

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1969-1970.

HERZIENING VAN DE GRONDWET.

22 JUNI 1970.

Herziening van artikel 108.

Herziening van Titel III, Hoofdstuk IV, door invoeging van een artikel 108bis betreffende de beginselen die van toepassing zijn op de federaties van gemeenten en de grote agglomeraties.

(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 DUA.**

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1969-1970.

REVISION DE LA CONSTITUTION.

22 JUIN 1970.

Revision de l'article 108.

Revision du Titre III, Chapitre IV, par l'insertion d'un article 108bis relatif aux principes régissant les fédérations de communes et les grandes agglomérations.

(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. DUA.**

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1969-1970.

22 JUNI 1970.

Herziening van artikel 108.

Herziening van Titel III, Hoofdstuk IV, door invoeging van een artikel 108bis betreffende de beginselen die van toepassing zijn op de federaties van gemeenten en de grote agglomeraties.

VERSLAG

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

MIJNE HEREN,

Bij het indienen van de voorstellen van de Regering, gedagtekend van 28 januari 1969, was bepaald geworden dat de herziening van artikel 126 in verband met Brussel eerst aan de Senaat werd toevertrouwd. In aansluiting daarop werd overeengekomen dat ook de herziening van artikel 108 en de inlassing van een nieuw artikel 108bis in de Senaatscommissie zou onderzocht worden, doch dit alleen ten officiëuzen titel.

Uw Commissie heeft een grondige bespreking gewijd aan deze artikelen, en een nota werd hierover opgesteld en ingediend op 3 juli 1969. Deze nota werd overgemaakt aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Zij is aan het huidige verslag toegevoegd.

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

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

R. A 7547 - 7548

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

450 en 451 (Zitting 1969-1970) : Teksten overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1969-1970.

22 JUIN 1970.

Revision de l'article 108.

Revision du Titre III, Chapitre IV, par l'insertion d'un article 108bis relatif aux principes régissant les fédérations de communes et les grandes agglomérations.

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Lors du dépôt des propositions gouvernementales, le 28 janvier 1969, il avait été prévu que la revision de l'article 126 concernant Bruxelles serait tout d'abord confiée au Sénat. Par voie de conséquence, il avait été convenu que la revision de l'article 108 et l'insertion d'un nouvel article 108bis seraient examinées par la Commission du Sénat, mais à titre officieux seulement.

Ces articles ont fait l'objet d'une discussion approfondie au sein de votre Commission, qui a rédigé à ce sujet une note qu'elle a déposée le 3 juillet 1969. Cette note a été transmise à la Chambre des Représentants. Elle est annexée au présent rapport.

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

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

R. A 7547 - 7548

Voir :

Documents du Sénat :

450 et 451 (Session de 1969-1970) : Textes transmis par la Chambre des Représentants.

Na de stemming van de beide artikelen 108 en 108bis op 28 mei 1970 in de Kamer van Volksvertegenwoordigers, werden de aanvaarde teksten aan de Senaat overgemaakt. Uw Commissie heeft er een onderzoek aan gewijd.

*
**

I. ART. 108.

De vergelijking van de tekst, aanvaard in de Kamer van Volksvertegenwoordigers, met de tekst, als suggestie door de Commissie voor de Herziening van de Grondwet van de Senaat opgesteld, toont aan dat er tussen deze beide teksten praktisch geen enkel verschil bestaat. Alleen werd in de Franse tekst van het n° 3° de term « des attributions » vervangen door de term « d'attributions ». Voor het overige werd de tekst van onze Commissie volledig overgenomen.

Uw Commissie was dan ook van oordeel dat zij de bespreking niet opnieuw moest beginnen en dat zij kon verwijzen naar de inhoud van de nota van 3 juli 1969, welke aan dit verslag is toegevoegd.

*
**

II. ART. 108bis.

Bij het indienen van de voorstellen van 28 januari 1969 had de Regering een tekst voorgesteld ertoe strekkende de oprichting van agglomeraties en federaties van gemeenten mogelijk te maken. In deze tekst, gekend als het artikel 108bis, werd aan de wetgever opdracht gegeven om de vorm, de inrichting en de bevoegdheden van agglomeraties en federaties vast te stellen. Tevens werd verwezen naar artikel 108 voor wat de beginselen betreft die aan de grondslag liggen van de provinciale en gemeentelijke instellingen en die voor de agglomeraties en federaties, *mutatis mutandis*, eveneens toepasselijk zijn.

