

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1990-1991

30 AVRIL 1991

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
REVISION DE LA CONSTITUTION, DES
REFORMES INSTITUTIONNELLES ET
DU REGLEMENT DES CONFLITS (1)

PAR M. BREYNE

PROPOSITION DE LOI

insérant un article 68*bis* dans la loi spéciale
du 8 août 1980 de réformes institutionnelles,
modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988,
par la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative
au financement des Communautés et des
Régions et par la loi spéciale du 12 janvier
1989 relative aux institutions bruxelloises

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi spéciale du 12 janvier 1989
relative aux institutions bruxelloises,
modifiée par la loi spéciale du 9 mai 1989

PROPOSITION DE LOI

insérant un article 37*bis* dans la loi spéciale
du 12 janvier 1989 relative aux institutions
bruxelloises, modifiée par la loi spéciale
du 9 mai 1989

PROPOSITION DE LOI

relative à la composition des cabinets des
ministres et des secrétaires d'Etat

PROPOSITION DE RESOLUTION

fixant le nombre de membres du Conseil
des ministres et le nombre
de secrétaires d'Etat

PROPOSITION DE LOI

modifiant les articles 63 et 74 de la loi spéciale
du 8 août 1980 de réformes institutionnelles,
modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, par la
loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au
financement des Communautés et des Régions
et par la loi spéciale du 12 janvier 1989
relative aux institutions bruxelloises

(1) Voir page 2.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1990-1991

30 APRIL 1991

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET, VOOR DE
INSTITUTIONELE HERVORMINGEN EN DE
REGLING VAN CONFLICTEN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER BREYNE

WETSVOORSTEL

tot invoeging van een artikel 68*bis* in de
bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot
hervorming der instellingen, gewijzigd door
de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en door
de bijzondere wet van 16 januari 1989
betreffende de financiering van de
Gemeenschappen en de Gewesten en de bijzondere
wet van 12 januari 1989 met
betrekking tot de Brusselse instellingen

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de bijzondere wet van
12 januari 1989 met betrekking tot de
Brusselse instellingen, gewijzigd door de
bijzondere wet van 9 mei 1989

WETSVOORSTEL

tot invoeging van een artikel 37*bis* in de
bijzondere wet van 12 januari 1989 met
betrekking tot de Brusselse instellingen, gewijzigd
door de bijzondere wet van 9 mei 1989

WETSVOORSTEL

betreffende de samenstelling van de
kabinetten van de Ministers en de
Staatssecretarissen

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

houdende vastlegging van het aantal
leden van de Ministerraad en het aantal
Staatssecretarissen

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de artikelen 63 en 74 van de
bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot
hervorming der instellingen, gewijzigd door de
bijzondere wet van 8 augustus 1988 en door
de bijzondere wet van 16 januari 1989
betreffende de financiering van de
Gemeenschappen en de Gewesten en de bijzondere
wet van 12 januari 1989 met
betrekking tot de Brusselse Instellingen

(1) Zie bladzijde 2.

PROPOSITION DE LOI

relative à la composition des cabinets des
ministres et des secrétaires d'Etat

REVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 86 de la Constitution

PROPOSITION DE LOI SPECIALE

complétant les articles 63 et 74 de la loi
spéciale du 8 août 1980 de réformes
institutionnelles

REVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 86 de la Constitution

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Nothomb.

A. — Titulaires :	B. — Suppléants :
C.V.P. MM. Bourgeois, Breyne, Hermans, Moors, Uytendaele, Van Rompuy.	MM. Ansoms, Bosmans (F.), Bosmans (J.), Dhoore, Mme Merckx-Van Goey, MM. Van Parys, Van Peel.
P.S. MM. Charlier (G.), De Raet, Eerdeken, Happart, Motard, Mme Onkelinx.	MM. Biefnot, Donfut, Féaux, Mayeur, Tomas, N., N.
S.P. MM. Chevalier, Lisabeth, Vandenbroucke, Van der Maelen.	M. Dielens, Mme Duroi-Vanhelmont, MM. Hancké, Vanvelthoven, Willockx.
P.V.V. MM. Cortois, Denys, Mme Neyts-Uyttebroeck.	MM. Beysen, De Croo, Flamant, Verhofstadt.
P.R.L. MM. Ducarme, Gol, Michel (L.).	MM. De Decker, Draps, Knoops, Kubla.
P.S.C. MM. Antoine, Gehlen.	MM. Laurent, Lebrun, Michel (J.).
V.U. MM. Candries, Coveliers.	MM. Anciaux, Van Grembergen, Vanhorenbeek.
Ecolo/ Agalev M. Simons.	M. Geysels, Mme Vogels.

Voir :

- 961 - 89 / 90 :
 - N° 1 : Proposition de loi de M. Verhofstadt.
 - N° 2 : Avis du Conseil d'Etat.
- 962 - 89 / 90 :
 - N° 1 : Proposition de loi de M. Verhofstadt.
 - N° 2 : Amendement.
 - N° 3 : Avis du Conseil d'Etat.
- 963 - 89 / 90 :
 - N° 1 : Proposition de loi de M. Verhofstadt.
 - N° 2 : Avis du Conseil d'Etat.
- 966 - 89 / 90 :
 - N° 1 : Proposition de loi de M. Verhofstadt.
 - N° 2 : Avis du Conseil d'Etat.
- 967 - 89 / 90 :
 - N° 1 : Proposition de résolution de M. Verhofstadt.
 - N°s 2 et 3 : Amendements.
- 968 - 89 / 90 :
 - N° 1 : Proposition de loi de M. Verhofstadt.
 - N° 2 : Amendement.
 - N° 3 : Avis du Conseil d'Etat.
- 1385 - 90 / 91 :
 - N° 1 : Proposition de loi de MM. Daras et Geysels.
 - N° 2 : Avis du Conseil d'Etat.
- 10 / 86 - 1464 - 90 / 91 :
 - N° 1 : Proposition de M. Bourgeois.
 - N° 2 : Amendement.
- 1467 - 90 / 91 :
 - N° 1 : Proposition de loi spéciale de M. Bourgeois.
 - N° 2 : Avis du Conseil d'Etat.
- 10 / 86 - 1555 - 90 / 91 :
 - N° 1 : Proposition de MM. Van der Maelen et Vandenbroucke.

WETSVOORSTEL

betreffende de samenstelling van de
kabinetten van de Ministers en de
Staatssecretarissen

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 86 van de Grondwet

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

tot aanvulling van de artikelen 63 en 74
van de bijzondere wet van 8 augustus 1980
tot hervorming der instellingen

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 86 van de Grondwet

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Nothomb.

A. — Vaste leden :	B. — Plaatsvervangers :
C.V.P. HH. Bourgeois, Breyne, Hermans, Moors, Uytendaele, Van Rompuy.	HH. Ansoms, Bosmans (F.), Bosmans (J.), Dhoore, Mevr. Merckx-Van Goey, HH. Van Parys, Van Peel.
P.S. HH. Charlier (G.), De Raet, Eerdeken, Happart, Motard, Mevr. Onkelinx.	HH. Biefnot, Donfut, Féaux, Mayeur, Tomas, N., N.
S.P. HH. Chevalier, Lisabeth, Vandenbroucke, Van der Maelen.	H. Dielens, Mevr. Duroi-Vanhelmont, HH. Hancké, Vanvelthoven, Willockx.
P.V.V. HH. Cortois, Denys, Mevr. Neyts-Uyttebroeck.	HH. Beysen, De Croo, Flamant, Verhofstadt.
P.R.L. HH. Ducarme, Gol, Michel (L.).	HH. De Decker, Draps, Knoops, Kubla.
P.S.C. HH. Antoine, Gehlen.	HH. Laurent, Lebrun, Michel (J.).
V.U. HH. Candries, Coveliers.	HH. Anciaux, Van Grembergen, Vanhorenbeek.
Ecolo/ Agalev H. Simons.	H. Geysels, Mevr. Vogels.

Zie :

- 961 - 89 / 90 :
 - N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Verhofstadt.
 - N° 2 : Advies van de Raad van State.
- 962 - 89 / 90 :
 - N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Verhofstadt.
 - N° 2 : Amendement.
 - N° 3 : Advies van de Raad van State.
- 963 - 89 / 90 :
 - N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Verhofstadt.
 - N° 2 : Advies van de Raad van State.
- 966 - 89 / 90 :
 - N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Verhofstadt.
 - N° 2 : Advies van de Raad van State.
- 967 - 89 / 90 :
 - N° 1 : Voorstel van resolutie van de heer Verhofstadt.
 - N°s 2 en 3 : Amendementen.
- 968 - 89 / 90 :
 - N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Verhofstadt.
 - N° 2 : Amendement.
 - N° 3 : Advies van de Raad van State.
- 1385 - 90 / 91 :
 - N° 1 : Wetsvoorstel van de heren Daras en Geysels.
 - N° 2 : Advies van de Raad van State.
- 10 / 86 - 1464 - 90 / 91 :
 - N° 1 : Voorstel van de heer Bourgeois.
 - N° 2 : Amendement.
- 1467 - 90 / 91 :
 - N° 1 : Voorstel van Bijzondere wet van de heer Bourgeois.
 - N° 2 : Advies van de Raad van State.
- 10 / 86 - 1555 - 90 / 91 :
 - N° 1 : Voorstel van de heren Van der Maelen en Vandenbroucke.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné les propositions précitées au cours de ses réunions des 18 décembre 1990, 5 février 1991, 12 et 26 mars 1991 et 16 avril 1991.

Il faut souligner que la proposition de déclaration de révision des articles 65, 86bis et 91bis de la Constitution et d'insertion d'un article 86ter (nouveau) dans la Constitution (Doc. n° 969/1 - 89/90) était également inscrite à l'ordre du jour de la réunion du 18 décembre 1990 et qu'elle avait été jointe aux propositions précitées. Son auteur l'a commentée au cours de cette réunion, mais, à la suite d'un échange de vues avec des membres de la Commission et avec le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles, il a demandé qu'elle soit retirée de l'ordre du jour.

Afin de préserver l'enchaînement logique de la discussion, *votre rapporteur* a jugé souhaitable d'évoquer malgré tout le commentaire ainsi que la discussion — non encore terminée — de la proposition n° 969 qui sera sans doute à nouveau inscrite à l'ordre du jour de votre Commission à la fin de cette législature.

Il faut souligner ensuite qu'au cours des deux premières réunions, seules les propositions n° 961, 962, 963, 966, 967, 968, 969 (voir ci-dessus) et 1385 ont été commentées et discutées. Les propositions n° 1464 et 1467 avaient certes déjà été ajoutées à l'ordre du jour de la deuxième réunion, mais elles n'ont été commentées qu'au cours de la troisième réunion.

La proposition n° 1555, enfin, a été ajoutée à l'ordre du jour de la quatrième réunion et commentée par l'auteur.

Afin que le rapport soit le plus fidèle possible, *votre rapporteur* a jugé opportun de le structurer en fonction, non seulement du contenu, mais également de la chronologie des discussions.

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DE L'AUTEUR DES PROPOSITIONS N°s 961, 962, 963, 966, 967 ET 968

L'auteur de ces propositions souligne que celles-ci sont plus que jamais d'actualité, compte tenu des propositions faites récemment au Sénat par le président d'un parti de la majorité (Doc. Sénat n° 100-23/3°, SE 1988). Il ajoute que, certainement du côté flamand, un consensus s'est dégagé ces dernières années pour limiter le nombre de membres du gouvernement national, des Exécutifs et des cabinets par le biais de la Constitution et de la loi. La question n'est dès lors pas tellement de savoir si une telle limitation est souhaitable, mais de savoir de quelle façon celle-ci doit être opérée.

*
* *

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft de bovenvermelde voorstellen besproken tijdens haar vergaderingen van 18 december 1990, 5 februari 1991, 12 en 26 maart 1991 en 16 april 1991.

Er zij opgemerkt dat het voorstel van verklaring tot herziening van de artikelen 65, 86bis en 91bis van de Grondwet en tot invoeging van een nieuw artikel 86ter in de Grondwet (Stuk Kamer, n° 969/1 - 89/90) eveneens op de agenda stond van de vergadering van 18 december 1990 en dat het gekoppeld was aan de bovenstaande voorstellen. De indiener ervan lichtte het tijdens die vergadering toe, maar ingevolge een gedachtenwisseling met leden van de commissie en met de Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen vroeg hij uiteindelijk dat het van de agenda zou worden afgevoerd.

Teneinde de logische samenhang van de bespreking weer te geven, heeft *uw rapporteur* het wenselijk geacht toch melding te maken van de toelichting bij en de — niet afgeronde — bespreking van voorstel n° 969, dat wellicht op het einde van deze legislatuur opnieuw op de agenda van uw Commissie zal worden geplaatst.

Ten tweede zij vermeld dat tijdens de eerste twee vergaderingen alleen de voorstellen 961, 962, 963, 966, 967, 968, 969 (zie boven) en 1385 werden toegelicht en besproken. De voorstellen 1464 en 1467 waren weliswaar reeds toegevoegd aan de agenda van de tweede vergadering, maar ze werden eerst tijdens de derde vergadering toegelicht.

Voorstel n° 1555, tenslotte, werd toegevoegd aan de agenda van en toegelicht tijdens de vierde vergadering.

Om het verslag zo getrouw mogelijk te houden, heeft *uw rapporteur* geopteerd voor een structuur die niet alleen op inhoudelijke elementen steunt, maar die ook rekening houdt met de chronologie van de besprekingen.

I. — INLEIDING VAN DE AUTEUR VAN DE VOORSTELLEN N°s 961, 962, 963, 966, 967 EN 968

De auteur van bovengenoemde voorstellen wijst erop dat zij meer dan ooit actueel zijn in het licht van de voorstellen die recentelijk door de voorzitter van een meerderheidspartij in de Senaat zijn gedaan (Stuk Senaat, n° 100-24/3°, BZ 88). Hij voegt eraan toe dat — zeker langs Vlaamse kant — in de voorbije jaren een consensus is gegroeid om het aantal leden van de nationale Regering, de Executieven en de kabinetten grondwettelijk en wettelijk aan banden te leggen. De vraag is dan ook niet zozeer of een beperking wenselijk is, dan wel op welke wijze ze moet worden doorgevoerd.

*
* *

L'intervenant commente ensuite sa proposition (Doc. n° 969/1, 1989-1990), qui vise à déclarer soumis à révision les articles 65, 86*bis* et 91 de la Constitution et à permettre l'insertion d'un article 86*ter*. Il souligne que son objectif n'est aucunement de limiter le pouvoir du Roi en matière de nomination et de révocation de ses ministres, mais estime qu'il s'indique néanmoins de fixer à l'article 86*bis* de la Constitution le nombre de ministres qu'il peut nommer.

Ce même article 86*bis* devrait en outre délimiter de manière précise les attributions des différents ministres, ce qui permettrait d'éviter des combinaisons illogiques d'attributions, souvent fondées sur des considérations strictement budgétaires (par exemple, Budget + Politique scientifique, Classes moyennes + Justice). Il pourrait en même temps être mis fin à la séparation illogique des départements du Budget et des Finances, qui n'existe pas dans les autres pays d'Europe occidentale, si ce n'est en Italie.

L'intervenant souligne cependant que le « regroupement » de départements qu'il propose (Doc. Chambre, n° 969/1-89/90, p. 3) est purement exemplatif. Il ne demande donc pas à la Commission si elle est disposée à reprendre la répartition qu'il propose, mais bien si elle accepte de déclarer qu'il y a lieu de réviser cet article, de manière à ce que le prochain constituant puisse y apporter les modifications qu'il juge utiles.

*
* *

La proposition de résolution de l'intervenant (Doc. Chambre n° 967/1-89/90) vise à réduire radicalement le nombre de ministres et de secrétaires d'Etat.

Si cette proposition de résolution est adoptée par la Chambre, il est un fait que, d'un point de vue strictement juridique, elle ne liera pas les prochaines Chambres législatives et le prochain gouvernement, mais elle n'en demeurera pas moins une indication sérieuse que le futur formateur ne pourra pas ignorer lors de la constitution de son gouvernement.

*
* *

L'intervenant précise ensuite la portée de ses propositions de loi visant à modifier la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, modifiée par la loi spéciale du 9 mai 1989 (Doc. n° 962/1-89/90) et à modifier les articles 63 et 74 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, par la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions et par la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises (Doc. n° 968/2-89/90).

Spreker licht evenwel eerst zijn voorstel toe (Stuk Kamer, n° 969/1-89/90), dat ertoe strekt de artikelen 65, 86*bis* en 91 van de Grondwet voor herziening vatbaar te verklaren en de invoeging van een nieuw artikel 86*ter* in de Grondwet mogelijk te maken. Hij onderstreept dat het niet zijn bedoeling is de macht van de Koning inzake het benoemen en ontslaan van zijn Ministers te beperken, maar acht het aangewezen het aantal Ministers dat door Hem kan worden benoemd, in artikel 86*bis* van de Grondwet vast te leggen.

Datzelfde artikel 86*bis* zou bovendien moeten voorzien in een duidelijker afbakening van de bevoegdheden van de onderscheiden Ministers. Aldus kunnen onlogische combinaties van bevoegdheden, die vaak hun grondslag vinden in louter begrotingstechnische overwegingen (bijvoorbeeld Begroting + Wetenschapsbeleid en Middenstand + Justitie) worden vermeden. Tegelijkertijd kan een einde worden gemaakt aan de onlogische scheiding tussen de departementen van Begroting en Financiën, die — behalve in Italië — in andere Westeuropese landen niet bestaat.

Spreker beklemtoont evenwel dat de « hergroepering » van departementen die hij voorstelt (Stuk Kamer, n° 969/1-89/90, blz. 3) louter illustratief is. Zijn vraag aan de Commissie is dus niet of ze bereid is om de door hem voorgestelde indeling over te nemen, maar wel of ze bereid is dit artikel voor herziening vatbaar te verklaren, zodat de volgende Grondwetgever de wijzigingen kan aanbrengen die hij nodig acht.

*
* *

Het voorstel van resolutie (Stuk Kamer, n° 967/1-89/90) is een poging om nu reeds het aantal Ministers en Staatssecretarissen drastisch te beperken.

Indien dit voorstel van resolutie wordt aangenomen door de Kamer, is het strikt juridisch gezien natuurlijk niet bindend voor de volgende Kamers en de volgende Regering, maar blijft het niettemin een ernstige vingerwijzing die de toekomstige formateur niet zomaar naast zich neer kan leggen wanneer hij zijn Regering samenstelt.

*
* *

Spreker licht vervolgens zijn wetsvoorstellen toe tot wijziging van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, gewijzigd door de bijzondere wet van 9 mei 1989 (Stuk Kamer, n° 962/1-89/90) en tot wijziging van de artikelen 63 en 74 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd door de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en door de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten en de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen (Stuk Kamer, n° 968/1-89/90).

Les deux propositions visent à réduire considérablement le nombre des membres des Exécutifs. Le nombre de membres de l'Exécutif flamand serait ainsi ramené de 11 à 7, celui des membres de l'Exécutif régional wallon de 7 à 4, celui des membres de l'Exécutif de la Communauté française de 4 à 3 et celui des membres de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale de 8 à 3. Le but de cette diminution est de lutter contre l'actuel morcellement du pouvoir, qui empêche toute politique cohérente et engendre une inflation de lois et de réglementations. L'intervenant fait observer que la réduction proposée n'aura aucune incidence sur une éventuelle décision des francophones de fusionner les organes de la Communauté française et de la Région wallonne.

