sociale bescherming waarop de burger aanspraak kan maken evolueert voortdurend. Maar de toevoeging van nieuwe grondrechten zal uiteraard conform de grondwettelijke procedure moeten gebeuren.

De in artikel 24bis voorziene gronden betreffen de werksituatie met een recht op arbeid, gesitueerd in en voldoende bepaald door een beleid dat gericht is op een zo hoog en zo stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil. Billijke arbeidsomstandigheden en democratische arbeidsverhoudingen zijn de voorwaarden waaraan de werksituatie moet voldoen. Ik formuleer het algemeen, en geef hier dus geen antwoord op de vraag van de minister. Ik zal daarover evenwel straks nog enkele opmerkingen maken.

De andere rechten onder de rubrieken twee tot en met vijf betreffen niet alleen de werksituatie, maar ook de dagelijkse leefsituatie van de burger: hij heeft recht op sociale zekerheid, bescherming van gezondheid en recht op bijstand betreffende sociale, geneeskundige en juridische noden. Hij heeft eveneens recht op een adequate huisvesting, op de bescherming van een gezond leefmilieu en op culturele en sociale ontplooiing.

Mijnheer de Voorzitter, ik wens dit misschien al te lange betoog te besluiten met volgende overwegingen.

Het parlementair initiatief dat wij vijf jaar geleden hebben genomen inzake de invoering van sociale grondrechten in de Grondwet, dat er toen niet zo goed voorstond, heeft nu duidelijk een positieve wending gekregen.

Wellicht is het voorstel niet volmaakt, maar welke wettekst of welke mens is dit wel? Alleszins betekent het nieuwe artikel 24bis een belangrijke stap voorwaarts in de richting van een steeds grotere sociale rechtvaardigheid en een groter welzijn van de burgers.

De keuze voor artikel 24bis is tevens een maatschappijkeuze, namelijk de keuze voor een sociaal georiënteerde maatschappij in een westerse democratie.

Artikel 24bis breekt niet met het verleden. Het bevat geen fundamentele structuurhervormingen. Het geeft echter wel aan onze maatschappelijke verhoudingen een sociaal gelaat. Wie aan dit project wil meewerken, moet artikel 24bis kunnen onderschrijven.

Het artikel sluit tevens aan bij een Europese beweging. De Europese Unie denkt ook in die termen over de Europese sociale ruimte.

In de commissie voor de Herziening van de Grondwet en in de werkgroep werd een ruime consensus bereikt. Wij hopen die in de plenaire vergadering terug te vinden. *(Applaus.)*

De Voorzitter. — Mijnheer Stroobant, mag ik u verzoeken nu meteen te antwoorden op de vraag van de minister?

De heer Stroobant (SP), rapporteur. — Mijnheer de Voorzitter, ik kan en ik wens niet onmiddellijk te antwoorden op de heel concrete vraag van de minister, maar ik kan wel enkele elementen toelichten van de redenering die in dat verband wordt ontwikkeld.

Men vreest dat het beleid niet in een numerus clausus zou kunnen uitmonden. In het voorstel is « de vrije keuze van beroepsarbeid » voorzien.

Ik geef een heel concreet voorbeeld. De numerus clausus bestaat in Groot-Brittannië, maar niettemin vinden wij de formule « vrije keuze van beroepsarbeid » terug in heel wat internationale akten waardoor ook Groot-Brittannië gebonden is. Denk maar aan het Europees Sociaal Handvest van de Raad van Europa dat ook

Groot-Brittannië bindt. Bovendien zijn er een hele reeks conventies van de Internationale Arbeidsorganisatie, ook geratificeerd door Groot-Brittannië, die de vrije keuze inhouden.

Mijnheer de minister, wanneer u spreekt over de numerus clausus, dan hebt u het eigenlijk over de organisatie van het onderwijs, over de vrijheid van onderwijs. Wij spreken hier echter over de vrijheid van arbeid of over de vrije keuze van beroepsarbeid. De vraag die u stelt, is niet zozeer relevant in het kader van een mogelijke numerus clausus, maar wel in het kader van de werkloosheidsreglementering of de arbeidsbemiddeling.

Wij hebben nochtans sleutels in de tekst ingebouwd om moeilijkheden te vermijden. Wij hebben gezegd dat artikel 24bis geen onmiddellijke uitwerking heeft. De concrete uitvoering ervan moet gebeuren door de bevoegde overheden op elk niveau. De voorgestelde tekst vormt geen hinderpaal voor het beleid dat een overheid op het vlak van de organisatie van arbeidsmarkt wil voeren.

Ik ga nog niet op uw vraag antwoorden, mijnheer de minister, maar zal er in de loop van de discussie nog verder over nadenken. Bij het zoeken naar een antwoord op uw vraag moet rekening worden gehouden echter met de elementen die ik heb gegeven.

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Arts, rapporteur.

De heer Arts (CVP), rapporteur. — Mijnheer de Voorzitter, ik sluit mij aan bij de heer Stroobant, maar wil nog enkele bijkomende argumenten geven.

Punt 2 van het Europees Sociaal Handvest luidt: « Een ieder dient in staat te worden gesteld in zijn onderhoud te kunnen voorzien door werkzaamheden die hij vrijelijk heeft gekozen. » Artikel 13 van de Nederlandse Grondwet luidt: « Het recht van iedere Nederlander op vrije keuze van arbeid wordt erkend. » Artikel 12 van de Duitse Grondwet bepaalt: « Iedere Duitser heeft recht op de vrije keuze van zijn beroep, zijn dienstbetrekking en de plaats waar hij zijn opleiding geniet. »

Aan de oorsprong van het voorgestelde artikel ligt de idee dat niemand kan worden gedwongen om te werken. Het recht op arbeid en op de vrije beroepsuitoefening zijn dus de tegenpool van dwangarbeid. Volgens de huidige werkloosheidsreglementering kan een werkloze die niet echt werk zoekt, worden geschorst of uitgesloten, maar men kan hem niet dwingen te werken.

De discussie over de numerus clausus hoort thuis bij de discussie over het onderwijs. Wij hebben bovendien heel wat reglementeringen die de toegang tot een bepaald beroep regelen. Zo kan men in de Antwerpse haven maar het beroep van dokwerker uitoefenen, indien men aan bepaalde voorwaarden voldoet. Zo hebben wij ook de vestigingswetgeving voor apothekers en een wettelijk beperkt kader voor notarissen. Kortom er bestaan heel wat wettelijke bepalingen die de toegang tot bepaalde beroepen reglementeren. Het is niet omdat iemand graag notaris wil worden, dat het kan. Zoals wettelijke bepalingen de toegang tot het beroep kunnen regelen, kunnen er ook wettelijke bepalingen zijn die de toegang tot bepaalde studies reglementeren.

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse, ministre.

M. Dehousse, ministre de la Politique scientifique. — Monsieur le Président, j'ai écouté très attentivement l'intervention de M. le sénateur Stroobant et la réponse complémentaire fournie par le rapporteur en la matière.

Ma perplexité va croissant. En effet, tout d'abord, on ne peut pas vouloir l'inscription d'un texte dans la Constitution et, dans le même temps, défendre l'idée que celui-ci n'aurait que peu d'importance parce qu'il résulterait d'obligations internationales préexistantes. On voit d'emblée la faiblesse d'un tel raisonnement.

Dans le cas qui retient mon attention pour les raisons que j'ai citées tout à l'heure, l'inscription de ce texte dans la Constitution tend à renforcer davantage la compétence de la Cour d'arbitrage, c'est évident, et elle ne peut qu'orienter la décision que cette dernière serait appelée à prendre quant au point de savoir si le numerus clausus blesse ou non l'égalité des Belges devant la loi,

compte tenu de l'inscription: «... garantit le libre choix de l'activité professionnelle.» C'est la première considération qui me paraît fondamentale.

J'en viens à une deuxième considération.

M. Arts, que j'ai, lui aussi, écouté avec une très grande attention, a dit, s'appuyant sur la Charte sociale européenne, que chacun avait le droit de remplir des activités qu'il avait librement choisies.

Cependant, une chose est de remplir une activité que l'on a librement choisie — et de ne pas en remplir une autre —; autre chose est d'avoir le libre choix d'une activité professionnelle. C'est précisément, je le répète, ce que le numerus clausus a, par nature, la fonction d'empêcher. Je ne dis pas que je suis favorable ou hostile au numerus clausus ou à la règle que l'on veut instaurer. Mais je perçois une interférence entre la règle en discussion et la possibilité du numerus clausus et, à l'heure actuelle, les arguments invoqués ne modifient pas mon sentiment à cet égard.

Quant aux derniers propos de M. Stroobant concernant le chômage, ils ne me convainquent pas, pas plus d'ailleurs que les arguments défendus par M. Arts sur le droit au travail. En effet, et j'attire l'attention du rapporteur et de l'assemblée sur ce point, le droit au travail, manifestement, est entouré, dans le texte qui nous est soumis, non pas d'une série de restrictions mais d'une série de considérations. Ce texte établit en effet que l'on «garantit le droit au travail dans le cadre de politiques visant à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible». C'est une nuance. Elle s'applique au droit au travail mais non à l'activité professionnelle.

Le texte poursuit: «Le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables» — la mesure vise donc davantage le travail et n'a pas d'effets sur l'interrogation qui est la mienne — «ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective.» Tout cela est parfait mais ne répond pas à la question du numerus clausus. Dès lors, je maintiens que le problème reste posé.

J'ajoute enfin que les remarques que j'énonce prouvent à suffisance l'attention du Gouvernement et, à titre subsidiaire, la mienne, à ce sujet. Par ailleurs, j'estime non négligeable de dire que cette question est au centre de notre discussion et que j'écouterai, bien entendu, les orateurs suivants avec le même intérêt.

