

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1969-1970.

HERZIENING VAN DE GRONDWET.

26 MEI 1970.

De oprichting van gewesten in België.

Ontwerp van tekst voor een nieuw artikel 107ter van de Grondwet.

(Verklaring van de wetgevende macht, zie « Belgisch Staatsblad » n° 44 van 2 maart 1968).

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET
UITGEBRACHT.
DOOR DE HEER **CALEWAERT**.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1969-1970.

REVISION DE LA CONSTITUTION.

26 MAI 1970.

La création de régions en Belgique.

Projet de texte d'un article 107ter nouveau de la Constitution.

(Déclaration du pouvoir législatif, voir « Moniteur belge » n° 44 du 2 mars 1968).

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE REVISION DE LA CONSTITUTION
PAR M. **CALEWAERT**.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1969-1970.

26 MEI 1970.

De oprichting van gewesten in België.

Ontwerp van tekst voor een nieuw artikel 107ter van de grondwet.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET (1)
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **CALEWAERT**.

MIJNE HEREN,

Uw Commissie heeft deze aangelegenheid besproken tijdens de vergaderingen van 29 april (namiddag) en 5 mei (voor- en namiddag) 1970.

Vóór de mededeling van de Regering aan het Parlement op 18 februari 1970 is er nooit sprake geweest van het opnemen in de Grondwet van de regionale organisatie.

In deze mededeling komt een hoofdstuk voor « Grondwettelijke bepalingen inzake regionale organisatie », waarin drie punten zijn vervat, genummerd 6, 7 en 8.

De tekst luidt :

« Punt 6 : België omvat drie gewesten : het Vlaamse, het Waalse en het Brusselse gewest.

« Punt 7 : Een wet, aan te nemen bij een bijzondere meerderheid, draagt aan de gewestorganen welke zij opricht en welke samengesteld zijn uit politiek verkozen mandatarissen, de bevoegdheid op om de aangelegenheden te regelen welke zij aanduidt en dit binnen de omschrijving en op de wijze die zij bepaalt.

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Struye, voorzitter; Baert, Custers, De Baeck, Dehousse, de Stexhe, Duu, Herbiet, Housiaux, Hulpiau, Jottrand, Lagasse, Pierson, Risopoulos, Rombaut, Van Bogaert, Van Cauwelaert, Vandekerckhove, Vanderpoorten, Van Hoeylandt en Calewaert, verslaggever.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1969-1970.

26 MAI 1970.

La création de régions en Belgique.

Projet de texte d'un article 107ter nouveau de la Constitution.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE REVISION DE LA CONSTITUTION (1)
PAR M. **CALEWAERT**.

MESSIEURS,

Votre Commission a examiné cette matière au cours de ses réunions du 29 avril (après-midi) et du 5 mai (matin et après-midi) 1970.

Avant la communication faite par le Gouvernement au Parlement le 18 février 1970, il n'a jamais été question d'inscrire l'organisation régionale dans la Constitution.

Cette communication comprend un chapitre intitulé « Dispositions constitutionnelles en matière d'organisation régionale », qui comporte trois points, numérotés 6, 7 et 8.

Ces dispositions sont libellées comme suit :

« 6. La Belgique comprend trois régions : wallonne, flamande et bruxelloise.

« 7. Une loi, adoptée à une majorité spéciale, attribue aux organes des régions qu'elle crée et qui sont composés de mandataires politiques élus, la compétence de régler les matières qu'elle fixe, dans le ressort et selon le mode qu'elle détermine.

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Struye, président; Baert, Custers, De Baeck, Dehousse, de Stexhe, Duu, Herbiet, Housiaux, Hulpiau, Jottrand, Lagasse, Pierson, Risopoulos, Rombaut, Van Bogaert, Van Cauwelaert, Vandekerckhove, Vanderpoorten, Van Hoeylandt et Calewaert, rapporteur.

» Punt 8 : Het eventueel toekennen van een eigen fiscaliteit aan de gewesten wordt overwogen ».

Deze beginselen werden door de Regering in een tekst voorgelegd, die luidt :

» *Voorstel voor punt 6 : de gewesten.*

» België omvat drie gewesten : het Vlaamse, het Waalse en het Brusselse gewest.

» Hun inrichting en bevoegdheid worden geregeld volgens de beginselen bij de Grondwet vastgesteld.

» *Voorstel voor punt 7 : de organen van de gewesten.*

» Een wet, aangenomen bij een bijzondere meerderheid, richt de organen van de gewesten op en bepaalt hun samenstelling. Alleen door de burgers rechtstreeks of onrechtstreeks gekozen vertegenwoordigers kunnen er deel van uitmaken.

» Dezelfde wet draagt aan deze organen de bevoegdheid op om, binnen het gebied en op de wijze door haar bepaald, de aangelegenheden te regelen die zij aanduidt.

» *Voorstel voor punt 8 : fiscaliteit.*

» Een wet, aangenomen bij een bijzondere meerderheid, kan aan het gewest de bevoegdheid verlenen belastingen in te voeren. »

Plaats van deze beschikkingen in de Grondwet.

Vermits de Regering de plaats niet heeft aangeduid wordt onmiddellijk de vraag gesteld waar die bepalingen in de Grondwet moeten ingelast worden.

Een subcommissie stelde voor de beschikking betreffende de indeling van België in gewesten onder te brengen in artikel 3bis. Daar is immers reeds sprake van de verdeling in cultuurgemeenschappen en in taalgebieden. Het komt dus logisch voor dat ook de inrichting in gewesten daar wordt vermeld.

Dezelfde subcommissie stelde voor dat de bepalingen betreffende de gewestorganen en hun bevoegdheid zouden ingevoegd worden sub art. 59quater.

Ter rechtvaardiging van die stelling wordt betoogd dat Titel III van de Grondwet handelt over « De Machten ». In het eerste hoofdstuk wordt over de Kamers gesproken. Daarna zouden dus de organen van de gemeenschappen en de gewesten worden behandeld.

In artikel 59bis zouden opgenomen worden de organen van de Nederlandse en de Franse cultuurgemeenschappen, in artikel 59ter die van de Duitse cultuurgemeenschap en in artikel 59quater die van de drie gewesten.

Een lid van de Commissie verklaart zich akkoord met het voorstel om de beschikking betreffende de indeling van België in gewesten onder te brengen in artikel 3bis. Hetzelfde lid betwijfelt evenwel dat artikel 59quater de beste plaats is voor de andere punten. Inderdaad, wat betreft de cultuurautonomie wordt bij de Grondwet wetgevende bevoegdheid voorzien, zij het op het regionale vlak.

» 8. L'octroi éventuel d'une fiscalité propre aux régions. »

Ces principes ont fait l'objet d'un texte présenté par le Gouvernement et rédigé comme suit :

» *Proposition pour le point 6 : les régions.*

» La Belgique comprend trois régions : la région wallonne, la région flamande et la région bruxelloise.

» Leur organisation et leur compétence sont réglées d'après les principes établis dans la Constitution.

» *Proposition pour le point 7 : les organes des régions.*

» Une loi, adoptée à une majorité spéciale, crée les organes des régions et détermine leur composition. Seuls des représentants élus, directement ou indirectement, par les citoyens peuvent en faire partie.

» La même loi confère à ces organes la compétence de régler les matières qu'elle désigne dans le ressort et de la manière qu'elle détermine.

» *Proposition pour le point 8 : fiscalité.*

» Une loi, adoptée à une majorité spéciale, peut attribuer à la région la compétence d'établir des impôts. »

Place de ces dispositions dans la Constitution.

Puisque le Gouvernement n'a donné aucune indication à ce sujet, la question se pose immédiatement de savoir où ces dispositions doivent être insérées dans la Constitution.

Dans le Document de travail n° 16, il est proposé de placer à l'article 3bis les dispositions relatives à la division de la Belgique en régions. En effet, cet article prévoit déjà la répartition en communautés culturelles et en régions linguistiques. Il est donc logique que le même texte mentionne la division en régions.

Ce même document propose d'insérer à l'article 59quater les dispositions relatives aux organes régionaux et à leur compétence.

A l'appui de cette thèse, le texte indique que le Titre III de la Constitution traite « Des pouvoirs ». Le chapitre 1^{er} traite des Chambres. Les organes des communautés et des régions prendraient donc place dans les articles suivants.

Les organes des communautés culturelles française et néerlandaise figureraient à l'article 59bis, les organes de la communauté culturelle allemande à l'article 59ter et les organes communs aux trois régions à l'article 59quater.

Un membre de la Commission se déclare d'accord sur la proposition d'insérer à l'article 3bis la disposition concernant la division du pays en régions. L'intervenant doute toutefois que l'article 59quater soit le plus indiqué pour les autres points. En ce qui concerne l'autonomie culturelle, la Constitution prévoit en effet une compétence législative, encore que ce ne soit que sur le plan régional.

Maar voor de gewesten gaat het om een reglementerende bevoegdheid.

In dezelfde artikelen die handelen over de Kamers en de cultuurraden ook spreken over organen die niet eenzelfde bevoegdheid hebben, zou aanleiding geven tot verwarring.

Dus zouden de bepalingen betreffende de gewestorganen en eventueel deze betreffende de fiscaliteit veeleer op hun plaats zijn tussen de artikelen 107 en 108, onder hoofdstuk IV. Dit hoofdstuk zou moeten genoemd worden : « De gewestelijke, provinciale en gemeentelijke instellingen. »

Uit deze uiteenzetting vloeit voort dat het beginsel zelf van het bestaan van gewesten onder artikel 3*bis* zou ressorteren, terwijl de overige punten i.v.m. de gewesten vóór artikel 108 zouden gevoegd worden, zonder dat ze evenwel een artikel 107 zouden vormen, wel — eventueel — een artikel 107*bis*.

Een ander lid stelt de vraag naar de wenselijkheid naar de gewesten te verwijzen in artikel 31.

Daarop wordt geantwoord dat artikel 31 niet aan herziening onderworpen is.

Opgemerkt wordt door een ander lid dat reeds een artikel 107*bis* voorzien is.

Moeten dan de gewesten ondergebracht worden in artikel 107*ter* ?

Hier doet zich een moeilijkheid voor. Artikel 107 is het laatste artikel van Hoofdstuk III van Titel III. Artikel 108 vormt de aanvang van Hoofdstuk IV. Men kan bezwaarlijk een hoofdstuk aanvatten met een « bis »-artikel.

Hoofdstuk III is aan de herzieningsprocedure onderworpen door de toevoeging van een artikel 107*bis* betreffende de conflicten tussen beschikkingen van nationaal recht en die van internationale of communautaire aard. Zo zijn ook Titel III van de Grondwet door de toevoeging van een Hoofdstuk III*bis* betreffende de administratieve gerechten en de Raad van State en artikel 108 voor herziening vatbaar.

De nieuwe tekst zou dus artikel 108 worden en het oude artikel 108 zou 108*bis* worden.

Een commissielid steunt het voorstel de bepalingen onder te brengen in artikel 59*quater* omdat dit in overeenstemming is met de opbouw van de Grondwet.

Vermits de decentralisatie wordt beoogt naar de gewesten toe, moeten de gewestorganen als zovele onderdelen van de wetgevende macht ressorteren onder « de machten ». Wil men een werkelijke autonomie aan de gemeenschappen toekennen, dan moeten de gewestorganen veeleer als onderdelen van « de macht » beschouwd worden.