L'intervenant signale qu'il avait également proposé une nouvelle répartition des départements, mais il estime aujourd'hui plus opportun de laisser ce point à l'appréciation des Conseils. Il présente dès lors deux amendements (Doc. n° 962/2, 1989-1990, et n° 968/2, 1989-1990) qui prévoient que ce sont les Conseils qui déterminent par voie de décret (ou par voie d'ordonnance), chacun pour ce qui le concerne, les compétences et les missions des membres de leurs Exécutifs respectifs.

*
* *

L'intervenant estime que les propositions n°s 961/1, 963/1 et 966/1 doivent être considérées comme le corollaire des propositions précitées. Elles visent en effet à limiter le nombre des membres des cabinets à un maximum de 8 membres dirigeants et de 22 membres du personnel auxiliaire et d'exécution pour le cabinet d'un membre d'un Exécutif (proposition n° 961/1), à un maximum de 6 membres dirigeants et de 16 membres du personnel auxiliaire et d'exécution pour le cabinet d'un Secrétaire d'Etat (proposition n° 966/1) et à un maximum de 6 membres dirigeants et de 14 membres du personnel auxiliaire et d'exécution pour le cabinet d'un membre de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale (proposition n° 963/1).

L'intervenant insiste pour que cette limitation soit inscrite dans une loi, plutôt que dans des circulaires, comme c'est le cas à l'heure actuelle. Il est vrai que ces circulaires (celle en vigueur actuellement date de 1985) sont devenues plus strictes au cours des dernières années, mais elles sont encore trop souvent tournées et donnent toujours lieu à de nouvelles discussions.

II. — EXPOSE INTRODUCTIF DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI N° 1385

L'intervenant précise tout d'abord que sa proposition concerne en premier lieu la composition des cabinets. Elle ne vise donc aucunement à limiter le nombre des ministres ou des membres des Exécutifs, non

Beide voorstellen strekken ertoe het aantal leden van de Executieven drastisch te verminderen. Het aantal leden van de Vlaamse Executieve zou aldus van 11 op 7 worden gebracht, dat van de Waalse Gewestexecutieve van 7 op 4, dat van de Franse Gemeenschapsexecutieve van 4 op 3 en dat van de Executieve van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 8 op 3. Die vermindering heeft tot doel de huidige versnippering van de macht, die een coherent beleid onmogelijk maakt en tot een inflatie van wetten en reglementeringen leidt, tegen te gaan. Spreker merkt op dat de voorgestelde inkrimping geen enkele invloed zal uitoefenen op een eventuele beslissing aan Franstalige kant om een fusie tot stand te brengen tussen de organen van de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest.

Spreker kondigt tevens aan dat hij aanvankelijk ook een indeling van de departementen had voorgesteld, maar hij vindt het nu raadzamer die indeling over te laten aan de Raden. Bijgevolg dient hij twee amendementen in (Stukken Kamer, n°s 962/2-89/90 en 968/2-89/90) die bepalen dat de Raden, ieder voor wat hem betreft, bij decreet (resp. ordonnantie) de bevoegdheden en de taken bepalen welke aan de leden van hun respectieve Executieve worden toebedeeld.

*
* *

De voorstellen n°s 961/1, 963/1 en 966/1, tenslotte, moeten volgens spreker worden beschouwd als het corollarium van de bovenvernoemde voorstellen. Ze beogen immers een beperking van het aantal kabinetsleden tot maximum 8 van beleidsniveau en 22 uitvoerend en hulppersoneel voor het kabinet van een lid van een Executieve (voorstel 961/1) of van de Ministerraad (voorstel 966/1), maximum 6 leden van beleidsniveau en 14 leden uitvoerend en hulppersoneel voor het kabinet van een Staatssecretaris (voorstel 966/1) en maximum 6 leden van beleidsniveau en 16 leden uitvoerend en hulppersoneel voor het kabinet van een lid van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve (voorstel 963/1).

Spreker dringt erop aan dat die beperking zou worden vastgelegd in een wet, veeleer dan in circulaires zoals momenteel het geval is. Die circulaires (die welke momenteel geldt dateert van 1985) zijn in de voorbije jaren wel stringenter geworden, maar worden nog te vaak met de voeten getreden en leiden tot steeds weerkerende discussies.

II. — INLEIDING VAN DE AUTEUR VAN VOORSTEL 1385

Spreker stelt bij wijze van inleiding dat zijn voorstel in de eerste plaats betrekking heeft op de samenstelling van de kabinetten. Het heeft dus niet tot doel het aantal Ministers of leden van de Executieven te be-

pas parce que cela ne serait pas souhaitable, mais parce que des propositions dans ce sens ont déjà été déposées au Sénat par le président d'un des partis de la majorité (Doc. Sénat, n° 100-24/3°, SE 88).

L'intervenant a déposé la proposition de loi à l'examen en réaction aux déclarations que le Premier Ministre, M. Martens, a faites lors d'une interview (« *De Standaard* » du 18 décembre 1989) et dans sa réponse à une interpellation développée par MM. Geysels et Daems (*Annales*, Chambre, 29 novembre 1990). A cette occasion, le Premier Ministre a en effet souligné la nécessité de limiter de façon radicale le nombre des ministres et des secrétaires d'Etat et a exprimé le souhait que ce problème soit réglé par une loi avant la formation du prochain gouvernement. La proposition de l'intervenant ne vise donc assurément pas à faire de la surenchère dans le climat de démagogie que nous connaissons actuellement, mais elle répond à un consensus qui se dégage peu à peu en ce qui concerne la réduction du personnel des cabinets.

Le statut administratif et pécuniaire des membres du personnel des cabinets nationaux est actuellement régi principalement par l'arrêté royal du 20 mai 1965 déterminant la composition et le fonctionnement des cabinets ministériels et relatif au personnel des ministères affecté au cabinet du président ou d'un membre de l'Exécutif communautaire ou régional (*Moniteur belge* du 6 août 1965).

L'article le plus étonnant de cet arrêté est l'article 19, qui prévoit qu'il peut être dérogé au chapitre I^{er} de l'arrêté de l'accord du Premier Ministre.

Il ressort d'un rapport de la Cour des comptes (dossier J 383 328 — 12^e direction — 28 novembre 1989) non seulement que les dispositions de l'arrêté royal de 1965 ont été transgressées à plusieurs reprises au cours des dernières années (surtout en application de l'article 19 de cet arrêté royal), mais aussi que le nombre des membres des cabinets a augmenté dans une proportion plus grande que celui des ministres et des secrétaires d'Etat. L'intervenant renvoie à cet égard à une étude de M. H. Van Hassel (« Le syndrome du cabinet dans une perspective historique », parue dans le *Bulletin* trimestriel du Crédit communal de Belgique, n° 166, octobre 1988, p. 11), dont il ressort que si l'on considère que l'indice était de 100 en 1885, le nombre de ministres a atteint l'indice 614 et celui des membres des cabinets l'indice 2 836 en 1983 !

Le rapport précité du 28 novembre 1989 émanant de la Cour des comptes indique également les dérogations à l'article 19 de l'arrêté précité du 20 mai 1965 auxquelles le Premier Ministre a consenti. Il s'agit plus particulièrement de

« a) dérogations à l'article 2 et à l'article 2bis de l'arrêté royal relatif à l'effectif des cabinets (autorisation d'augmenter cet effectif) : 4C membres de niveau 1 en surnombre;

perken, niet omdat zulks niet wenselijk wordt geacht, maar omdat dat doel al wordt nagestreefd door de voorstellen die in de Senaat zijn ingediend door de voorzitter van een van de meerderheidspartijen (Stuk Senaat n° 100-24/3°, BZ 88).

Spreeker heeft dit voorstel ingediend als reactie op de verklaringen van Premier Martens in een interview (*De Standaard*, 18 december 1989) en in antwoord op een interpellatie van de heren Geysels en Daems (*Handelingen*, Kamer, 29 november 1990). De Eerste Minister drong toen namelijk aan op een drastische beperking van het aantal Ministers en Staatssecretarissen en achtte het wenselijk dat deze zaak bij wet zou worden geregeld, nog voor de volgende regeringsvorming. Sprekers voorstel wil dus zeker niet aan opbod doen in de thans heersende sfeer van demagogie, maar het sluit aan bij een consensus die zich stilaan aan het aftekenen is met betrekking tot de afslanking van de kabinetten.

De administratieve en geldelijke toestand van de personeelsleden der nationale kabinetten wordt momenteel in de eerste plaats beheerst door het koninklijk besluit dd. 20 mei 1965 betreffende de samenstelling en de werking van de ministeriële kabinetten en betreffende het personeel van de ministeries aangewezen om van het kabinet van de voorzitter of van een lid van de Executieve van een Gemeenschap of een Gewest deel uit te maken (*Belgisch Staatsblad* van 6 augustus 1965).

Het opvallendste artikel van dit besluit is artikel 19, dat bepaalt dat van hoofdstuk I van het besluit mag afgeweken worden met instemming van de Eerste Minister.

Uit een verslag van het Rekenhof (Dossier J 383.328 -- 12^e directie -- 28 november 1989) blijkt niet alleen dat de bepalingen van het koninklijk besluit van 1965 in de voorbije jaren meermaals werden omzeild (vooral met toepassing van artikel 19 van dat koninklijk besluit), maar ook dat het aantal kabinetsleden meer is toegenomen dan naar evenredigheid met het aantal Ministers en Staatssecretarissen. Spreker verwijst in dat verband naar een onderzoek van de heer Van Hassel (« Het kabinetsyndroom in historisch perspectief », verschenen in het driemaandelijks tijdschrift van het Gemeentekrediet van België, n° 166, oktober 1988, blz. 34), waaruit blijkt dat indien men voor 1885 de index 100 neemt, de index van het aantal Ministers in 1983 is gestegen tot 614 en die van het aantal kabinetsleden tot 2 836 !

Uit het bovenvernoemde verslag van het Rekenhof dd. 28 november 1989 blijkt ook welke afwijkingen de Eerste Minister toestond met toepassing van artikel 19 van voornoemd besluit van 20 mei 1965. Het betreft meer bepaald :

« a) afwijkingen van artikel 2 en artikel 2bis van het koninklijk besluit inzake het aantal kabinetsleden (toestaan van kabinetsuitbreidingen) : 40 leden van niveau 1 te veel;

b) dérogations à l'article 4 de l'arrêté relatif au nombre de membres du personnel affectés aux travaux d'exécution : 40 personnes en surnombre;

c) dérogations à l'article 4, deuxième alinéa, de l'arrêté (autorisation d'affecter des agents de niveau 1 à des travaux d'exécution) : 22 personnes en surnombre;

d) dérogations à l'article 14, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté (remboursement de la partie du traitement excédant le maximum fixé) : 30 cas;

e) dérogations à l'article 14, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté (octroi d'une indemnité de cabinet faisant office de traitement et supérieure au montant du traitement, augmenté de l'indemnité, que l'intéressé toucherait si l'employeur continuait à lui payer son traitement) : 2 cas. »

Il ressort en outre de ce même rapport que des dérogations sont également accordées à la circulaire que le Premier Ministre a envoyée à ses collègues le 11 mai 1988 (voir p. 4 dudit rapport).

La Cour des comptes précise dès lors :

« On peut affirmer en conclusion que non seulement le Premier Ministre déroge très fréquemment aux directives de sa circulaire, mais qu'il permet même explicitement que les limites beaucoup plus larges de la réglementation soient dépassées dans une mesure non négligeable. »

L'intervenant conclut en affirmant que d'exception, l'article 19 de l'arrêté royal du 20 mai 1965 est peu à peu devenu la règle, qu'il est appliqué avec beaucoup trop de souplesse et que la tentative de limiter la croissance explosive du nombre des membres des cabinets par le biais d'une circulaire, s'est avérée infructueuse.

Il est par conséquent indispensable de légiférer si l'on veut infléchir l'évolution néfaste qui se dessine actuellement.

III. — DISCUSSION DES PROPOSITIONS N^{os} 961, 962, 963, 966, 967, 968 ET 1385

Un membre estime que toutes ces propositions visent essentiellement à réaliser trois objectifs :

- réduire le nombre de ministres et de secrétaires d'Etat,
- assurer une meilleure répartition des compétences,
- limiter le nombre de collaborateurs au sein des cabinets ministériels.

L'ensemble de ces propositions fait à son avis partie de ce contexte « antipolitique » que certains n'hésitent pas à susciter.

Il s'agit de faire croire aux gens que la réduction des effectifs politiques va contribuer à une amélioration sensible de la situation économique et sociale.

Ce genre de discours démagogique peut se révéler très dangereux à moyen terme pour la démocratie et se retourner contre ceux qui l'ont prôné.

b) afwijkingen van artikel 4 van het besluit inzake het aantal uitvoeringspersoneelsleden : 40 leden te veel;

c) afwijkingen van artikel 4, tweede lid, van het besluit (toelating om personeelsleden van niveau 1 op te nemen in het uitvoerend personeel) : 22 leden te veel;

d) afwijkingen van artikel 14, § 1, 1^o van het besluit (terugstorting van de wedde boven het gestelde maximum) : 30 gevallen;

e) afwijkingen van artikel 14, § 1, 2^o van het besluit (toekenning van een als wedde geldende kabinetstoe-lage die hoger ligt dan het bedrag van de wedde verhoogd met de toelage, dat de betrokkene zou verkrijgen indien de werkgever de betaling van de wedde zou verderzetten) : 2 gevallen. »

Bovendien blijkt uit datzelfde verslag dat ook wordt afgeweken van de circulaire die de Eerste Minister op 11 mei 1988 naar zijn collega's heeft gestuurd (zie blz. 4 van het verslag).

Het Rekenhof stelt dan ook :

« Als conclusie kan gesteld worden dat de Eerste Minister niet alleen in een groot aantal gevallen van de richtlijnen van zijn circulaire afwijkt, maar tevens laat hij zelfs uitdrukkelijk toe dat de veel ruimere grenzen van de reglementering in niet geringe mate worden overschreden. »

Spreker stelt tot besluit dat artikel 19 van het koninklijk besluit van 20 mei 1965 stilaan van uitzondering tot regel is geëvolueerd, dat het veel te soepel wordt toegepast en dat de poging om via een omzend-brief de explosieve groei van het aantal kabinetsleden te beperken, onhaalbaar is gebleken.

Een wettelijke regeling is bijgevolg onontbeerlijk, wil men de huidige, nefaste evolutie ombuigen.

III. — BESPREKING VAN DE VOORSTELLEN N^{rs} 961, 962, 963, 966, 967, 968 EN 1385

Met al die voorstellen worden, volgens *een lid*, hoofdzakelijk drie oogmerken nagestreefd :

- het aantal Ministers en Staatssecretarissen verminderen,
- voor een betere onderlinge verdeling van de bevoegdheden zorgen,
- het aantal medewerkers van de ministeriële kabinetten beperken.

Naar zijn gevoelen moeten al die voorstellen worden bekeken als een onderdeel van de « antipolitieke » stemmingmakerij waarvoor sommigen niet terugdeinzen.

Men wil de mensen wijsmaken dat minder politiek personeel tot een merkelijke verbetering van de economische en sociale situatie zal bijdragen.

Dit soort van demagogische taal kan op middel-lange termijn zeer gevaarlijk blijken voor de democratie en kan zich keren tegen de voorstanders ervan.

Même si à certains moments une rationalisation est nécessaire afin d'assurer une meilleure gestion, il faut chercher à la réaliser dans un climat serein.

Il convient également de ne pas perdre de vue à cet égard que certaines administrations sont moribondes et que les cabinets compensent le manque de personnel de ces administrations. En outre, certains ministres ne disposent même pas d'une administration propre et ne peuvent dès lors compter que sur leur cabinet (par exemple, les Réformes institutionnelles).

Le membre déplore l'attitude du groupe PVV, qui s'en remet manifestement totalement au credo thatcherien et qui ne comprend pas que « moins d'Etat » ne signifie pas nécessairement « un meilleur Etat ».

*
* *

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles expose ensuite le point de vue du Gouvernement au sujet des propositions précitées.

En ce qui concerne la *proposition de déclaration de révision de la Constitution* (Doc. n° 969/1-89/90), il fait observer, avant toute chose, qu'il n'est pas souhaitable de proposer une déclaration de révision « fragmentaire ». Du reste, une telle déclaration de révision n'est généralement adoptée qu'en fin de législature, étant donné qu'elle entraîne *ipso facto* la dissolution des Chambres.

En ce qui concerne la réduction du nombre de membres du Gouvernement national et des Exécutifs, le Secrétaire d'Etat ne nie pas qu'un processus de « maturation » soit actuellement en cours, à l'issue duquel une solution législative pourrait intervenir.

Il souligne toutefois que le Gouvernement a obtenu la confiance du Parlement dans sa composition actuelle et que cette confiance lui a toujours été renouvelée. Il n'y a dès lors aucune raison de modifier la composition du Gouvernement.

Cela vaut *mutatis mutandis* pour les Exécutifs. Les dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux instituts bruxellois, qui déterminent la composition des Exécutifs respectifs, sont la concrétisation de l'accord de gouvernement du Gouvernement actuel, qui n'a par conséquent pas la moindre raison de les modifier.

En ce qui concerne le nombre de membres des cabinets des ministres et secrétaires d'Etat nationaux, le Secrétaire d'Etat rappelle qu'à maintes reprises déjà, la section de législation du Conseil d'Etat s'est vu soumettre des propositions de loi qui visaient à régler l'organisation des services d'administration générale ou le statut juridique des membres du personnel de ces services. Le Conseil d'Etat a rendu à ce propos de nombreux avis, dont il ressort que la Constitution établit un régime de séparation des pouvoirs impliquant que chacun des trois pouvoirs ainsi organisés

Rationalisering kan soms noodzakelijk zijn om een beter bestuur te waarborgen, maar dan dient dat in een sereen klimaat te gebeuren.

In dat verband mag evenmin uit het oog worden verloren dat sommige administraties « op sterven na dood » zijn en dat de kabinetten het tekort aan personeel in die administraties compenseren. Bovendien beschikken sommige Ministers gewoonweg niet over een eigen administratie en moeten zij bijgevolg volledig op hun kabinet rekenen (cf. Institutionele Hervormingen).

Het lid betreurt de houding van de PVV-fractie, die blijkbaar volledig het Thatcheriaans credo aankleeft en niet beseft dat « minder Staat » niet noodzakelijk leidt tot een « betere Staat ».

*
* *

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen zet vervolgens het standpunt van de Regering met betrekking tot de bovenstaande voorstellen uiteen.

Wat betreft het *voorstel van verklaring tot herziening van de Grondwet* (Stuk Kamer n° 969/1-89/90) wijst hij er vooraf op dat het niet wenselijk is een « fragmentaire » verklaring tot herziening voor te stellen. Bovendien wordt zo een verklaring tot herziening in het algemeen goedgekeurd op het einde van de legislatuur, aangezien zij de ontbinding van de Kamers met zich brengt !

Inzake de vermindering van het aantal leden van de Regering en van de Executieven ontkent de Staatssecretaris niet dat er momenteel een « rijpingsproces » aan de gang is, dat tot een wettelijke regeling zou kunnen leiden.

Hij beklemtoont echter dat de Regering in haar huidige samenstelling het vertrouwen van het Parlement heeft gekregen. Het Parlement heeft dit vertrouwen steeds opnieuw bevestigd. Er is dan ook geen reden om de samenstelling van de Regering te wijzigen.

Hetzelfde geldt *mutatis mutandis* voor de Executieven. De bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen die de samenstelling van de respectieve Executieven regelen zijn het resultaat van de uitvoering van het regeerakkoord van de huidige Regering. Er is dan ook voor de Regering niet de minste reden om die bepalingen te wijzigen.