De Voorzitter. — Mijnheer de minister, uw opmerking is zonder enige twijfel zeer belangrijk, maar toch stel ik voor het debat verder zijn normaal verloop te laten. Natuurlijk staat het de Regering volkomen vrij om in de loop van het debat haar standpunt opnieuw te bepalen.

Het woord is aan de heer De Grauwe.

De heer De Grauwe (VLD). — Mijnheer de Voorzitter, in deze uiteenzetting zal ik mij beperken tot het aspect van het recht op arbeid, gezien dit toch een wezenlijk element van het voorstel uitmaakt.

De vraag is of het wel zinvol is een dergelijk recht in de Grondwet te introduceren. Het probleem is gekend: indien aan zo een recht een directe werking wordt gegeven, dan krijgt de burger ook het recht om via de rechter dit recht op arbeid af te dwingen. De rechter moet dan een instantie aanwijzen die zijn vonnis moet uitvoeren. Het is duidelijk dat wij dan in een heel andere maatschappijbestel terecht komen. De implicatie is immers dat de overheid instellingen en bedrijven kan dwingen om werklozen aan een baan te helpen. Zo iets kon waarschijnlijk wel werken in Oost-Europa, maar niet bij ons. Alleen in een planeconomie kan de overheid elk individu het recht op arbeid waarborgen. Misschien is het de bedoeling van sommige personen die achter dit voorstel staan, om te gaan in de richting van een dirigistische planeconomie. Allezins, een vrije markteconomie kan het recht op arbeid niet waarborgen.

De indieners van het voorstel kenden de problematiek en in de werkgroep is er overigens ook langdurig over gesproken. Op een bepaald ogenblik werd dan voorgesteld om aan dit grondrecht geen directe werking te geven. Met andere woorden, wij kennen de burgers een grondwettelijk recht op arbeid toe, maar verwittigen hen onmiddellijk dat ze niet moeten proberen dit recht ook af

te dwingen voor de rechtbanken. Het wordt dus een zuiver illusoir en theoretisch recht op arbeid. Dit staat natuurlijk in schril contrast met de liberale grondrechten zoals de pers- en godsdienstvrijheid, die wel afdwingbaar zijn. Waarom in de Grondwet rechten opnemen die toch niet afdwingbaar zijn? De VLD-fractie is van mening dat het toekennen van papieren rechten niet alleen zinloos is, maar bovendien de kloof tussen burger en politiek nog groter zal maken. Hoe kunnen wij nog geloofwaardig zijn wanneer wij de mensen zeggen dat zij op papier wel rechten hebben, maar dat zij niet moeten proberen die rechten in de praktijk om te zetten? Zulks kan het cynisme dat er bestaat tegenover de politiek alleen maar aanscherpen. De mensen zullen vaststellen dat men zich in de politiek slechts bezighoudt met het tot stand brengen van theoretische, illusoire rechten zonder concrete implicaties voor de burger.

In de werkgroep werd dan ook besloten — het resultaat merkt u in de tekst — om het probleem opzij te schuiven en te bepalen dat de decreetgever of de wetgever de rechten zal moeten waarborgen en er concreet gestalte moet aan geven. Dat betekent slechts dat het probleem als een hete aardappel wordt doorgeschoven naar een andere instantie. Het probleem verdwijnt daardoor niet. De decreetgever of de wetgever zal precies met hetzelfde probleem worden geconfronteerd. Ofwel zal hij een wetgeving opstellen die de burger een subjectief recht op arbeid verleent en dan moeten wij terecht komen in een soort planeconomie, ofwel doet de wetgever dat niet en dan blijft het een puur theoretisch recht.

Er bestonden wel alternatieven. De VLD is altijd al van mening geweest dat het recht op een minimum inkomen wel degelijk een economisch recht is waar de burger aanspraak op kan maken. Dergelijk recht is wel afdwingbaar. Het is wel degelijk mogelijk dat de overheid aan individu's wier inkomen beneden een bepaald niveau ligt het recht op een minimum inkomen garandeert. Om dit recht te waarborgen hoeft ons economisch systeem echter niet overhoop te worden gegooid. In dit alternatief wordt de burger een bepaald inkomen gegarandeerd dat hij op zijn verantwoordelijkheid naargelang van zijn behoeften, kan besteden. Dat is de liberale oplossing voor dit probleem.

Mijnheer de Voorzitter, de VLD-fractie zal de voorgestelde invoeging in de Grondwet niet goedkeuren. Ik kan mijn argumenten als volgt samenvatten.

Deze wetgeving is hypocriet. In een situatie van grote werkloosheid — meer dan 500 000 werklozen — komen wij naar buiten met een «recht op arbeid». De burger zal ons uitlachen omdat dit recht fictief is. Een dergelijke beslissing kan het cynisme dat leeft bij de mensen alleen maar aanscherpen. (*Applaus.*)

M. le Président. — La parole est à M. Hasquin.

M. Hasquin (PRL). — Monsieur le Président, sans ironie aucune, je crois pouvoir dire que le jour de gloire de M. Stroobant est arrivé. En effet, si ce projet nous est soumis aujourd'hui, c'est bien parce que M. Stroobant l'a porté depuis de nombreuses années. Il en a été le moteur, l'élément dynamique. Sa persévérance a été, en quelque sorte, payante puisque nous abordons la discussion de ce projet dans cette enceinte.

Et même si, vous le constaterez, mes sentiments sont mitigés quant à la proposition qui nous est faite, je rends hommage à la qualité du travail qui a été accompli. Le document qui résulte des travaux du groupe de travail et de la commission est très intéressant.

La question à laquelle nous sommes confrontés aujourd'hui est véritablement une question de fond. En effet, il est important de savoir s'il est opportun ou non d'inscrire dans la Constitution les droits économiques, sociaux et culturels ou droits de la seconde génération, comme on a coutume de les appeler. Une importante problématique de philosophie du droit sous-tend ce choix.

A cet égard, je le répète, si j'exprime mes félicitations pour l'imposant travail accompli par notre collègue Stroobant et le groupe de travail qu'il a présidé, il me paraît que l'on a parfois consacré trop de temps à des problèmes purement juridiques et institutionnels, comme celui de savoir s'il était encore logique d'énoncer dans la Constitution des droits dont la mise en œuvre dépend, dans de nombreux domaines, des Régions et Communautés.

Il me paraît essentiel de procéder à un petit rappel historique afin de bien comprendre la portée de notre débat.

Les Constitutions qui virent le jour aux confins des XVIII^e et XIX^e siècles sont une véritable innovation par rapport aux textes qui les avaient précédées. La volonté se fait jour, en effet, d'établir une loi fondamentale, source de toute législation, ce qui provoquera une mutation profonde du droit public. La Constitution devient, par excellence, l'expression de la volonté prospective du pouvoir constituant. La rupture est tout à fait nette avec les constitutionnalismes antérieurs, ceux de l'Ancien Régime qui se contentent d'énumérer et de codifier des pratiques anciennes. A cet égard, la Belgique compte quelques textes célèbres; je pense à la Joyeuse Entrée, à la Paix de Fexhe, etc. En dehors de nos frontières, nombreux sont aussi les textes qui ont émaillé l'histoire de tous les grands Etats qui constituent l'Europe d'aujourd'hui.

En bref, à la fin de l'Ancien Régime, il me paraît que parmi les préoccupations des constituants, trois soucis principaux l'emportent pour fonder les démocraties nouvelles.

Le premier consiste à mettre fin à l'absolutisme politique. Rappelons que presque tous les régimes politiques sans exception relèvent de l'absolutisme, parfois éclairé, souvent de droit divin et, plus souvent encore, du despotisme.

Deuxième préoccupation: s'attaquer à l'Etat confessionnel, source d'intolérance. C'est à ce moment-là que l'on assiste à un phénomène de sécularisation de la société, de volonté véritable de séparer le temporel et le spirituel pour accorder aux citoyens les libertés de conscience et de culte.

Enfin, troisième souci: éradiquer les privilèges dus à la naissance, privilèges qui sont source d'inégalité juridique. Naissent aussi ce que l'on va appeler les grandes libertés fondamentales: libertés de pensée, de presse, d'expression et de conscience, sécurité juridique, droit de propriété. Tous ces éléments figurent dans tous les grands textes qui sont élaborés à la fin de l'Ancien Régime et à l'aube de l'ère contemporaine.

Dans l'esprit des constituants, il s'agit d'assurer la protection des individus contre l'arbitraire, de leur garantir ce qu'il est aujourd'hui convenu d'appeler un espace de liberté. En d'autres termes, comme l'ont fait remarquer bon nombre d'historiens, de politologues et de philosophes du droit, ces grandes libertés prémunissent l'individu contre et/ou par rapport à l'Etat. Elles appartiennent à la lignée des droits naturels inhérents à la personne humaine, à la condition de l'homme, dans la tradition qui s'est développée à partir du XVII^e siècle sous l'impulsion de celui qui sera véritablement l'inspirateur de toutes les philosophies politiques des XVIII^e et XIX^e siècles, John Locke. On ne peut pas comprendre les portées philosophique et politique des grands textes constitutionnels des confins des XVIII^e et XIX^e siècles sans faire référence à la pensée de Locke qui a incontestablement dominé l'Occident.

Le XIX^e siècle verra surgir de nouvelles revendications. Elles sont parfaitement justifiées par la misère sociale qui accable les couches défavorisées de la population et dont tout Etat démocratique doit se soucier. J'ajoute que cette préoccupation n'était pas nécessairement celle des monarchies de l'Ancien Régime. Ne s'agissant pas d'un problème d'idéologie, de libéralisme ou de socialisme naissants, on trouve tout à fait normal d'accorder à l'Etat un pouvoir d'intervention en vue de garantir certains droits économiques et sociaux. Cette préoccupation fait partie des philosophies libérale et socialiste naissantes dans la première moitié du XIX^e siècle.