Een lid antwoordt dat uit de besprekingen van de Werkgroep der 28 gebleken is dat de gewestorganen niet een wetgevende doch slechts een reglementerende bevoegdheid zouden hebben. Het zou dus legistisch niet gelukkig zijn de bepalingen betreffende de gewesten onder artikel 59*qua-*

Or, pour les régions, il s'agit encore d'une compétence réglementaire.

En insérant dans les articles traitant des Chambres et des conseils culturels des dispositions relatives à des organes qui n'ont pas la même compétence, on risque de créer la confusion.

Dès lors, les dispositions relatives aux organes régionaux et éventuellement celles concernant la fiscalité seraient mieux à leur place entre les articles 107 et 108 du chapitre IV. Ce chapitre devrait être intitulé : « Des institutions régionales, provinciales et communales. »

Il résulte de ce qui précède que le principe même de l'existence de régions devrait faire l'objet de l'article 3*bis*, tandis que les autres points relatifs aux régions seraient insérés avant l'article 108, sans toutefois former un article 107, mais — éventuellement — un article 107*bis*.

Un autre membre se demande s'il est souhaitable d'insérer à l'article 31 une référence aux régions.

Il lui est répondu que l'article 31 n'est pas soumis à révision.

Un autre commissaire fait remarquer qu'on a déjà prévu un article 107*bis*.

Les régions doivent-elles donc prendre place à l'article 107*ter* ?

Ici se pose un problème. L'article 107 est le dernier article du Chapitre III du Titre III. L'article 108 forme le début du Chapitre IV. Or, il n'est guère possible de faire commencer un chapitre par un article « bis ».

Le Chapitre III est soumis à la procédure de révision par l'adjonction d'un article 107*bis* concernant les conflits entre les dispositions du droit interne et celles de nature internationale ou communautaire. De même, le Titre III de la Constitution et l'article 108 sont soumis à révision par l'adjonction d'un Chapitre III*bis* concernant les juridictions administratives et le Conseil d'Etat.

Le texte nouveau deviendrait donc l'article 108 et l'ancien article 108 deviendrait le 108*bis*.

Un commissaire appuie la proposition d'insérer ces dispositions à l'article 59*quater* parce que c'est conforme à l'économie de la Constitution.

Puisqu'on entend réaliser la décentralisation vers les régions, les organes régionaux doivent, en tant qu'éléments constitutifs du pouvoir législatif, relever des « pouvoirs ». Si l'on veut octroyer une véritable autonomie aux communautés, les organes régionaux doivent plutôt être considérés comme faisant partie du « pouvoir ».

Un membre répond qu'il ressort des débats du Groupe des 28 que la compétence attribuée aux organes régionaux ne serait pas législative, mais purement réglementaire. Il ne serait donc pas heureux, légistiquement parlant, d'insérer les dispositions relatives aux régions à l'article 59*quater*,

ter in te voegen want dat zou aanleiding geven tot verwar-
ring tussen wetgevende bevoegdheid, enerzijds, reglemente-
rende bevoegdheid, anderzijds.

Een commissielid voegt hieraan toe dat de regeringsmede-
deling een gewestelijke fiscaliteit voorziet. Vermits arti-
kel 108 reeds bedoeld is voor de fiscaliteit van de agglome-
raties en de federaties van gemeenten vinden wij hier een
argument meer om deze nieuwe fiscale bepaling onder te
brengen bij artikel 108 en niet bij artikel 59^{quater}.

Een ander lid drukt de hoop uit dat ook de gewesten
over een normatieve bevoegdheid zouden beschikken.

Maar zelfs indien het om een louter reglementerende
bevoegdheid mocht gaan, dan zou de invoeging na arti-
kel 91 moeten geschieden. Anders zouden de nieuwe bepa-
lingen volgen op die welke de rechterlijke macht aangaan
(Hoofdstuk III, art. 92 tot 107) en een dergelijke oplossing
zou zeker niet logisch zijn.

Voorgesteld wordt dan dat, vermits de Kamer van Volks-
vertegenwoordigers reeds een artikel 108^{bis} heeft aangenomen,
deze tekst betreffende de gewesten zou worden
ingevoegd als artikel 107^{ter} in een nieuw Hoofdstuk III^{bis} :
« De gewestelijke instellingen ».



Bepaling van de gewesten.

Een lid is van oordeel dat de gewesten moeten omschre-
ven worden. België is verdeeld in provinciën en gemeenten.
De nieuwe teksten gaan een verdeling voorzien in vier taal-
gebieden, in gebieden met een eigen statuut, in drie cultuur-
gemeenschappen. Het is dus nodig de gewesten nader te kwa-
lificeren, bijv. door te vermelden « economische » of « socio-
economische » gewesten.

Een ander lid bestrijdt die opvatting. Er is — volgens hem
— geen mogelijkheid te spreken van een Waals, een Vlaams
en een Brussels economisch gewest. Er zijn immers verschei-
dene economische gewesten in Wallonië. Hetzelfde geldt voor
Vlaanderen. Wat Brussel betreft hangt alles af hoe men
Brussel beschouwt.

Een commissielid antwoordt hierop dat er in het wetsont-
werp n° 125 betreffende de planning en de economische decen-
tralisatie sprake is van een gewestelijke economische Raad
voor Vlaanderen, een « Conseil Economique régional pour la
Wallonie » en van een gewestelijke economische Raad voor
Brabant. Welnu in de economische gewesten kunnen er
onderverdelingen bestaan of sectoren. Diezelfde verdeling vin-
den we ook elders terug bijv. in de urbanisatiewetgeving.
Het bezwaar tegen de kwalificatie van gewesten als econo-
mische gewesten gaat dus niet op. Er kan dus geen verwar-
ring ontstaan.



car cela pourrait susciter une confusion entre compétence
législative, d'une part, et compétence réglementaire, d'autre
part.

Un commissaire ajoute que la communication gouverne-
mentale prévoit une fiscalité régionale. Etant donné que
l'article 108 comprend déjà des dispositions relatives à la
fiscalité des agglomérations et des fédérations de commu-
nes, nous y trouvons un argument de plus pour placer cette
nouvelle disposition fiscale à l'article 108 et non à l'arti-
cle 59^{quater}.

Un autre membre exprime le vœu que les régions disposent
également d'une compétence normative.

Mais, même s'il s'agissait d'une compétence purement
réglementaire, cette disposition devrait être insérée après
l'article 91. Dans le cas contraire, les nouvelles dispositions
feraient suite à celles relatives au pouvoir judiciaire (Cha-
pitre III, art. 92-107), et une telle solution ne serait absolu-
ment pas logique.

Il est dès lors proposé que, puisque la Chambre des Repré-
sentants a déjà adopté un article 108^{bis}, ces dispositions
relatives aux régions constituent un article 107^{ter} dans un
nouveau Chapitre III^{bis} intitulé : « Les organes régionaux ».



Définition des régions.

Un membre estime qu'il y a lieu de préciser la notion de
région. La Belgique est divisée en provinces et en communes.
Les textes nouveaux prévoient une subdivision en quatre
régions linguistiques, en régions à statut propre et en trois
communautés culturelles. Il est donc nécessaire de donner
une qualification de la région, par exemple en spécifiant
qu'il s'agit de régions « économiques » ou « socio-économi-
ques ».

Un autre membre combat ce point de vue. D'après lui,
il ne saurait être question d'une région économique wallonne,
d'une région économique flamande et d'une région économi-
que bruxelloise. Il existe en effet plusieurs régions économi-
ques en Wallonie. Il en va de même en Flandre. Quant à
Bruxelles, tout dépend de la conception que l'on se fait de
Bruxelles.

Un commissaire répond que, dans le projet de loi n° 125
portant organisation de la planification et de la décentralisa-
tion économique, il est question d'un « Gewestelijke Econo-
mische Raad voor Vlaanderen », d'un Conseil Economique
Régional pour la Wallonie et d'un Conseil Economique Ré-
gional pour le Brabant. Or, les régions économiques peuvent
comporter des sous-régions ou des secteurs. De plus, on
retrouve la même subdivision ailleurs, notamment dans la
législation sur l'urbanisme. L'objection émise contre la quali-
fication des régions comme régions économiques ne tient
donc pas. Il ne peut y avoir de confusion.



Een lid beklemtoont de noodzakelijkheid een adjectief toe te voegen aan « gewesten ». Niet spreken van economische gewesten betekent een zinloze bepaling aan de Grondwet toevoegen.

Er dient niet vermeld te worden dat het gaat om *drie* gewesten. Een soepeler formule ware wenselijk.

In de Grondwet moet erkend worden dat er in België economische gewesten bestaan. Doch aan de wetgever moet overgelaten worden het aantal en de grenzen ervan te bepalen. Deze wet zou dan aangenomen dienen te worden met een speciale meerderheid.

Een commissielid verwijst naar de invloed die uitgaat van het ontwerp n° 125, waardoor de belangstelling op de economische gewesten werd gevestigd. Wij kunnen ons afvragen of het niet beter ware te spreken van economische raden en niet van economische gewesten, vermits — zoals voor het wetsontwerp n° 125 — de verdeling ook gestoeld is op economische raden.

Een ander lid is van oordeel dat elke verdeling — ook die op taalgebied en die op economische vlak — artificieel is.

In werkelijkheid gaat het om het administratief apparaat van de economie.

Dit betekent bijv. dat het Brussels gewest niet de voordelen geniet van de wet van 1959, omdat het niet beantwoordt aan de daarbij voorziene criteria. Het geniet evenmin de voordelen van de wetgeving van 1966 daar het hoofdzakelijk behoort tot de tertiaire sector.

Op het ogenblik dat België terecht economisch gedecentraliseerd wordt, is het noodzakelijk drie gewesten te voorzien. Geschiedt dit niet, dan heeft het geen zin de bevoegdheden van de Gewestelijke Economische Raad voor Vlaanderen en van de « Conseil Economique régional pour la Wallonie » te bepalen.

Brussel is een realiteit en vertegenwoordigt anderhalf miljoen landgenoten.

Men kan geen constitutionele economische decentralisatie organiseren zonder het bestaan te erkennen van de werkelijke gewesten : Vlaanderen, Wallonië en een centraal gewest.

Het gaat niet op Brussel als gewest te negeren.

Wat de cultuurautonomie betreft worden, voor Brussel, gedeelde bevoegdheden voorzien van de Nederlandse en Franse cultuurraden. Eenzelfde oplossing kan niet worden aanvaard op het economisch of op het socio-economisch vlak.

Een commissielid merkt op dat de essentie van het probleem der gewesten niet te vinden is in een aardrijkskundige verdeling of in een economische realiteit, maar wel in de bepaling van de wijze waarop met reglementerende bevoegdheid kan worden opgetreden. M.a.w. een economisch gewest betekent, in de zin van de Grondwet, een gewest via hetwelk een economische reglementering kan worden getroffen, de aanduiding van een eenheid voor dewelke gereglementeerd wordt. Aldus zal men bijv. kunnen zeggen : « wij reglementeren voor Wallonië ».

Un membre met l'accent sur la nécessité d'ajouter un adjectif au mot « régions ». Ne pas parler de régions économiques serait ajouter à la Constitution une disposition qui n'aurait pas de sens.

Il ne faut pas spécifier qu'il s'agit de *trois* régions. Une formule plus souple serait souhaitable.

La Constitution doit reconnaître qu'il y a en Belgique des régions économiques. Mais il faut laisser au législateur le soin d'en définir le nombre et les limites. Cette loi devrait être adoptée à une majorité spéciale.