Wat betreft het aantal leden van de kabinetten van de nationale Ministers en Staatssecretarissen memoereert de Staatssecretaris dat aan de afdeling wetgeving van de Raad van State herhaaldelijk wetsvoorstellen zijn voorgelegd die tot doel hadden de organisatie van de diensten van algemeen bestuur of de rechtspositie van de personeelsleden van die diensten te regelen. De Raad van State heeft in dat verband talrijke adviezen uitgebracht. Uit die adviezen blijkt dat de Grondwet een stelsel van scheiding der machten vestigt, hetwelk impliceert dat ieder van de drie

dispose de compétences exclusives et qu'il est, dans les limites de ces compétences, indépendant des deux autres.

Il découle de ce principe que le pouvoir exécutif, en raison de sa mission et de ses responsabilités spécifiques, règle lui-même son organisation, son mode de travail et l'engagement de ses agents.

Il ressort plus précisément des articles 29 et 66, deuxième alinéa, de la Constitution, qu'il appartient au Roi de créer et d'organiser les services d'administration générale et de fixer le statut des agents qui en font partie.

La section d'administration du Conseil d'Etat a reconnu à maintes reprises que le Roi possède en ce domaine une prérogative exclusive.

Il est certes admis que le principe de la compétence exclusive du Roi peut être revu sur certains points. Mais les interventions du législateur — compte tenu des matières qui lui sont réservées par la Constitution — dans le domaine du statut des fonctionnaires n'ont eu en général qu'une portée limitée et n'ont jamais porté sur le cadre du personnel. Ce qui vaut pour le personnel de l'administration générale, s'applique *a fortiori* aux cabinets ministériels. Le Secrétaire d'Etat en conclut dès lors que le législateur n'est pas compétent en la matière.

En vertu de l'article 87, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980, chaque Exécutif dispose en propre d'une administration, d'institutions et d'un personnel. Le § 2 prévoit que chaque Exécutif fixe le cadre du personnel de son administration et procède aux nominations. Après fixation par le Roi des principes généraux de la Fonction publique en application de l'article 87, § 4, les Communautés et les Régions pourront régler le statut administratif et pécuniaire de leur personnel.

Compte tenu de cette large compétence des Exécutifs en matière de personnel, il serait paradoxal qu'une loi spéciale fixe la composition des cabinets des Exécutifs.

Si le législateur spécial a estimé que les Exécutifs sont capables de fixer le cadre, le statut pécuniaire et le statut administratif du personnel, cette faculté doit *a fortiori* lui être reconnue en ce qui concerne les cabinets.

Les propositions à l'examen sont dès lors incompatibles avec l'autonomie accordée aux Exécutifs en ce qui concerne l'organisation de leurs services.

Le Secrétaire d'Etat fait enfin observer que tout partage de compétences (cf. la dernière réforme de l'Etat) risque d'entraîner une augmentation du nombre des membres des Exécutifs et de leurs cabinets.

aldus ingestelde machten bevoegdheden bezit die alleen voor haar zijn weggelegd en, binnen de grenzen van die bevoegdheden, onafhankelijk is van de twee andere machten.

Uit dit beginsel vloeit voort dat de uitvoerende macht, wegens haar specifieke opdracht en haar verantwoordelijkheden, zelf haar organisatie, haar manier van werken en de werving van haar ambtenaren regelt.

Meer bepaald blijkt uit de artikelen 29 en 66, tweede lid, van de Grondwet, dat het de Koning toekomt de diensten van het algemeen bestuur op te richten en te organiseren, en het statuut van de ambtenaren die er deel van uitmaken vast te stellen.

De afdeling administratie van de Raad van State heeft herhaaldelijk erkend dat de Koning in deze aangelegenheid een uitsluitend prerogatief bezit.

Weliswaar is aanvaard dat het beginsel van 's Konings exclusieve bevoegdheid op bepaalde punten kon worden afgezwakt. Maar de bemoeiingen waarbij de wetgever zich tot dusver, afgezien van de hem door de Grondwet voorbehouden aangelegenheden, op het gebied van het ambtenarenstatuut heeft begeven, hadden over het algemeen slechts een beperkte draagwijdte en hadden nooit betrekking op de *personeelsformatie*. Wat voor het personeel van het algemeen bestuur geldt, is a fortiori van toepassing op de ministeriële kabinetten. De Staatssecretaris concludeert bijgevolg dat de wetgever in deze onbevoegd is.

Anderzijds beschikt iedere Executieve, op grond van artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, over een eigen administratie, eigen instellingen en eigen personeel. Paragraaf 2 bepaalt dat iedere Executieve de personeelsformatie van haar administratie vaststelt en de benoemingen doet. Na de vaststelling door de Koning van de algemene principes van het Openbaar Ambt, met toepassing van artikel 87, § 4, zullen de Gemeenschappen en de Gewesten bevoegd zijn om het administratief en geldelijk statuut van hun personeel te regelen.

In het licht van die ruime bevoegdheid van de Executieven inzake personeel zou het paradoxaal zijn om bij bijzondere wet de samenstelling van de kabinetten van de Executieven te regelen.

Als de bijzondere wetgever van oordeel was dat de Executieven in staat zijn om de personeelsformatie, het geldelijk en het administratief statuut van het personeel vast te stellen, dan geldt dit a fortiori ten aanzien van de kabinetten.

Onderhavige voorstellen zijn dan ook strijdig met de reeds aan de Executieven toegekende autonomie inzake de organisatie van de diensten van de Executieven.

Tot slot merkt de Staatssecretaris op dat elke bevoegdheidsverdeling (cf. de recente Staatshervorming) in zich het risico draagt van een stijging van het aantal leden van de Executieven en van hun kabinetten.

Un membre demande s'il ne serait pas souhaitable d'étudier un certain nombre d'exemples étrangers. En outre, il faut non seulement tenir compte du rapport entre le nombre des membres du Gouvernement et le nombre d'habitants, mais également examiner si les textes légaux en vigueur chez nos voisins limitent le nombre des membres du Gouvernement ou si le chef de l'Etat y a également toute latitude en ce domaine.

L'intervenant comprend que l'opinion publique juge le nombre actuel de ministres inacceptable. Personnellement, le nombre des membres du Gouvernement national (17 Ministres et 10 Secrétaires d'Etat) lui paraît cependant moins excessif que le nombre total d'« excellences ». A ces 27 membres du Gouvernement national, il faut en effet ajouter ceux de l'Exécutif régional wallon (7), ceux de l'Exécutif de la Communauté française (4), ceux de l'Exécutif de la Communauté flamande (11), ceux de l'Exécutif de la Communauté germanophone (3) et ceux de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale (8).

Le nombre des membres de l'Exécutif régional wallon doit dès lors être ramené à 6 et celui des membres de l'Exécutif de la Communauté française à 3 (situation d'avant la réforme de 1988) (éventuellement à 7 pour ces deux organes en cas de fusion). L'Exécutif de la Communauté flamande compterait toujours 9 membres (éventuellement 7) et l'Exécutif de la Communauté germanophone, 3.

Les trois postes de Secrétaire d'Etat de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale devraient être supprimés (il ne resterait donc que 5 ministres).

L'intervenant estime qu'il n'est pas souhaitable de fixer le nombre des membres du Gouvernement national dans la Constitution. Depuis 1831, des dispositions « quasi réglementaires » de plus en plus détaillées n'ont en effet cessé d'y être insérées, ce qui n'a guère amélioré ses possibilités d'application. Il serait erroné de fixer un nombre précis dans une matière où une certaine souplesse est indispensable.

Il convient en outre de tenir compte d'une évolution due à un certain nombre de changements institutionnels : l'augmentation sans cesse croissante du nombre de compétences transférées aux Communautés et aux Régions a non seulement pour effet de faire perdre leur utilité à certains postes de Ministres et de Secrétaires d'Etat « nationaux », mais entraîne également des « regroupements » de départements ministériels, regroupements indispensables dans l'intérêt d'une bonne gestion. Cette question a déjà fait l'objet d'une concertation avant la réforme de l'Etat de 1988 au sein du cabinet restreint et l'on avait avancé le nombre de 12 ministres dotés de groupes de compétences « restructurées ». On avait estimé à l'époque que la diminution du nombre de secrétaires d'Etat était moins importante du fait qu'on leur confierait des tâches plus techniques et qu'ils seraient adjoints à un Ministre pour des domaines bien définis.

Een lid vraagt zich af of men er niet goed aan zou doen een aantal buitenlandse voorbeelden te bestuderen. Daarbij moet niet alleen rekening gehouden worden met de verhouding tussen het aantal Regeringsleden en het bevolkingstal, maar moet ook worden nagegaan of de wetteksten van onze buurlanden in beperkingen van het aantal Regeringsleden voorzien, dan wel of het staatshoofd ook daar de vrije hand heeft.

Spreker begrijpt dat de publieke opinie het huidige aantal Ministers onaanvaardbaar vindt. Zelf neemt hij echter minder aanstoot aan het aantal leden van de nationale Regering (17 Ministers en 10 Staatssecretarissen) dan aan het totale aantal « excellenties ». Aan die 27 leden van de nationale Regering moeten immers die worden toegevoegd van de Waalse Gewestexecutieve (7), de Franse Gemeenschapsexecutieve (4), de Vlaamse Gemeenschapsexecutieve (11), de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap (3) en die van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (8).

Het aantal leden van de Gemeenschaps- en Gewestexecutieven moet dan ook worden gereduceerd tot 6 voor de Waalse Gewestexecutieve en 3 voor de Franse Gemeenschapsexecutieve (toestand van vóór de hervorming van 1988) (eventueel 7 voor de beide samen in geval van fusie). De Vlaamse Gemeenschapsexecutieve zou 9 (of eventueel 7) leden blijven tellen en de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap 3.

De drie Staatssecretarissen van de Executieve van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zouden moeten verdwijnen (dus alleen nog 5 Ministers).

Spreker acht het niet opportuun het aantal leden van de nationale Regering vast te stellen in de Grondwet. Sinds 1831 zijn aan onze Grondwet immers steeds meer gedetailleerde, « quasi-reglementaire » bepalingen toegevoegd, wat haar aanpassingsvermogen allerm minst ten goede is gekomen. In een gelegenheid waar een zekere soepelheid onontbeerlijk is, zou het verkeerd zijn zich vast te pinnen op een welbepaald aantal.

Bovendien moet rekening worden gehouden met een aantal institutionele evoluties : naarmate er meer bevoegdheden worden overgedragen aan de Gemeenschappen en Gewesten zijn er niet alleen minder « nationale » Ministers en Staatssecretarissen nodig, maar worden « hergroeperingen » van ministeriële departementen onontbeerlijk voor een goed beheer. Vóór de staatshervorming van 1988 werd daarover reeds overleg gepleegd in het kernkabinet en werd een totaal van 12 Ministers met « herschikte » bevoegdheidspakketten naar voren geschoven. Een vermindering van het aantal Staatssecretarissen werd toen minder noodzakelijk geacht, mits zij met meer technische taken zouden worden belast en aan een Minister zouden worden toegevoegd voor welbepaalde deelgebieden.

Le membre estime qu'un secrétaire d'Etat peut mais ne doit pas être un politicien; il doit assister son ministre et ne doit en aucun cas exercer un contrôle sur celui-ci. Dans la pratique, les tentatives visant à faire d'un secrétaire d'Etat un « contrepoids » à un ministre donné ont d'ailleurs toujours avorté et n'ont fait qu'empoisonner les relations au sein du Gouvernement.

Pourquoi ne s'inspirerait-on pas du système britannique, qui combine un noyau dur de « superministres » avec la possibilité d'associer la majorité parlementaire à une série de tâches du pouvoir exécutif? Le fait que certaines tâches du pouvoir exécutif peuvent être confiées à des parlementaires permet d'établir un lien nouveau et permanent entre le Gouvernement et le Parlement.

Le problème du nombre de membres du gouvernement ne peut en tout cas pas être dissocié de la réforme de la fonction de secrétaire d'Etat. L'intervenant ajoute que si ce point est abordé, son groupe exigera que le principe de la parité soit étendu aux secrétaires d'Etat.

Il estime dès lors illusoire de prévoir, comme dans la résolution, que le Gouvernement peut comprendre au plus 9 ministres. Eu égard à l'article 86bis de la Constitution (parité linguistique, le Premier ministre éventuellement excepté), cela signifierait en effet qu'à l'avenir, un gouvernement serait constitué de 4 Flamands, 4 francophones et un Premier Ministre. Dans le cas d'une « bipartite », une telle disposition pourrait déjà susciter de nombreuses difficultés, mais dans le cas d'une « tripartite traditionnelle » ou d'une « pentapartite », les problèmes deviendraient insurmontables.

Le membre est dès lors disposé à voter la proposition de résolution de M. Verhofstadt, mais estime que la réduction ne peut avoir pour effet de réduire le nombre de ministres à moins de 12 ou 13.

Il présente par conséquent un amendement (n° 2) visant à remplacer la proposition de résolution (Doc. n° 967, 89/90) par ce qui suit :

« La Chambre des Représentants,

constatant que le nombre actuel de Ministres et de Secrétaires d'Etat est manifestement trop élevé;

demande instamment que le nombre de Ministres soit d'ores et déjà réduit à 13 et celui des Secrétaires d'Etat à 6. »

*
* *

Un membre fait observer que si la commission adopte cette proposition de résolution, elle souscrit implicitement à la proposition de déclaration de révision des articles 65, 86bis et 91bis de la Constitution. En outre, la résolution est maladroitement formulée : ce n'est pas au Premier Ministre mais au Roi qu'il faut demander que, dans l'attente de la révision

Volgens het lid mag maar hoeft een Staatssecretaris geen politicus te zijn; hij moet zijn Minister bijstaan en dient zeker geen controle op hem uit te oefenen. In de praktijk zijn de pogingen om van een Staatssecretaris een « tegengewicht » voor een bepaalde Minister te maken, trouwens steeds faliekant afgelopen en hebben zij de relaties binnen de Regering vergiftigd.

Waarom zou men geen inspiratie kunnen putten uit het Britse systeem, waar er enerzijds een harde kern van « superministers » bestaat en het anderzijds mogelijk is om de parlementaire meerderheid te betrekken bij een aantal uitvoerende taken. Doordat welbepaalde uitvoerende taken aan parlementsleden kunnen worden toevertrouwd, komt een nieuwe en permanente band tot stand tussen de Regering en het Parlement.

In ieder geval kan het probleem van het aantal Regeringsleden niet worden losgekoppeld van de herziening van de functie van de Staatssecretarissen. Spreker voegt daaraan toe dat zijn fractie — indien dat punt aan de orde komt — zal eisen dat het principe van de pariteit wordt doorgetrokken tot de Staatssecretarissen.

Het lijkt hem dan ook illusoir om — zoals in de resolutie — te stellen dat de Regering ten hoogste 9 Ministers mag tellen. Rekening houdend met artikel 86bis van de Grondwet (taalpariteit, eventueel met uitzondering van de Eerste Minister) betekent zulks immers dat een Regering in de toekomst zou bestaan uit 4 Vlamingen, 4 Franstaligen en een Premier. In het geval van een « bipartite » zou zoiets al voor heel wat moeilijkheden kunnen zorgen, maar bij een « traditionele tripartite » of een vijfpartijenregering zullen de problemen onoverkomelijk worden.

Het lid is bijgevolg bereid om het voorstel van resolutie van de heer Verhofstadt goed te keuren, maar vindt dat de vermindering van het aantal Ministers tot 12 of 13 moet beperkt blijven.

Hij stelt bijgevolg een amendement (n° 2) voor op het voorstel van resolutie (967, 89/90), dat ertoe strekt de resolutie te vervangen door wat volgt :

« De Kamer van Volksvertegenwoordigers,

constaterend dat het aantal Ministers en Staatssecretarissen momenteel ontegensprekelijk te hoog ligt; vraagt dringend om het aantal Ministers nu al te beperken tot 13 en het aantal Staatssecretarissen tot 6. »

*
* *

Een lid merkt op dat de Commissie, indien ze deze resolutie aanneemt, impliciet haar steun verleent aan het voorstel van verklaring tot herziening van de artikelen 65, 86bis en 91bis van de Grondwet. Bovendien is de resolutie onhandig geredigeerd : niet aan de Eerste Minister maar aan de Koning moet worden gevraagd om in afwachting van de herziening

de ces articles constitutionnels, le nombre de ministres et de secrétaires d'Etat soit d'ores et déjà réduit.

Un autre membre se demande dans quelle mesure une résolution des Chambres, telle que celle qui est défendue par l'auteur de la proposition n° 967/1, peut représenter une recommandation pour le prochain gouvernement.

Un membre déclare que son groupe ne peut se rallier à la proposition de résolution. Il ne conteste pas qu'il faille enrayer l'inflation des mandataires à tous les niveaux et renvoie à cet égard à l'accord de gouvernement et aux rapports de la Commission mixte de réformes institutionnelles (Doc. n°s 1167/1 à 6, 1989-1990).

Il estime cependant que l'on peut se demander si une résolution de la Chambre des représentants constitue bien le moyen adéquat pour atteindre cet objectif. La lutte contre l'inflation du nombre de mandataires intéresse en effet aussi le Sénat, les Conseils, etc.

L'intervenant estime dès lors préférable d'examiner ce problème *in tempore non suspecto*, dans le cadre d'un groupe de travail informel composé de membres des divers Conseils, de la Chambre et du Sénat.

L'intervenant suivant estime qu'il doit être possible de conclure des accords avant la formation du prochain gouvernement. Il estime toutefois comme l'intervenant précédent, qu'il faut chercher à atteindre cet objectif, non par le biais d'une loi ou d'une résolution, mais par la concertation.

Le membre renvoie à ce propos aux suggestions qu'il a faites dans une note destinée au groupe de travail mixte sur le statut du parlementaire. Il n'estime cependant pas indispensable que les autres assemblées soient associées à cette concertation.

L'auteur de la proposition de résolution répond qu'il n'est pas opposé, en principe, à la création de groupes de travail informels, mais se demande quelle peut encore être l'utilité des commissions. Si le pouvoir législatif veut faire part d'un souhait au pouvoir exécutif, il doit le faire par les canaux existants.

Il renvoie à une proposition analogue qui a été déposée au Sénat par MM. Van Rompuy et Gijs (Doc. Sénat n° 100 - 24/3°, SE 1988) et qui, elle non plus, n'a pas donné lieu à la création d'un groupe de travail informel.

En ce qui concerne les observations de l'auteur de l'amendement n° 2 (Doc. n° 967/2, 1989-1990), le membre déclare qu'il serait absurde d'établir au hasard des parallèles avec d'autres pays sur la base de critères tels que le nombre d'habitants, le PNB, etc. Chaque pays ayant ses spécificités, il s'est inspiré d'un pays qui présente une grande similitude avec la Belgique : les Pays-Bas. Dans ce pays, le gouvernement compte 15 membres, chiffre qui correspond en gros à celui qui est proposé dans la proposition de résolution.

En outre, la proposition de résolution tient compte d'un réaménagement des départements ministériels

van deze grondwetsartikelen het aantal Ministers en Staatssecretarissen reeds te beperken.

Een ander lid vraagt zich af in hoeverre een resolutie van de Kamers, zoals die door de auteur van voorstel 967/1 wordt verdedigd, een aanbeveling kan zijn voor de volgende regering.

Een lid stelt dat zijn fractie niet kan akkoord gaan met het voorstel van resolutie. Hij betwist niet dat de inflatie van mandatarissen op alle niveaus moet worden tegengegaan en verwijst in dat verband naar het regeerakkoord en naar de verslagen van de Gemengde Commissie voor de Hervorming der Instellingen (Stukken Kamer n°s 1167/1 tot 6, 1989-1990).