Tijdens de bespreking in uw Commissie gedurende de maanden mei en juni 1969 werd een voorstel van tekst voor artikel 108bis uitgewerkt. Dit voorstel luidde als volgt :

« De wet kan agglomeraties en federaties van gemeenten oprichten. Zij bepaalt hun inrichting en hun bevoegdheid en verzekert daarbij de toepassing van de beginselen vermeld in artikel 108.

» In elke agglomeratie bestaat een commissie voor de cultuur, samengesteld uit leden van de agglomeratieraad en door deze laatste verkozen.

» Binnen de grenzen door de wet bepaald, oefenen de commissies voor de cultuur de bevoegdheden van de agglomeratie en van de gemeenten uit voor de culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 3bis, § 4, 1°, 2°, 4°, 5°, 6°, 8° en 9°; zij vervullen eveneens de taken waarmee zij door de wetgevende macht, de raden van senatoren of de regering worden belast. »

Après le vote des articles 108 et 108bis par la Chambre des Représentants en sa séance du 28 mai 1970, les textes adoptés ont été transmis au Sénat. Votre Commission les a ensuite examinés.

*
**

I. ART. 108.

Si on compare le texte adopté par la Chambre des Représentants avec celui que la Commission de revision de la Constitution du Sénat a rédigé à titre de suggestion, on constate qu'il n'y a pratiquement aucune différence entre ces deux textes. La seule différence concerne le texte français du 3°, où les mots « des attributions » ont été remplacés par les mots « d'attributions ». Quant au reste, la Chambre a repris intégralement le texte de votre Commission.

Votre Commission a dès lors estimé qu'il n'était pas nécessaire de recommencer la discussion et qu'elle pouvait se contenter de faire référence au contenu de la note du 3 juillet 1969, reproduite en annexe au présent rapport.

*
**

II. ART. 108bis.

En date du 28 janvier 1969, le Gouvernement avait proposé un texte visant à permettre la création d'agglomérations et de fédérations de communes. Le texte, connu comme l'article 108bis, confiait au législateur la mission de déterminer la forme, l'organisation et les compétences des agglomérations et fédérations. En même temps, il se référait à l'article 108 pour ce qui est des principes qui sont à la base des institutions provinciales et communales et qui s'appliquent également, *mutatis mutandis*, aux agglomérations et fédérations.

Au cours des discussions qui eurent lieu en mai et juin 1969, votre Commission a élaboré une proposition de texte pour l'article 108bis. Cette proposition était rédigée comme suit :

« La loi peut créer des agglomérations et des fédérations de communes. Elle détermine leur organisation et leur compétence en consacrant l'application des principes énoncés à l'article 108.

» Il existe dans chaque agglomération une commission culturelle composée de membres du conseil d'agglomération élus par ce dernier.

» Dans les limites fixées par la loi, les commissions culturelles exercent les attributions de l'agglomération et des communes pour les matières culturelles visées à l'article 3bis, § 4, 1°, 2°, 4°, 5°, 6°, 8° et 9°; elles remplissent les missions dont elles sont chargées par le pouvoir législatif, les conseils de sénateurs ou le Gouvernement. »

De verantwoording van dit voorstel van tekst moet hier niet worden herhaald. Zij is te vinden in de nota, welke aan deze tekst voorafging. Het project van verslag over artikel 126, eveneens als bijlage hierbijgevoegd, verschaft alle uitleg in verband met de commissies voor de cultuur waarvan sprake in deze tekst.

Door de Regering werd aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers een andere tekst voorgelegd. Deze tekst werd door de bevoegde Commissie en vervolgens in openbare vergadering praktisch ongewijzigd aanvaard en werd in deze vorm aan uw Commissie onderworpen.

Bij de aanvang van de bespreking wordt door een lid van de Commissie de stelling verdedigd van de wenselijkheid om de tekst door deze Commissie aanvaard in 1969 ongewijzigd te behouden wat alinea 1 betreft. Als motief wordt aangegeven dat geen enkel bewijs voorligt dat de verplichting om voor gans het grondgebied agglomeraties en federaties op te richten aanvaardbaar is. Wie kan zeggen dat voor bepaalde gemeenten het behoud van de huidige toestand niet beter zou zijn ?