Un commissaire fait état de l'influence du projet n° 125, qui a éveillé l'intérêt pour les régions économiques. Nous pouvons nous demander s'il ne serait pas préférable de parler de conseils économiques et non de régions économiques puisque, comme pour le projet n° 125, la division repose sur des conseils économiques.

Un autre membre estime que toute division — en matière linguistique et économique comme ailleurs — est artificielle.

Il s'agit en réalité de l'appareil administratif de l'économie.

Cela signifie, par exemple, que la région bruxelloise ne bénéficie pas des avantages de la loi de 1959, parce qu'elle ne répond pas aux critères prévus. Elle ne bénéficie pas non plus des avantages de la législation de 1966, parce qu'elle relève principalement du secteur tertiaire.

Au moment où la Belgique fait l'objet, à juste titre, d'une décentralisation économique, il est nécessaire de prévoir trois régions. Faute de quoi, il ne serait pas rationnel de fixer la compétence du Conseil Economique régional pour la Wallonie et du « Gewestelijke Economische Raad voor Vlaanderen ».

Bruxelles est une réalité et représente un million et demi de compatriotes.

On ne peut organiser une décentralisation économique constitutionnelle sans reconnaître l'existence des régions réelles : la Wallonie, la Flandre et une région centrale.

Il serait inadmissible d'ignorer Bruxelles en tant que région.

En matière d'autonomie culturelle, la compétence conjointe des conseils culturels français et néerlandais est prévue pour la Capitale. Une solution identique serait inacceptable sur le plan économique ou socio-économique.

Un commissaire fait observer que l'essence du problème des régions ne réside ni dans une répartition géographique ni dans une réalité économique, mais dans la détermination de la façon dont il sera possible d'agir avec une compétence réglementaire. Autrement dit, une région économique est, au sens de la Constitution, une région dans le cadre de laquelle une réglementation économique pourra être prise, une entité qui fera l'objet de règlements. Ainsi, par exemple, on pourra dire : « nous réglementons pour la Wallonie ».

Een ander lid stelt de vraag of het woord « régions » wenselijk is. In het Franse taalgebruik kan het aanleiding geven tot moeilijkheden, vermits reeds gesproken wordt over « régions linguistiques ». Ook de uitdrukkingen « territoire » of « collectivité territoriale » schenkt geen voldoening.

Hetzelfde lid wijst op de bedoeling, die voorligt wanneer men spreekt over « gewesten ». Het gaat immers niet over een louter economisch begrip. Het gaat om meer dan uitsluitend economische belangen, zoals dit ten andere reeds blijkt uit het ontwerp nr. 125. Alleszins moeten de drie gewesten in de Grondwet erkend worden.

Een commissielid verwijst naar het verslag van de commissie der 28 en naar de mededeling van de Regering van 18 februari 1970, waar steeds sprake is van drie gewesten en waarvan punt 6 als essentieel te beschouwen is. Daar worden de drie gewesten vermeld. Neemt men dit sluitstuk weg, dan stort het gehele gebouw in.

Wat de bepaling van het woord « gewest » betreft, ook hier verwijst het lid naar het verslag der 28 en naar de mededeling van de Regering. Nergens wordt daar een adjectief toegevoegd. De reden is duidelijk. Gewest impliceert niet alleen een louter economische of socio-economische betekenis.

Reeds werd gezegd dat voor de gewesten een bevoegdheid zou worden voorzien « in de andere dan culturele aangelegenheden ». Zelfs de bepaling « socio-economische » is dus te eng.

Elk adjectief om het gewest te bepalen moet vermeden worden want het zou aan het woord een beperkende draagwijdte geven.

Reeds wordt in Staten, waar geen federale structuur bestaat, het woord « gewest » (« région ») vermeld : in de Italiaanse Grondwet en in de voorstellen in Frankrijk.

Weliswaar wordt — in onze Franse tekst — gesproken van « régions linguistiques ». Maar dit is geen bezwaar, vermits dan telkens het adjectief wordt toegevoegd. Ten andere in de bespreking is nooit enige verwarring gebleken wanneer gesproken werd over taalgebieden (« régions linguistiques ») en « régions » (« gewesten »).

Een commissielid wil de werkelijke bedoelingen onderzoeken van de mededeling van de Regering van 18 februari 1970 in verband met de werkzaamheden van de Commissie der 28. Er dient een onderscheid gemaakt te worden tussen de punten 6 en 7 van de regeringsmededeling. Punt 6 bepaalt de verdeling van België in drie gewesten, die ten andere uitdrukkelijk worden aangeduid.

Punt 7 handelt over de gewestorganen en hun bevoegdheid.

Bovendien werd het beginsel zelf van de decentralisatie vastgelegd. Deze kan gericht zijn op de gewesten of op de provincies naargelang van de behandelde stof en de aard van de toegekende macht. Aldus moet — zoals blijkt uit de werkzaamheden van de Commissie der 28 — het onderscheid gemaakt worden tussen raadgevende, beslissings- en reglementerende bevoegdheid.

Un autre membre s'interroge sur l'opportunité du terme « régions ». En français, l'usage de ce terme pourrait donner lieu à des difficultés, puisque l'on parle déjà de « régions linguistiques ». Les expressions « territoire » ou « collectivité territoriale » ne sont pas plus satisfaisantes.

L'intervenant rappelle l'intention qui a inspiré l'emploi du mot « régions ». En effet, il ne s'agit pas ici d'une notion purement économique. L'objet dépasse les intérêts exclusivement économiques, comme le projet n° 125 suffit d'ailleurs à le démontrer. De toute manière, les trois régions doivent être reconnues dans la Constitution.

Un commissaire se réfère au rapport du Groupe des 28 et à la communication gouvernementale du 18 février 1970, où il est toujours question de trois régions et dont le point 6 doit être considéré comme essentiel. C'est là qu'il est fait mention des trois régions. Si l'on enlève cette pierre, toute la construction s'écroule.

En ce qui concerne la définition du terme « région », l'intervenant se réfère également au rapport des 28 et à la communication gouvernementale. Nulle part on n'y a ajouté un adjectif. La raison en est claire. Le mot « région » n'a pas seulement un sens purement économique ou socio-économique.

On a déjà dit qu'une compétence serait prévue pour la région « dans les affaires autres que culturelles ». Par conséquent, la qualification « socio-économique » elle-même est trop restreinte.

Il faut éviter tout adjectif qui détermine le mot « région », car il donnerait au mot une portée restrictive.

Même les Etats qui n'ont pas de structure fédérale connaissent le mot « région » (« gewest ») : on le retrouve dans la Constitution italienne et dans certaines propositions déposées en France.

Notre texte français parle, il est vrai, de « régions linguistiques ». Mais cela ne suscite aucune difficulté puisqu'on y ajoute chaque fois l'adjectif. Par ailleurs, au cours des discussions, jamais une confusion n'est apparue lorsqu'il était question de « régions linguistiques » (« taalgebieden ») et de « régions » (« gewesten »).

Un commissaire désire examiner les objectifs réels de la communication gouvernementale du 18 février 1970 en ce qui concerne les activités du Groupe des 28. Il convient de faire une distinction entre les points 6 et 7 de la communication gouvernementale. Le point 6 dit que la Belgique comprend trois régions, qui sont par ailleurs citées expressément.

Le point 7 traite des organes régionaux et de leur compétence.

De plus, le principe même de la décentralisation a été établi. Celle-ci peut être axée sur les régions ou sur les provinces selon la matière traitée et la nature des attributions. Il faut donc, ainsi qu'il ressort des travaux de la Commission des 28, faire la distinction entre compétence consultative, de décision et réglementaire.

Deze bevoegdheden kunnen respectievelijk toegekend worden aan de gewesten, de provincies of zelfs aan bepaalde organen van provinciale of van gewestelijke aard.

Het beginsel van de decentralisatie is dus vastgesteld maar de wet, met bijzondere meerderheid gestemd, zal bevoegdheden kunnen verlenen aan die regionale organen, die daarvoor in aanmerking komen.

Dat is de werkelijke betekenis van de punten 6 en 7.

Volgens de stelling van de Regering zijn er drie gewesten : het Vlaamse, het Waalse, het Brusselse. Maar men moet de overdracht van de grondwettelijke machten niet tot de organen van die gewesten beperken.

Tijdens de bespreking in de Commissie der 28 werd ten andere de nadruk gelegd op de onmogelijkheid de evolutie te voorzien. In het kader van de decentralisatie wordt o.m. voorzien het urbanisme, de gezins- en huisvestingspolitiek. De Grondwet moet voldoende ruim worden opgevat opdat reglementerende bevoegdheid zou kunnen toegekend worden niet alleen aan provincies en gewesten. Wanneer volgens punt 7 de wetgever de organen van gewesten kan schep- pen dan mag hij niet tot de drie gewesten beperkt zijn.

Een commissielid antwoordt hierop dat er vooral geen confusie mag ontstaan. De beginselen moeten duidelijk worden bepaald. Het is immers niet nodig de Grondwet te wijzigen om de wetgever toe te laten bepaalde bevoegdheden aan de provincies en de gewesten te verlenen.

Slechts bij de creatie van nieuwe entiteiten en organen moet die mogelijkheid uitdrukkelijk worden voorzien.

Welnu, dat is hier het geval, vermits de gewesten en hun organen totnogtoe niet in de Grondwet voorkwamen.

Een lid van de Commissie oordeelt dat geen nieuwe instellingen nodig zijn.

Er wordt bepaald dat er cultuurgemeenschappen zijn en taalgebieden. De decentralisatie van bevoegdheden is mogelijk naar provinciale en gemeentelijke instellingen, volgens de bij artikel 108 voorziene tekst. Bovendien mogen provincies en gemeenten zich met elkaar verstaan of zich verenigen om bepaalde aangelegenheden gemeenschappelijk te regelen en te beheren.

Welnu, zelfs zonder grondwettelijk bepaalde bevoegdheid hebben de Gewestelijke Economische Raad voor Vlaanderen en de Conseil Economique Régional pour la Wallonie nuttig werk verricht. Het ware dus wenselijk bij artikel 108 te bepalen dat economische bevoegdheden gedecentraliseerd worden naar de provincies toe, met dien verstande dat deze gemeenschappelijk kunnen optreden.

Een ander lid meent dat de evolutie verloopt in de zin van de regionalisering of, eventueel, federalisering met twee gemeenschappen of met drie gelijkwaardige gewesten. Federalisering met drieën acht dit lid niet wenselijk. Het is dus nodig dat de Commissie zich klaar uitspreekt.

Een ander lid meent dat de vaststelling van drie gewesten geen reden mag zijn tot wantrouwen in de zin van vrees

Ces compétences peuvent être attribuées respectivement aux régions, aux provinces ou même à certains organes provinciaux ou régionaux.

Le principe de la décentralisation est donc établi, mais la loi votée à une majorité spéciale pourra attribuer des compétences aux organes régionaux appropriés.

Telle est la signification réelle des points 6 et 7.

Selon le Gouvernement, il y a trois régions : la région wallonne, la région flamande, la région bruxelloise. Mais il ne faut pas limiter aux organes de ces régions le transfert des pouvoirs constitutionnels.

Au cours des débats qui ont eu lieu au sein du Groupe des 28, l'accent a d'ailleurs été mis sur l'impossibilité de prévoir l'évolution. Dans le cadre de la décentralisation, on prévoit notamment l'urbanisme, la politique familiale et celle du logement. La Constitution doit être conçue de manière assez large pour permettre l'attribution d'une compétence réglementaire à d'autres organes qu'aux provinces et aux régions. Si, selon le point 7, le législateur peut créer les organes de régions, cette faculté ne peut pas être limitée aux trois régions.