Alleen rijst volgens hem de vraag of een resolutie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers het geeignende middel is om dat doel te bereiken. De strijd tegen de inflatie van mandatarissen belangt immers ook de Senaat, de Raden enz. aan.

Spreker acht het dan ook verkieslijk om dit probleem *in tempore non suspecto* te bespreken, in het kader van een informele werkgroep bestaande uit leden van de diverse Raden, de Kamer en de Senaat.

Een volgende spreker denkt dat het mogelijk moet zijn om vóór de vorming van de volgende regering tot afspraken te komen. Net als de vorige spreker is hij echter van oordeel dat dat doel niet via een wet of een resolutie moet worden nagestreefd, maar door overleg.

Spreker verwijst naar de suggesties die hij in dat verband heeft geformuleerd in een nota voor de gemengde werkgroep betreffende het statuut van het parlamentslid. Volgens hem is het echter niet noodzakelijk dat bij dat overleg ook de andere assemblees worden betrokken.

De auteur van het voorstel van resolutie repliceert dat hij in principe niet gekant is tegen de oprichting van informele werkgroepen, maar vraagt zich af waartoe de commissies nog dienen. Indien de wetgevende macht aan de uitvoerende macht een wens te kennen geeft, moet dat via de bestaande kanalen gebeuren.

Hij verwijst naar een analoog voorstel dat door de heren Van Rompuy en Gijs (Stuk Senaat, n° 100-24/3°, BZ 1988) in de Senaat is voorgesteld en dat evenmin aanleiding heeft gegeven tot de oprichting van een informele werkgroep.

Met betrekking tot de opmerkingen van de indiener van amendement n° 2 (Stuk Kamer n° 967/2, 89/90), stelt het lid dat het geen zin heeft om in het wilde weg parallellen te trekken met andere landen, op grond van criteria zoals het bevolkingstal, het BNP en dergelijke. Omdat elk land verschillend is, heeft hij zich geïnspireerd op een land dat veel gelijkenis vertoont met België, met name Nederland. In Nederland telt de regering 15 leden, wat grosso modo overeenstemt met wat in het voorstel van resolutie wordt voorgesteld.

Bovendien gaat het voorstel van resolutie uit van een herschikking van de ministeriële departementen

après la régionalisation de 1988-1989. L'intervenant renvoie à ce propos aux développements de sa proposition de déclaration de révision des articles 65, 86bis et 91bis de la Constitution et d'insertion d'un article 86ter dans la Constitution (Doc. n° 969/1, 1989-1990, p. 3).

L'intervenant ne veut pas s'accrocher à tout prix aux chiffres énoncés dans la proposition de résolution et pourrait éventuellement accepter le principe de l'amendement n° 2. Ce qui importe, c'est que le pouvoir législatif émette un signal explicite à l'adresse du pouvoir exécutif en adoptant une résolution avant la formation du prochain gouvernement. Il est en effet illusoire de penser qu'il sera encore possible de réduire de manière significative le nombre des membres d'un gouvernement lorsque le processus menant à sa formation sera amorcé.

Le dernier intervenant constate qu'il ressort à l'évidence de ce qui précède que ce problème n'est pas aussi facile à résoudre que le laisse supposer l'auteur de la résolution. Il estime que la proposition aurait été plus crédible si elle avait été défendue au début de la législature. L'intervenant n'est pas opposé à l'examen de la proposition de résolution.

Il avait même présenté un amendement (n° 1, Doc. n° 967/2, 1989-1990) qu'il a ensuite décidé de retirer parce qu'il estime qu'il faut résoudre ce problème par une modification de la Constitution et de la loi du 8 août 1988, et non par le biais d'une résolution qui ne liera en rien le prochain gouvernement (l'amendement n° 1 en question de M. Bourgeois est repris par M. Verhofstadt).

En ce qui concerne les Exécutifs communautaires et régionaux, il constate qu'il existe un assez large consensus en faveur d'un retour à la situation d'avant 1988; il ne faut toutefois pas oublier à cet égard que l'augmentation du nombre de membres des Exécutifs est caractéristique de la phase transitoire dans laquelle nous nous trouvons actuellement par suite du transfert massif de compétences.

L'intervenant estime qu'il est dangereux d'établir des comparaisons avec d'autres pays (par exemple les Pays-Bas), du fait qu'elles ne tiennent pas compte de la réalité belge (notamment l'existence de partis scindés en fonction du critère linguistique).

IV. — EXPOSE DE L'AUTEUR DES PROPOSITIONS 1464 ET 1467

L'intervenant estime que plus personne ne conteste la nécessité de limiter le nombre de ministres et de secrétaires d'Etat au sein du Gouvernement national. La proposition n° 1464 se distingue toutefois des autres en ce qu'elle vise à fixer le nombre maximum de ministres et de secrétaires d'Etat à l'article 86 de la Constitution.

Depuis la modification qui a été apportée à la Constitution le 1^{er} février 1991 (*Moniteur belge* du

na de regionalisering van 1988-1989. Spreker verwijst in dat verband naar de toelichting bij zijn voorstel van verklaring tot herziening van de artikelen 65, 86bis en 91bis van de Grondwet en tot invoeging van een nieuw artikel 86ter in de Grondwet (Stuk Kamer n° 969/1, 89/90, blz. 3).

Spreker wil zich niet vastpinnen op de in het voorstel van resolutie geciteerde getallen en kan eventueel akkoord gaan met de strekking van amendement n° 2. Wat telt is dat de wetgevende macht in de vorm van een resolutie een duidelijk signaal geeft aan de uitvoerende macht, nog vóór de volgende regering wordt gevormd. Eenmaal de regeringsvorming aan de gang is, is het immers een illussie te denken dat een drastische beperking van het aantal regeringsleden nog mogelijk is.

Volgens een laatste spreker toont wat voorafgaat duidelijk aan dat dit probleem niet zo eenvoudig op te lossen is als de indiener van het voorstel van resolutie laat uitschijnen. Hij vindt dat het voornoemde voorstel geloofwaardiger zou zijn geweest indien het bij het begin van de legislatuur was verdedigd. Spreker is niet gekant tegen de bespreking van het voorstel van resolutie.

Oorspronkelijk had hij zelfs een amendement op de resolutie ingediend (n° 1, Stuk Kamer, n° 967/2, 89/90), maar dat heeft hij besloten in te trekken omdat hij vindt dat dit probleem moet worden opgelost door middel van een wijziging van de Grondwet en de wet van 8 augustus 1988 en niet via een resolutie, die de volgende regering toch niet bindt (het bewuste amendement n° 1 van de heer Bourgeois wordt overgenomen door de heer Verhofstadt).

Wat betreft de Executieven van de Gemeenschappen en Gewesten stelt hij vast dat er een vrij grote eensgezindheid bestaat om terug te keren naar de situatie van vóór 1988; daarbij mag echter niet uit het oog worden verloren dat de stijging van het aantal leden van de Executieven kenmerkend is voor de overgangsfase die wij nu doormaken ingevolge de massale overheveling van bevoegdheden.

Vergelijkingen met andere landen (bijvoorbeeld Nederland) zijn volgens spreker gevaarlijk omdat ze geen rekening houden met de specifieke Belgische realiteit (onder meer het bestaan van taalgesplitste partijen).

IV. — INLEIDING VAN DE AUTEUR VAN VOORSTELLEN 1464 EN 1467

Spreker is van mening dat niemand nog betwist dat er goede redenen bestaan om het aantal Ministers en Staatssecretarissen van de nationale regering te beperken. Zijn voorstel n° 1464 onderscheidt zich echter van de andere doordat het het maximumaantal Ministers en Staatssecretarissen in artikel 86 van de Grondwet wil vaststellen.

Sinds de Grondwetswijziging van 1 februari 1991 (*Belgisch Staatsblad*, 15 februari 1991) bepaalt dat

16 février 1991), l'article 86 prévoit que « seuls les Belges peuvent être ministres. » Le fait que cet article a déjà été modifié au cours de la présente législature ne doit pas empêcher la deuxième révision qui est proposée, vu la position qui a récemment été adoptée à ce sujet par la Chambre et le Sénat (cf. Doc. Chambre n° 10/56-1435/2-90/91).

L'intervenant a conscience que certains estimeront sans doute que la limitation proposée devrait plutôt figurer à l'article 65 qu'à l'article 86 de la Constitution, mais il ne partage pas ce point de vue.

En premier lieu, les documents parlementaires relatifs à la déclaration de révision de la Constitution ne permettent pas de déterminer de quelle manière cette disposition doit être modifiée (Doc. Sénat n° 647/1 à 8, 1987-1988, et Doc. Chambre n° 1020/1 à 3, 1987-1988).

En second lieu, l'article 86bis (qui a été inséré dans la Constitution en 1970) prévoit lui aussi, dans un certain sens, des « conditions numériques » puisqu'il impose la parité au sein du Conseil des ministres.

*
* *

En ce qui concerne sa proposition de loi spéciale complétant les articles 63 et 74 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (Doc. n° 1467/1, 1990-1991), l'auteur déclare qu'elle constituait le pendant de sa proposition de révision de la Constitution au niveau des Communautés et des Régions.

L'originalité de la proposition était de laisser au pouvoir décentralisé le soin de limiter le nombre des membres des exécutifs. Les deux grandes communautés linguistiques de Belgique auraient ainsi pu déterminer librement la manière de réduire le nombre des membres dans les exécutifs en question.

Néanmoins, eu égard à l'avis du Conseil d'Etat (Doc. n° 1467/2-1990/1991), selon lequel le législateur national ne peut, même à la majorité spéciale des deux tiers, se décharger du pouvoir de régler la composition et le fonctionnement des Exécutifs au profit du législateur communautaire, le membre décide de retirer sa proposition de loi spéciale (n° 1467).

V. — DISCUSSION DES PROPOSITIONS N^{os} 1464 ET 1467 ET POURSUITE DE LA DISCUSSION DES PROPOSITIONS N^{os} 961, 962, 963, 966, 967, 968 ET 1385

En ce qui concerne les avis du Conseil d'Etat sur les propositions à l'examen, *un membre* souligne qu'il ne faut pas perdre de vue qu'il s'agit d'avis qui ne limitent pas le pouvoir de décision de la Chambre.

artikel 86 : « Alleen Belgen kunnen Minister zijn. » Dat artikel werd in de loop van deze legislatuur dus al eens gewijzigd. Zulks hoeft de voorgestelde tweede herziening niet in de weg te staan, gezien het standpunt dat in dat verband recentelijk door Kamer en Senaat is ingenomen (cf. Stuk Kamer n° 10/56-1435/2-90/91).

Spreker is zich ervan bewust dat sommigen misschien van oordeel zullen zijn dat de voorgestelde beperking eerder in artikel 65 dan in artikel 86 van de Grondwet thuis hoort. Hij is het daar niet mee eens.

Ten eerste blijkt uit de parlementaire stukken van de verklaring tot herziening van de Grondwet niet op welke wijze die bepaling moet gewijzigd worden (Stuk Senaat n° 647/1 tot 8, 1987-1988 en Stuk Kamer n° 1020/1 tot 3, 1987-1988).

Ten tweede bevat artikel 86bis (dat in 1970 aan de Grondwet is toegevoegd) in zekere zin ook « cijfervoor- schriften » met name in verband met de pariteit in de Ministerraad.

*
* *

Met betrekking tot zijn voorstel van bijzondere wet tot aanvulling van de artikelen 63 en 74 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (Stuk Kamer, n° 1467/1, 90/91) stelt de auteur dat dit voorstel bedoeld was als equivalent voor zijn voorstel tot herziening van de Grondwet, op het niveau van de Gemeenschappen en Gewesten.

De originaliteit van het voorstel bestond erin dat de beperking van het aantal leden van de Executieven zou worden overgelaten aan de decreetgever. Op deze wijze zou aan elk van de twee grote taalgroepen in België de keuzevrijheid worden gelaten te bepalen op welke wijze zij tot een vermindering van het aantal leden in de desbetreffende Executieven willen overgaan.

In het licht van het advies van de Raad van State (Stuk Kamer, n° 1467/2-90/91), die stelt dat de nationale wetgever zich zelfs niet bij bijzondere tweederde-meerderheid ten gunste van de Gemeenschapswetgever kan ontdoen van de bevoegdheid om de samenstelling en werking van de Executieven te regelen, besluit het lid echter zijn voorstel van bijzondere wet (n° 1467) in te trekken.

V. — BESPREKING VAN DE VOORSTELLEN N^{rs} 1464 EN 1467 EN VOORTZETTING VAN DE BESPREKING VAN DE VOORSTELLEN N^{rs} 961, 962, 963, 966, 967, 968 EN 1385

Met betrekking tot de adviezen van de Raad van State over de voorliggende voorstellen, onderstreept *een lid* dat niet uit het oog mag worden verloren dat het om adviezen gaat, die de beslissingsmacht van de Kamer niet beperken.

L'intervenant n'est pas du tout d'accord avec le Conseil d'Etat lorsque celui-ci considère qu'en vertu de l'article 66, deuxième alinéa, de la Constitution, le législateur ne serait pas compétent pour limiter le nombre de membres des cabinets.

La fixation d'un plafond en ce qui concerne l'effectif des cabinets n'est pas un problème d'organisation interne du pouvoir exécutif! Il s'agit d'un problème politique lié à un processus décisionnel parallèle! Les cabinets ne peuvent pas être assimilés à l'administration et il serait erroné de vouloir leur appliquer des principes qui valent pour cette dernière.

Le membre fait ensuite observer que le Conseil d'Etat estime qu'une limitation des cabinets des membres des Exécutifs n'est pas contraire à la Constitution, mais bien au « principe d'autonomie des Communautés et des Régions (qui) inspire, pour les premières, les articles 59bis et 59ter de la Constitution, et de nombreuses dispositions des lois spéciales citées plus haut, quant aux secondes » (Doc. Chambre n° 961/2, 1989/1990, p. 3).

Il souligne enfin que le Conseil d'Etat n'estime pas que la diminution du nombre des membres des Exécutifs (cf. propositions n°s 962 et 968) est contraire à la Constitution. Il n'y a dès lors pas de raison de rejeter ces propositions.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles fait observer que le précédent intervenant ne doit pas s'étonner de la thèse défendue par le Conseil d'Etat, selon laquelle l'adoption de dispositions qui organisent la composition et le fonctionnement des cabinets des Ministres et des Secrétaires d'Etats nationaux relève de la compétence du Roi. Cette thèse n'est d'ailleurs pas nouvelle et a déjà été formulée par le Conseil d'Etat dans l'avis L. 19.035/9 du 31 mai 1989 sur l'avant-projet dont est issue la loi du 20 février 1990 relative aux agents des administrations et de certains organismes d'intérêt public (Doc. Sénat n° 777/1, 1988-1989, p. 29).

Un membre souligne que les avis du Conseil d'Etat défendent à juste titre le principe de la séparation des pouvoirs. Ce principe ne joue pas seulement en faveur du pouvoir judiciaire, mais aussi du pouvoir exécutif, avec toutefois ce « correctif » : le Gouvernement doit continuer de bénéficier de la confiance du Parlement. L'intervenant estime par conséquent que l'importance du Gouvernement ou des Exécutifs doit être limitée au moment de l'investiture, par laquelle les Chambres accordent leur confiance au Gouvernement.

L'intervenant suivant souligne que le Conseil d'Etat estime que les mesures contenues dans les propositions n°s 961 et 963 constituent une « régression » par rapport à la démarche fédéraliste. Outre cet argument de fond, le Conseil d'Etat avance également un argument plus formel, à savoir l'article 68 de la loi spéciale du 8 août 1980, qui dispose que « sans préjudice des dispositions de la présente loi, chaque Exécutif décide de ses règles de fonctionnement ».

Spreker gaat hoegenaamd niet akkoord met het standpunt van de Raad van State, als zou de wetgever ingevolge artikel 66, tweede lid, van de Grondwet niet bevoegd zijn om het aantal kabinetsleden aan banden te leggen.

De vaststelling van een maximum aantal kabinetsleden is geen probleem van interne organisatie van de uitvoerende macht! Het is een politiek probleem, dat te maken heeft met parallelle besluitvorming! De kabinetten mogen niet worden gelijkgeschakeld met de administratie en het is fout principes die voor de administratie gelden, op hen toe te passen.

Ten tweede merkt het lid op dat de Raad van State een beperking van de kabinetten van de leden van de Executieven niet strijdig acht met de Grondwet, maar wel met het « autonomiebeginsel » dat « wat de Gemeenschappen betreft, ten grondslag (ligt) aan de artikelen 59bis en 59ter van de Grondwet en, wat de Gewesten betreft, aan de basis van talrijke bepalingen van bovenvermelde bijzondere wetten » (Stuk Kamer, n° 961/2, 89/90, blz. 6).

Tot slot wijst hij erop dat de Raad van State niet van oordeel is dat de vermindering van het aantal leden van de Executieven (cf. voorstellen n°s 962 en 968) in strijd is met de Grondwet. Er is dan ook geen reden om die voorstellen te verwerpen.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen stelt dat de vorige spreker niet verbaasd hoeft te zijn over de stelling van de Raad van State, luidens welke het uitvaardigen van bepalingen die de samenstelling en de werking van de kabinetten van de nationale Ministers en Staatssecretarissen regelen tot de bevoegdheid van de Koning behoort. Dat standpunt is immers niet nieuw en werd reeds door de Raad van State geformuleerd in het advies n° L. 19.035/9 van 31 mei 1989 over het voorontwerp dat achteraf de wet van 20 februari 1990 betreffende het personeel van de overheidsbesturen en van sommige instellingen van openbaar nut is geworden (Stuk Senaat, n° 777/1, 1988-1989, blz. 29).

Een lid wijst erop dat in de adviezen van de Raad van State terecht het beginsel van de scheiding der machten wordt verdedigd. Dat beginsel geldt niet alleen ten gunste van de rechterlijke maar ook ten gunste van de uitvoerende macht, met die « correctie » evenwel dat de Regering het vertrouwen moet blijven genieten van het Parlement. Spreker is bijgevolg van oordeel dat de omvang van de Regering of van de Executieven moet worden beperkt via de investituur, tijdens welke de Kamers hun vertrouwen schenken aan de Regering.

Door een volgende interveniënt wordt onderstreept dat de Raad van State de in voorstellen 961 en 963 vervatte maatregelen « een stap terug » vindt op de weg naar het federalisme. Naast dat inhoudelijke argument haalt de Raad van State ook een meer « formeel » argument aan, namelijk artikel 68 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dat bepaalt : « Onverminderd de bepaling van deze wet, regelt elke Executieve haar werkwijze. »

L'intervenant estime que ces deux arguments justifient amplement que l'on ne s'engage pas plus loin dans la voie suggérée par M. Verhofstadt.

*
* *

Un membre estime que l'amendement n° 1 de M. Verhofstadt à la proposition de loi modifiant la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, modifiée par la loi spéciale du 9 mai 1989 (Doc. n° 962/2-89/90) pose un problème subsidiaire : si l'article 37 proposé est amendé dans ce sens, les Bruxellois flamands perdront toutes garanties en ce qui concerne l'attribution de compétences.

Le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale étant dominé par les francophones, il y a en effet tout lieu de craindre que l'ordonnance réglant la répartition des compétences priverait le membre néerlandophone de l'Exécutif de tout rôle politique réel.

*
* *

En ce qui concerne la proposition de révision de l'article 86 de la Constitution, (Doc. n° 1464/1), *un membre* confirme que son groupe est partisan d'une réduction du nombre de ministres et de secrétaires d'Etat.