L'évolution commence alors à devenir pernicieuse et l'on prend conscience des contradictions et des dangers. Une tendance socialisante, animée par des penseurs socialistes, s'attaquera à l'idée d'un droit naturel et rationnel et au droit tout court. A cet égard, j'aimerais vous donner lecture d'un bref passage d'un remarquable article de Paul Forier, ancien recteur de l'Université de Bruxelles, spécialiste de l'enseignement du droit naturel, que M. Stroobant a certainement connu.

Paul Forier a consacré un article tout à fait remarquable à l'évolution du droit naturel et à son devenir au XIX^e siècle dans un ouvrage que j'ai eu l'honneur de diriger intitulé *Histoire de la laïcité*. Je le cite: «La véritable attaque contre l'idée du droit naturel rationnel va bientôt être lancée. Elle recrute ses troupes dans le

socialisme utopique de Saint-Simon et de Fourier qui nient toute valeur propre au droit, même si Proudhon est moins catégorique. Le manifeste communiste de 1847 est plus radical encore. Le droit découle de l'économie et de la volonté de la classe dirigeante érigé en lois et dont l'objet est déterminé par les conditions matérielles de l'existence de cette classe.

Plus de vérités éternelles. Plus de vérités rationnelles. Plus de religion. Plus de morale. Un droit qui n'est qu'une superstructure et qui, partant, n'a d'autre valeur en soi que de protéger des intérêts de la classe dominante au détriment du peuple.

Voilà les grands mots lancés. Sus donc à ce droit naturel qui est chargé de tous les péchés!»

On connaît les abus auxquels ces conceptions conduiront dans les Etats dits socialistes qui bafouèrent ces libertés dites bourgeoises qu'ils méprisaient parfaitement.

Loin de nous l'idée de nier l'importance et l'utilité de l'intervention de l'Etat dans les domaines économiques, sociaux et culturels, mais de là à les inscrire dans la Constitution, il y a un pas que j'hésite à franchir car ces droits dits de la deuxième génération impliquent une mainmise beaucoup plus importante de l'Etat sur la société avec le risque évident de mettre à mal les droits de l'individu.

Je livre à votre réflexion les remarques extraites d'un livre que Guy Haarscher, juriste et professeur de philosophie à l'ULB, a consacré en 1987 à la «Philosophie des droits de l'homme». Je crois qu'il exprime à merveille le dilemme qui se pose et que les travaux de la commission n'ont pas suffisamment pris en compte.

Je le cite: «Comment exiger la non-intervention, dans le domaine de l'espace privé, d'une instance politique à laquelle on demande par ailleurs d'être de plus en plus omniprésente dans la société? Comment exiger de l'Etat qu'il en fasse «moins» (premières libertés), tout en requérant de lui qu'il intervienne «plus»? N'y a-t-il pas là, sinon une contradiction, du moins une tension inéluctable? On répondra certes que les tâches sont différentes: que dans un cas on s'oppose pour l'essentiel à l'arbitraire et à l'intervention de l'Etat dans les domaines relevant de la conscience et de la liberté individuelle, alors que dans l'autre, on demande des prestations spécifiques, destinées à garantir que ces libertés de la première génération ne vaudront pas seulement pour une petite minorité. Mais il n'en reste pas moins qu'à force de demander une intervention de l'Etat (déjà présente, on se le rappelle, dans la première génération, mais seulement sous la forme de l'action du pouvoir judiciaire et de la puissance publique, alors qu'ici l'exécutif et le législatif sont de plus en plus eux-mêmes appelés à agir dans la société), on renforce le pouvoir politique, et qu'un Etat «fort» ou omniprésent est, chacun s'en rend compte, plus difficile à «contrer» en vue de défendre l'«espace privé» que ne l'était l'Etat minimal du libéralisme du XIX^e siècle.

Un des dangers essentiels qui a été souligné consiste en ceci: l'Etat de droit ne risque-t-il pas de se transformer en société «administrée»? Alors que dans la première génération, en effet, le pouvoir judiciaire constituait clairement le recours contre les empiètements des autres pouvoirs étatiques, maintenant ces derniers voient leurs prérogatives «gonflées». Leur intervention dans la vie des citoyens apparaît de plus en plus envahissante (inflation législative, multiplication des réglementations, déclin de l'autonomie de la volonté, transformation potentielle des individus indépendants en assistés, etc.). Le conflit n'est-il pas inévitable entre les conséquences de cette deuxième génération et les exigences incarnées par la première?»

Voilà clairement posé un problème qui n'a peut-être pas été suffisamment creusé en commission.

Situons-nous dans une perspective autre: supposons que l'on puisse se rallier aux options retenues pour l'article 24bis. Je vous avoue que l'attitude de la majorité, qui veut précipiter l'adoption de cet article sans y inclure le droit à une fiscalité équitable, renvoyé à un hypothétique article 24quater, trahit des présupposés spécifiquement socialisants, qui apparaissent clairement dans les textes, ainsi que notre collègue du VLD vient d'ailleurs de le souligner.

Je m'empresse cependant d'admettre que le texte modifié en commission à la suite d'un amendement de M. Arts met mieux en évidence le fait que les dispositions soumises au vote n'ont pas d'effets juridiques directs. Toutefois, des ambiguïtés subsistent. Tout à l'heure, le ministre a mis le doigt sur l'une d'entre elles.

Je voudrais, pour ma part, attirer votre attention sur les propos tenus par le premier auteur de la proposition et repris en page 5 du rapport: «Enfin, l'absence d'effets directs n'empêche pas les droits d'avoir une portée réelle, tant sur le plan politique que sur celui du droit positif.» En cette circonstance, je partage le point de vue du ministre Dehousse, dont je ne répéterai pas les paroles, préférant renvoyer les personnes intéressées aux *Annales parlementaires*. Quoi qu'il en soit, ce problème n'a pas obtenu de réponse, ce qui est donc une source d'ambiguïté. J'en ai été conscient à la lecture du document, de même que M. Arts, à qui je souhaite rendre un hommage tout particulier.

M. Arts a effectivement déposé en commission un amendement, qui n'a pas été retenu. J'ai, dès lors, décidé de reprendre celui-ci à mon compte. Il retiendra certainement toute votre attention, monsieur le ministre, car il concerne le passage incriminé dans votre questionnement. En effet, cet amendement vise à supprimer, au troisième alinéa, 1^o, les mots «et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre de politiques visant à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible». Cette proposition, déjà présentée en commission par M. Arts, me paraît totalement justifiée.

En effet, même si on est d'accord avec le principe énoncé, on ne saurait insérer dans la Constitution une déclaration de caractère politique contenue dans les mots «dans le cadre de», «visant à», si bien intentionnée soit-elle. Les restrictions proposées ne permettraient d'ailleurs pas de mettre en œuvre un droit au travail s'écartant du cadre politique ainsi fixé.

En outre, il s'agit d'éviter toute discussion sur la constitutionnalité de l'arrêté d'exécution qui ne serait pas compatible avec une disposition de ce type. Le texte dont la suppression est préconisée par le présent amendement s'apparente davantage — ce qu'avait d'ailleurs souligné un membre en commission — à une déclaration politique qu'à un texte de loi.

Enfin, j'attire l'attention de cette assemblée sur la nécessité pour nous tous d'être crédibles. Or, semblable déclaration politique me semble tomber bien mal à propos quand le pays compte plus de 500 000 chômeurs complets indemnisés, situation s'accommodant mal des restrictions que le texte pourrait sembler vouloir apporter au droit au travail s'écartant du cadre politique fixé par ledit texte.

Cela nous ramène également à ce que doit être une Constitution. Or, dans sa rédaction et dans sa conception, ce texte s'écarte à ce point des traditions constitutionnelles que j'en reviens à la critique que j'ai faite au départ.

Un spécialiste du droit constitutionnel écrit ceci — qui vaut la peine d'être médité par tout le monde, sans qu'on en fasse pour autant une question d'idéologie: «La force des droits de l'homme réside essentiellement dans leur caractère concret, pratique, juridique.» C'est exactement le contraire de ce qui nous est proposé.

Il faut pouvoir dire non à des droits théoriques non réalisables et que le législateur sera amené à bafouer en permanence. On invoquera la présence de ces droits dans toute une série de chartes internationales. On évoquera les Nations unies... Mais, chers collègues, dois-je vous rappeler qu'aujourd'hui, environ 170 Etats sont censés souscrire au texte des Nations unies? Puis-je vous inviter à vous pencher sur les rapports d'*Amnesty International*? Il est clair que ce sont de grandes déclarations d'intentions qui ne lient pas ceux qui sont censés y adhérer, et je ne suis pas sûr que cela grandisse nécessairement une institution.

Je voudrais terminer par cette remarque: il est essentiel de protéger au mieux le noyau dur des libertés fondamentales en luttant contre l'arbitraire de l'Etat et en faisant fi de toute hypocrisie et de fausses promesses.

Je mesure combien ces textes sont imprégnés de bonnes intentions, mais ils risquent d'entraîner des effets totalement paradoxaux, et je rappelle un principe: on ne protégera pas les droits de l'homme en les multipliant à l'infini, la banalisation nuit toujours à l'efficacité. (*Applaudissements.*)

M. le Président. — Le texte de l'amendement de M. Hasquin vous sera distribué avant la fin de cette matinée.

La parole est à M. Taminiaux.

M. Taminiaux (PS). — Monsieur le Président, même encore aujourd'hui, en commençant cette intervention, je n'arrive pas à réaliser que le Sénat discute, en séance publique, de la proposition de révision de la Constitution qui permettrait d'y insérer un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux.