Un commissaire répond qu'il faut surtout éviter toute confusion. Les principes doivent être clairement définis. Il n'est, en effet, pas nécessaire de modifier la Constitution pour permettre au législateur d'attribuer certaines compétences aux provinces et aux régions.

C'est seulement lors de la création de nouveaux organes et entités qu'il faut prévoir expressément cette possibilité.

Or, c'est le cas ici, puisque les régions et leurs organes ne figuraient pas jusqu'à présent dans la Constitution.

Un membre de la Commission estime qu'il n'est pas nécessaire de créer des institutions nouvelles.

Le texte dit qu'il y a des communautés culturelles et des régions linguistiques. La décentralisation des pouvoirs peut se faire vers les institutions provinciales et communales, suivant le texte de l'article 108. En outre, les provinces et les communes peuvent s'entendre ou s'associer pour régler et gérer en commun certaines affaires.

Or, sans même disposer d'une compétence constitutionnellement définie, le Conseil Economique régional pour la Wallonie et le Gewestelijke Economische Raad voor Vlaanderen ont fait œuvre utile. Il serait donc souhaitable de prévoir à l'article 108 que les compétences économiques sont décentralisées vers les provinces, étant entendu que celles-ci peuvent agir en commun.

Un autre membre est d'avis que l'évolution va dans le sens de la régionalisation ou, éventuellement, de la fédéralisation à deux communautés ou à trois régions égales. Ce membre estime peu souhaitable une fédéralisation à trois. Il est donc nécessaire que la Commission se prononce clairement.

Un autre commissaire estime que la fixation de trois régions ne peut donner lieu à une méfiance dans le sens

van minorisatie van het Vlaamse gewest ten overstaan van de Waalse en Brusselse gewesten. Ten andere, de betekenis van die gewesten bestaat hierin dat elk gewest meer in het bijzonder de eigen belangen zou behartigen. Vermits een centraal gezag blijft bestaan is het wenselijk eerst de machten te bepalen die aan dat gezag toevertrouwd blijven. Dan zou de verdeling in gewesten en het aantal veel minder aanleiding geven tot wantrouwen.

Sedert 600 jaar, verklaart hetzelfde lid, volgt ons land een centralisatiepolitiek. Indien dus nu in de richting van de regionalisering wordt gezocht, dan is het omdat morgen Europa zal worden gerealiseerd en dit Europa regionaal zal zijn.

*
**

Ontvankelijkheid.

Een lid stelt de vraag of al dan niet de toevoeging van bepalingen omtrent de gewesten in het kader van de door de preconstituante voorgestelde grenzen valt.

Weliswaar moeten we het eerste lid van artikel 131 van de Grondwet in de brede zin interpreteren.

Bij de aanwijzing van de grondwettelijke bepalingen voor herziening vatbaar gesteld is geen sprake van gewesten, noch in de verklaring van 1965 noch in die van 1968, omdat aanvaard werd dat de economische decentralisatie door middel van gewone wetten kan worden verwezenlijkt.

Slechts op 18 februari 1970 heeft de Regering nieuwe teksten voorgelegd ter zake, zich daarbij steunend op de voorstellen van de Werkgroep der 28.

In die omstandigheden moet de vraag naar de ontvankelijkheid opgeworpen worden.

Een commissielid bespreekt de interpretatie van artikel 131. Het is voldoende dat één artikel de bepaling bedoelt. Dit is het geval met artikel 108, voorzien in de verklaring tot herziening. De bevoegdheden kunnen provinciaal en gemeentelijk aangepast worden. Het is mogelijk andere regionaliseringsmiddelen te voorzien alsook bepaalde gewestelijke organen en bevoegdheden. Ten andere wordt voorzien de vaststelling van taalgebieden. Een brede interpretatie van de materie i.v.m. artikel 108 laat ons toe de beschikkingen betreffende de gewesten thans toe te voegen, temeer omdat het mogelijk is enig verband te zien tussen de provinciale organen en die welke zouden ontstaan ten gevolge van de fusie van provincies.

Een lid wijst op een amendement neergelegd in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en waarbij werd voorgesteld bij de voor herziening vatbaar gestelde bepalingen toe te voegen een wijziging aan artikel 1 om te voorzien in de verdeling van het land in gewesten.

Welnu, dit amendement werd verworpen met 21 stemmen tegen 4.

De bedoeling van de preconstituante kwam aldus duidelijk tot uiting.

d'une crainte de minorisation de la région flamande par rapport aux régions wallonne et bruxelloise. D'ailleurs, la signification des régions, c'est que chaque région veille plus particulièrement aux intérêts qui lui sont propres. Comme l'autorité centrale continue d'exister, il est souhaitable de définir d'abord les pouvoirs qui resteront confiés à cette autorité. De la sorte, la division en régions et le nombre de celles-ci provoqueront beaucoup moins la méfiance.

Depuis 600 ans, affirme le même commissaire, notre pays poursuit une politique de centralisation. Si, aujourd'hui, on s'oriente dans la direction d'une régionalisation, c'est parce que demain l'Europe sera une réalité et que cette Europe sera régionale.

*
**

Recevabilité.

Un membre pose la question de savoir si l'adjonction ou la non-adjonction de dispositions relatives aux régions tombe dans le cadre des limites proposées par la préconstituante.

Il est vrai que le premier alinéa de l'article 131 de la Constitution doit être interprété dans un sens large.

Il n'est pas question de régions ni dans la liste des dispositions constitutionnelles susceptibles d'être révisées, ni dans la déclaration de 1965, ni dans celle de 1968, étant donné qu'il avait été admis que la décentralisation économique pouvait être réalisée par des lois ordinaires.

C'est seulement le 18 février 1970 que le Gouvernement a proposé de nouveaux textes en la matière, sur la base des propositions du Groupe des 28.

Dans ces conditions, il convient de poser la question de la recevabilité.

Un commissaire commente l'interprétation de l'article 131. Il suffit que cette disposition fasse l'objet d'un seul article. C'est le cas de l'article 108 prévu dans la déclaration de modification. Les compétences peuvent être adaptées au niveau des provinces et des communes. Il est possible de prévoir d'autres moyens de régionalisation ainsi que certains organes et compétences régionaux. D'autre part, la fixation de régions linguistiques est prévue. Une large interprétation de la matière de l'article 108 permet d'y ajouter actuellement les dispositions relatives aux régions, d'autant plus qu'il est possible de voir un lien entre les organes provinciaux et ceux qui naîtraient de la fusion de provinces.

Un membre rappelle que la Chambre des Représentants avait été saisie d'un amendement proposant d'ajouter aux dispositions soumises à révision une modification à apporter à l'article 1^{er} en vue de prévoir la division du pays en régions.

Or, cet amendement a été rejeté par 21 voix contre 4.

L'intention de la préconstituante s'est donc clairement exprimée.

Een ander lid voegt hieraan toe dat ook in de Senaatscommissie (Gedr. St., Senaat, zitting 1967-1968, n° 168, blz. 4) een voorstel betreffende de indeling in streken verworpen werd.

Daar werd zelfs aan toegevoegd : « Meerdere leden waren daarenboven de mening toegedaan dat de indeling van het land in streken door geen enkel artikel van de Grondwet verboden is en deze dus bij gewone wet kunnen worden ingericht met de bevoegdheid en de autonomie die de gewone wetgever gepast zou achten. »

Een lid wenst dat de bespreking nopens de ontvankelijkheid volledig zou worden uitgeput.

Hij citeert een uittreksel uit het verslag van de hh. Pierson en Moyersoën van 18 maart 1965, (Kamer van Volksvertegenwoordigers, 993, (1964-1965), n° 6), waar op blz. 4 vermeld is :

« 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. »

Twee problemen moeten opgelost worden : 1. is de materie in de verklaring van de preconstituante vervat ? 2. is ze in één of ander artikel gelocaliseerd ?

Het lid meent dat de materie voorzien is.

Maar zo de preconstituante ze uitdrukkelijk verwierp of de amendementen, die erop betrekking hebben, dan stelt zich een ernstig probleem, dat volledig dient onderzocht.

Een ander commissielid stelt voor de bespreking aan te vatten met artikel 108. Doch daarop wordt geantwoord dat dit artikel door de Commissie van de Kamer wordt behandeld.

Meerdere oplossingen worden voorgesteld.

1. Deze aangelegenheid verder te behandelen wat de grond betreft en later te beslissen nopens de ontvankelijkheid.

2. De interdependentie vaststellen tussen het probleem van de gewesten en de herziening van artikel 108 en 108bis en dus de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzoeken het geheel te bestuderen.

3. Het vraagstuk voorleggen aan de Gemengde Commissie.

4. Eventueel een advies redigeren voor de Commissie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Een lid is de mening toegedaan dat de Gemengde Commissie deze aangelegenheid reeds besprak en besliste deze kwestie bij de Senaat aanhangig te maken. Ook wat de ontvankelijkheid betreft moet onze Commissie zelf beslissen.

Un autre membre rappelle à son tour qu'une proposition de division en régions a également été rejetée en Commission du Sénat (Doc. n° 168 du Sénat, p. 4).

Le rapporteur ajoutait même ceci : « Plusieurs membres ont en outre exprimé l'avis qu'aucun article de la Constitution n'interdit la division du pays en régions et que celle-ci peut donc être décidée par une loi ordinaire, qui les dotera des attributions et de l'autonomie que le législateur ordinaire estimera convenables. »

Un membre souhaite que la Commission épuise le débat sur la recevabilité.

Il cite un extrait du rapport fait par MM. Pierson et Moyersoën le 18 mars 1965 (Chambre des Représentants, 993, (1964-1965) n° 6), où il est dit à la page 4 :

« En résumé : en visant les 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. »

Deux problèmes doivent être résolus : 1. la matière est-elle incluse dans la déclaration de la préconstituante ? 2. est-elle localisée dans l'un ou l'autre article ?

L'intervenant estime que la matière a été prévue.

Mais si la préconstituante l'a rejetée expressément ou a rejeté les amendements qui s'y rapportaient, nous nous trouvons devant un problème grave, qui doit être examiné exhaustivement.

Un autre commissaire propose d'entamer la discussion par l'article 108. Il lui est répondu que c'est la Commission de la Chambre qui examine cet article.

Plusieurs solutions sont proposées :

1. Continuer la discussion sur le fond et différer la décision quant à la recevabilité.

2. Constater l'interdépendance du problème des régions et de la révision des articles 108 et 108bis, et donc demander à la Chambre des Représentants d'étudier l'ensemble du problème.

3. Soumettre le problème à la Commission mixte.

4. Rédiger éventuellement un avis à l'intention de la Commission de la Chambre des Représentants.

Un membre estime que la Commission mixte a déjà discuté cette affaire et qu'elle a décidé de saisir le Sénat de la question. En ce qui concerne la recevabilité, c'est également notre Commission elle-même qui doit décider. La Com-

De Gemengde Commissie is een werkverdelings- en synchronisatiecommissie. Zij dient dus niet over de ontvankelijkheid te oordelen.

Een ander lid stelt voor suggesties over te maken aan de Commissie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

De mogelijkheid van verzending naar die Commissie vervalt evenwel omdat, zoals later zal opgemerkt worden, deze Commissie de teksten van de artikelen 108 en 108bis reeds heeft gestemd.

Een lid wenst inlichtingen van de Regering.