Son groupe formule cependant une série d'objections sérieuses à la modification qu'il est proposé d'apporter à la Constitution. En premier lieu, il est excessif de limiter le nombre de ministres à 12. Si l'on veut que tous les partis de la majorité soient représentés de manière équitable, il faut fixer le nombre de ministres à 14. En second lieu, cette modification de la Constitution semble être l'occasion par excellence d'inscrire dans la Constitution le principe selon lequel le Premier Ministre doit être alternativement francophone et néerlandophone. Enfin, la modification proposée se heurte à des obstacles formels : étant donné que l'article 86 de la Constitution a déjà été modifié au cours de la législature actuelle, une deuxième modification, et *a fortiori* l'adjonction d'un deuxième alinéa, est absolument exclue.

Un autre membre apporte une précision en ce qui concerne le problème relatif à des modifications successives d'un article de la Constitution.

Lors du vote de la modification de l'article 56 de la Constitution, la Commission a, à l'unanimité, adopté la position du Sénat selon laquelle un même article peut faire l'objet de plusieurs modifications consécutives au cours d'une même législature à condition que ces modifications portent sur des règles différentes de l'article (Doc. Chambre, n° 10/56-1435/1-90/91).

Beide argumenten volstaan volgens spreker ruimschoots om niet verder te gaan op de door de heer Verhofstadt voorgestelde weg.

*
* *

Met betrekking tot amendement n° 1 van de heer Verhofstadt op het wetsvoorstel tot wijziging van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, gewijzigd door de bijzondere wet van 9 mei 1989 (Stuk Kamer, n° 962/2-89/90) rijst *volgens een lid* een subsidiair probleem : als het voorgestelde artikel 37 aldus wordt geamendeerd, vallen voor de Vlaamse Brusselaars alle garanties weg op het stuk van de toewijziging van bevoegdheden.

Aangezien de Brusselse Hoofdstedelijke Raad wordt gedomineerd door de Franstaligen, valt immers te vrezen dat een toewijzing van bevoegdheden bij ordonnantie het Nederlandstalige lid van de Executieve elke daadwerkelijke beleidsbevoegdheid zal ontnemen.

*
* *

Met betrekking tot het voorstel tot herziening van artikel 86 van de Grondwet (n° 1464/1) bevestigt *een lid* dat zijn fractie gewonnen is voor een vermindering van het aantal Ministers en Staatssecretarissen.

Toch heeft zijn fractie een aantal ernstige bezwaren bij de voorgestelde Grondwetswijziging. Ten eerste gaat een maximumaantal van 12 Ministers te ver. Wil men een billijke vertegenwoordiging van alle politieke partijen van de meerderheid waarborgen, dan moet het aantal Ministers veeleer 14 bedragen. Ten tweede lijkt deze Grondwetswijziging de gelegenheid bij uitstek te zijn om in de Grondwet het principe in te voegen dat de Eerste Minister beurtelings Nederlandstalig en Franstalig moet zijn. Tot slot stuit de voorgestelde wijziging op formele bezwaren : aangezien artikel 86 van de Grondwet in de loop van deze legislatuur reeds is gewijzigd, is een tweede wijziging — en *a fortiori* de toevoeging van een tweede lid — uit den boze.

Een ander lid geeft enige verduidelijking bij het probleem van opeenvolgende wijzigingen van een Grondwetsartikel.

Op het ogenblik dat over de wijziging van artikel 56 van de Grondwet werd gestemd, heeft de Commissie eenparig het standpunt van de Senaat aangenomen. De Senaat was de mening toegedaan dat een en hetzelfde artikel tijdens een zelfde zittingsperiode een aantal opeenvolgende keren kon worden gewijzigd, op voorwaarde dat die wijzigingen telkens op verschillende bepalingen van het artikel betrekking hebben (Stuk Kamer n° 10/56-1435/1-90/91).

La proposition débattue a une toute autre portée puisqu'elle vise à *ajouter* une nouvelle disposition. L'article 86 actuel ne traite en effet nullement du nombre des Ministres et des Secrétaires d'Etat. La possibilité d'adopter des modifications successives n'est donc pas d'application en l'espèce.

Un intervenant déclare que son groupe n'a pas encore adopté de position définitive en ce qui concerne le nombre maximum de ministres. Il lui paraît toutefois exclu que l'on procède à une diminution au niveau national sans prendre des mesures analogues pour les Conseils.

Son groupe estime en outre qu'il ne serait pas raisonnable de modifier à la hâte un seul article de la Constitution, alors que la « troisième phase » de réforme de l'Etat semble revenir à l'ordre du jour.

L'auteur de la proposition de révision de l'article 86 de la Constitution réplique qu'un nombre maximum de 12 ministres lui paraît très raisonnable. Il ne voit pas pourquoi la formation du Gouvernement serait tellement plus facile avec 14 ministres qu'avec 12.

Il se demande pourquoi le membre qui préconise une alternance (N-F) pour le Premier Ministre, ne présente pas sa proposition sous forme d'amendement. En outre, il ne peut échapper à personne qu'il s'agit d'un problème beaucoup plus fondamental que celui du nombre maximum de ministres et de secrétaires d'Etat.

Il déclare en conclusion n'être aucunement disposé à ce que ce problème soit une fois de plus renvoyé à la « troisième phase ». Celle-ci sera en effet déjà assez difficile à réaliser sans cela, et elle portera en outre sur des problèmes autrement plus importants.

Un membre se réjouit que la proposition de révision de l'article 86 de la Constitution aille dans le sens des souhaits formulés par son groupe (à savoir un Gouvernement national de 15 membres maximum et des Exécutifs de 7 membres maximum).

Le membre formule toutefois de sérieuses réserves d'ordre constitutionnel à l'encontre de la proposition à l'examen. L'auteur de la proposition estime que le dispositif de sa proposition peut être inséré à l'article 86 de la Constitution puisqu'il s'agit, en l'occurrence, d'un article existant de la Constitution qui a été soumis à révision et puisque la modification n'a aucun impact sur d'autres articles de la Constitution qui n'ont pas été déclarés sujets à révision (...) (Doc. n° 1464/1, 90/91, p. 3).

Il invoque à cet égard la pratique constitutionnelle mais oublie que les précédents existants (modification implicite des articles 59bis et 107quater, chaque fois dans un sens non prévu par la déclaration de révision de la Constitution) sont intervenus dans un contexte tout à fait différent (urgence etc.).

Enfin, l'intervenant peut comprendre que certains estiment peu raisonnable de fixer de tels nombres maxima dans la Constitution. Il est cependant cons-

Dit voorstel heeft een totaal andere draagwijdte aangezien het een nieuwe bepaling wil *toevoegen*. In het huidige artikel 86 is immers nergens sprake van het aantal ministers en staatssecretarissen. In dit geval is de mogelijkheid om opeenvolgende wijzigingen goed te keuren dan ook niet van toepassing.

Een spreker stelt dat zijn fractie nog geen definitief standpunt heeft ingenomen met betrekking tot het maximumaantal ministers. Hij acht het echter uitgesloten dat een vermindering op nationaal vlak wordt doorgevoerd, zonder dat analoge maatregelen worden genomen voor de Raden.

Nu de « derde fase » van de Staatshervorming opnieuw aan de orde lijkt te komen, vindt zijn fractie het bovendien niet wijs om overhaast één artikel van de Grondwet te wijzigen.

De auteur van het voorstel tot herziening van artikel 86 van de Grondwet repliceert dat een maximumaantal van 12 Ministers hem zeer redelijk lijkt. Hij ziet niet in waarom de regeringsvorming zoveel makkelijker zou verlopen met 14 Ministers dan met 12.

Hij vraagt zich af waarom het lid dat een toerbeurt (N-F) bepleit voor het Eerste-Ministerschap, zijn voorstel niet indient in de vorm van een amendement. Bovendien kan het niemand ontgaan dat dat probleem veel fundamenteeler is dan dat van het maximumaantal Ministers en Staatssecretarissen.

Tot slot wil hij in geen geval dat dit probleem eens te meer naar de « derde fase » wordt verwezen. Die zal immers al moeilijk genoeg te verwezenlijken zijn en bovendien zal ze betrekking hebben op problemen die heel wat gewichtiger zijn.

Een lid verheugt zich over het feit dat het voorstel tot herziening van artikel 86 van de Grondwet tegemoet komt aan de wensen die zijn fractie heeft geformuleerd (namelijk een nationale regering van maximum 15 leden en Executieven van maximum 7 leden).

Uit constitutioneel oogpunt heeft het lid echter een aantal ernstige bedenkingen bij het voorstel. De auteur van het voorstel is van oordeel dat het onderwerp van zijn voorstel kan worden opgenomen in artikel 86 van de Grondwet « daar het hier gaat om een te wijzigen bestaand artikel van de Grondwet en omdat de wijziging geen impact heeft op de andere niet voor herziening vatbaar verklaarde Grondwetsartikelen (...) » (Stuk Kamer, n° 1464/1, 90/91, blz. 3).

Hij beroept zich in dat verband op de grondwettelijke praktijk, maar vergeet dat de bestaande precedents (impliciete wijziging van de artikelen 59bis en 107quater, telkens in een zin waarin de verklaring tot herziening van de Grondwet niet voorzagt), zijn tot stand gekomen in een totaal verschillende context (hoogdringendheid e.d.).

Spreker kan tenslotte begrip opbrengen voor het standpunt van sommigen dat het niet verstandig is, dergelijke maximumaantallen in de Grondwet vast te

cient du fait qu'un « verrou » est nécessaire pour « protéger les hommes politiques contre eux-mêmes ». Il demande dès lors s'il ne serait pas préférable de fixer les nombres maximums dans une loi spéciale plutôt que dans la Constitution.

Mme Merckx-Van Goey présente un amendement (n° 1 - Doc. Chambre n° 1464/2, 1990/91) tendant à ajouter l'alinéa suivant à l'article 86 de la Constitution :

« Le Premier ministre éventuellement excepté, le Conseil des ministres compte douze membres, dont au moins un représentant de chaque sexe. Six secrétaires d'Etat au plus, dont au moins un de chaque sexe peuvent également faire partie du gouvernement. »

Pour les raisons qui ont motivé le dépôt de cet amendement, elle renvoie à sa justification.

Un autre membre estime que la proposition tendant à modifier l'article 86 de la Constitution est inacceptable d'un point de vue juridique. De toute évidence, la proposition tend à modifier non seulement l'article 86 (concernant les ministres), mais également l'article 91bis (concernant les secrétaires d'Etat) de la Constitution. L'article 91bis contient bien des dispositions relatives au nombre des secrétaires d'Etat, puisque son dernier alinéa prévoit notamment que l'article 86bis (c'est-à-dire le principe de la parité linguistique) ne s'applique pas aux secrétaires d'Etat. En adoptant la proposition de modification de l'article 86, la commission modifierait indirectement l'article 91bis. Or, ce dernier n'a pas été déclaré soumis à révision.

Il est vrai que des dispositions constitutionnelles ont été modifiées implicitement par le passé. L'exemple le plus récent en est la révision de l'article 108ter (concernant la Région de Bruxelles-Capitale), qui a entraîné implicitement la modification de l'article 107quater.

On notera toutefois deux différences essentielles entre cette modification et celle qui est proposée actuellement. Tout d'abord, il s'agissait d'une modification implicite, alors que la proposition de M. Bourgeois entraîne une modification explicite de l'article 91bis. En second lieu, la majorité a toujours nié à l'époque que l'article 107quater devait être implicitement modifié, alors que M. Bourgeois affirme à présent ouvertement que sa proposition entraîne une modification implicite et que cela est inadmissible du point de vue de la pratique constitutionnelle.

L'auteur de la proposition de révision de l'article 86 de la Constitution réplique qu'il n'a nullement l'intention de toucher au principe de la parité au sein du Conseil des ministres. Il entend seulement réduire d'urgence le nombre de ministres et de secrétaires d'Etat.

L'intervenant précédent estime que cette précision n'enlève rien à la pertinence de son argument constitutionnel et formel : si l'on accepte que l'article 91bis soit indirectement modifié par le biais d'une modification de l'article 86, tout en sachant bien que l'article

stellen. Nochtans is hij zich ervan bewust dat een « grendel » nodig is, om de politici « tegen zichzelf te beschermen ». Hij vraagt zich bijgevolg af of het niet verstandiger zou zijn, die maximaantallen vast te stellen in een bijzondere wet, in plaats van in de Grondwet.

Mevr. Merckx-Van Goey stelt haar amendement n° 1 (Stuk Kamer n° 1464/2 - 1990/1991) voor, dat ertoe strekt aan artikel 86 van de Grondwet het volgende lid toe te voegen :

« De Ministerraad, de Eerste Minister eventueel niet meegerekend, telt twaalf leden, waarvan tenminste één lid van elk geslacht. Van de Regering kunnen tevens ten hoogste zes staatssecretarissen deel uitmaken, waarvan tenminste één van elk geslacht. »

Voor de toelichting bij dit amendement wordt verwezen naar de verantwoording.

Volgens een ander commissielid kan het voorstel tot wijziging van artikel 86 van de Grondwet uit juridisch oogpunt niet door de beugel. Het is overduidelijk dat het voorstel een wijziging inhoudt, niet alleen van artikel 86 (betreffende de Ministers) maar ook van artikel 91bis G.W. (betreffende de Staatssecretarissen). De bepalingen betreffende de Staatssecretarissen zijn wel degelijk vervat in artikel 91bis, waarvan het laatste lid o.m. bepaalt dat artikel 86bis (namelijk het principe van de taalpariteit) niet van toepassing is op de Staatssecretarissen. Indien de Commissie de voorgestelde wijziging van artikel 86 goedkeurt, wijzigt zij op indirecte wijze artikel 91bis, hoewel dat niet vatbaar is verklaard voor herziening.

Impliciete wijzigingen zijn weliswaar ook in het verleden al voorgekomen. Het meest recente voorbeeld was de herziening van artikel 108ter van de Grondwet (met betrekking tot het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest), waardoor artikel 107quater impliciet gewijzigd werd.

Er zijn echter twee fundamentele verschillen met de huidige situatie. Ten eerste ging het toen om een impliciete wijziging, terwijl het voorstel van de heer Bourgeois een expliciete wijziging van artikel 91bis G.W. met zich brengt. Ten tweede heeft de meerderheid toen altijd ontkend dat artikel 107quater impliciet gewijzigd werd, terwijl de heer Bourgeois nu openlijk stelt dat zijn voorstel tot een impliciete wijziging leidt en dat zulks aanvaardbaar is op grond van de grondwettelijke praktijk.

De auteur van het voorstel tot herziening van artikel 86 van de Grondwet repliceert dat het geenszins zijn bedoeling is om te raken aan het principe van de pariteit in de Ministerraad. Het is er hem louter om te doen, een dringend noodzakelijke vermindering van het aantal Ministers en Staatssecretarissen door te voeren.

De voorgaande spreker stelt dat dat niets afdoet aan de kracht van zijn formeel, constitutioneel argument : indien men een indirecte wijziging van artikel 91bis via een wijziging van artikel 86 aanvaardt, wel wetend dat artikel 91bis niet vatbaar is verklaard voor herzie-

91bis n'a pas été déclaré soumis à révision, la procédure de révision prévue par l'article 131 de la Constitution n'a plus aucun sens.

Un autre membre se rallie à ce raisonnement. Il ajoute que la réduction du nombre de ministres n'a pas sa place à l'article 86, mais à l'article 86bis, qui n'a cependant pas été déclaré soumis à révision !

*
* *

Enfin, *Mme Merckx-Van Goey* présente, à la proposition de résolution (Doc. n° 967/3, 89/90), un sous-amendement (n° 3) visant à insérer, dans le texte de l'amendement n° 1, les mots « dont au moins un représentant de chaque sexe » entre le chiffre « 13 » et le mots « et » et à compléter ce texte par les mots « dont au moins un représentant de chaque sexe ».

Pour la justification de ce sous-amendement à l'amendement n° 1, l'auteur renvoie à la justification de son amendement n° 1 à la proposition de révision de l'article 86 de la Constitution (Doc. n° 10/86 - 1464/2 - 1990/1991).

VI. — EXPOSE DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION 1555

L'intervenant estime que nul ne peut contester la nécessité de réduire le nombre de ministres et de secrétaires d'Etat. Sa proposition s'inscrit dès lors dans le droit fil des nombreuses initiatives qui ont été prises récemment afin de diminuer le nombre des membres du gouvernement national (voir *supra*).

La proposition à l'examen tend à inscrire dans la Constitution le principe selon lequel la composition du gouvernement est fixée par une loi votée à la majorité spéciale.

Contrairement à l'opinion retenue dans une proposition de révision de l'article 86 de la Constitution déposée antérieurement, les auteurs préfèrent ne pas indiquer de chiffres dans la Constitution même et laisser au législateur le soin de fixer ces chiffres dans les dispositions qu'il sera appelé à voter à la majorité spéciale.

Deux raisons motivent leur choix.

Tout d'abord, la composition d'un gouvernement national est une matière à ce point sensible pour les deux communautés linguistiques qu'il paraît souhaitable, conformément à une pratique constitutionnelle existante, d'opter pour le système de la majorité spéciale, celui-ci garantissant qu'aucune décision ne sera jamais prise contre la volonté d'une majorité au sein d'une communauté linguistique.

Ensuite, ce choix offre l'avantage qu'il demeurera possible, au moment où des modifications importantes seront apportées aux relations entre le pouvoir national et les entités fédérées, de tirer simultanément

ning, dan heeft de door artikel 131 van de Grondwet voorgeschreven herzieningsprocedure geen zin meer.

Een ander lid sluit zich bij die redenering aan. Hij voegt eraan toe dat de beperking van het aantal Ministers niet thuishoort in artikel 86, maar in artikel 86bis, dat evenwel niet voor herziening vatbaar is verklaard !

*
* *

Mevrouw Merckx-Van Goey stelt tenslotte een subamendement (n° 3) voor op het voorstel van resolutie (Stuk Kamer, n° 967/3, 89/90), dat ertoe strekt in de tekst van amendement n° 1 tussen de woorden « 13 » en « en » de woorden « waarvan tenminste één lid van elk geslacht » in te voegen en die tekst in fine aan te vullen met de woorden « waarvan ten minste één lid van elk geslacht ».

Voor de toelichting van dit subamendement op amendement n° 1, verwijst de auteur naar de verantwoording van haar amendement n° 1 op het voorstel tot herziening van artikel 86 van de Grondwet (Stuk Kamer n° 10/86 - 1464/2, 1990/1991).

VI. — INLEIDING VAN DE AUTEUR VAN VOORSTEL 1555

Spreker is van oordeel dat de wenselijkheid van een vermindering van het aantal Ministers en Staatssecretarissen buiten kijf staat. Zijn voorstel sluit dan ook aan bij tal van initiatieven die recentelijk zijn genomen om tot een verlaging van het aantal leden van de nationale Regering te komen (zie boven).

Met onderhavig voorstel willen de indieners in de Grondwet het principe inschrijven dat bij wet aangenomen met bijzondere meerderheid de samenstelling van de Regering zou worden bepaald.

In tegenstelling tot een eerder ingediend voorstel tot herziening van artikel 86 van de Grondwet geven de indieners er de voorkeur aan om de aantallen niet in de Grondwet zelf op te nemen, doch dit over te laten aan de bijzondere wetgever.

De reden hiervoor is tweeledig.

Vooreerst is de samenstelling van een nationale regering een voor beide taalgemeenschappen dermate gevoelige materie dat het, in de lijn van een bestaande constitutionele praktijk, aangewezen lijkt te kiezen voor de bijzondere meerderheid, die ervoor borg staat dat nooit tegen de wil van een meerderheid van een taalgemeenschap kan ingegaan worden.