Et je me souviens encore du moment où, lors de la session précédente 1988-1991, dans le contexte du quarantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, notre commission de la Révision de la Constitution et des Réformes des Institutions décidait de créer un groupe de travail chargé d'élaborer un texte à lui soumettre en vue d'inscrire ces droits dans notre Charte fondamentale. Quasiment quatre années de travail!

Avant toute autre considération, il me plaît de souligner d'emblée le rôle essentiel assuré par notre collègue Maxime Stroobant, président du groupe de travail, rapporteur de nos discussions et premier auteur du texte soumis à votre approbation.

Il fut certainement bien plus qu'un politique car il apparut souvent comme un pédagogue de la question, soucieux d'information, de documentation, d'écoute des autres, mais aussi déterminé à prendre toutes les précautions pour aboutir.

Son attitude a donné, sans aucun doute, plus de profondeur à nos travaux.

En tant que coauteur de la proposition, je crois qu'au nom des membres du groupe de travail, je peux aujourd'hui lui témoigner publiquement notre gratitude et lui adresser nos félicitations. C'est vraiment bien mérité car son action a été déterminante.

En ce qui me concerne, j'ajouterai combien j'ai trouvé de plaisir à travailler avec les membres de ce groupe qui ont — chacun bien sûr avec ses spécificités — contribué loyalement à l'élaboration d'un texte qui pourrait être approuvé par notre commission — ce qui est fait —, par notre assemblée — ce qui, je l'espère, sera fait tantôt — et, enfin, par la Chambre des représentants.

Comme je l'ai rappelé en commission, parmi les partis représentés, un seul, le VLD, qui s'en est encore expliqué ce matin, a déclaré ne pas poursuivre les travaux du groupe, marquant ainsi officiellement son opposition à l'inscription des droits économiques et sociaux dans la Constitution. Mais je dois aussi à la vérité de dire qu'en commission, le représentant de ce parti eut une attitude plus «participative», même si elle n'allait pas dans le sens de nos travaux.

Je remercie en tout cas tous ceux et toutes celles qui ont œuvré pour aboutir à la présente proposition.

Je n'apporterai sans doute rien de neuf aujourd'hui, car je pense que l'essentiel a été développé au sein du groupe de travail et puis en commission.

N'étant ni juriste ni constitutionnaliste, je crois opportun de vous communiquer simplement l'évolution de mes réflexions confrontant la réalité du terrain au droit constitutionnel.

La question fondamentale qu'il faut se poser en premier lieu est de savoir pourquoi ils s'avèrent nécessaire d'inscrire ces droits économiques et sociaux dans la Constitution.

On peut déjà dire que, depuis 1831, la situation a sérieusement évolué dans ce domaine. En effet, les luttes sociales notamment ont permis la conquête de droits nouveaux, autres que des droits civils et politiques. La société a fortement changé et modifie constamment ses règles, c'est évident.

Je dis souvent que nous sommes entrés dans une nouvelle civilisation, au sein de laquelle se développe d'ailleurs une inquiétante préoccupation, celle qui consiste à faire face à l'insuffisance ou à l'absence de travail.

La manière de gérer le «non-travail» sera garante ou non de l'exercice de la démocratie. Nous y reviendrons tantôt.

En tout cas, nous pourrions apporter une première réponse en spécifiant que nous ne voulons pas retrouver l'environnement social, économique et culturel de *Germinal*. Au contraire, c'est un horizon de progrès qui anime notre démarche.

Mais on pourrait poser la question autrement et dire: « Pourquoi n'inscrirait-on pas les droits économiques et sociaux dans la Constitution? » Oui, c'est vrai, pourquoi pas, alors qu'en droit interne, des dispositions législatives et réglementaires organisent ces droits?

Pensons à la loi du 8 juillet 1976 organisant les CPAS et donc le droit à l'assistance et à l'aide sociale; pensons aux différentes lois relatives à la sécurité sociale, à l'assurance maladie, etc.

Faut-il rappeler aussi les actes internationaux signés et ratifiés par la Belgique, comme la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950, ratifiée en 1955, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies de 1966, ratifié par la Belgique en 1983, la Charte sociale européenne — qui devient donc notre Charte sociale —, signée en 1961 et ratifiée par la Belgique en 1991, mais aussi par ses Communautés: française en 1983, flamande et germanophone en 1990?

Mon ami Roger Lallemand m'a encore rappelé hier à ce sujet des affaires relatives à des coupures d'eau, de gaz ou d'électricité, affaires dans lesquelles des avocats ont invoqué, avec succès, contre la thèse contractuelle soutenue par les distributeurs, l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, lequel prohibe les traitements inhumains ou dégradants. Ils ont invoqué aussi l'article 7 du Pacte des Nations unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui reconnaît le droit à des conditions de vie suffisantes. Ce sont incontestablement ces contradictions du droit qui ont amené les Régions à adopter des décrets reconnaissant le droit à un minimum de fourniture énergétique.

Cependant, les traités internationaux ne sont pas toujours concrétisés en droit interne et ne constituent aussi que des normes minimales. Dès lors, pourquoi ne pas conférer aux éléments économiques et sociaux l'évidence d'une reconnaissance constitutionnelle?

Une autre considération doit être retenue: d'autres pays européens, comme la France, en 1946 et ensuite en 1958, les Pays-Bas depuis 1983, le Portugal en 1989, l'Allemagne en 1956 et en 1968, le Danemark, l'Espagne, l'Italie et même l'Irlande formulent ces droits et ce, il va de soi, non de manière identique, uniforme, car le vécu des peuples appelle inmanquablement une expression différente, même si, fondamentalement, c'est partout le respect des droits de l'homme qui inspire ces démarches.

Alors, pourquoi pas la Belgique?

Il saute aux yeux que le titre II de la Constitution « Des Belges et de leurs droits » doit être adapté à plus de 160 ans d'évolution. C'est d'ailleurs ce que favorisaient différentes déclarations de révision de la Constitution depuis 1965.

Moi, je me souviens de celles de 1987 et de 1991 et de la position du Gouvernement qui a jugé que l'initiative appartenait au Parlement en cette matière.

Depuis 1953-1954, plusieurs tentatives ont eu pour but de rencontrer cette problématique, malheureusement sans suite positive.

Il est vrai aussi que certaines conséquences découlant de l'insertion des droits économiques et sociaux dans la Constitution sont redoutées. Ainsi, le problème de l'effet direct est-il apparu de manière essentielle. Question délicate.

Comment le citoyen va-t-il se prévaloir de ces droits? Quelles sont les obligations des autorités publiques? Comment concevoir que l'on puisse inscrire des droits qu'on est incapable de réaliser effectivement? Les autorités publiques sont-elles seules concernées?

Nous pensons notamment au droit au travail, dans le contexte d'un chômage de plus en plus persistant et important.

Nous pensons aussi au droit au logement alors qu'il y a tant de sans-abri ou de personnes mal logées.

Dans ma région, la région du Centre, plus de 3 500 demandes de logement sont en attente auprès de la société d'habitations sociales et on n'a plus construit depuis 1982.

Dans la foulée des premières réflexions du groupe de travail, j'ai élaboré aussi une proposition après de nombreuses séances de réflexion avec plusieurs amis politiques. Cette proposition Taminaux-Lallemand s'appuyait sur quatre grandes considérations.

Premièrement, il n'est pas question d'établir un catalogue de droits dans le texte d'une proposition, qui ressemblerait à une Constitution soviétique mentionnant des droits qu'elle ne respecterait pas. Je cite encore à cet égard des réflexions faites à ce sujet par mon ami Roger Lallemand: « On peut évidemment trouver vains les efforts d'insertion dans une Constitution de principes généraux.

L'exemple de la Constitution soviétique est souvent évoqué. C'est vrai que cette objection a un sens chez ceux qui considèrent que le droit est inerte, qu'il n'a aucune action de préformation du réel...

La Constitution soviétique est un exemple particulier en ce genre. Les Soviétiques ont réalisé ainsi la Constitution la plus libérale de l'Europe dans le pays le plus totalitaire du monde.

Mais en Union soviétique, le droit était mort. Dans nos pays, il est en dialectique avec le réel, il se vit dans une relation d'échange avec la société. »

Deuxièmement, il est nécessaire d'assurer la crédibilité des textes par rapport à leur application sur le terrain, et ce d'autant plus que certains droits sont déjà reconnus, même s'ils ne figurent pas dans la Constitution.

Troisièmement, il est indispensable de tenir compte des réformes institutionnelles et des compétences de chaque assemblée pour définir la nature de ces droits et les moyens de les exercer.

Quatrièmement, il est aussi indispensable de tenir compte de la globalité des droits économiques et sociaux, car ils forment un tout cohérent. En effet, comment pouvoir, par exemple, se loger sans avoir à cet effet les moyens suffisants procurés par le travail ou des revenus de remplacement?

En conséquence, certains droits ont été cités uniquement dans les développements — le droit au travail, le droit au logement, le droit à la sécurité sociale, et ce à titre exemplatif, mais l'article unique de la proposition de révision s'établissait, de manière globale, en deux courts alinéas que voici: « Article 24bis. — Toute personne a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine, dans le respect des droits économiques et sociaux fondamentaux.

La loi, le décret, ou la règle visée à l'article 26bis, règlent l'exercice de ces droits. »

Cette philosophie a été évidemment confrontée à celle qui sous-tendait la proposition de M. Stroobant et consorts qui, quant à elle, était déjà déposée depuis décembre 1988.

Cette proposition mentionnait treize rubriques que je ne rappellerai pas.

Je dois à l'honnêteté de dire que, depuis les débats de 1989, les conceptions de Maxime Stroobant, ainsi que les miennes, avaient évolué, mais notre collègue a maintenu son texte pour mieux poursuivre la discussion.