In de regeringsverklaring wordt — wat aangaat de regionalisering van het land — duidelijk een onderscheid gemaakt tussen het cultureel, het administratief en het economisch gebied.

In het akkoord tussen de regeringspartijen van 12 juni 1968 is sprake, in Hoofdstuk I, van de modernisering van de Staat en de communautaire betrekkingen. In Hoofdstuk II wordt gesproken over het economisch beleid en daar wordt de planning vermeld en de verdeling van de Staat in economische gewesten.

Het lid is dienvolgens de mening toegedaan dat cultuurautonomie noodzakelijk gebonden is aan grondwetsherziening doch dat de verdeling in gewesten een louter wettelijk probleem is.

Bestaat thans geen verwarring tussen grondwettelijke en wettelijke beschikkingen ?

De Minister antwoordt dat een onderscheid moet gemaakt worden tussen de regeringsverklaring, enerzijds, en het vervolg van de gebeurtenissen.

Indien thans sprake is van de gewestelijke organisatie dan gaat het niet om een nieuw voorstel van de Regering, maar wel om een voorstel, ontsproten uit de werkzaamheden van de Groep der 28. Daarbij werden — in een zekere mate — de oorspronkelijke opvattingen voorbijgestreefd.

Aldus werd de Regering ertoe gebracht bepalingen voor te stellen die niet moeten gesteld worden in het kader van planning en economische decentralisatie, zoals voorzien in de regeringsverklaring, maar wel in het kader van de gewestelijke organisatie als dusdanig.

Daarom komen, in de mededeling van de Regering van 18 februari 1970, de punten 6, 7 en 8 voor.

Nooit tevoren is er evenwel sprake geweest van ontvankelijkheid. Samenvattend kan dus worden gezegd dat grondwettelijke beschikkingen moeten worden voorzien, wat de gewesten betreft. Dergelijke bepalingen zijn evenwel volstrekt onafhankelijk van het ontwerp van wet nr. 125 op het gebied van de planning en de economische decentralisatie.

Meerdere leden zijn van oordeel dat het voorstel, in de regeringsmededeling van 18 februari 1970 onder de punten 6, 7, en 8 verder reikt dan wat uit de besprekingen in de Groep der 28 is gebleken.

In het verslag betreffende de besprekingen in die Groep wordt o.m. gemeld dat « sommigen » (dus een minderheid)

mission mixte a pour tâche de répartir et de synchroniser le travail. Elle n'a donc pas à juger de la recevabilité.

Un autre commissaire propose de transmettre des suggestions à la Commission de la Chambre des Représentants.

Toutefois, il n'est plus possible de renvoyer la question à cette Commission, puisque — comme on le fera remarquer ultérieurement — celle-ci a déjà voté les textes des articles 108 et 108bis.

Un membre demande des éclaircissements au Gouvernement.

En ce qui concerne la régionalisation de notre pays, la déclaration gouvernementale fait une différence claire entre les régions culturelle, administrative et économique.

Dans l'accord du 12 juin 1968 entre les partis gouvernementaux, il est question au chapitre I, de la modernisation de l'Etat et des relations communautaires. Au chapitre II, il est question de la politique économique, et c'est là qu'il est fait mention de la planification et de la division de l'Etat en régions économiques.

L'intervenant estime par conséquent que l'autonomie culturelle est nécessairement liée à une révision de la Constitution, mais que la division en régions est un problème purement législatif.

N'y a-t-il pas maintenant confusion entre dispositions légales et constitutionnelles ?

Le Ministre répond qu'il faut faire une distinction entre la communication gouvernementale, d'une part, et la suite des événements, de l'autre.

S'il est actuellement question de l'organisation régionale, il ne s'agit pas d'une nouvelle proposition du Gouvernement, mais d'une proposition issue des travaux du Groupe des 28. Les conceptions initiales s'en trouvent — dans une certaine mesure — dépassées.

Le Gouvernement a ainsi été amené à proposer des dispositions qui ne devaient pas figurer dans le cadre de la planification et de la décentralisation économique comme il était prévu dans la déclaration gouvernementale, mais bien dans le cadre de l'organisation régionale comme telle.

C'est là la raison d'être des points 6, 7 et 8 de la communication du Gouvernement du 18 février 1970.

Toutefois, jamais jusqu'ici, il n'a été question de recevabilité. En résumé, on peut donc dire que des dispositions constitutionnelles doivent être prévues pour ce qui concerne les régions. Mais ces dispositions sont totalement indépendantes du projet n° 125 portant organisation de la planification et de la décentralisation économique.

Plusieurs membres expriment l'avis que la proposition figurant aux points 6, 7 et 8 de la communication gouvernementale du 18 février 1970 a une portée plus grande que les délibérations du Groupe des 28.

Le rapport des délibérations de ce Groupe mentionne notamment que « certains » (donc une minorité) estiment

de mening toegedaan zijn dat de erkenning van de Vlaamse, Waalse en Brusselse gewesten in de Grondwet dient opgenomen te worden (Verslag over de bespreking van de Werkgroep voor de communautaire problemen — Hoofdstuk II — Decentralisatie, blz. 12).

Bovendien is er sprake van het onderscheid tussen de adviserende bevoegdheid van bepaalde gewestelijke organen, de beslissingsbevoegdheid, de uitvoeringsbevoegdheid en de normatieve bevoegdheid.

Er werd dus in de Groep der 28 een waaier van mogelijkheden voorzien en zelfs werden thans bestaande gewestelijke organen, zoals huisvestingscomités, enz. in de decentralisatie opgenomen. Ten andere werd aandacht geschonken aan administratieve decentralisatie.

Tevoren werd trouwens over vier of vijf gewesten gesproken op het economisch vlak.

Eindelijk werden de wijze waarop delegatie zou worden verleend en het ressort ervan niet nader bepaald.

Betreffende het punt 7 van de mededeling van de Regering van 18 februari 1970 bestond evenwel een veel bredere consensus.

Een lid vestigt de aandacht op het verschil tussen het wetsontwerp nr. 125 betreffende de planning en de economische decentralisatie enerzijds, en de thans voorliggende beschikkingen, anderzijds. Alhoewel telkens sprake is van « gewesten » wordt het duidelijk dat er verschillen bestaan qua aantal, territoriale afbakening en bevoegdheid.

In het ontwerp nr. 125 wordt gewaagd van adviserende bevoegdheid. Thans wordt — wat de in de Grondwet toe te voegen teksten betreft — veel verder gegaan.

Hier past het even op te merken dat uit de latere bespreking zal blijken dat — door een wijziging van de oorspronkelijk door de Regering voorgelegde tekst — de vraag naar de ontvankelijkheid op een andere wijze benaderd wordt.

**

De organen van de gewesten en hun samenstelling.

Het tweede lid van de tekst, voorgelegd door de Regering, en zijnde dus een meer uitgewerkte redactie van punt 7 van de regeringsmededeling van 18 februari 1970, luidt :

« Een wet, aangenomen bij een bijzondere meerderheid, richt de organen van de gewesten op en bepaalt hun samenstelling. Alleen door de burgers rechtstreeks of onrechtstreeks gekozen vertegenwoordigers kunnen er deel van uitmaken.

„ Dezelfde wet draagt aan deze organen de bevoegdheid op om, binnen het gebied en op de wijze door haar bepaald, de aangelegenheid te regelen die zij aanduidt ».

Deze tekst wordt ter bespreking voorgelegd.

Een lid dient een amendement in luidend als volgt :

que la reconnaissance des régions wallonne, flamande et bruxelloise doit figurer dans la Constitution (Rapport des délibérations du Groupe de travail pour les problèmes communautaires — Chapitre II — Décentralisation, p. 12).

Il est en outre question de la distinction entre le pouvoir consultatif, le pouvoir de décision, le pouvoir d'exécution et le pouvoir normatif de certains organes régionaux.

Le Groupe des 28 a donc prévu un éventail de possibilités, et même certains organes régionaux existants tels que les comités de logement, etc., ont été inclus dans la décentralisation. Par ailleurs, l'attention s'est aussi portée sur la décentralisation administrative.

Auparavant, il a d'ailleurs été question de quatre ou cinq régions sur le plan économique.

Enfin, le rapport ne précise pas la manière dont la délégation serait accordée ni le ressort de celle-ci.

Le point 7 de la communication gouvernementale du 18 février 1970 a toutefois bénéficié d'un consensus beaucoup plus large.

Un membre attire l'attention sur la différence existant entre le projet n° 125 portant organisation de la planification et de la décentralisation économique, d'une part, et les dispositions actuellement en discussion, d'autre part. Bien qu'il y soit, dans chaque cas, question de « régions », il est évident qu'il y a des différences en ce qui concerne leur nombre, leur délimitation territoriale et leurs pouvoirs.

Le projet n° 125 parle de compétence d'avis. Actuellement — dans les textes à insérer dans la Constitution — on va beaucoup plus loin.

Notons ici que les débats ultérieurs révéleront que — à la suite d'une modification du texte initialement proposé par le Gouvernement — la question de la recevabilité aura été abordée d'une autre manière.

**

Les organes des régions et leur composition.

Le deuxième alinéa du texte proposé par le Gouvernement, qui est une rédaction plus élaborée du point 7 de la communication gouvernementale du 18 février 1970, est libellé comme suit :

« Une loi, adoptée à une majorité spéciale, crée les organes des régions et détermine leur composition. Seuls des représentants élus, directement ou indirectement, par les citoyens peuvent en faire partie. »

» La même loi confère à ces organes la compétence de régler les matières qu'elle désigne, dans le ressort et de la manière qu'elle détermine ».

Ce texte est mis en discussion.

Un membre dépose un amendement rédigé comme suit :

« Een wet, aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 38bis, 1°, kan aan bestaande of in te stellen organen bevoegdheid verlenen om de zaken te regelen die zij aanwijst, in het gebied en op de wijze die zij vaststelt.

» Alleen vertegenwoordigers, direct of indirect verkozen door de burgers, kunnen ervan deel uitmaken. »

Sommige leden zijn van mening dat de tekst van het amendement te vaag is en te algemeen.

Het lid dat het amendement indient wijst erop dat in de tekst sprake is van reglementerende bevoegdheid (« zaken te regelen, die zij aanwijst »), maar het is evenwel mogelijk zulks nader te bepalen.

In dat opzicht verwijst dit lid naar de tekst van het verslag van de Groep der 28 op dit punt :

« Er werd voorgesteld een bepaling in de Grondwet op te nemen waarbij het de wetgever zou toegelaten worden, door een kaderwet, bij gekwalificeerde meerderheid goedgekeurd, aan bestaande of door de wet ingestelde organen reglementerende bevoegdheid te verlenen.

» De kaderwet bepaalt de omvang van de delegatie en de financiële middelen ».

Een ander lid meent dat zou dienen gepreciseerd te worden. Bij de zinsnede « om de zaken te regelen die zij aanwijst ... » zou moeten vermeld worden dat het gaat om zaken buiten de culturele aangelegenheden.

Een ander lid stelt de vraag naar de fiscale bevoegdheden.

De Voorzitter merkt op dat de tekst in het amendement soepeler is dan die van de Regering. In deze laatste tekst wordt gezegd dat een wet de organen van de gewesten opricht en hun samenstelling bepaalt.

Dit betekent dat de Grondwet

1. de gewesten voorstelt en
2. het beginsel van het bestaan van organen daarvoor.

Het amendement is soepeler vermits daar sprake is van het verlenen van bevoegdheid aan bestaande of in te stellen organen.