In de tweede plaats biedt deze keuze het voordeel dat het mogelijk blijft om — op het ogenblik dat belangrijke wijzigingen aangebracht worden aan de bestaande verhoudingen tussen de nationale over-

et dans le respect des mêmes conditions de majorité les conclusions des réformes en ce qui concerne la composition du gouvernement national.

Dans sa proposition de révision de l'article 86 de la Constitution, l'auteur de l'autre proposition (Doc. n° 10/86-1464/1-90/91) a d'ailleurs montré qu'il n'y avait pas d'obstacle juridique à ce que la composition du Gouvernement soit réglée à l'article 86 de la Constitution.

Lorsque la Constitution aura été modifiée dans le sens proposé par les auteurs, il appartiendra au législateur spécial d'examiner la problématique du nombre de ministres et de secrétaires d'Etat. Les auteurs estiment qu'en l'état actuel de la réforme de l'Etat, le gouvernement national devrait se composer d'un maximum de 13 ministres, le premier ministre y compris, et de 6 secrétaires d'Etat.

Le législateur spécial devra également veiller à assurer une participation plus importante des femmes au processus décisionnel.

C'est pourquoi il faut inscrire dans la loi spéciale un certain nombre de garanties visant à assurer une présence minimum de ministres et de secrétaires d'Etat des deux sexes.

L'intervenant renvoie enfin à deux propositions analogues qui ont été déposées par les auteurs de la proposition à l'examen et qui poursuivent le même objectif au niveau des Régions (Doc. Chambre n° 10/3q-1553/1-90/91) et des Communautés (Doc. Chambre n° 10/59b-1554/1-90/91).

VII. — DISCUSSION DE LA PROPOSITION N° 1555 ET POURSUITE DE LA DISCUSSION DES PROPOSITIONS N°s 961, 962, 963, 966, 967, 968, 1385, 1464 ET 1467

Un membre estime qu'avant d'examiner la proposition n° 1555, il convient de vérifier si la proposition de révision de l'article 86 de la Constitution présentée par M. Bourgeois (Doc. n° 10/86-1464/1) est bien recevable. Dans la négative, il en irait de même, par analogie, pour la proposition n° 1555.

L'article 131 de la Constitution prévoit une procédure détaillée pour la révision des articles de la Constitution. Cette procédure se retrouve également dans l'article 103, 1, premier alinéa, du règlement de la Chambre, qui dispose que : « Lorsque le pouvoir législatif a déclaré qu'il y a lieu à révision de certaines dispositions constitutionnelles, ces déclarations sont, dès le début de la nouvelle session, renvoyées par la Chambre à l'examen d'une commission de vingt-sept membres ».

Il ressort clairement de ce qui précède que le constituant ne peut modifier que les articles qui ont été déclarés soumis à révision.

La proposition de révision de l'article 86 à l'examen ne vise en réalité pas à modifier l'article 86 (qui con-

heid en de deelgebieden — terzelfdertijd en met dezelfde meerderheidsvereisten de conclusies te trekken uit de hervormingen voor wat betreft de samenstelling van de nationale regering.

De auteur van het andere voorstel tot herziening van artikel 86 van de Grondwet (Stuk Kamer n° 10/86-1464/1-90/91) heeft overigens aangetoond dat er geen juridisch beletsel bestaat om de samenstelling van de regering grondwettelijk te regelen in artikel 86 van de Grondwet.

Eenmaal de Grondwet gewijzigd is in de zin voorgesteld door de indieners, dient de bijzondere wetgever zich over de problematiek van de aantallen te buigen. De indieners zijn van oordeel dat in de huidige stand van de staatshervorming een nationale regering dient samengesteld te zijn uit maximum 13 ministers, de eerste minister inbegrepen en zes staatssecretarissen.

De bijzondere wetgever moet tevens oog hebben voor de noodzaak van een grotere participatie van de vrouwen aan het besluitvormingsproces.

Daarom moeten in de bijzondere wet garanties worden ingebouwd voor een minimale aanwezigheid van ministers en staatssecretarissen van beide geslachten.

Spreker verwijst tot slot naar twee gelijkaardige voorstellen die door de indieners van het voorliggende voorstel zijn ingediend en die hetzelfde doel beogen op het niveau van de Gewesten (Stuk Kamer, n° 10/3q-1553/1-90/91) respectievelijk de Gemeenschappen (Stuk Kamer, n° 10/59b-1554/1-90/91).

VII. — BESPREKING VAN VOORSTEL N° 1555 EN VOORTZETTING VAN DE BESPREKING VAN DE VOORSTELLEN N°s 961, 962, 963, 966, 967, 968, 1385, 1464 EN 1467

Alvorens in te gaan op het voorstel n° 1555, moet volgens *een lid* in de eerste plaats worden nagegaan of het voorstel van de heer Bourgeois tot herziening van artikel 86 van de Grondwet (Stuk Kamer n° 10/86-1464/1) wel ontvankelijk is. Mocht blijken dat voorstel n° 1464 niet ontvankelijk is, dan geldt dat bezwaar immers naar analogie ook voor voorstel n° 1555.

Artikel 131 van de Grondwet voorziet in een gedetailleerde procedure voor de herziening van artikelen van de Grondwet. Die procedure komt ook tot uiting in artikel 103, 1, eerste lid van het Kamerreglement, dat bepaalt : « Wanneer de wetgevende macht verklaard heeft dat er reden bestaat tot herziening van sommige bepalingen van de Grondwet, worden die verklaringen, bij de aanvang van de nieuwe zitting, door de Kamer ter behandeling verzonden naar een commissie van zevenentwintig leden ».

Uit een en ander blijkt overduidelijk dat de Grondwetgever alleen artikelen kan wijzigen die vatbaar zijn verklaard voor herziening.

Het voorliggende voorstel tot herziening van artikel 86 beoogt in werkelijkheid echter geen wijziging

cerne la qualité requise pour pouvoir être ministre), mais bien les articles 86bis et 91bis de la Constitution, relatifs au nombre des ministres et de secrétaires d'Etat, qui ne sont pas soumis à révision.

C'est d'ailleurs pour cette raison qu'un membre a déposé une proposition de résolution (Doc. n° 967/1-89/90) demandant au Premier Ministre de réduire dès maintenant le nombre de ministres et de secrétaires d'Etat, en attendant que soient soumis à révision les articles 86bis et 91bis de la Constitution, qui sont ceux où il y a lieu d'insérer une telle disposition.

*
* *

Selon l'orateur, le problème juridique dont la Commission a à débattre, est le suivant :

Une matière visée par une disposition de la Constitution, qui n'a pas été soumise à révision, peut-elle être modifiée par le biais d'une autre disposition constitutionnelle apte à être révisée ?

Les sénateurs unanimes semblent avoir consacré le principe suivant : la révision d'une « matière » visée dans la Constitution n'est réalisable :

- que si elle a été soumise à révision (par le biais des articles à réviser);
- qu'à une seule reprise au cours d'une même constituante.

(Doc. Sénat, n° 100-26/2 - SE 1988) (voir aussi ci-dessus).

Dans ce contexte il est important de savoir quelle interprétation il convient de donner à l'alinéa 4 de l'article 131 de la Constitution.

Cet alinéa est rédigé comme suit : « Ces Chambres statuent de commun accord avec le Roi, sur les points soumis à la révision ».

Comme le dit le professeur Delpérée (Delpérée F., *Précis de Droit Constitutionnel*, UCL, deuxième édition, pages 98-101), les « points soumis à la révision » peuvent signifier deux choses :

— d'une part, cette expression peut viser les « numéros d'articles » à réviser, « auquel cas l'autorité révisionniste garde évidemment la prérogative de statuer autrement sur ce point »;

— d'autre part, « Les points peuvent aussi être compris au sens des « matières » traitées dans l'article soumis à révision, auquel cas l'autorité révisionniste ne peut intervenir que si la question qui était évoquée dans la Constitution initiale reste la même que celle qui pourrait être résolue à la faveur d'un nouvel amendement ».

Or, les sénateurs unanimes ont reconnu que la révision de la Constitution portait sur les *matières* contenues dans les articles soumis à révision.

van artikel 86 (dat betrekking heeft op de *hoedanigheid* die men moet hebben om Minister te kunnen zijn) maar wel van de artikelen 86bis en 91bis van de Grondwet, die betrekking hebben op het *aantal* Ministers respectievelijk Staatssecretarissen maar niet vatbaar zijn voor herziening.

Precies om die reden is overigens door een lid een voorstel van resolutie (Stuk Kamer n° 967/1, 89/90) ingediend, dat de Eerste Minister ertoe wil bewegen om het aantal Ministers en Staatssecretarissen nu reeds te beperken, in afwachting dat de artikelen 86bis en 91bis van de Grondwet, waar een dergelijke bepaling eigenlijk thuishoort, voor herziening vatbaar worden verklaard.

*
* *

Volgens spreker dient de Commissie zich over het volgende juridisch probleem uit te spreken :

Kan een materie die vervat ligt in een bepaling van de Grondwet die niet voor herziening vatbaar verklaard werd, worden gewijzigd via een andere grondwetsbepaling die wel voor herziening vatbaar is ?

De senatoren lijken eenparig het volgende beginsel te huldigen : de herziening van een in de Grondwet genoemde « materie » is alleen mogelijk :

- indien zij voor herziening vatbaar verklaard werd (via de artikelen die moeten worden herzien);
- mits dat tijdens een zelfde grondwetgevende zittingstijd maar één keer gebeurt.

(Stuk Senaat n° 100-26/2 - BZ 1988) (zie ook hierboven).

In dat verband is het van belang te weten hoe het vierde lid van artikel 131 van de Grondwet dient te worden uitgelegd.

Dat lid luidt als volgt : « Deze Kamers beslissen, in overeenstemming met de Koning, over de punten die aan herziening zijn onderworpen ».

Zoals Professor Delpérée zegt (Delpérée F., « *Précis de Droit Constitutionnel* », UCL, tweede uitgave, blz. 98-101), kan men met die « punten die aan herziening zijn onderworpen » twee dingen bedoelen :

— die uitdrukking kan worden begrepen als de « nummers van artikelen » die voor herziening vatbaar zijn, « in welk geval de instantie die de herziening verricht, uiteraard het prerogatief behoudt om over dat punt anders te beslissen »;

— maar « de punten kunnen ook worden begrepen in de zin van « materies » die in het aan herziening onderworpen artikel behandeld worden, in welk geval de instantie die de herziening verricht, enkel kan optreden indien de materie die in de oorspronkelijke tekst van de Grondwet is behandeld dezelfde blijft als die welke door middel van een nieuw amendement een oplossing zou krijgen ». (vert.)

Nu waren alle senatoren het erover eens dat de herziening van de Grondwet betrekking heeft op de *materies* die vervat zijn in de aan herziening onderworpen artikelen.

Par conséquent, « les points soumis à la révision » visent plutôt les « matières » que les « numéros d'articles ».

On peut dès lors conclure avec F. Delpérée que « le pouvoir constituant est *déssaisi* si, en altérant profondément une matière que vise une disposition constitutionnelle, il a donné à l'article qui lui sert de siège un autre objet ».

L'article 86 de la Constitution, s'il intégrait une diminution du nombre des Ministres et des Secrétaires d'Etat, altérerait profondément les articles 86*bis* et 91*bis* tout en se donnant un autre objet.

Toujours selon le Prof. Delpérée, « le constituant n'est appelé à statuer que sur les « points soumis à révision ». La compétence qui lui est conférée est *limitative* et contraste singulièrement avec la compétence générale qui est reconnue au pouvoir législatif ».

De même, J. Barthélémy et P. Duez (J. Barthélémy et P. Duez, *Traité de Droit Constitutionnel*, p. 233 et suivantes) écrivent dans leur traité que la Belgique connaît un « système des pouvoirs *limités* de l'organe de révision. [...] L'organe qui va opérer la révision sera lié par les résolutions de celui qui a décidé la révision ».

Dès lors, la solution préconisée, qui consiste à limiter la révision de la Constitution aux matières visées par les articles soumis à révision (sauf lorsque la déclaration mentionne le désir d'introduire un nouvel article pour insérer une nouvelle règle dans la Constitution) paraît conforme à l'esprit de l'article 131 de la Constitution tel qu'il est interprété.

Lorsque des articles relatifs à certaines matières (articles 86*bis* et 91*bis*, qui visent notamment le nombre de Ministres et de Secrétaires d'Etat) n'ont pas été soumis à révision, la doctrine est donc unanime pour dire que le constituant ne peut utiliser d'autres articles visant d'autres matières pour arriver à ses fins, au mépris de la volonté exprimée par les deux Chambres.

*
* *

Un membre souligne que si son groupe soutient la proposition de résolution, il ne peut cependant souscrire pleinement au contenu des développements de cette proposition.

Il ne peut donc être inféré en aucun cas du vote de cette proposition de résolution que son groupe estime qu'il est impossible de fixer dès à présent le nombre maximum de ministres à l'article 86 de la Constitution.

L'intervenant estime que la limitation du nombre de ministres et de secrétaires d'Etat constitue une nouvelle disposition qui doit en tout état de cause être

Bijgevolg wordt met de « punten die aan herziening zijn onderworpen » eerder bedoeld op de « materies » dan op de « nummers van artikelen ».

Derhalve kan men met F. Delpérée concluderen dat « de bevoegdheid van de grondwetgevende macht vervalt wanneer deze een materie die vervat ligt in een grondwettelijke bepaling, grondig heeft gewijzigd, zodat het desbetreffende artikel inhoudelijk is veranderd ». (vert.)

Mocht in artikel 86 van de Grondwet een wijziging worden aangebracht waardoor het aantal Ministers en Staatssecretarissen verminderd wordt, dan zouden de artikelen 86*bis* en 91*bis* ingrijpend worden veranderd en bovendien een andere inhoud krijgen.

Professor Delpérée vervolgt : « De grondwetgever mag zich alleen uitspreken over « de voor herziening vatbaar verklaarde punten ». De hem toegekende bevoegdheid is *beperkend* en staat in schril contrast met de aan de wetgevende macht toegekende algemene bevoegdheid ». (vert.)

Ook J. Barthélémy en P. Duez stellen in hun « *Traité de Droit Constitutionnel* » (op blz. 233 sq.) dat België een « regeling kent waarin het met de herziening belaste orgaan *beperkte* bevoegdheden heeft. [...] Het orgaan dat de herziening doorvoert moet rekening houden met de bedoelingen van het orgaan dat tot de herziening heeft besloten. » (vert.)

De voorgestelde oplossing om de herziening van de Grondwet te beperken tot de aangelegenheden waarop de voor herziening vatbaar verklaarde artikelen betrekking hebben, blijkt derhalve overeen te stemmen met de geest van artikel 131 van de Grondwet, zoals het geïnterpreteerd wordt, behalve wanneer de verklaring stelt dat het de bedoeling is een nieuw artikel in te voegen om in de Grondwet een nieuw voorschrift op te nemen.

Wanneer artikelen betreffende bepaalde aangelegenheden (de artikelen 86*bis* en 91*bis*, die met name betrekking hebben op het aantal Ministers en Staatssecretarissen) niet voor herziening vatbaar werden verklaard, stelt de rechtsleer derhalve eenstemmig dat de grondwetgever om zijn doel te bereiken geen gebruik mag maken van andere artikelen, die andere materies regelen; dat zou immers in strijd zijn met de wil van beide Kamers.

*
* *

Een lid onderstreept dat zijn fractie achter het voorstel van resolutie staat, maar dat zulks niet betekent dat zij het ook volledig eens is met de toelichting van die resolutie.

Uit de goedkeuring van die resolutie mag dus in geen geval worden afgeleid dat zijn fractie het momenteel onmogelijk acht om het maximumaantal Ministers en Staatssecretarissen nu reeds in artikel 86 van de Grondwet vast te stellen.

Volgens spreker is de beperking van het aantal Ministers en Staatssecretarissen een *nieuwe* bepaling die hoe dan ook *ergens* moet worden ingevoegd in

insérée *quelque part* dans la Constitution. Il serait illogique que l'interdiction de modifier *implicitement* des articles de la Constitution, à laquelle se réfère l'intervenant précédent, puisse empêcher l'insertion de nouvelles dispositions.

L'intervenant considère que la disposition relative à la limitation du nombre de ministres devrait figurer à l'article 86 de la Constitution. Il rappelle que lors de la révision de la Constitution de 1970, le principe de la parité au sein du Conseil des ministres fut inscrit dans un *article 86bis*, parce que l'article 86 même n'était pas soumis à révision.

On a donc voulu inscrire, déjà à l'époque, une donnée numérique à l'article 86, mais cela s'est avéré « techniquement » impossible au cours de la discussion au Sénat.

Or, l'article 86 est à présent soumis à révision. Si l'on se retrouvait dans la situation de 1970, on inscrirait sans nul doute à l'article 86 et le principe de la parité linguistique et celui de la limitation du nombre de ministres et de secrétaires d'Etat.

L'intervenant souligne que l'article 131 de la Constitution a précisément pour but de ne pas trop engager le Constituant. Le fait que l'on doive organiser des élections pour renouveler l'ensemble du Parlement indique que la philosophie de la Constitution n'est pas que les nouvelles Chambres soient étroitement liées par la déclaration de la préconstituante. Dans le cas contraire, l'élection de nouvelles Chambres constituant n'aurait aucun sens !

En ce qui concerne l'objection selon laquelle l'adoption de sa proposition de révision de l'article 86 entraînerait une modification implicite des articles 65 et 91bis, le membre fait observer que, lors de l'insertion de l'article 86bis dans la Constitution, on n'a délibérément pas voulu « lier » la disposition contenue dans cet article à l'article 65 ou à l'article 91bis. A l'époque, personne ne semblait en outre voir d'objection à la modification « implicite » des articles 65 et 91bis.

Etant donné que le nouvel alinéa de l'article 86 de la Constitution proposé règle une matière qui ne figure pas encore dans la Constitution, cette matière doit trouver sa place *quelque part* dans la Constitution. L'article 86 s'y prête certainement. Au demeurant, lors de la régionalisation, de nombreuses dispositions nouvelles ont été insérées dans la Constitution, dispositions qui ne pouvaient pas non plus être « rattachées » à d'autres et pour lesquelles il a fallu dès lors trouver une place appropriée ...

Un autre membre partage la préoccupation de certains intervenants en ce qui concerne la recevabilité de la proposition n° 1464.

Il attire tout d'abord l'attention sur la position adoptée par le Sénat et confirmée par la Chambre (Doc. n° 10/56-1435/2-90/91, p. 2) selon laquelle « si un même article pouvait faire l'objet de plusieurs modifications consécutives au cours d'une même législature, ces modifications devaient porter sur des règles

de la Grondwet. Het zou onlogisch zijn mocht het zogenaamde verbod van *impliciete* wijziging van artikelen van de Grondwet — waaraan de vorige spreker refereert — ertoe leiden dat geen nieuwe bepalingen meer kunnen worden ingelast.

Volgens spreker hoort de bepaling betreffende de beperking van het aantal Ministers wel degelijk in artikel 86 van de Grondwet thuis. Hij herinnert eraan dat het principe van de pariteit in de Ministerraad ten tijde van de Grondwetsherziening van 1970 in een *artikel 86bis* werd opgenomen, omdat artikel 86 zelf niet vatbaar was voor herziening.

Toen reeds heeft men dus een « numeriek » gegeven willen opnemen in artikel 86, maar tijdens de bespreking in de Senaat bleek dat « technisch » onmogelijk te zijn.