Nos deux propositions vont donc s'affronter. Si les textes sont diamétralement opposés dans leur formulation, il reste — et c'est important — que les objectifs poursuivis étaient les mêmes; c'est ce qui a cimenté les volontés d'aboutir.

Pourtant, des différences essentielles sautent aux yeux.

Je ne cite aucun droit dans le texte tandis que M. Stroobant en cite douze, plus un devoir, mais en prenant certaines précautions.

Je ne cite pas les obligations des pouvoirs publics, ce que fait M. Stroobant.

Pour M. Stroobant, outre les pouvoirs publics, c'est la loi qui règle l'exercice des droits, alors que pour moi c'est la loi, le décret ou la règle citée à l'article 26bis, c'est-à-dire l'ordonnance.

Si j'ai pris la peine de mentionner ces différences, ce n'est certainement pas pour mettre en exergue un sentiment d'opposition mais, au contraire, pour montrer le chemin à parcourir pour élaborer un texte qui puisse convenir à chacun.

Le rôle de tous les membres du groupe de travail fut essentiel et aucun éclairage ne fut négligeable.

Il en fut évidemment de même en ce qui concerne l'apport des professeurs, spécialistes constitutionnels, MM. Rimanque, Delpérée, Uyttendaele, Blanpain, Weiss — de Francfort — mais aussi les propositions déposées lors de la législature précédente, et je pense notamment à celle de M. Arts qui fut très importante.

Le rapport du groupe de travail présenté par M. Stroobant rend parfaitement compte des thèses en présence, et je vous invite à le lire attentivement.

L'apport méthodologique de notre collègue Stroobant a lui aussi été fondamental et s'est marqué d'abord par une note de réflexion énonçant les différents problèmes soulevés et les soumettant à discussion.

La méthode de travail s'est poursuivie ensuite par l'organisation de deux journées de réflexion à Rochefort afin de déboucher sur un texte consensuel, ce qui était le vœu ardent des membres du groupe.

Préalablement, le président Stroobant avait mis au point un questionnaire reprenant dix-sept droits ou libertés et demandant l'opinion de chaque membre sur la nécessité de les inscrire dans la Constitution, sur l'effet immédiat ou non, sur une formulation en matière de but à atteindre, sur le droit subjectif ou non et sur la condition de nationalité.

Il avait aussi, en guise de première approche, souhaité savoir si on optait pour une formulation générale ou plus concrète. Les membres sont partagés, mais il se dégage une tendance importante souhaitant une brève et synthétique énumération.

Par ailleurs, une grande majorité opte pour l'effet non immédiat, contre l'application directe.

La formulation plus concrète sera présentée de manière telle que « les droits fondamentaux seront inscrits dans le cadre du droit positif sans qu'il leur soit attribué d'effet immédiat ».

Ils ne pourront entrer en vigueur que si les autorités compétentes — Etat fédéral, Communautés et Régions — prennent des dispositions concrètes en cette matière.

Pour ma part, après avoir noté cette décision de principe, j'étais convaincu qu'on se dirigeait vers une solution praticable, qui tient compte des options et des moyens d'une société par rapport aux personnes et aux groupes de personnes qui la composent.

Pour l'essentiel, on peut dire qu'il ne s'agit pas de droits subjectifs puisque aucun citoyen ni aucune personne morale ne peuvent en réclamer le bénéfice sur la base de la seule inscription des droits économiques et sociaux dans la Constitution.

Pour cela, il faudra que ces droits soient mis en œuvre par les pouvoirs concernés.

La réunion de Rochefort, où nous avaient rejoints les professeurs Delpérée et Blanpain ainsi que la directrice et le directeur adjoint du cabinet du Premier ministre, fut donc déterminante et le texte proposé permit de faire un grand pas en avant.

Nous voyons poindre aujourd'hui la possibilité de défendre des droits, dont certains sont déjà reconnus dans la législation interne, grâce à l'ancrage constitutionnel.

De plus, les droits économiques et sociaux inscrits dans la Constitution pousseront les pouvoirs compétents à mettre en œuvre les principes qui les rendent effectifs. D'autres droits pourront être reconnus demain.

Je clôturerai mon intervention en disant que si je me réjouis de constater que les deux premiers alinéas du texte retenu rejoignent, pour une large part, ma proposition initiale, je suis heureux aussi d'avoir pu adhérer à la formulation des cinq droits cités à titre exemplatif au troisième alinéa; plus particulièrement, j'ai apprécié la manière judicieuse dont est inscrit le droit au travail.

Par rapport aux questions posées ce matin par M. le ministre, aux craintes émises par celui-ci quant à la possibilité d'existence du numerus clausus et aux conditions reprises dans notre proposition, je crois qu'il convient de se rendre compte que le libre choix d'une activité professionnelle est réglé par la loi, le décret ou l'ordonnance qui fixent les conditions d'exercice de ce droit. C'est donc dans le cadre des conditions qui seront fixées que le libre

choix d'une activité professionnelle pourra s'exercer. En fait comme en droit, de réelles politiques d'emploi et de travail sous-tendent la reconnaissance de ce droit. Cela me paraît essentiel.

Des catégories importantes de droits sont mentionnées.

D'abord, le droit au travail, au libre choix d'une activité professionnelle, à des conditions de travail et à une rémunération équitables, le droit à l'information, la consultation et la négociation collective. Ensuite, le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique. Quoi de plus cohérent?

Pour compléter cette énumération, ajoutons le droit à un logement adéquat, à un environnement sain et à un épanouissement culturel et social, et nous aurons ainsi cité la partie principale des droits économiques et sociaux.

Sans doute, l'insertion dans notre Constitution de ces principes est-elle tardive — les exemples qui nous viennent d'autres pays européens nous le montrent — mais il ne serait pas admissible qu'un texte qui exprime les droits fondamentaux, notamment les droits civils et politiques, ne fasse pas référence aux droits économiques et sociaux. Dans notre optique, ces droits sont intimement liés.

Là où les droits économiques et sociaux sont bafoués, les libertés ne sont pas parfaitement assurées ou garanties. Et là où il n'y a pas de liberté, les droits économiques et sociaux ne sont pas non plus remplis.

Ces droits ne peuvent rester dans l'ombre car ils sont sans doute les reflets les plus nobles d'une société qui souhaite placer l'homme au centre de ses préoccupations. Une société qui agit de la sorte se grandit d'autant plus que les moments sont difficiles pour effectuer de telles démarches.

Et si les autorités publiques n'ont pas d'obligation immédiate de résultat, il est clair qu'elles devront s'efforcer de rencontrer les obligations de moyens, ce qui donnera un aspect dynamique à la politique à mener en ce domaine, et ce dans le respect de l'intérêt général et dans le souci de trouver un juste équilibre entre le droit des gens et leurs devoirs, en n'oubliant pas que les droits de l'homme restent toujours l'objectif des consciences éveillées.

Je terminerai mon intervention en remerciant, pour la qualité de leur travail et la loyauté de leur collaboration, outre mon ami Maxime Stroobant que j'ai déjà cité abondamment, mes collègues Claude Desmedt — il était déjà présent au sein du groupe de travail lors de la session précédente —, Andrée Delcourt, Jan Loones, Jacqueline Herzet, Frans Lozie, Hugo Vandenberghe et Denise Nélis.

Merci aussi — et ce ne sont pas des propos de circonstances — aux rapporteurs M. Arts et Mme Nélis, Mme Nélis qui quitte notre assemblée et dont le présent rapport sera sans doute le dernier document public qu'elle aura élaboré au Sénat. (*Applaudissements.*)

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse, ministre.

M. Dehousse, ministre de la Politique scientifique. — Monsieur le Président, par rapport au problème qui retient mon attention et dont je soulignais l'importance au début de cette discussion matinale, M. Taminaux vient d'apporter une précision qui ne manque pas d'intérêt. Il a rappelé utilement que, dans la construction qui est proposée, on part d'un principe constitutionnel mais que c'est la loi qui doit en organiser l'application. Cela ressort à suffisance des alinéas 1^{er} et 2 de la disposition qui est proposée au Sénat. M. Taminaux vient de souligner le fait que les droits dont nous discutons aujourd'hui ne trouveront leur force juridique véritable qu'au moment où la loi sera d'application.

J'écoute toujours avec attention et sympathie notre collègue, mais en l'occurrence, ses propos ne sont malheureusement pas tout à fait corrects. Ils pourraient l'être si la disposition proposée ne comportait que deux alinéas, si elle énonçait: « Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et, à cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 26bis garantit, en tenant compte des obligations correspondantes, des droits économiques, sociaux et culturels et détermine les conditions de leur exercice. »

La disposition proposée ne s'arrête toutefois pas là. Elle prévoit que « ces droits comprennent notamment le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle ». J'attire dès lors l'attention de tous les membres de cette assemblée sur le fait que la loi d'application sera l'expression de la volonté des législateurs, mais qu'elle devra être conforme aux cinq droits énumérés. Si elle ne l'est pas, un pouvoir autre que le pouvoir législatif ou le constituant, à savoir la Cour d'arbitrage, aura la capacité d'interpréter cette loi fondamentale.

La question que j'ai posée ce matin pourra alors être à nouveau formulée. Je n'ai donc toujours pas trouvé mes apaisements, et ce d'autant moins que M. Hasquin a déclaré à cette tribune que, selon lui, un problème se posait en effet concernant le *numerus clausus*. Ma perplexité croissante se transforme donc en inquiétude.

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Loones.

De heer Loones (VU). — Mijnheer de Voorzitter, ik wil graag nu het woord nemen, omdat ik waarschijnlijk mijn eigenlijke uiteenzetting pas vanmiddag kan houden en ik van oordeel ben dat het van zeer groot belang is uiteindelijk klaarheid te scheppen over dit ene punt dat door de minister naar voren is gebracht.