Een commissielid is van oordeel dat de beide teksten (die van de Regering en die van het amendement) voor kritiek vatbaar zijn. Maar beide teksten zijn mogelijk aan te wenden.

Het gebeurt immers herhaaldelijk dat de Grondwet aan de wetgever opdrachten geeft of algemene beginselen voorhoudt.

Aldus o.m. de artikelen 105 en 110.

De voorgelegde teksten zijn dus even algemeen en even zinvol als vele andere artikelen van de Grondwet.

Een lid wijst erop dat de culturele aangelegenheden hier niet bedoeld worden en stelt de vraag of het niet nodig is

« Une loi adoptée à la majorité visée à l'article 38bis, 1°, peut accorder à des organes existants ou à créer, la compétence de régler les matières qu'elle désigne, dans le ressort et de la manière qu'elle détermine.

Seuls des représentants élus, directement ou indirectement, par les citoyens peuvent en faire partie. »

Certains membres estiment que le texte de l'amendement est trop vague et trop général.

L'auteur de l'amendement signale qu'il y est question d'une compétence réglementaire (« régler les matières qu'elle désigne »), mais qu'il est toutefois possible de préciser ce point.

A cet égard, l'intervenant se réfère au texte du procès-verbal du Groupe des 28 relatif à cette question :

« La proposition a été faite d'inscrire dans la Constitution une disposition tendant à autoriser le législateur à accorder, par une loi de cadre, adoptée à une majorité qualifiée, des compétences réglementaires à des organes existants ou créés par la loi.

» La loi de cadre fixera l'étendue de la délégation et indiquera les moyens financiers. »

Un autre commissaire estime que des précisions sont nécessaires. Il y aurait lieu de compléter le membre de phrase « la compétence de régler les matières qu'elle fixe ... » en spécifiant qu'il s'agit de matières autres que les affaires culturelles.

Un autre commissaire pose la question des compétences fiscales.

Le Président fait observer que le texte de l'amendement est plus souple que celui du Gouvernement. Ce dernier texte dit qu'une loi crée des organes des régions et détermine leur composition.

Cela signifie que la Constitution propose

1. les régions et
2. le principe de l'existence de leurs organes.

L'amendement est plus souple, puisqu'il parle de l'attribution de compétence aux organes existants ou à créer.

Un commissaire déclare que les deux textes (celui du Gouvernement et celui de l'amendement) prêtent le flanc à la critique. Toutefois, ils pourraient être utiles.

En effet, souvent la Constitution attribue des tâches au législateur ou énonce des principes généraux.

C'est le cas, entre autres, des articles 105 et 110.

Les textes proposés sont donc tout aussi généraux et aussi judicieux que bien d'autres articles de la Constitution.

Un membre relève qu'il ne s'agit pas ici des affaires culturelles et il demande s'il n'est pas nécessaire de préciser

de gewesten nader te bepalen, zoals dat voor de cultuurgemeenschappen het geval is.

Een commissaris trekt voorlopige besluiten uit de bespreking teneinde daarna te onderzoeken of een akkoord kan worden bereikt nopens de formulering van teksten.

Aldus is een bepaalde consensus merkbaar over volgende punten :

1. De materie heeft betrekking op de decentralisatie;
2. Het gaat om sociaal-economische aangelegenheden;
3. Bedoeld worden gewesten en dus niet provincies of gemeenten;
4. Beoogd wordt een delegatie van macht;
5. De organen zullen samengesteld zijn uit parlementsleden;
6. Het principe wordt in de Grondwet opgenomen, doch bij een wet met speciale meerderheid zal de verdere regeling getroffen worden.

Het is wenselijk die beginselen in een grondwettelijke tekst te formuleren op een vrij algemene en soepele wijze. Dit is noodzakelijk omdat we ons bevinden op een nieuw terrein, waar grote bewegingsvrijheid nodig blijkt.

Best ware dus het aantal gewesten of organen niet te bepalen, noch de aard van de bevoegdheden, noch de geografische omschrijving.

Met al die bekommernissen moet rekening gehouden worden.

De Eerste Minister vestigt de aandacht op de bedoeling van de Regering. Het gaat hier niet om regionale economische organisatie of decentralisatie. Dit is duidelijk gebleken uit de werkzaamheden van de Groep der 28. Een opsomming van de materies werd — exemplatief — gegeven. Het verslag vermeldt aldus :

- « — stedenbouw, ruimtelijke ordening en grondbeleid;
- » — gewestelijke politiek inzake economische expansie en tewerkstelling;
- » — sommige aspecten van de nijverheidswetgeving en van het energiebeleid;
- » — huisvesting;
- » — gezins- en demografische politiek;
- » — hygiëne en volksgezondheid;
- » — beroepsopleiding en omscholing;
- » — toerisme en onthaal;
- » — visserij, jacht en bosbeheer. »

davantage les régions, comme c'est le cas pour les communautés culturelles.

Un commissaire dégage des conclusions provisoires de la discussion, pour examiner ensuite s'il est possible de réaliser un accord sur la formulation des textes.

Ainsi, on peut constater un certain consensus sur les points suivants :

1. La matière se rapporte à la décentralisation;
2. Il s'agit de matières socio-économiques;
3. Ce qui est visé, ce sont les régions et non pas, par conséquent, les provinces ni les communes;
4. Il s'agit d'une délégation de pouvoirs;
5. Les organes seront composés de membres du Parlement;
6. Le principe est inscrit dans la Constitution, mais les modalités seront déterminées par une loi votée à une majorité spéciale.

Il est souhaitable de formuler ces principes dans un texte constitutionnel en termes assez généraux et assez souples. Ceci est nécessaire parce que nous nous trouvons sur un terrain nouveau, où une grande liberté d'action paraît indispensable.

Le mieux serait donc de ne pas fixer le nombre de régions ou d'organes, ni la nature des compétences, ni le ressort.

Il convient de tenir compte de toutes ces préoccupations.

Le Premier Ministre attire l'attention sur l'objectif poursuivi par le Gouvernement. Il ne s'agit pas ici de l'organisation économique régionale ni de la décentralisation. C'est ce qui résulte à l'évidence des travaux du Groupe des 28. Une énumération des matières a été donnée, à titre d'exemple. C'est ainsi que le rapport contient les mentions suivantes :

- « — l'urbanisme, l'aménagement du territoire et la politique foncière;
- » — la politique d'expansion économique régionale et de l'emploi;
- » — certains aspects de la législation industrielle et de la politique énergétique;
- » — la politique du logement;
- » — la politique familiale et démographique;
- » — l'hygiène et la santé publique;
- » — la formation et la reconversion professionnelles;
- » — le tourisme et la politique d'accueil;
- » — la pêche, la chasse et les forêts. »

(Verslag van de Werkgroep voor de communautaire problemen, blz. 12)

De Regering heeft dus het inzicht een ganse reeks bevoegdheden in een gedecentraliseerde staat over te dragen aan gewesten, waarvan de organen, samengesteld uit vertegenwoordigers, rechtstreeks of onrechtstreeks door de burgers gekozen, een reële bevoegdheid zullen bekomen.

Er zou dus een reglementerende bevoegdheid overgedragen worden naar de gewesten. Uitgegaan werd van het inzicht een systeem *sui generis* in het leven te roepen, een soort federalisme. Maar alles hangt af wat men onder dit woord verstaat. Wanneer grote machten aan gewesten worden toegekend, wordt men met dat vraagstuk geconfronteerd.

Vermits de voor herziening vatbaar gestelde artikelen van de Grondwet geen beletsel zijn om een decreetvormende bevoegdheid aan cultuurraden toe te kennen kunnen er evenmin bezwaren bestaan wat betreft het inrichten van gewestelijke machten.

De Voorzitter wijst op de besluiten van de preconstituante, waar, op geen ander gebied dan het culturele, autonomie wordt vooropgesteld.

De gewestelijke verdeling en de toekenning van een reeks bevoegdheden zijn begrippen die uit de werkzaamheden van de Groep der 28 zijn voortgevloeid, maar die niet in de verklaring van de preconstituante werden vermeld.

Een lid verwijst in dat opzicht opnieuw naar de uitdrukkelijke verwerping, tijdens de besprekingen in de preconstituante, van het voorstel tot oprichting van gewesten. Alleszins is het onbegrijpelijk dat nu in het voorstel van drie gewesten wordt gesproken. Aldus werd — wat de ruimtelijke ordening betreft — de provincie als gewest aangeduid.

Indien — voor bepaalde problemen — drie gewesten vermeld worden is dit redelijk. Beweren echter dat er drie gewesten zijn voor alle materies is onaanvaardbaar.

Een lid oppert de mening dat, vermits de culturele autonomie in voorlopige teksten werd gevat en thans blijkt dat een ruime bevoegdheid aan gewesten zou dienen toegekend, de culturele autonomie door een gewestelijke zou kunnen vervangen worden.

Dit lid vreest een al te grote versnippering van bevoegdheden : nationale wetgeving, decreten, reglementerende bevoegdheden van provincies en gemeenten, enz.

De Eerste Minister antwoordt dat de cultuurautonomie een regionale wetgevende macht, bij wijze van decreten, voorziet in de respectieve cultuurgebieden.

Wat de gewesten betreft wordt niet een decreetvormende, doch een reglementerende bevoegdheid beoogd.

Tot de bevoegdheid van de Wetgevende Kamers blijven evenwel behoren de algemene wetten.

Er mag dus geen verwarring ontstaan tussen, enerzijds, de cultuurautonomie en, anderzijds, de reglementerende macht

(Rapport du Groupe de Travail pour les problèmes communautaires, p. 12)

Le Gouvernement a donc l'intention de transférer, dans un Etat décentralisé, toute une série d'attributions à des régions dont les organes, composés de délégués élus directement ou non par les citoyens, se verront conférer une compétence réelle.

Ainsi donc, un pouvoir de réglementation serait transféré aux régions. L'on est parti de l'intention de créer un système *sui generis*, une sorte de fédéralisme. Mais tout dépend de ce que l'on entend par là. Si de larges pouvoirs sont attribués aux régions, on sera confronté à ce problème.

Etant donné que les articles de la Constitution soumis à révision n'empêchent nullement d'attribuer un pouvoir de décret aux Conseils culturels, il ne peut pas non plus y avoir d'objection à l'organisation de pouvoirs régionaux.

Le Président rappelle les conclusions de la préconstituante, qui ne prévoyait l'autonomie que dans le seul domaine culturel.

La division en régions et l'attribution d'une série de compétences sont des notions qui se sont dégagées des travaux du Groupe des 28, mais ne sont pas mentionnées dans la déclaration de la préconstituante.

A ce propos, un membre rappelle une fois de plus qu'au cours des débats de la préconstituante, la proposition tendant à créer les régions a été expressément rejetée. De toute façon, il est incompréhensible que, dans la proposition actuelle, il soit question de trois régions. Ainsi, pour ce qui est de l'aménagement du territoire, c'est la province qui a été désignée comme région.

Si, pour certains problèmes, il est fait mention de trois régions, ce n'est que logique. Mais prétendre qu'il existe trois régions pour toutes les matières serait inadmissible.

Un membre estime que, puisque l'autonomie culturelle a été formulée dans des textes provisoires et qu'il apparaît maintenant qu'il conviendrait d'attribuer une large compétence aux régions, l'autonomie culturelle pourrait être remplacée par une autonomie régionale.

L'intervenant redoute un éparpillement excessif des compétences : législation nationale, décrets, compétences réglementaires des provinces et communes, etc.