De Minister van Binnenlandse Zaken zet uiteen welke de beginselen zijn die de Regering ertoe hebben aanzet voor de agglomeraties en federaties van gemeenten de tekst voor te stellen zoals hij voorligt. Het is in deze tijd noodzakelijk geworden om zoveel mogelijk tot rationalisatie en modernisatie over te gaan. De gemeente heeft nog steeds een zeer belangrijke rol te vervullen, maar het is duidelijk dat het al te grote aantal der gemeenten en de beperkte omvang van zovele onder hen een zware rem betekenen voor het verstrekken van een zo goed mogelijk dienstbetoon aan de ingezetenen.

Veel werk wordt nutteloos in kleine eenheden vervuld en kan indien het samen gebeurt veel rationeler en goedkoper worden gedaan.

De fusies van gemeenten zijn de ideale oplossing omdat aldus niets aan de organisatie, aan de bevoegdheden en aan de voogdij moet worden gewijzigd. Ten overstaan van de talrijke moeilijkheden die de fusies ontmoeten is het nochtans noodzakelijk andere formules te voorzien. Deze zijn de agglomeratie en de federatie. Aldus kan men in elk geval de best aangepaste methode toepassen en toch in de mate van het mogelijke de gestelde idealen nastreven en verwezenlijken.

De Minister legt nog de nadruk op het feit dat in de Kamer van Volksvertegenwoordigers de gedachte van de oprichting der nieuwe instellingen voor het ganse grondgebied geen tegenstand heeft ontmoet. Gans het land moet herzien worden volgens een welbepaald plan en volgens gelijke opvattingen. Het is onaanvaardbaar dat een provincie zou worden gerestructureerd en niet de aanpalende provincies. Aldus vermijdt men bij elke toepassing de discussie betreffende de al of niet wenselijkheid.

Bij de bespreking blijkt dat bepaalde leden de wijziging van de tekst, die vorig jaar in onze Commissie was opgesteld, niet kunnen aanvaarden. Zij zijn van oordeel dat de inrichting van agglomeraties en federaties facultatief moet

Il serait inutile de reproduire ici la justification du texte. On la trouvera dans la note qui précédait celui-ci. Le projet de rapport sur l'article 126, également reproduit en annexe, donne toutes les explications nécessaires au sujet des commissions culturelles dont il est question dans ce texte.

Le Gouvernement a soumis un autre texte à la Chambre des Représentants. Il a été adopté pratiquement tel quel par la Commission compétente, et ensuite en séance publique, et c'est sous cette forme qu'il a été soumis à votre Commission.

Au seuil de la discussion, un membre a défendu l'opportunité de maintenir le texte adopté en 1969 par votre Commission, sans y apporter aucune modification en ce qui concerne l'alinéa 1^{er}. Il a argué que rien ne prouve que l'obligation de créer des agglomérations et des fédérations de communes pour l'ensemble du territoire soit acceptable. Qui pourrait affirmer que, pour certaines communes, le maintien de la situation actuelle ne soit pas préférable ?

Le Ministre de l'Intérieur a exposé ensuite les principes qui ont amené le Gouvernement à proposer pour les agglomérations et fédérations de communes le texte tel qu'il nous a été soumis. A notre époque, il est devenu nécessaire de procéder autant que possible à des rationalisations et à des modernisations. Le rôle des communes reste certes très considérable, mais il est évident que le nombre excessif des communes et l'importance réduite qu'elles ont si souvent, ne permettent pas de servir les habitants au mieux de leurs intérêts.

Dans ces petites entités, beaucoup de travail est accompli sans utilité aucune, alors que si ce travail était fait en commun, il s'effectuerait d'une manière bien plus rationnelle et bien moins onéreuse.

Les fusions de communes constituent la solution idéale parce qu'ainsi rien n'est changé en ce qui concerne l'organisation, les compétences et la tutelle. En raison des nombreuses difficultés auxquelles se heurtent les fusions, il est nécessaire de prévoir d'autres formules. Ces formules nouvelles sont l'agglomération et la fédération. L'on peut ainsi appliquer, dans chaque cas, la meilleure méthode tout en poursuivant et en réalisant les idéaux que l'on s'est fixés.