Ik begrijp niet zo goed waar de minister de problemen blijft zoeken en ik dring er dan ook op aan dat de indieners, en meer bepaald de heer Stroobant, nu ondubbelzinnig verklaren dat het niet de wil van de grondwetgever is om in de richting te gaan die de minister aangeeft. Men moet de inschrijving van de vrije keuze van beroepsarbeid louter interpreteren zoals wij die hebben besproken en zoals die ook in het rapport is opgenomen, namelijk in de sfeer van een verbod op elke vorm van gedwongen arbeid. Dit werd bijvoorbeeld ook door professor Weiss naar voren gebracht toen het ging over de Duitse wetgeving en ik verwijs hiervoor naar bladzijde 66 van het verslag.

Het inschrijven van een vrije keuze van beroepsarbeid moet worden gezien als een middel om te verhinderen dat de gedwongen uitoefening van arbeid op een of andere manier in de wetgeving kan worden opgenomen. Meteen ook houdt dit de verplichting in om bepaalde vormen van arbeidsmobiliteit mogelijk te maken, dus in de wetgeving in te schrijven dat men van beroep kan veranderen. Daar tegenover staan dan de mogelijkheden om de uitoefening van een beroep aan bepaalde voorwaarden te verbinden.

Mijns inziens kan er geen enkel verbod bestaan, ook niet door het positiefrechtelijk inschrijven van een vrije keuze van beroepsarbeid, opdat, in algemene zin, bepaalde criteria en voorwaarden voor de toegang tot een beroep worden ingeschreven, ook niet wanneer het kwantitatieve criteria zouden zijn. Deze moeten wel voor iedereen gelden, zodat op dat gebied het gelijkheidsbeginsel niet wordt geschaad. Bovendien moeten er objectieve gronden zijn zodat men vooraf kan weten in welke mate men een bepaald beroep al dan niet kan uitoefenen. Deze twee elementen moeten volkomen los van elkaar worden gezien en ik vraag de indieners dan ook dit ondubbelzinnig te verklaren. Men mag op dit vlak niet rond de pot blijven draaien. Over dit bij herhaling opgeworpen discussiepunt moet nu eindelijk duidelijkheid komen en daarom heb ik het mij veroorloofd nu het woord te nemen.

De heer Arts (CVP). — Ik bevestig wat de heer Loones zegt. (*M. le ministre Dehousse demande la parole.*)

M. le Président. — Monsieur le ministre, vos remarques sont certainement très importantes. Néanmoins, je voudrais donner aux orateurs inscrits l'occasion de s'exprimer dans le débat.

M. Hatry (PRL). — Le ministre a parfaitement le droit de parler, d'autant que ses interventions ne sont pas longues.

M. Dehousse, ministre de la Politique scientifique. — Monsieur le Président, je n'ai pas l'impression de parler longuement. Je recherche la clarté, dans l'intérêt du Gouvernement et des partis, qu'ils soient de la majorité ou de l'opposition.

L'honorable membre s'étonne de mes questions. Pourtant, j'ai pris le soin d'expliquer en début de séance pourquoi j'agissais de la sorte.

Lorsque certains disent que tout ceci n'a d'autre objet que d'empêcher, en quelque sorte, le travail forcé, je m'interroge. Si tel était bien le cas, il suffisait d'inscrire dans la Constitution: « Nul ne peut être contraint d'exercer un travail contre son gré. » Dans cette hypothèse, le texte n'aurait pas posé de problèmes d'interprétation. A partir du moment où l'on introduit des textes dans la Constitution tout en expliquant qu'ils n'auront pas d'effets, on s'expose à ce qu'une autre juridiction en fasse, un jour, une interprétation différente. Nous sommes, depuis plus de dix ans, dans un régime où les assemblées parlementaires ne constituent plus les seuls pouvoirs susceptibles d'interpréter la Constitution. Il s'agit là, du reste, d'une réforme juridique comparable en importance à la réforme de l'Etat, même si l'opinion publique n'en perçoit pas toujours l'exacte portée.

C'est la raison pour laquelle, eu égard aux fonctions qui sont les miennes, j'interviens avant les votes. Je crois que cela relève du dialogue du constituant et du pouvoir législatif que le Gouvernement puisse s'exprimer. Si le Sénat devait préférer que le Gouvernement se taise, j'agisrais en conséquence. Cependant, il serait regrettable que le Gouvernement soit simplement spectateur ou notaire du débat. Ce n'est pas un hasard si le Règlement laisse au Gouvernement la possibilité d'intervenir. Dans un souci de clarté, j'estime qu'il est plus utile que je puisse réagir au moment opportun par rapport aux arguments présentés par les intervenants au lieu de monter à la tribune pour conclure la discussion par un long discours.

Je voudrais formuler une dernière remarque à propos de ce que vient de dire l'honorable membre, à savoir que les conditions ne seront valables que sous réserve de s'appliquer à tout le monde. Le problème soulevé par le *numerus clausus* est qu'il crée, par nature, une différence entre ceux qui sont admis et ceux qui ne le sont pas. Donc, il ne s'applique pas de la même manière à tout le monde! Par conséquent, nous nous trouvons devant un problème particulier en ce qui concerne l'égalité des Belges devant la loi.

Je souhaite évidemment que l'on trouve une solution à ce problème mais qu'on ne vienne pas me dire qu'il n'existe pas, car on découvrira un jour que c'était faux! En tout cas, le Gouvernement ne partage pas le vœu que certains formulent de créer une situation permettant de retarder la solution à cette question ou de la régler de façon indirecte. (*Applaudissements.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Stroobant, rapporteur.

De heer Stroobant (SP), rapporteur. — Mijnheer de Voorzitter, aangaande de vraag of de Regering al dan niet moet aanwezig zijn en moet deelnemen aan het debat, wil ik er toch op wijzen dat de Regering, hoewel zij permanent heeft deelgenomen aan de vergaderingen van de werkgroep, pas nu opmerkingen maakt. Er werd daar wel degelijk rekening gehouden met haar opmerkingen.

Iets lijkt mij vreemd in de redenering van de minister. Hij vangt aan met het probleem van de *numerus clausus*, maar daarop volgend voegt hij er een probleem aan toe, meer bepaald dat van het Arbitragehof. Tenslotte voert hij allerlei argumenten aan die in feite een negatieve sfeer scheppen. Ik vraag mij dan ook af of hij op deze manier klaarheid kan scheppen.

De correcte betekenis van het begrip « *numerus clausus* » is de regeling van de toegang tot een onderwijsvorm. Het gaat dus niet over de toegang tot een beroep. Wij hebben het toch over de vrijheid van onderwijs en het recht op onderwijs. Ik beweer niet dat er geen relatie kan bestaan tussen een beroepsopleiding en de uitoefening van een beroep en het recht op onderwijs, maar dat is geen directe relatie. De enige directe relatie die kan tot stand komen is deze met het recht op onderwijs en niet met het recht op arbeid, hoewel het recht op arbeid door ons heel genuanceerd en afgezwakt werd geformuleerd.

Mijnheer de minister, u had uw vraag moeten stellen bij de discussie over artikel 17 van de Grondwet. U neemt blijkbaar geen voldoening met het nochtans logische antwoord.

Aangaande de vraag over het Arbitragehof, wens ik u eraan te herinneren dat dit probleem in deze assemblée door de toenmalige Voorzitter Leemans werd aangekaart. Hij maakte indertijd de bedenking dat wanneer grondrechten in de Grondwet worden

ingeschreven en wanneer het Arbitragehof eventueel dezelfde bevoegdheid krijgt bij artikel 24bis als bij de artikelen 6, 6bis en 17, er zich inderdaad een probleem kan voordoen.

In dit geval moeten er twee zaken gebeuren. Het Arbitragehof moet dan bevoegd worden verklaard inzake artikel 24bis en daarvoor is een duidelijke, politieke wil nodig. Het artikel dat hier nu wordt besproken moet dan ook een rechtstreekse werking hebben, zodat het individu zijn belangen daarin terugvindt. Hij moet dus rechtstreeks een beroep kunnen doen op het voormelde artikel, om er aldus een subjectief recht in te vinden. Hier wordt expliciet gesteld dat deze artikelen geen directe werking hebben. Die moet op een andere manier worden verkregen.

Aangaande het ingrijpen van het Arbitragehof zijn er volgens mij dus twee sleutels. Er zal moeten worden bepaald dat het Arbitragehof bevoegd wordt en de indirecte werking zal moeten worden omgezet in een directe werking.

Mijnheer de minister, u zegt niet overtuigd te zijn door de argumentering. Ik zou dan toch graag weten waar het probleem zich situeert. Vergis ik mij in verband met de numerus clausus, is dit geen probleem van vrijheid van onderwijs? Vergis ik mij ook aangaande het Arbitragehof? Moet het Arbitragehof niet eerst bevoegd worden verklaard en moet de indirecte werking niet worden omgezet in een directe werking? Wij hebben ons reeds afgevraagd, en daarover trouwens al overleg gepleegd, of wij in verband met de vrije beroepskeuze niet eerst de interpretatie moeten nagaan die aan de internationale teksten wordt gegeven. Het zou immers niet nieuw zijn dat een artikel in principe een absolute draagwijdte krijgt, maar dat het door de wetgever kan gecanaliseerd, georiënteerd en zelfs beperkt worden in de toepassingsmogelijkheden.

De intentie van de indieners is duidelijk: het toekennen van het recht op een vrije keuze van beroepsarbeid staat het opleggen van voorwaarden voor de toegang tot het beroep of van diploma-voorwaarden niet in de weg. Het was inderdaad onze bedoeling te vermijden dat opgelegde arbeid een principe wordt.