Le Premier Ministre répond que l'autonomie culturelle prévoit un pouvoir législatif régional dans les régions culturelles respectives.

En ce qui concerne les régions, la compétence visée ne consiste pas dans un pouvoir normatif s'exerçant par voie de décrets mais dans un pouvoir réglementaire.

Toutefois, les lois générales resteront du ressort des Chambres législatives.

Il ne doit donc y avoir aucune confusion entre, d'une part, l'autonomie culturelle et, d'autre part, le pouvoir régle-

die niet een economisch reglementerende macht is maar een bevoegdheid die een veel breder gebied bestrijkt.

Een lid van de Commissie beaamt de overeenstemming van de verklaring, thans door de Eerste Minister gegeven en de inzichten van de Groep der 28.

Daar werd een onderscheid gemaakt tussen de nationale materies en die voor welke een decentralisatie zich opdringt.

Deze is soms nodig naar de drie gewesten toe, soms naar de provincies, al naargelang de behandelde materie.

Wat de cultuurautonomie betreft is een oplossing bereikt omdat dit probleem rijp was.

Wat de thans behandelde aangelegenheid betreft, is dat niet helemaal het geval. Weliswaar bestaat er overeenstemming wat het beginsel zelf van de decentralisatie betreft. Maar er is geen akkoord bereikt omtrent het punt te weten aan wie een delegatie van bevoegdheid moet worden toegekend.

Daarom is de tekst van het amendement opzettelijk vaag : « een wet ... kan aan bestaande of in te stellen organen, bevoegdheid verlenen om de zaken te regelen die zij aanwijst... ».

De taal- en culturele aangelegenheden worden uitgesloten. Die zijn bij andere beschikkingen geregeld.

Een ander lid meent dat er slechts reden is voor inschrijving in de Grondwet omdat fiscale bevoegdheid wordt voorzien.

Verschillende leden zijn van oordeel dat — indien men zich houdt aan een vage formulering, zonder bepaling noch van de gewesten, noch van de organen — door slechts een optie in de Grondwet in te schrijven, het probleem van de ontvankelijkheid opgelost wordt.

De tekst van het amendement is immers niet in strijd met de oplossing gegeven aan de betwisting in de schoot van de preconstituante.

Een ander lid maakt gewag van nr. 7 van de mededeling van de Regering van 18 februari 1970. Daarin wordt gezegd :

« Een wet, aan te nemen bij een bijzondere meerderheid, draagt aan de gewestorganen welke zij opricht en welke samengesteld zijn uit politiek verkozen mandatarissen, de bevoegdheid op om de aangelegenheden te regelen welke zij aanduidt en dit binnen de omschrijving en op de wijze die ze bepaalt. »

Die tekst laat toe een soortgelijke regeling te treffen als die voor de cultuurautonomie voorzien.

Een ander lid wijst op de grondgedachte die voorgezeten heeft bij de Groep der 28 en die aldus werd geformuleerd in het verslag :

« Er werd voorgesteld een bepaling in de Grondwet op te nemen waarbij het de wetgever zou toegelaten worden, door een kaderwet, bij gekwalificeerde meerderheid goedge-

mentaire, qui n'est pas un pouvoir réglementaire dans le domaine économique, mais une compétence embrassant un domaine beaucoup plus large.

Un commissaire souligne la concordance entre la déclaration que vient de faire le Premier Ministre et les intentions du Groupe des 28.

Celui-ci avait fait une distinction entre les matières nationales et celles pour lesquelles une décentralisation s'impose.

Celle-ci devra se faire tantôt vers les trois régions, tantôt vers les provinces, selon la matière traitée.

Pour l'autonomie culturelle, on est parvenu à une solution parce que ce problème était arrivé à maturité.

Mais pour la question présentement en discussion, il n'en est pas tout à fait ainsi. Il y a certes accord sur le principe même de la décentralisation. Mais il n'en est pas de même sur la question de savoir à qui doivent être déléguées certaines compétences.

C'est pourquoi le texte de l'amendement est intentionnellement vague : « Une loi peut accorder à des organes existants ou à créer, la compétence de régler les matières qu'elle désigne... ».

Les matières linguistiques et culturelles s'en trouvent exclues. Elles font l'objet d'autres dispositions.

Un autre membre estime que c'est uniquement du fait qu'une compétence fiscale est prévue que cette disposition doit être inscrite dans la Constitution.

Plusieurs membres sont d'avis que, si l'on s'en tient à une formule vague, c'est-à-dire sans préciser les régions ni les organes, ce qui revient à n'inscrire dans la Constitution qu'une simple option, le problème de la recevabilité se trouvera résolu.

En effet, le texte de l'amendement ne va pas à l'encontre de la solution que la préconstituante a donnée au point contesté.

Un autre membre fait état du point 7 de la communication du Gouvernement en date du 18 février 1970. On y lit :

« Une loi adoptée à une majorité spéciale attribue aux organes des régions qu'elle crée et qui sont composés de mandataires politiques élus, la compétence de régler les matières qu'elle fixe, dans le ressort et selon le mode qu'elle détermine. »

Ce texte permet de régler la matière d'une façon analogue à celle qui est prévue pour l'autonomie culturelle.

Un autre commissaire rappelle l'idée de base qui a présidé aux travaux du Groupe des 28, et qui est ainsi formulée dans le rapport :

« La proposition a été faite d'inscrire dans la Constitution une disposition tendant à autoriser le législateur à accorder, par une loi de cadre adoptée à une majorité qualifiée, des

keurd, aan bestaande of door de wet ingestelde organen reglementerende bevoegdheid te verlenen. De kaderwet bepaalt de omvang van de delegatie en de financiële middelen ».

(Verslag van de Werkgroep voor de communautaire problemen, blz. 12)

Welnu de Regering is, in de door haar voorgelegde tekst, buiten het kader van de conclusies van de Groep der 28 getreden, door drie gewesten voor te stellen.

De moeilijkheid wordt nog groter in de Franse tekst, waar sprake is van « régions » en « régions linguistiques ».

De gewesten moeten dus worden bepaald om verwarring te voorkomen.

Ten andere, van drie gewesten spreken is een niet-realistische houding aannemen. Er zijn ten minste vijf of zes economische gewesten.

Tekstbespreking.

Men moet thans in de Grondwet de grondgedachten, die uit de besprekingen van de Groep der 28 zijn voortgevloeid, vertolken in een klare tekst.

Twee oplossingen zijn mogelijk.

Ofwel worden de gewesten vermeld onder Titel I « Het grondgebied en zijn verdelingen ». Maar dan kan niet gesproken worden van aantal of kwalificatie.

Ofwel wordt voor artikel 108 een tekst voorzien die voldoende soepel is en die aan de conclusie van de Groep der 28 beantwoordt.

Ditzelfde Commissielid stelt een nieuwe tekst voor, luidend als volgt :

« Een wet aangenomen met de bijzondere meerderheid bepaald in artikel 38*bis*, 1° kan een reglementerende bevoegdheid verlenen aan gewesten waarvan zij de begrenzing bepaalt, in aangelegenheden die zij aanwijst buiten de cultuur- en taalaangelegenheden.

» De wet bepaalt de omvang van die bevoegdheid die eventueel een eigen fiscaliteit kan insluiten, alsmede de wijze waarop ze uitgeoefend wordt door de organen die zij hier toe aanduidt of opricht en waarvan enkel publieke mandatarissen deel kunnen uitmaken. »

Deze tekst geeft aanleiding tot een bespreking, waaraan meerdere leden deelnemen. Daaruit blijkt dat het de bedoeling is ook gemeenteraadsleden als publiek mandataris (of « verkozen mandataris ») te beschouwen en dat er twijfel bestaat omtrent de uitdrukking « bevoegdheid verlenen aan gewesten ». Dit zou moeten zijn « aan organen ».

Een lid meent dat de formulering dubbelzinnig is en vraagt een duidelijk antwoord betreffende de punten 6 en 7 van de mededeling van de Regering van 18 februari 1970.

Worden in de punten 6 en 7 dezelfde gewesten bedoeld ? Heeft immers niet een commissielid een andere stelling verdedigd en beweerd dat het niet om dezelfde gewesten gaat ?

compétences réglementaires à des organes existants ou créés par la loi. La loi de cadre fixera l'étendue de la délégation et indiquera les moyens financiers ».

(Rapport du Groupe de travail pour les problèmes communautaires, p. 12)

Or, dans le texte qu'il propose, le Gouvernement est sorti du cadre des conclusions du Groupe des 28 en proposant la création de trois régions.

La difficulté est encore plus grande dans le texte français, où il est question de « régions » et de « régions linguistiques ».

Il y a donc lieu de déterminer les régions, pour éviter toute confusion.

D'ailleurs, parler de trois régions, c'est manquer de réalisme. Il existe au moins cinq ou six régions économiques.

Discussion du texte.

Il importe maintenant de formuler clairement dans la Constitution les idées de base qui se sont dégagées des travaux du Groupe des 28.

Deux solutions sont possibles.

Ou bien les régions prendront place au Titre I^{er}, « Du territoire et de ses divisions ». Mais alors, il ne peut être question d'en indiquer le nombre ni de les déterminer.

Ou bien l'on prévoit pour l'article 108 un texte suffisamment souple et qui réponde aux conclusions du Groupe des 28.

Le même commissaire propose un texte nouveau, rédigé comme suit :

« Une loi adoptée à la majorité spéciale visée à l'article 38*bis*, 1°, peut accorder un pouvoir réglementaire à des régions dont elle fixe les limites, dans les matières qu'elle désigne, à l'exception des questions culturelles et linguistiques.

» La loi détermine l'étendue du pouvoir, qui pourra éventuellement comprendre une fiscalité propre ainsi que la manière dont il est exercé par les organes qu'elle désigne ou qu'elle crée à cet effet, et dont seuls des mandataires publics peuvent faire partie. »

Ce texte donne lieu à une discussion à laquelle plusieurs membres prennent part. Il appert que la Commission entend considérer également les conseillers communaux comme des mandataires publics (ou « représentants élus ») et qu'il y a doute quant à l'expression « accorder une compétence aux régions ». Il faudrait dire « aux organes ».

Estimant la formulation équivoque, un membre demande une réponse claire sur les points 6 et 7 de la communication gouvernementale du 18 février 1970.

Les points 6 et 7 visent-ils les mêmes régions ? Un commissaire n'a-t-il pas, en effet, défendu un autre point de vue et affirmé qu'il ne s'agit pas des mêmes régions ?

De Eerste Minister is van oordeel dat de teksten in de punten 6, 7 en 8 vervat, zeer duidelijk zijn. De Regering spreekt van drie gewesten : het Waalse, het Vlaamse, het Brusselse. Er is geen ander gewest.

De Regering heeft op dit stuk een zware verantwoordelijkheid op zich geladen. Zij is zich daarvan bewust. Immers kan de wet aan de organen van die gewesten allerlei bevoegdheden toekennen.

Het ware gemakkelijker geweest het aantal gewesten niet te bepalen.

Ten andere zal het steeds moeilijk zijn de grenzen van het economisch gewest Brussel vast te stellen. Vanzelfsprekend blijft evenwel de Commissie vrij andere opvattingen te verdedigen en afwijkende teksten voor te stellen.

Een lid verwijst naar nr. 23 van de mededeling van de Regering van 18 februari 1970, waar « nieuwe overdrachten » worden voorzien. Het gaat hier dus niet alleen om een grondwettelijk probleem. Er bestaan andere mogelijkheden.