Nu is artikel 86 echter wel voor herziening vatbaar. Mochten we ons terug in de situatie van 1970 bevinden, dan zouden zowel het taalpariteitsbeginsel als de beperking van het aantal Ministers en Staatssecretarissen ongetwijfeld in artikel 86 opgenomen worden.

De interveniënt onderstreept dat artikel 131 van de Grondwet precies tot doel heeft de Grondwetgever niet te sterk te laten binden. Het feit dat er een totaal nieuw Parlement verkozen wordt, toont aan dat het niet de bedoeling kan zijn dat dit strak gebonden is door de verklaring van de preconstituante. Anders heeft het geen zin nieuwe grondwetgevende Kamers te verkiezen !

Met betrekking tot het bezwaar als zou de goedkeuring van zijn voorstel tot herziening van artikel 86 een impliciete wijziging inhouden van de artikelen 65 en 91bis, wijst het lid erop dat men, ten tijde van de invoering van artikel 86bis in de Grondwet, de in dat artikel vervatte bepaling bewust niet heeft willen « vasthechten » aan artikel 65 of 91bis. Bovendien leek niemand toen graten te zien in die zogenaamde « impliciete » wijziging van de artikelen 65 en 91bis.

Aangezien het voorgestelde nieuwe lid van artikel 86 van de Grondwet een materie regelt die nog niet in de Grondwet voorkomt, moet die *érgens* in de Grondwet haar plaats krijgen. Artikel 86 is daartoe zeker geschikt. Overigens zijn ter gelegenheid van de *Gewestvorming* talrijke nieuwe bepalingen in de Grondwet ingevoegd, die evenmin aan andere bepalingen konden worden « gekoppeld » en waarvoor men dus ook een geschikte plaats heeft moeten zoeken ...

Een ander lid deelt de bezorgdheid van sommigen met betrekking tot de ontvankelijkheid van voorstel n° 1464.

Ten eerste wijst hij op het door de Senaat ingenomen en door de Kamer bevestigde standpunt (Stuk Kamer n° 10/56-1435/2-90/91, blz. 2) dat « een zelfde artikel in de loop van een zelfde zittingsperiode verschillende keren kan worden gewijzigd, voor zover de wijzigingen betrekking hebben op verschillende, in

différentes de l'article ». Or, la proposition précitée ne tend pas à modifier une disposition autre que celle qui a déjà été modifiée par les Chambres (voir le *Moniteur belge* du 15 février 1991), mais à ajouter une nouvelle disposition.

Ensuite, la proposition modifie implicitement l'article 65 de la Constitution. Ainsi, il est non seulement porté atteinte aux prérogatives du Roi, mais il est proposé de modifier (implicitement) un article qui n'est pas soumis à révision.

Enfin, à part la Suisse, aucun pays d'Europe occidentale n'a fixé dans sa Constitution le nombre maximum de ministres.

L'exception suisse n'est pas étonnante : il s'agit d'un « gouvernement d'assemblée » où l'assemblée fédérale élit ses ministres, dont le rôle se limite à l'exécution des lois.

Pour toutes ces raisons, l'intervenant estime que la proposition précitée est irrecevable.

Un autre membre fait observer que, dans le débat qui a précédé la déclaration de révision de la Constitution, il n'a jamais été fait allusion, en ce qui concerne l'article 86, à une réduction du nombre de ministres. Il estime que s'il est vrai que le constituant n'est pas lié par le contenu de la déclaration du préconstituant, il doit au moins tenir compte de l'objet déclaré de la révision, du « sens » indiqué par le préconstituant, sans quoi il abuserait de son pouvoir de révision.

L'intervenant souligne par ailleurs que le Premier Ministre a récemment précisé en commission de la Chambre qu'une modification *implicite* de la Constitution est impossible (Doc. n° 10/60-1531/2-90/91). Cette règle vaut *a fortiori* pour les articles 65 et 86bis qui ne sont pas sujets à révision.

Un membre fait observer que l'on trouve, dans la pratique constitutionnelle, divers exemples qui vont à l'encontre du point de vue de la doctrine majoritaire qui a été exposé ci-avant. C'est ainsi qu'en 1980, un article 26bis a été inséré dans la Constitution sans que l'article 107quater eût été déclaré sujet à révision.

D'autres membres partagent ce point de vue et précisent qu'il ressort de la doctrine et de la pratique constitutionnelle que le constituant n'est pas tenu par les intentions du préconstituant.

Ces membres estiment que les partis francophones n'ont pas la volonté de réduire le nombre de Ministres et de Secrétaires d'Etat et tentent à présent d'éviter un vote en objectant l'irrecevabilité de la proposition 1464.

*
* *

Plusieurs membres de la Commission demandent au Président de se prononcer sur l'irrecevabilité. Le

dat artikel vervatte, regels ». In het voornoemde voorstel is er geen sprake van een wijziging van een andere bepaling dan die welke reeds door de Kamers is gewijzigd (cf. *Belgisch Staatsblad* van 15 februari 1991), maar gaat het om de *toevoeging* van een nieuwe bepaling).

Ten tweede houdt het voorstel een impliciete wijziging in van artikel 65 van de Grondwet. Aldus worden niet alleen de prerogatieven van de Koning geschon- den, maar wordt bovendien een artikel (impliciet) gewijzigd, dat niet vatbaar is voor herziening.

Ten derde zijn er — met uitzondering van Zwitserland — geen Westeuropese Staten die in hun Grondwet het maximum aantal ministers hebben vastge- legd.

De Zwitserse uitzondering hoeft geen verbazing te wekken : het gaat hier om een « gouvernement d'as- semblée », waar de federale assemblée haar Minis- ters verkiest en die Ministers een louter « uitvoe- rende » rol hebben.

Om al die redenen is spreker van oordeel dat het voornoemde voorstel n° 1464 onontvankelijk is.

Een volgend lid merkt op dat in het debat dat voorafging aan de verklaring tot herziening van de Grondwet, met betrekking tot artikel 86 nooit werd gerefereerd aan een vermindering van het aantal Ministers. Hij is van mening dat de grondwetgever weliswaar niet gebonden is door de *inhoud* van de verklaring van de preconstituante, maar dat hij op zijn minst rekening moet houden met het aangegeven voorwerp van de herziening, met de « richting » die door de preconstituante is aangegeven. Zoniet maakt de grondwetgever misbruik van zijn herzien- ingsbevoegdheid.

Spreker beklemtoont overigens dat Eerste Minister Martens recentelijk in de Kamercommissie nog dui- delijk heeft gesteld dat een *impliciete* wijziging van de Grondwet niet mogelijk is (Stuk n° 10/60-1531/2-90/ 91). Die regel geldt *a fortiori* voor de niet voor her- ziening vatbare artikelen 65 en 86bis.

Een lid merkt op dat er in de constitutionele praktijk diverse voorbeelden te vinden zijn die ingaan tegen het bovengenoemde standpunt van de meerderheid van de rechtsleer. Zo is bijvoorbeeld in 1980 een arti- kel 26bis in de Grondwet ingevoegd, zonder dat arti- kel 107quater voor herziening vatbaar was.

Andere leden sluiten zich daar bij aan en voegen er- aan toe dat uit de constitutionele rechtsleer en praktijk blijkt dat de constituante niet gebonden is door de be- doelingen van de preconstituante.

Volgens voornoemde leden ontberen de Franstalige partijen de wil om het aantal Ministers en Staatssecre- tarissen te verminderen en proberen zij nu een stem- ming te vermijden door de onontvankelijkheid van voorstel 1464 op te werpen.

*
* *

Talrijke commissieleden vragen dat de Voorzitter zich zou uitspreken over de onontvankelijkheid. De

Président demande un délai de réflexion pour pouvoir faire établir une note circonstanciée par les services de la Chambre et consulter un spécialiste pour se faire une conviction.

A la réunion suivante le *Président* déclare qu'il a consacré un examen approfondi au problème de la recevabilité de la proposition de révision de l'article 86 de la Constitution (Doc. n° 1464/1-90/91). Il a reçu des services de la Chambre une note juridique très approfondie et complète sur le sujet, ainsi que l'avis d'un éminent juriste spécialisé en droit public.

Il ressort de la note des services que la grande majorité des auteurs considèrent qu'il est théoriquement impossible de modifier implicitement un article qui n'a pas été déclaré sujet à révision en modifiant un autre article qui, lui, est sujet à révision. Il ressort toutefois de la note précitée que, dans la pratique, il y a déjà eu plusieurs modifications implicites de ce genre, en particulier à l'époque de la révision de 1970.

A) *J. Masquelin* écrit à propos de la révision de la Constitution de 1970 :

« Parmi les dispositions nouvelles introduites dans la Constitution, il en est de nombreuses qui ne sont expressément prévues par les déclarations de révision de 1968, ni quant à la place qu'elles occupent, ni même quant à la matière qu'elles règlent. Ces dispositions sont relatives à ce que l'on a appelé le contentieux communautaire. Indépendamment des articles 3bis, 6bis, 38bis et 108bis dont la révision trouve sa justification dans les déclarations, les articles communautaires qui ne paraissent pas trouver de fondement dans celles-ci sont l'article 1^{er}, alinéas 4 et 5, qui règle une matière étrangère à celle que réglait antérieurement cette disposition, le Titre I^{er}bis comprenant l'article 3ter, l'article 32bis, les articles 59bis et 59ter ainsi que la section 113 de laquelle ils sont groupés, l'article 86bis, l'article 107quater ainsi que le chapitre sous lequel il est repris, l'article 108ter et l'article 132 qui, après avoir été abrogé, a été remplacé par une disposition étrangère à son objet initial.

Par ailleurs, tout en adoptant des dispositions nouvelles que les déclarations de révision préoyaient, le constituant les a placées à d'autres endroits que ceux que ces mêmes déclarations indiquaient : l'adjonction à l'article 6 fut remplacé par l'adjonction d'un article 6bis; l'adjonction au Titre III, Chapitre II, section II des dispositions relatives aux secrétaires d'Etat fut remplacée par l'adjonction d'une section III aux mêmes titre et chapitre; l'adjonction aux articles 110 et 113 des dispositions relatives aux impositions et rétributions en faveur des agglomérations et fédérations de communes fut remplacée par des articles 110 et 113 nouveaux. » (*Masquelin J., Etapes et procédure de la récente révision de la Constitution, Annales de droit, 1972, p. 108-109.*)

Voorzitter vraagt bedenktijd, teneinde een omstandige nota te kunnen laten redigeren door de diensten van de Kamer en het advies te kunnen inwinnen van een specialist, alvorens zijn mening te kennen te geven.

Tijdens de volgende vergadering deelt de Voorzitter aan de Commissie mede dat hij het probleem van de ontvankelijkheid van het voorstel tot herziening van artikel 86 van de Grondwet (Stuk Kamer n° 1464/1-90/91) grondig heeft onderzocht. Hij heeft een zeer diepgaande en volledige nota van de diensten van de Kamer ontvangen, evenals het advies van een eminent jurist die gespecialiseerd is in publiek recht.

Uit de nota van de diensten blijkt dat een grote meerderheid van de rechtsleer stelt dat het theoretisch niet mogelijk is een artikel dat niet vatbaar is verklaard voor herziening, impliciet te wijzigen via een ander artikel dat wel voor herziening vatbaar is. Anderzijds blijkt uit diezelfde nota dat een dergelijke impliciete wijziging in de praktijk reeds meermaals heeft plaatsgevonden, in het bijzonder (maar niet alleen) ten tijde van de Grondwetsherziening van 1970.

A) *J. Masquelin* schrijft over de Grondwetsherziening van 1970 :

« Veel van de nieuwe bepalingen die in de Grondwet werden ingevoegd, waren door de verklaringen tot herziening van 1968 niet in uitzicht gesteld, noch aangaande de plaats die zij innemen, noch inzake de materie die zij regelen. Die bepalingen slaan op wat men de communautaire geschillen heeft genoemd. Naast de artikelen 3bis, 6bis, 38bis en 108bis waarvan de herziening gegrond is op de desbetreffende verklaringen, zijn de communautaire artikelen die daarin geen verantwoording lijken te vinden het artikel 1, vierde en vijfde lid, dat een materie behandelt die geen uitstaans heeft met wat die bepaling tevoren regelde, Titel Ibis dat artikel 3ter omvat, artikel 32bis, de artikelen 59bis en 59ter alsook de afdeling waarin zij zijn opgenomen, artikel 86bis, artikel 107quater alsook het hoofdstuk waarin het is opgenomen, artikel 108ter en artikel 132 dat, na opheffing, vervangen werd door een bepaling die geen verband houdt met het oorspronkelijke onderwerp ervan.

De grondwetgever heeft voorts nieuwe bepalingen die door de verklaringen tot herziening in uitzicht waren gesteld goedgekeurd, maar ze elders ingevoegd dan waar die verklaringen het voorstelden : de toevoeging aan artikel 6 werd vervangen door de invoeging van een artikel 6bis; de toevoeging aan Titel III, Hoofdstuk II, afdeling 2, van bepalingen betreffende de Staatssecretarissen werd vervangen door de toevoeging aan dezelfde titel en hoofdstuk van een afdeling 3; de toevoeging aan de artikelen 110 en 113 van bepalingen betreffende belastingen en retributies ten behoeve van agglomeraties en federaties van gemeenten werd vervangen door nieuwe artikelen 110 en 113 ». (*Masquelin J., Etapes et procédure de la récente révision de la Constitution, Annales de droit, 1972, blz. 108-109.*) (vert.)

Les travaux parlementaires de la réforme de 1970 sont également particulièrement intéressants. On peut y lire :

« Enfin, votre Commission a cru devoir préciser sa conception sur la détermination des compétences des Chambres constituantes à l'égard des matières proposées à révision.

Elle estime que si les Chambres préconstituantes ne lient pas la Constituante, elles peuvent cependant manifester leur volonté de garantir l'intangibilité d'une disposition constitutionnelle lorsqu'elles limitent le mandat de la Constituante au libellé d'une disposition complémentaire par l'ajout d'un alinéa ou par l'insertion d'un nouvel article se rattachant à un article existant. Ceci n'exclut pas, bien entendu, que certains articles nouveaux puissent avoir pour objet des matières non traitées dans la Constitution.

Dans ce dernier cas, la rédaction du projet de déclaration explicite la volonté des Chambres préconstituantes. En résumé : en visant des articles existants, les Chambres ne lient pas la Constituante, mais celle-ci demeure limitée dans son droit de révision à la matière couverte par l'article. De même si les Chambres décident de proposer une disposition nouvelle, elles doivent indiquer la matière à régler par la Constituante et celle-ci ne pourra traiter d'un autre objet. » (*Rapport Moyersoën et Pierson*, Doc. Chambre n° 993/6-1964/1965, pp. 4 et 5; *Rapport Gilson*, Doc. Chambre n° 561/4-1967/1968, pp. 3-4; voir également Velu J., *Droit public*, Bruxelles, Bruylant, 1986, p. 173).

Bon nombre d'éminents constitutionnalistes soutiennent ce principe de la compétence « limitée » du Constituant.

C'est ainsi que *F. Delpérée* fait observer en ce qui concerne la compétence du Constituant que « la compétence qui lui est conférée est limitative et contraste singulièrement avec la compétence générale qui est reconnue au pouvoir législatif » (Delpérée F., *Droit constitutionnel*, Bruxelles, Larcier, 1987, p. 99).

Un de ces constitutionnalistes, tout en partageant ce point de vue, a examiné toutefois dans quelle mesure les précédents parlementaires contredisent la thèse de la compétence limitée. Il fait observer à cet égard :

« Il n'est pas contesté que le constituant de révision n'est pas comme l'était le Congrès national, détenteur d'un pouvoir illimité. Il n'a que la compétence qui lui est conférée par le législateur préconstituant. La volonté de celui-ci est déposée dans la déclaration de révision. Tout ce que le constituant fait à l'encontre ou en sus de ce que celle-ci permet est donc irrégulier.

Mais si ce principe est certain, encore faut-il rechercher, en présence de certains procédés, ce qu'ils pour-

De parlementaire werkzaamheden betreffende de hervorming van 1970 zijn bijzonder interessant :

« Ten slotte heeft uw Commissie het nuttig geacht haar opvatting te verduidelijken over het vaststellen van de bevoegdheden van grondwetgevende Kamers ten aanzien van de materies waarvan de herziening voorgesteld wordt.

Hoewel de preconstituerende Kamers de Grondwetgevende Vergadering niet binden, meent uw Commissie dat zij nochtans de wil tot uiting kunnen doen komen om de onaantastbaarheid van een bepaalde grondwettelijke tekst te waarborgen, wanneer zij het mandaat van de Grondwetgevende Vergadering beperken tot de tekst van een aanvullende bepaling door toevoeging van een lid of door invoeging van een nieuw artikel dat aan een bestaand artikel gekoppeld wordt. Dit sluit natuurlijk niet uit dat sommige nieuwe artikelen zaken zouden mogen betreffen die in de Grondwet niet behandeld werden.

In dit laatste geval maakt de tekst van het ontwerp van Verklaring de wil van de preconstituerende Kamers duidelijk. Kortom : wanneer de Kamers bestaande artikelen aanduiden, binden zij de Grondwetgevende Vergadering niet, maar dezer recht tot herziening blijft beperkt tot de materie die door het artikel bestreken wordt. Evenzo, dienen de Kamers, wanneer zij besluiten een nieuwe bepaling voor te stellen, de materie aan te duiden die door de Grondwetgevende Vergadering zal worden geregeld. Deze zal geen andere zaak mogen behandelen. » (*Zie verslag Moyersoën en Pierson*, Stuk Kamer 993/6-1964/1965, blz. 4 en 5; en *verslag Gilson*, Stuk Kamer 1 n° 561/4-1967/1968, blz. 3-4; zie ook Velu J., « *Droit public* », Brussel, Bruylant, 1986, blz. 173).

Bij talrijke eminente specialisten in grondwettelijk recht is datzelfde principe van de « beperkte » bevoegdheid van de grondwetgever terug te vinden.

Zo stelt *F. Delpérée* bijvoorbeeld in verband met de bevoegdheid van de grondwetgever : « De hem verleende bevoegdheid is beperkend en contrasteert fel met de algemene bevoegdheid die aan de wetgevende macht is toegekend » (vert.) (Delpérée F., « *Droit constitutionnel* », Brussel, Larcier, 1987, blz. 99).

Een van die specialisten in grondwettelijk recht deelt weliswaar die opvatting, maar heeft ook onderzocht in hoeverre de parlementaire precedenten de stelling van de beperkte bevoegdheid weerleggen. Hij stelt in dat verband :

« Niemand betwist dat de tot herziening van de Grondwet gemachtigde Vergadering, in tegenstelling tot het Nationaal Congres, niet over een onbeperkte bevoegdheid beschikt. Zij beschikt slechts over de bevoegdheden die haar zijn verleend door de preconstituante, wier intentie in de verklaring tot herziening van de Grondwet is neergelegd. Daaruit volgt dat alle met deze tekst strijdige of alle verder reikende handelingen van de grondwetgever onregelmatig zijn.

Omtrent het principe bestaat weliswaar zekerheid, maar gelet op een aantal werkwijzen is het niet duide-

raient avoir de contraire à la déclaration de révision et en quoi ils excèderaient ce que celle-ci permet. A cette fin, il faut rechercher ce qui, depuis 1891, peut être considéré comme acquis par une pratique constante.

1°) Il peut être considéré comme acquis que, par l'indication des dispositions à réviser, c'est la matière réglée par ces dispositions qui est soumise à révision. Lorsque la déclaration de révision prévoit purement et simplement la révision de tel article ou de telle partie d'article ou l'adjonction de dispositions relatives à tel objet, c'est toute la matière qui est réglée par les dispositions existantes qui est mise entre les mains du constituant.