Dit neemt echter niet weg dat de wetgever beperkingen kan opleggen. Ook het recht op vrije meningsuiting en het recht op privacy is niet absoluut. Wij zullen in de toekomst nog discussiëren over het lijfelijk aftasten, het af luisteren van telefoons, het controleren van werknemers via video-apparatuur enzoverder.

Ik herhaal dat we alleen een principe hebben willen vooropstellen. In mijn inleidende uiteenzetting heb ik duidelijk toegelicht dat wij een bedding vastleggen waarbinnen de rechten zullen evolueren. Daar heeft de minister dus gelijk. Wij willen inderdaad een niveau van sociale beschaving bepalen en daar aan men voor of tegen zijn.

Wij wensen niet over te gaan van een vrije maatschappij naar een dirigistische maatschappij, wat professor De Grauwe probeerde te insinueren, wellicht om ons te verdelen. Wij hebben in de context van de bestaande maatschappij geopteerd voor een sociale dimensie van die maatschappij. Van dirigisme en van planeconomie is in onze optie geen sprake.

M. le Président. — La parole est à M. Desmedt.

M. Desmedt (FDF). — Monsieur le Président, je me rallie tout à fait aux propos de M. Stroobant. Il ne convient pas de contester le droit au Gouvernement d'intervenir, mais on peut s'étonner du moment qu'il choisit pour le faire.

Nous pouvons bien entendu développer nos interventions telles qu'elles ont été préparées, mais je crois que l'attitude du représentant du Gouvernement pose une question fondamentale et que la situation mériterait d'être éclaircie. En effet, soit M. Dehousse est convaincu par les explications qui viennent d'être données, soit il ne l'est pas. Dans cette dernière éventualité, quelles conséquences lui-même et le Gouvernement en tireraient-ils? Je ne voudrais pas que nous continuions un débat académique pour être ensuite bloqués par une décision du Gouvernement.

Par conséquent, avant de poursuivre le débat plus avant, j'estime que le Gouvernement doit prendre clairement position. (*Applaudissements.*)

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse, ministre.

M. Dehousse, ministre de la Politique scientifique. — Monsieur le Président, je constate que le vent tourne puisque, dans la précédente intervention, on me reprochait d'intervenir trop souvent et que, maintenant, on me demande de prendre position!

Je crois plus sérieusement que le rôle et la tradition du Sénat consistent à tenir des discussions dépassionnalisées sur des problèmes tels que ceux-ci.

Dois-je rappeler que le Gouvernement, en général — et je sous-entends pleinement à ce point de vue à titre personnel —, considère comme un progrès l'inscription dans la Constitution de l'article 24bis ainsi que d'une série de dispositions précises rédigées dans l'esprit des interventions qui se sont succédé à la tribune, toutes excellentes? Je me suis référé spontanément à l'intervention de M. Taminiaux parmi d'autres, mais j'ai également apprécié celle du rapporteur. Je n'ai pas caché que j'avais apprécié la vôtre, monsieur Stroobant.

On ne peut éviter que les textes existent indépendamment de la pensée de leurs auteurs. En tout cas, professionnellement, nous sommes dans le même état d'esprit. Nous savons qu'il est dans la nature des choses que les Assemblées parlementaires votent des textes et, le cas échéant, créent des institutions, puis que ces textes et ces institutions soient adaptés, pas toujours par les Assemblées, en fonction des circonstances. Il ne s'agit pas là d'un défaut mais, bien au contraire, d'une qualité de l'interprétation juridique qui permet, à un moment donné, d'adapter les textes.

Dès que l'article 24bis fera partie de la Constitution, il sera nécessairement, sauf intervention spécifique du constituant, livré à l'interprétation. C'est ce qui explique mon souci de me référer sans cesse au texte. Je comprends que M. Stroobant et d'autres auteurs de la proposition n'aient pas recherché un effet particulier. Toutefois, l'auteur d'un texte — « habité » par son sujet — ne s'aperçoit pas toujours de la portée que celui-ci pourrait revêtir. Le rôle de la discussion parlementaire est d'essayer d'en déterminer toutes les potentialités. Ce rôle n'est pas limité dans le temps. Que je sache, la discussion du texte est toujours en cours. Le fait que nous soyons en séance plénière ne limite en rien l'effort de réflexion que nous sommes appelés à faire les uns et les autres. Peu importe qu'on ne l'ait pas fait hier ou avant-hier, il n'y a pas de limitation et le pouvoir de la discussion ne s'étiolle pas avec son déroulement. D'ailleurs, c'est tellement vrai que la discussion ne manquera pas de reprendre dans le cadre des travaux de la Chambre des représentants. On perd du temps en affirmant qu'on aurait dû intervenir plus tôt. L'important est de savoir si l'on pose une question valable et si l'on obtient une réponse valable. Tout le reste me paraît relever d'autres considérations.

J'en viens ainsi au cœur du sujet. Le primo de l'alinéa 5 — « le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle » — montre évidemment que l'on ne veut pas protéger uniquement le droit au travail, mais également l'activité professionnelle et, plus particulièrement, le libre choix de cette dernière. Le texte est limpide, c'est un de ses mérites.

Monsieur Stroobant, j'ai dit tout à l'heure que je concevais très bien qu'on organise un certain nombre de procédures en la matière. J'ai moi-même spontanément donné comme exemple la responsabilité que j'exerce actuellement de façon transitoire et qui consiste à déterminer dans quelle mesure le droit d'exercer une activité professionnelle peut être accordé à un ressortissant étranger sur la base d'une équivalence de diplômes. Rien, dans le texte, ne va à l'encontre de cette idée. Mais, dans le cas d'une activité professionnelle comme l'art de guérir qui est conditionnée par la possession d'un diplôme, celui de docteur en médecine, il existe une première limitation, à savoir qu'on ne peut exercer cette activité professionnelle que dans le cadre du diplôme. Là encore, cela me paraît tout à fait normal et rien, dans le texte, n'y porte

atteinte. Ouvrir le droit à une activité professionnelle, ce n'est pas garantir le droit à faire n'importe quoi sous le couvert d'une activité professionnelle. Cela me paraît très clair. Mais j'ai fait remarquer que le *numerus clausus*, par nature, crée une distinction entre, d'une part, ceux qui peuvent accéder au diplôme et, par conséquent, à l'activité professionnelle et, d'autre part, ceux à qui cet accès est refusé. En rigueur de termes, je n'en démordrai pas, c'est une question d'analyse. En conséquence, le texte du *primo* de l'alinéa 5, qu'on le veuille ou non, crée une interférence que j'ai qualifiée tout à l'heure de potentielle...

M. Stroobant (SP), rapporteur. — Une interférence indirecte!

M. Dehousse, ministre de la Politique scientifique. — Une interférence indirecte, en effet, mais elle n'en est pas moins réelle. Je désire que le Sénat mesure bien la possibilité de cette interférence. A chacun d'interpréter. J'ai dit tout à l'heure mon inquiétude devant les déclarations faites et j'en tirerai les conséquences qui s'imposent. Je réfléchis à la question. Votre réponse actuelle est plus substantielle que celle que vous aviez donnée à la tribune, permettez-moi de le souligner.

M. Stroobant (SP), rapporteur. — J'ai eu le temps de réfléchir.

M. Dehousse, ministre de la Politique scientifique. — Donc, il n'est pas interdit de réfléchir en séance publique! Mais si cela n'est pas interdit au membre du Sénat que vous êtes, je ne vois pas pourquoi ce serait interdit au Gouvernement.

M. Stroobant (SP), rapporteur. — Nous aurions préféré recevoir votre visite au Sénat avant ce jour.

M. le Président. — La parole est à Mme Delcourt.

Mme Delcourt-Pêtre (PSC). — Monsieur le Président, il y a longtemps que le Parlement s'interroge sur l'opportunité d'introduire les droits économiques et sociaux dans la Constitution. Dans les années cinquante, des initiatives parlementaires avaient déjà été prises et plus récemment, le 4 juillet 1990, Mme la sénatrice Hanquet, du groupe PSC, avait introduit une proposition de révision de l'article 2, laquelle avait pour objectif de donner un contenu aux droits économiques et sociaux. A ce moment déjà, elle avait énuméré ces droits.

Au nom de mon parti, je voudrais rendre hommage à toutes les initiatives qui ont été prises et qui devraient normalement trouver leur aboutissement dans le texte soumis aujourd'hui au Sénat.

Qu'entend-on par droits économiques et sociaux? Au cours de son histoire, l'humanité a tenté d'établir les règles d'un « vivre en commun » qui fasse reculer la loi du plus fort par rapport au plus faible, avec ce qu'elle implique de violence, de cruauté et de retour au chaos.

Au cours de ce lent cheminement qui restera constamment inachevé, l'idée d'un être humain unique, autonome, sujet de droit, s'est progressivement imposée dans nos sociétés. L'Europe fut le lieu où cette lente prise de conscience de l'identité de l'individu a donné naissance aux droits de l'homme. Toutefois, s'ils reconnaissent l'identité de chacun et son autonomie, ces droits ne peuvent conduire à l'individualisme. Ils impliquent la rencontre de l'autre, lui-même considéré comme un sujet de droit. Dès lors, tous peuvent aspirer à être traités également et c'est ainsi que la valeur d'égalité est devenue référence des droits de l'homme.

Une deuxième valeur agite notre société contemporaine, à savoir la solidarité. Cette dernière devra permettre la nécessaire conciliation des droits de chacun des sujets et leur mise en œuvre pour permettre aux plus faibles d'être reconnus de la même manière et de réaliser, autant que faire se peut, l'égalité des droits.