Een commissielid steunt op de verklaring van de Eerste Minister om voor te houden dat het eigenlijk gaat om een federalisme met drie, dat door de Regering beoogd wordt. De verzachting door latere verklaringen in verband met de reglementerende bevoegdheid doet geen afbreuk aan de grondgedachte zelf.

Alleszins zijn de teksten vaag. Er zou dienen duidelijk gezegd te worden waarover het precies gaat.

Een ander lid stipst aan dat het beslist niet kan in de bedoeling van de Regering liggen drie gewesten te scheppen en aan de organen daarvan volledige bevoegdheid toe te kennen inzake de decentralisatie. Er zijn immers nog andere decentralisatiemogelijkheden.

De Voorzitter legt een tekst voor, die als volgt luidt :

« De wet kan met de in artikel 38bis, 1°, bedoelde meerderheid aan bestaande of in te stellen gewestelijke organen verordenende bevoegdheid toekennen voor de aangelegenheden die zij aanwijst, met uitsluiting van die bedoeld in de artikelen 23 en 59bis.

» Van de in te stellen gewestelijke organen mogen alleen verkozen mandatarissen deel uitmaken.

» De wet bepaalt de omvang van die bevoegdheid, de begrenzing van het gewest waarop ze uitgeoefend wordt en de wijze waarop ze in werking wordt gesteld.

» De wet verleent aan die gewestelijke organen financiële middelen of kent hun het recht toe gewestelijke belastingen te innen. »

Een lid vraagt wat wordt bedoeld met « verkozen vertegenwoordigers ».

Een ander lid stelt de vraag of — in verband met de fiscale beschikking — geen tegenstrijd bestaat met artikel 110 van de Grondwet.

Le Premier Ministre déclare que les textes des points 6, 7 et 8 sont très clairs. Le Gouvernement parle de trois régions : wallonne, flamande et bruxelloise. Et il n'y en a pas d'autre.

Dans ce domaine, le Gouvernement a assumé une lourde responsabilité. Il en est parfaitement conscient. La preuve, c'est que la loi peut accorder toutes sortes de pouvoirs aux organes de ces régions.

Il eût été plus facile de ne pas fixer le nombre des régions.

Par ailleurs, il sera toujours malaisé de définir les limites de la région économique de Bruxelles. Toutefois, il reste évidemment loisible à la Commission de défendre d'autres vues et de proposer des textes différents.

Un membre se réfère au n° 23 de la communication gouvernementale du 18 février 1970, qui prévoit « des délégations nouvelles ». Il ne s'agit donc pas ici uniquement d'un problème constitutionnel. Il existe d'autres possibilités.

Un commissaire se fonde sur la déclaration du Premier Ministre pour rappeler qu'en fait, c'est un fédéralisme à trois qu'envisage le Gouvernement. Le caractère plus mitigé des déclarations ultérieures au sujet de la compétence réglementaire ne porte nullement atteinte à l'idée de base elle-même.

En tout état de cause, il conviendrait de dire clairement de quoi il s'agit exactement.

Un autre membre signale qu'il ne peut absolument pas entrer dans les intentions du Gouvernement de créer trois régions et d'attribuer aux organes de celles-ci un pouvoir total en matière de décentralisation. Il y a, en effet, encore d'autres possibilités de décentralisation.

Le Président propose un texte rédigé comme suit :

« La loi peut, à la majorité visée à l'article 38bis, 1°, attribuer une compétence réglementaire à des organes régionaux, existants ou à créer, pour les matières qu'elle désigne, à l'exclusion de celles visées aux articles 23 et 59bis.

» Seuls des représentants élus peuvent faire partie des organes régionaux que la loi créerait.

» La loi détermine l'étendue de cette compétence, la délimitation de la région sur laquelle elle s'exerce et la manière dont elle est mise en œuvre.

» La loi accorde des moyens financiers à ces organes régionaux ou leur reconnaît le droit de lever des impositions régionales. »

Un membre demande ce qu'il faut entendre par « représentants élus ».

Un autre membre pose la question de savoir si, en ce qui concerne la disposition fiscale, il n'y a pas de contradiction entre cette disposition et l'article 110 de la Constitution.

Ditzelfde lid oordeelt dat in de voorgestelde tekst positief is, de mogelijkheid gewesten te scheppen met eigen organen en bevoegdheden, alsmede de verwijdering van de « drie » gewesten. Hij betreurt evenwel dat de bevoegdheden van de gewestelijke organen beperkt zijn. Men had normatieve bevoegdheid moeten voorzien of de mogelijkheid daartoe.

Een ander lid stelt de vraag waarom de tweederdemeerderheid wordt voorzien en niet de meerderheid in elke taalgroep. Het gaat hier immers essentieel om een communautaire aangelegenheid.

Hierop wordt geantwoord dat de hier behandelde stof niet onmiddellijk op een mogelijke tegenstelling tussen de gemeenschappen wijst, zelfs niet wanneer de wet de begrenzing van de gewesten zal bepalen.

Een lid zegt zich te zullen onthouden bij de stemming omdat de tekst niet overeenstemt met de mededeling van de Regering, niet strookt met zijn opvattingen betreffende de gemeenschappen en omdat slechts reglementerende bevoegdheid aan de gewesten wordt toegekend.

Een commissielid zal tegen de voorgelegde tekst stemmen omdat deze een achteruitgang betekent t.o.v. de door de Regering voorgestelde redactie. Het heeft geen zin de drie gewesten niet te erkennen. Het is bovendien gevaarlijk de tweederde meerderheid te voorzien voor de oprichting van gewesten of de wijziging van hun grenzen.

Een lid wijst op een dubbelzinnigheid in de voorgelegde tekst.

De bedoeling is niet aan de wetgever bevoegdheid te verlenen om de twee, drie of vier gewesten te begrenzen. Het inzicht is, naargelang het geval, aan de provincieraad, een intercommunale of een bij wet in het leven te roepen orgaan bevoegdheden toe te kennen. Zoals de tekst nu luidt kan hij betekenen dat gewild wordt dat de wetgever de grenzen van de gewesten bepaalt. Men moet het eens zijn over het beginsel. De wet moet de materie vaststellen waarvoor een delegatie wordt voorzien en het gebied binnen hetwelk de reglementerende bevoegdheid wordt uitgeoefend. Op grond van deze bemerkingen wordt een tekstaanvulling voorzien, 3° lid van de hiernavolgende tekst, zodat de ter stemming gelegde tekst luidt als volgt :

« De wet kan met de in artikel 38bis, 1°, bedoelde meerderheid aan bestaande of in te stellen gewestelijke organen verordenende bevoegdheid toekennen voor de aangelegenheden die zij aanwijst, met uitsluiting van die bedoeld in de artikelen 23 en 59bis.

» Van de in te stellen gewestelijke organen mogen alleen verkozen mandatarissen deel uitmaken.

» De wet bepaalt de materiële en territoriale omvang van die bevoegdheid en de wijze waarop zij wordt uitgeoefend.

» De wet verleent aan die gewestelijke organen financiële middelen of kent hun het recht toe om gewestelijk belastingen te innen. »

L'intervenant estime qu'il est parfaitement possible, sur la base du texte proposé, de créer des régions avec organes et compétences propres et de supprimer la mention des « trois » régions. Il regrette toutefois que les pouvoirs des organes régionaux soient limités. Il aurait fallu prévoir des pouvoirs normatifs ou du moins la possibilité de les accorder.

Un autre membre aimerait savoir pourquoi on prévoit la majorité des 2/3 et non la majorité dans chaque groupe linguistique. Il s'agit ici en effet d'une matière essentiellement communautaire.

Il lui est répondu que la matière en discussion ne révèle pas tellement une opposition possible entre les communautés, même pas lorsque la loi aura fixé les limites des régions.

Un membre annonce qu'il s'abstiendra lors du vote puisque le texte ne correspond pas à la communication gouvernementale, qu'il s'écartere de ses conceptions communautaires et que les régions ne se verront attribuer qu'une compétence réglementaire.

Un commissaire votera contre le texte proposé, parce qu'il représente une régression par rapport à la rédaction proposée par le Gouvernement. Cela n'a pas de sens de ne pas reconnaître les trois régions. En outre, il est dangereux de prévoir la majorité des deux tiers pour la création de régions ou la modification de leurs limites.

Un membre signale une ambiguïté dans le texte proposé.

L'intention n'est pas de confier au législateur le pouvoir de délimiter les deux, trois ou quatre régions. Il s'agit d'attribuer des compétences, selon les cas, au conseil provincial, à une intercommunale ou à un organe à créer par la loi. Dans sa rédaction actuelle, le texte peut vouloir dire que l'on veut que le législateur délimite les régions. Il importe de s'accorder sur le principe. La loi doit désigner les matières pour lesquelles elle prévoit une délégation et fixer l'étendue territoriale de la compétence réglementaire. A la suite de ces observations, il est prévu une adjonction au texte (3° alinéa du texte ci-dessous), de sorte que le texte mis aux voix est libellé comme suit :

« La loi peut, à la majorité visée à l'article 38bis, 1°, attribuer une compétence réglementaire à des organes régionaux, existants ou à créer, pour les matières qu'elle désigne, à l'exclusion de celles visées aux articles 23 et 59bis.

» Seuls des mandataires élus peuvent faire partie des organes régionaux à créer.

» La loi détermine l'étendue matérielle et territoriale de cette compétence et la matière dont elle s'exerce.

» La loi accorde des moyens financiers à ces organes régionaux ou leur reconnaît le droit de lever des impositions régionales. »

Deze tekst wordt goedgekeurd met 12 stemmen tegen 4 bij 3 onthoudingen.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
W. CALEWAERT.

De Voorzitter,
P. STRUYE.

*
**

TEKST VOORGESTELD
DOOR DE COMMISSIE.

ENIG ARTIKEL.

In de Grondwet wordt in Titel III, onder een Hoofdstuk IIIbis — « De gewestelijke instellingen » —, een artikel 107ter ingevoegd, luidende :

« Artikel 107ter. — De wet kan met de in artikel 38bis, 1^o, bedoelde meerderheid aan bestaande of in te stellen gewestelijke organen verordenende bevoegdheid toekennen voor de aangelegenheden die zij aanwijst, met uitsluiting van die bedoeld in de artikelen 23 en 59bis.

» Van de in te stellen gewestelijke organen mogen alleen verkozen mandatarissen deel uitmaken.

» De wet bepaalt de materiële en territoriale omvang van die bevoegdheid en de wijze waarop zij wordt uitgeoefend.

» De wet verleent aan die gewestelijke organen financiële middelen of kent hun het recht toe om gewestelijke belastingen te innen. »

Ce texte a été adopté par 12 voix contre 4 et 3 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
W. CALEWAERT.

Le Président,
P. STRUYE.

*
**

TEXTE PROPOSE
PAR LA COMMISSION.

ARTICLE UNIQUE.

Il est inséré dans la Constitution, au Titre III, sous un Chapitre IIIbis — « Des institutions régionales » —, un article 107ter libellé comme suit :

« Article 107ter. — La loi peut, à la majorité visée à l'article 38bis, 1^o, attribuer une compétence réglementaire à des organes régionaux, existants ou à créer, pour les matières qu'elle désigne, à l'exclusion de celles visées aux articles 23 et 59bis.

» Seuls des mandataires élus peuvent faire partie des organes régionaux à créer.

» La loi détermine l'étendue matérielle et territoriale de cette compétence et la manière dont elle s'exerce.

» La loi accorde des moyens financiers à ces organes régionaux ou leur reconnaît le droit de lever des impositions régionales. »