Le Ministre met encore l'accent sur le fait que l'idée de créer de nouvelles institutions pour l'ensemble du territoire n'a pas été contestée à la Chambre des Représentants. Il importe de redessiner la carte de notre pays sur la base d'un plan bien établi et de façon ordonnée. Il est exclu qu'une province soit restructurée sans que les provinces limitrophes le soient également. L'on évite ainsi que chaque application ne donne lieu à une discussion sur l'opportunité ou la non-opportunité.

Au cours du débat, certains membres déclarent qu'ils ne peuvent admettre la modification du texte que votre Commission avait rédigé l'année passée. A leur avis, la création d'agglomérations et de fédérations doit rester

blijven en niet voor het ganse grondgebied kan worden opgelegd. Zij menen dat er steeds bepaalde gemeenten zullen overblijven (zoals b.v. in het Noorden van de provincie Antwerpen) welke een eigen bestaan zullen kunnen blijven leiden en waarvoor geen de minste noodzakelijkheid van fusie of federatie kan worden ingeroepen.

Het argument wordt ook gebruikt dat de totale verwezenlijking van het inzicht van de Regering een zeer zwaar werk zal zijn waarvoor honderden wetten zullen noodzakelijk zijn. Daarom zou slechts de faculteit in de Grondwet moeten worden ingeschreven en niet de verplichting.

Een Commissielid voegt hieraan nog de overweging toe dat, met het systeem van de nieuwe tekst, d.i. de verplichting voor het ganse grondgebied, veel tijd zal verloren gaan vermits eerst een algemeen plan zal moeten afgewacht worden.

De Minister wijst erop dat het voordeel van de nieuwe redactie er voornamelijk in bestaat dat men aan de hand van grondige en gespecialiseerde studies, en volgens gelijke beginselen, voor het ganse grondgebied een plan van modernisatie kan vastleggen. Indien de regel wordt ingeschreven in de Grondwet, zal achteraf, bij elke plaatselijke toepassing, niet opnieuw over het beginsel van de wenselijkheid, de noodzakelijkheid of de verplichting moeten worden gesproken, vermits het debat op dit gebied zal uitgeput zijn.

Een commissaris, in dezelfde zin sprekende, wijst erop dat er tussen het ogenblik waarop onze Commissie, een jaar geleden, deze problemen heeft onderzocht, en het huidige onderzoek, heel wat is veranderd wat betreft de gegevens van de zaak. Talrijke contacten hebben plaats gehad, vele vergaderingen zijn doorgegaan en tenslotte heeft de Regering, in haar mededeling van 18 februari 1970, na langdurig en grondig overleg, haar nieuwe inzichten kenbaar gemaakt en daarover aan het Parlement goedkeuring gevraagd. Wij kunnen vanzelfsprekend daarmee geen rekening houden en vasthouden aan wat wij vorig jaar hadden voorgesteld; wij kunnen ook naast ons leggen het feit dat de Kamer van Volksvertegenwoordigers reeds deze tekst heeft gestemd met een indrukwekkende meerderheid. Indien wij aldus handelen, zullen wij ons toch moeten afvragen of wij daarmee de noodwendige modernisatie voldoende in het oog houden en of wij niet de oorzaak van belangrijke vertragingen zullen zijn.

Een ander lid wijst erop hoe logisch het systeem is, wanneer de volledige nieuwe indeling van het land wordt voorgesteld op basis van eenzelfde gedachte en beginsel. Gans het grondgebied dient in de modernisering te worden betrokken, zonder dat alles noodzakelijk in eenmaal moet worden verwezenlijkt. Maar aan de basis van de verwezenlijkingen zal een eenheidsplan, een eenheidsgedachte liggen. Dat is zeker gunstig.

Door een lid wordt nog aangemerkt dat naar zijn mening de groep van de 28 niet de verplichting, maar wel de faculteit had voorzien.

De Minister van Binnenlandse Zaken wijst erop dat hij wel verwonderd is over bepaalde reacties. Een van de redenen waarom het aan de Regering noodzakelijk leek de verplichting te voorzien voor gans het grondgebied, is het feit

facultative et ne peut pas être rendue obligatoire sur tout le territoire du Royaume. Ils estiment qu'il subsistera toujours des communes (comme par exemple dans le nord de la province d'Anvers) qui pourront continuer à mener une existence propre et pour lesquelles aucune nécessité de fusion ou de fédération ne peut être invoquée.