Historiquement, ce sont d'abord les droits civils et politiques qui sont apparus comme garants de la reconnaissance des êtres humains comme individus libres. Le droit à l'expression, à la liberté d'association et de culte en témoignent notamment. L'ensemble de ces droits sont devenus constitutifs des sociétés qui se réclament de la démocratie et la Constitution belge de 1830 s'est construite sur ces droits fondamentaux. Le rôle des Etats et des

gouvernements est d'éviter toute interventionnisme qui conduirait à la limitation des libertés fondamentales, même si des règles du jeu doivent être établies pour éviter que, dans certains cas, leur mise en œuvre n'entraîne des conflits entre ceux qui ont le droit de les exercer.

A propos de ces droits civils et politiques, l'Etat joue essentiellement un rôle d'arbitre qui doit s'accomplir dans la neutralité. On les a d'ailleurs appelés les « droits-libertés ». Cependant, l'évolution de la société industrielle au cours de ce siècle allait instaurer de nouvelles exigences. La transformation des moyens de production allait permettre à un nombre toujours plus grand de citoyens d'avoir accès à des biens qui apparaissent aujourd'hui indispensables pour pouvoir assurer les conditions de l'existence, non seulement en termes de survie, mais aussi en termes de qualité de vie, qui ouvre la voie à la possibilité d'être heureux.

Aujourd'hui, avoir du travail, un revenu, un toit, un accès à l'éducation et à la culture, un environnement sain sont les conditions nécessaires à l'épanouissement et à l'insertion dans la société.

Sur ce plan, le développement de la société de consommation a ouvert des possibilités que n'auraient pu offrir les sociétés antérieures, marquées par la survie et par la rareté. Dès lors, ces possibilités nouvelles pour un grand nombre entraînent de nouvelles exigences. En outre, il est apparu de plus en plus clairement que les droits civils et politiques inscrits dans notre Constitution ne peuvent réellement s'exercer que si de nouvelles exigences et de nouveaux droits voient le jour.

Que signifie, par exemple, le droit à la liberté d'expression, si l'on est analphabète dans une société où les messages de la communication s'adressent à une majorité de lettrés?

Que signifie la liberté d'expression si une personne, pour sa subsistance, dépend totalement de quelqu'un d'autre?

Que signifie la notion d'inviolabilité du domicile pour celui qui n'a pas de logement?

Ces nouvelles exigences devaient donc se traduire par des législations et une intervention active des pouvoirs publics pour exprimer concrètement et de façon contemporaine cette nouvelle conception de l'évolution de la dignité humaine.

C'est ainsi que les textes internationaux ont fait référence à cette nouvelle génération de droits appelés droits économiques et sociaux dès 1950. Je ne ferai pas l'énumération des diverses conventions qui, sur le plan européen, ont cité et développé les droits économiques et sociaux. A cet égard, notre pays a été le promoteur de législations qui les garantissent. Je pense aux législations relatives à l'accès au logement, à la réglementation des loyers, à l'instauration de logements sociaux qui traduisent l'intervention des pouvoirs publics pour concrétiser le droit au logement.

En matière de sécurité d'existence, par exemple, la loi de 1976 qui institue l'aide sociale consacre le droit de chaque individu à disposer de moyens de subsistance si lui-même ou sa propre famille ne peut subvenir à ses besoins.

L'exemple le plus significatif des droits économiques et sociaux qui est, peut-être, le plus porteur des valeurs de la dignité de l'individu dans notre société est notre système de sécurité sociale. Il consacre le droit individuel du travailleur — progressivement étendu à d'autres personnes — à être assuré contre les risques de la maladie, du chômage et de la vieillesse, à voir son enfant bénéficier de la même assurance, tout cela dans un esprit de solidarité collective.

La performance de nos législations et de l'intervention des pouvoirs publics en matière de droits économiques et sociaux est donc bien réelle. Dès lors, on pouvait se demander s'il était utile de les introduire dans notre Constitution. J'y verrai en tout cas une raison fondamentale. Le fait d'inscrire ces droits dans la Constitution leur donne une valeur de référence, un repère à portée éthique et politique pour tous les citoyens. Aujourd'hui, il est vrai, bon nombre de personnes n'ont pas accès à ces droits; certains d'ailleurs sont en net recul. Les parlementaires voient tous les jours, dans les permanences sociales, davantage de gens sans travail, sans logement. Ce matin, la question s'est posée de savoir s'il n'était pas paradoxal d'inscrire ces droits dans la Constitu-

tion, alors que les pouvoirs publics sont dans l'incapacité d'apporter une réponse à ces exigences. Il s'agit d'une problématique qui a été abordée de manière fondamentale, au cours du débat mené par le groupe de travail sur les droits économiques et sociaux.

Aucun d'entre nous n'a souhaité que l'introduction de ces droits dans la Constitution soit considérée comme un vœu pieux, sans efficacité dans la réalisation. Par ailleurs, la question des obligations des pouvoirs publics à l'égard de cette réalisation a été posée car celle-ci dépend tout autant de l'intervention des acteurs économiques et sociaux que de celle des pouvoirs publics. Il aurait pu être jugé irréaliste de considérer que ces droits devaient faire l'objet d'une obligation de résultat. Entre ces deux positions, le choix fait par le groupe de travail et par la commission des Réformes institutionnelles a été de considérer que l'inscription dans la Constitution des droits économiques et sociaux traduit une reconnaissance explicite de leur importance pour assurer la dignité humaine ainsi qu'un engagement de la part de tous à mettre en œuvre les moyens possibles pour assurer leur réalisation au plus haut niveau.

Sur ce plan, l'exemple du droit au travail est très significatif. Il est clair qu'aujourd'hui, nous n'assurons pas le droit au travail. La raison se situe certainement dans les bouleversements économiques et politiques de ces dernières années. Mais tous les acteurs économiques et sociaux ainsi que les responsables politiques doivent chercher les moyens les plus adéquats pour tendre vers le travail pour tous, en reconnaissant qu'au-delà des contraintes économiques et budgétaires, le droit au travail, par exemple, participe à la construction de l'identité des individus en fonction de son caractère fondamentalement structurant.

Telle est la voie que nous avons voulu suivre. Nous sommes engagés dans une démarche qui s'inscrit dans le temps, qui ne peut se réclamer d'un effet immédiat mais qui demande un engagement constant pour atteindre la réalisation et qui induit, de la même manière, des obligations correspondantes. Sans ignorer les contraintes, nous avons voulu témoigner du refus de la fatalité d'une société incapable de surmonter les obstacles pour que ces droits puissent un jour devenir effectifs.

La deuxième raison qui nous a animés était d'inscrire ces droits en établissant une cohérence avec les actes que la Belgique a signés au niveau international.

Il me reste à préciser pourquoi le PSC souhaitait donner un contenu au concept de droits économiques et sociaux et pourquoi il paraissait utile que ces droits soient cités. En précisant de quels droits économiques et sociaux il s'agit dans la Constitution, nous semble évitée la simple déclaration d'intention. Cette liste aurait pu être plus longue. M. Taminaux y a fait allusion tout à l'heure en évoquant la proposition maximale de M. Stroobant. Si nous avons choisi d'inscrire les droits repris dans l'article 24bis, c'est

parce qu'ils nous ont semblé se référer à des exigences qui sont devenues tellement évidentes en cette fin de XX^e siècle qu'elles rencontrent l'aspiration et l'adhésion légitimes de l'ensemble des citoyens, non seulement de notre pays mais de toute l'Europe. Le fait de les énumérer leur donne une consistance qui renvoie au concret et précise les domaines prioritaires dans lesquels la loi pourra intervenir.

Il faut souhaiter qu'un accord puisse être également trouvé pour que le droit à la vie privée et à la vie familiale soit également inscrit dans notre Constitution.

En conclusion, nous vivons dans une société complexe où la démocratie est fragile en raison des inégalités qui subsistent et qui s'accroissent au niveau des revenus et de l'éducation. Je songe à l'échec scolaire par exemple. La crise engendre des réflexes de peur et de rejet. Pourtant, l'expérience de ce siècle, parfois barbare, nous aura appris que ce n'est pas le protectionnisme et le rejet des minorités, qu'elles soient ethniques ou culturelles, qui consolidera la démocratie, mais la recherche constante de l'égalité des chances pour tous, à travers les transformations économiques et sociales que nous vivons si difficilement aujourd'hui.

C'est ce choix que nous avons fait en demandant que soient inscrits, dans notre Constitution, le droit au travail, le droit à la sécurité sociale, le droit à la protection de la santé, à l'aide sociale, médicale et juridique, le droit au logement, le droit à l'environnement et le droit à la culture. Le Sénat contribue de cette façon à ce travail exigeant et permanent de la société politique et civile sur elle-même pour que la démocratie se vivifie.

C'est avec conviction que le PSC votera la révision du titre II de la Constitution par l'insertion d'un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux.

Pour terminer, permettez-moi, monsieur le Président, à titre personnel, de dire combien j'ai apprécié le travail et les discussions qui ont eu lieu au sein du groupe de travail et l'esprit positif qui a animé les collègues appartenant aux partis qui ont travaillé à l'élaboration de ce texte. Je voulais souligner tout particulièrement la tolérance et la ténacité dont a fait preuve le chef du groupe de travail, M. Stroobant. Ce fut pour moi une expérience très riche, la démonstration de ce que doit être le travail parlementaire. Je voulais en remercier le Sénat tout entier. (*Applaudissements.*)

M. le Président. — Nous poursuivrons cette discussion cet après-midi à 14 heures 15.

Wij zetten deze bespreking voort vanmiddag om 14 uur 15.

La séance est levée.

De vergadering is gesloten.

(*La séance est levée à 13 heures.*)

(*De vergadering wordt gesloten om 13 uur.*)