En revanche, le constituant ne peut substituer à des dispositions existantes, des dispositions relatives à d'autres matières que celles qu'elles réglaient, ni dépasser l'objet indiqué par la déclaration de révision comme devant être celui des dispositions nouvelles (...).

2°) L'on peut considérer comme acquis également que le constituant n'est pas lié par les travaux préparatoires des déclarations de révision, ni quant aux motifs pour lesquels le législateur préconstituant a estimé une révision opportune, ni quant aux buts en vue desquels il l'a autorisée. Dès lors qu'une disposition est soumise à révision, le constituant décide souverainement de la réaliser ou non, et s'il la réalise, il le ferait comme il l'entend, sous la seule réserve de respecter les limites mises à son pouvoir.

Ce principe a été maintes fois affirmé et rappelé au sein des deux Chambres, sans soulever d'objection.

3°) Enfin, il doit être considéré comme acquis que le constituant ne peut, en modifiant une disposition soumise à révision, modifier le sens ou la portée des dispositions non soumises à révision, que dans la mesure prévue par la déclaration. »

(Masquelin, J., *La Constitution belge révisée*, Ann. dr., 2-3/1972, pp. 110-112)

B) *Le Président* ajoute qu'il a consulté un éminent juriste spécialiste en droit public, qui est d'avis que la proposition est irrecevable pour quatre raisons, d'intensité inégale :

1. L'article 86 a déjà été révisé. Il est vrai qu'on peut modifier deux fois un même article mais, en l'occurrence, en supprimant la distinction entre grande et petite naturalisation, on a épuisé la substance des intentions du préconstituant.

liik welke handelingen in strijd met de verklaring tot herziening van de Grondwet zijn, en in welke mate zij verder reiken dan wat op grond van die tekst is toegestaan. Te dien einde moet worden nagegaan wat op grond van een sedert 1891 vaste praktijk als verworven kan worden aangemerkt.

1°) Als verworven kan worden beschouwd, dat de aanduiding van voor herziening vatbare bepalingen tot gevolg heeft dat de onder de desbetreffende bepalingen vallende materies aan herziening worden onderworpen. Behelst de verklaring tot herziening van de Grondwet louter de herziening van een bepaald artikel, een bepaald onderdeel van een artikel of een toevoeging van bepalingen betreffende een bepaald onderwerp, dan is de grondwetgevende vergadering gemachtigd tot herziening van het geheel der aangelegenheden die onder de bestaande bepalingen vallen.

De grondwetgever mag evenwel bestaande bepalingen niet vervangen door bepalingen die betrekking hebben op andere materies dan die welke onder desbetreffende bepalingen ressorteren. Evenmin mag hij de aangelegenheden die in de verklaring tot herziening van de Grondwet als onderwerp van de nieuwe grondwetsbepalingen zijn aangeduid, overschrijden (...).

2°) Voorts mag als verworven worden beschouwd dat de parlementaire voorbereiding van de verklaring tot herziening van de Grondwet niet bindend is voor de grondwetgever. Zulks geldt zowel voor de gronden waarop de preconstituante de herziening gepast achtte, als voor de doelstellingen waarvoor machtiging tot herziening is gegeven. Is een bepaling eenmaal voor herziening vatbaar verklaard, dan beslist de grondwetgever op soevereine wijze of hij deze al dan niet tot stand brengt. Wordt tot herziening overgegaan, dan beslist de grondwetgever hoe hij daarbij te werk gaat, met als enig voorbehoud dat hij de op zijn bevoegdheid gestelde beperkingen dient in acht te nemen.

Dit beginsel is in beide Kamers herhaaldelijk bevestigd en in herinnering gebracht, zonder dat daartegen bezwaar is gemaakt.

3°) Ten slotte moet als verworven worden aangemerkt dat de grondwetgever bij het wijzigen van een aan herziening onderworpen bepaling de zin of de draagwijdte van de niet voor herziening vatbare bepalingen slechts mag veranderen voor zover zulks in de verklaring is vastgelegd. »

(Masquelin, J., « *La Constitution belge révisée* », Ann. dr., 2-3/1972, blz. 110-112) (vertaling).

B) *De Voorzitter* voegt eraan toe dat hij de raad heeft ingewonnen van een vooraanstaand jurist, die gespecialiseerd is in publiek recht; deze is van oordeel dat het voorstel niet ontvankelijk is om vier redenen die niet alle even belangrijk zijn :

1. Artikel 86 werd reeds herzien. Een zelfde artikel kan weliswaar tweemaal gewijzigd worden, maar met de opheffing van het onderscheid tussen staats- en gewone naturalisatie is in dit geval geheel tegemoet gekomen aan de bedoeling van de preconstituante.

2. Dans le rapport établi par *M. Pierson* (Doc. Chambre, 1964-1965, n° 993/6, pp. 4 et 5) il a été rappelé que « pour les articles actuels de la Constitution soumis à révision, la Constituante doit s'en tenir à la matière couverte par l'article visé ». L'article 86 fixe les conditions pour être Ministre. Or, la proposition soumise à discussion porte sur une matière totalement différente, à savoir la fixation du nombre de Ministres.

3. *Le Premier Ministre* a rappelé expressément, à l'occasion de l'examen des propositions de modification des articles 60 et 61 de la Constitution, qu'il est impossible, à l'occasion de la modification d'articles repris dans la déclaration de révision, de modifier implicitement d'autres dispositions non soumises à révision (voir le rapport de *M. Simons*, doc. Chambre n° 10/60-1531/2-90/91, pp. 5-6). La proposition concernée, si elle était adoptée, constituerait une limitation implicite de la compétence reconnue au Roi par l'article 65 de la Constitution, non-soumis à révision.

4. En 1987, une proposition de déclaration de révision de l'article 65 de la Constitution au Sénat par *M. Valkeniers* (doc. Sénat n° 473/1-86/87) ayant pour conséquence d'adapter et de préciser la Constitution quant à la nomination des Ministres et à leur nombre, a été expressément rejetée lors de la préparation de la déclaration de révision de la Constitution.

C) Sur la base de toutes ces informations provenant de sources diverses, *le Président* estime que la proposition de *M. Bourgeois* de révision de l'article 86 de la Constitution (Doc. n° 1464/1-90/91) est irrecevable parce qu'elle va à l'encontre de la théorie généralement admise de la compétence limitée du Constituant.

La proposition de *MM. Van der Maelen et Vandenbroucke* de révision de l'article 86 (Doc. n° 1555/1-90/91) est également irrecevable pour la même raison.

Plusieurs membres demandent que la note juridique à laquelle le Président se réfère soit mise à la disposition de la Commission.

Un membre se réserve le droit de revenir sur le problème de l'irrecevabilité évoqué précédemment après avoir pris connaissance de la note en question.

VIII. — VOTES

L'article unique de la proposition de loi insérant un article 68bis dans la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, par la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions et par la loi spéciale du 12 janvier 1989

2. In het verslag van *de heer Pierson* werd erop gewezen dat voor de artikelen van de Grondwet die op dat ogenblik voor herziening vatbaar werden verklaard, de Constituante zich moest beperken tot « de materie die door het artikel bestreken wordt » (stuk Kamer, 1964-1965, n° 993/6, blz. 5). Artikel 86 bepaalt de voorwaarden om tot Minister te worden benoemd. In het ter tafel liggende voorstel komt evenwel een heel andere aangelegenheid aan bod, namelijk de vaststelling van het aantal Ministers.

3. Bij de bespreking van de voorstellen tot wijziging van de artikelen 60 en 61 van de Grondwet heeft *de Eerste Minister* uitdrukkelijk gesteld dat bij de wijziging van in de verklaring tot herziening opgenomen artikelen, andere niet voor herziening vatbaar verklaarde artikelen onmogelijk impliciet kunnen worden gewijzigd (cf. verslag van *de heer Simons*, stuk Kamer n° 10/60-1531/2-90/91, blz. 5-6). Mocht het desbetreffende voorstel worden aangenomen, dan zou zulks een impliciete inperking betekenen van de door artikel 65 van de Grondwet aan de Koning toegekende bevoegdheid, welk artikel niet vatbaar verklaard is voor herziening.

4. *De heer Valkeniers* heeft in 1987 in de Senaat een voorstel van verklaring tot herziening van artikel 65 van de Grondwet ingediend (stuk Senaat n° 473/1-86/87) ten einde de tekst van de Grondwet aan te passen en te preciseren in verband met de benoeming en het aantal van de Ministers; bij de parlementaire voorbereiding van de verklaring tot herziening van de Grondwet werd het voorstel uitdrukkelijk verworpen.

C) Op grond van al die informatie uit verschillende bronnen is *de Voorzitter* van oordeel dat het voorstel van *de heer Bourgeois* tot herziening van artikel 86 van de Grondwet (Stuk Kamer n° 1464/1-90/91) niet ontvankelijk is, omdat het ingaat tegen de vrij algemeen aanvaarde theorie van de beperkte bevoegdheid van de Grondwetgever.

Om diezelfde reden is het voorstel van *de heren Van der Maelen en Vandenbroucke* tot herziening van artikel 86 (Stuk Kamer n° 1555/1-90/91) onontvankelijk.

Diverse leden vragen dat de juridische nota waaraan de Voorzitter refereert, ter beschikking zou worden gesteld van de Commissie.

Een lid behoudt zich het recht voor om het hierboven geschetste ontvankelijkheidsprobleem opnieuw ter sprake te brengen na kennisname van die nota.

VIII. — STEMMINGEN

Het enige artikel van het wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 68bis in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd door de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en door de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de

relative aux Institutions bruxelloises (Doc. n° 961/1) est rejeté par 14 voix contre 3 et une abstention.

*
* *

L'article unique de la proposition de loi insérant un article 37*bis* dans la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, modifiée par la loi spéciale du 9 mai 1989 (Doc. n° 963/1) est rejeté par 14 voix contre 3 et une abstention.

*
* *

L'article 1^{er} de la proposition de loi relative à la composition des cabinets des ministres et des secrétaires d'Etat (Doc. n° 966/1) est rejeté par 14 voix contre 3 et une abstention. La proposition est par conséquent rejetée.

*
* *

L'article 1^{er} de la proposition de loi relative à la composition des cabinets des ministres et des secrétaires d'Etat (Doc. n° 1385/1) est rejeté par 14 voix contre 3 et une abstention.

La proposition est dès lors rejetée.

*
* *

L'amendement n° 1 (de M. Verhofstadt) à la proposition de loi modifiant la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, modifiée par la loi spéciale du 9 mai 1989 (Doc. n° 962/2) est rejeté par 14 voix contre 3 et une abstention.

L'article 1^{er} de la proposition est rejeté par 14 voix contre 3 et une abstention. La proposition est dès lors rejetée.

*
* *

L'amendement n° 1 (de M. Verhofstadt) à la proposition de loi modifiant les articles 63 et 74 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, par la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions et par la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises (Doc. n° 968/2) est rejeté par 14 voix contre 3 et une abstention.

A la demande d'un membre, les quatre points de l'article 1^{er} de cette proposition sont mis aux voix séparément.

Le point 1) (au § 1^{er}, le mot « onze » est remplacé par le mot « sept »; ») est rejeté par 12 voix contre 3 et 3 abstentions.

Gewesten en de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen (n° 961/1) wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

*
* *

Het enige artikel van het wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 37*bis* in de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, gewijzigd door de bijzondere wet van 9 mei 1989 (n° 963/1) wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

*
* *

Artikel 1 van het wetsvoorstel betreffende de samenstelling van de kabinetten van de Ministers en de Staatssecretarissen (n° 966/1) wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen en 1 onthouding. Dientengevolge is het voorstel verworpen.

*
* *

Artikel 1 van het wetsvoorstel betreffende de samenstelling van de kabinetten van de Ministers en de Staatssecretarissen (n° 1385/1) wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

Dientengevolge is het voorstel verworpen.

*
* *

Amendement n° 1 (van de heer Verhofstadt) op het wetsvoorstel tot wijziging van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, gewijzigd door de bijzondere wet van 9 mei 1989 (n° 962/2) wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

Artikel 1 van het voorstel wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen en 1 onthouding. Dientengevolge is het voorstel verworpen.

*
* *

Amendement n° 1 (van de heer Verhofstadt) op het wetsvoorstel tot wijziging van de artikelen 63 en 74 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd door de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en door de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten en de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen (n° 968/2) wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

Op verzoek van een lid wordt over de vier punten van artikel 1 van dat voorstel afzonderlijk gestemd.

Punt 1) (« in § 1 wordt het woord « elf » vervangen door het woord « zeven »; ») wordt verworpen met 12 tegen 3 stemmen en 3 onthoudingen.

Le point 2) (« au § 2, première phrase, le mot « quatre » est rempalcé par le mot « trois »; ») est rejeté par 14 voix contre 4.

Le point 3) (« au § 3, le mot « sept » est remplacé par le mot « quatre »; ») est rejeté par 16 voix contre 3.

Le point 4) (« au § 4, premier alinéa, le mot « onze » est remplacé par le mot « sept ». ») est rejeté par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'article 1^{er} de la proposition est rejeté dans son ensemble par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'article 2 de la proposition est également rejeté par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

La proposition de loi est par conséquent rejetée.

*
* *

Etant retirée par son auteur, la proposition de loi spéciale complétant les articles 63 et 74 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (n° 1467/1) n'est pas mise au voix.

*
* *

La proposition de déclaration de révision des articles 65, 86bis et 91bis de la Constitution et d'insertion d'un article 86ter (nouveau) dans la Constitution (Doc. n° 969/1) n'est pas non plus mise aux voix, étant donné que celle-ci a été retirée de l'ordre du jour à la demande de l'auteur.

*
* *

L'amendement n° 3 de Mme Merckx-Van Goey (sous-amendement à l'amendement n° 1) à la proposition de résolution fixant le nombre de membres du Conseil des ministres et le nombre de secrétaires d'Etat (Doc. n° 967/3) est adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

L'amendement n° 1 (initialement de M. Bourgeois, repris par M. Verhofstadt) est adopté par 13 voix contre une et 3 abstentions.

L'amendement n° 2 (M. Gol) est rejeté par 13 voix contre une et 3 abstentions.

La proposition de résolution, ainsi modifiée, est adoptée à l'unanimité des 14 membres présents.

*
* *

Ayant été déclarées irrecevables par le Président de la Chambre, les propositions de révision de l'article 86 de la Constitution (nos 1464/1 et 1555/1) ne sont pas mises aux voix.

Le Rapporteur,

P. BREYNE

Le Président,

Ch.-F. NOTHOMB

Punt 2) (« in § 2, eerste zin, wordt het woord « vier » vervangen door het woord « drie »; ») wordt verworpen met 14 tegen 4 stemmen.

Punt 3) (« in § 3 wordt het woord « zeven » vervangen door het woord « vier »; ») wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen.

Punt 4) (« in § 4, eerste lid, wordt het woord « elf » vervangen door het woord « zeven ». ») wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen en 2 onthoudingen.

Artikel 1 van het voorstel in zijn geheel wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen en 2 onthoudingen.

Artikel 2 van het voorstel wordt eveneens verworpen met 14 tegen 3 stemmen en 2 onthoudingen.

Dientengevolge is het wetsvoorstel verworpen.

*
* *

Aangezien het door de auteur is ingetrokken, wordt over het voorstel van bijzondere wet tot aanvulling van de artikelen 63 en 74 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (n° 1467/1) niet gestemd.

*
* *

Aangezien het op verzoek van de indiener van de agenda is afgevoerd, wordt over het voorstel van verklaring tot herziening van de artikelen 65, 86bis en 91bis van de Grondwet en tot invoeging van een nieuw artikel 86ter in de Grondwet (n° 969/1) evenmin gestemd.

*
* *

Amendement n° 3 (Mevr. Merckx-Van Goey) (subamendement op amendement n° 1) op het voorstel van resolutie houdende vastlegging van het aantal leden van de Ministerraad en het aantal Staatssecretarissen (n° 967/3) wordt eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

Amendement n° 1 (oorspronkelijk van de heer Bourgeois, overgenomen door de heer Verhofstadt) wordt aangenomen met 13 tegen 1 stem en 3 onthoudingen.

Amendement nr 2 (van de heer Gol) wordt verworpen met 13 tegen 1 stem en 3 onthoudingen.

Het aldus gewijzigde voorstel van resolutie wordt eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

*
* *

Aangezien ze door de Voorzitter van de Kamer onontvankelijk zijn verklaard, wordt over de voorstellen tot herziening van artikel 86 van de Grondwet (nos 1464/1 en 1555/1) niet gestemd.

De Rapporteur,

P. BREYNE

De Voorzitter,

Ch.-F. NOTHOMB

TEXTE SOUMIS A LA COMMISSION

PROPOSITION DE RESOLUTION

La Chambre des représentants,

Constatant que le nombre actuel de ministres et de secrétaires d'Etat est manifestement trop élevé;

Etant donné que les articles 65, 86*bis* et 91*bis* de la Constitution n'ont pas été déclarés soumis à révision;

Etant donné qu'une proposition de révision de ces articles a été déposée sur le bureau de la Chambre;

Demande instamment au Premier Ministre que, dans l'attente de la révision de ces articles constitutionnels, le nombre de ministres soit d'ores et déjà réduit à 9 et celui des secrétaires d'Etat à 6.

TEKST VOORGELEGD AAN DE COMMISSIE

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Kamer van Volksvertegenwoordigers,

Constaterend dat het aantal Ministers en Staatssecretarissen momenteel ontegensprekelijk te hoog ligt;

Gelet op het feit dat de artikelen 65, 86*bis* en 91*bis* niet voor herziening vatbaar verklaard zijn;

Gelet op het feit dat een voorstel van verklaring tot herziening van deze artikelen bij de Kamer neergelegd werd;

Vraagt de Eerste Minister dringend om in afwachting van de herziening van deze grondwetsartikels het aantal Ministers reeds te beperken tot 9 en het aantal Staatssecretarissen tot 6.

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

PROPOSITION DE RESOLUTION

La Chambre des représentants,

Constatant que le nombre actuel de ministres et de secrétaires d'Etat est manifestement trop élevé,

Compte tenu de l'augmentation du nombre des instances administratives se situant au-dessus des provinces, par suite de laquelle le nombre global des membres des organes exécutifs a augmenté;

Etant donné que les articles 65, 86*bis* et 91*bis* de la Constitution n'ont pas été déclarés soumis à révision;

Etant donné qu'une proposition de révision de ces articles a été déposée sur le bureau de la Chambre;

Demande que lors de la formation du prochain gouvernement et dans l'attente de la révision des articles constitutionnels, le nombre de Ministres soit réduit à 13, dont au moins un représentant de chaque sexe et celui des Secrétaires d'Etat à 6, dont au moins un représentant de chaque sexe.

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Kamer van Volksvertegenwoordigers,

Constaterend dat het aantal Ministers en Staatssecretarissen momenteel ontegensprekelijk te hoog ligt,

Rekening houdend met de toename van het aantal bestuursinstanties, die zich situeren boven de provincies, waardoor het totaal aantal leden van de uitvoerende organen toegenomen is;

Gelet op het feit dat de artikelen 65, 86*bis* en 91*bis* niet voor herziening vatbaar verklaard zijn;

Gelet op het feit dat een voorstel van verklaring tot herziening van deze artikelen bij de Kamer neergelegd werd;

Vraagt bij de vorming van de eerstvolgende regering, in afwachting van de herziening van de grondwetsartikels, het aantal Ministers te beperken tot 13, waarvan ten minste één lid van elk geslacht, en het aantal Staatssecretarissen tot 6, waarvan ten minste één lid van elk geslacht.