Un commissaire tire argument du fait que la réalisation intégrale des intentions du Gouvernement est une œuvre très laborieuse et qui nécessitera des centaines de lois. C'est pourquoi seule la faculté devrait être inscrite dans la Constitution, et non l'obligation.

Un autre membre y joint cette considération que le système prévu par le texte nouveau, c'est-à-dire l'obligation pour tout le territoire, fera perdre énormément de temps puisqu'il faudra d'abord attendre un plan général.

Le Ministre signale que l'avantage essentiel de la nouvelle rédaction réside dans la possibilité d'établir, à la lumière d'études approfondies et spécialisées, et dans une pensée d'ensemble, un plan de modernisation pour toute l'étendue du territoire. Si la règle est inscrite dans la Constitution, il ne sera plus nécessaire, par la suite, à chaque application locale, de discuter le principe de l'opportunité, de la nécessité ou de l'obligation, puisque le débat en la matière aura été épuisé.

Parlant dans le même sens, un commissaire relève qu'entre le moment où, voici un an, notre Commission a examiné ces problèmes, et l'examen d'aujourd'hui, le problème a fortement évolué. De nombreux contacts ont été établis, de nombreuses réunions ont eu lieu et finalement, par sa communication du 18 février 1970, après une concertation longue et approfondie, le Gouvernement a fait connaître ses nouvelles intentions et demandé au Parlement de les approuver. Il nous est évidemment loisible de ne pas en tenir compte et de nous en tenir aux propositions que nous avons faites l'année dernière. Nous pouvons aussi ignorer le fait que la Chambre des Représentants a déjà voté ce texte à une majorité impressionnante. Si nous agissons de la sorte, nous devons quand même nous demander si nous tenons suffisamment compte de la modernisation indispensable et si notre décision ne sera pas à l'origine d'un retard important.

Un autre commissaire souligne la logique du système qui propose un nouveau découpage du pays sur la base d'une même idée et d'un même principe. La modernisation doit s'étendre au territoire tout entier sans pour autant que tout doive être réalisé en une fois. Mais à la base des réalisations, il y aura un plan d'ensemble, une idée d'ensemble. Ceci constitue certainement un élément favorable.

Un commissaire observe par ailleurs qu'à son avis, le Groupe des 28 n'avait pas prévu l'obligation mais simplement la possibilité.

Le Ministre de l'Intérieur déclare que certaines réactions ne sont pas sans l'étonner. L'une des raisons pour lesquelles il est apparu nécessaire au Gouvernement de prévoir cette obligation pour tout le territoire du Royaume est le

dat men de agglomeratie Brussel en de naburige federaties van gemeenten rond deze agglomeratie niet als een unicum wilde zien, waarbij alleen rond de hoofdstad toepassing zou gemaakt worden van deze beginselen, terwijl het toch zeer rationeel is het ganse grondgebied van het land eraan te onderwerpen. Nu schijnt deze bezorgdheid geen begrip te vinden bij bepaalde leden.

Wanneer de tekst vermeldt : « De wet kan oprichten » is zulks zeker niet als een verplichting te beschouwen en zelfs niet als een wens. Met deze tekst zal de wetgever, en de Regering, grote moeilijkheden ondervinden; men zal de opdracht contesteren; men zal zeggen dat de weglating van de woorden « over het ganse grondgebied » impliceert dat bepaalde streken niet bedoeld werden. Allerlei bezwaren zullen ontstaan en de verwezenlijkingen zullen buitengewoon moeilijk zijn.

Een lid verwijst nog naar hetgeen gebeurt voor de Europese gemeenschappen, aan wie bevoegdheden werden gegeven zonder nadere bepaling ontrent hun uitoefening. Hij meent dus ook dat de woorden « over gans het grondgebied » kunnen wegvallen.

Het amendement in deze zin ingediend door een lid heeft dus de bedoeling alle mogelijkheden open te laten. Indien het amendement wordt aanvaard zou dit nochtans niet mogen betekenen dat in een provincie nieuwe instellingen tot stand kunnen komen, en in andere provincies niet. Waar er dringendheid bestaat wordt onmiddellijk opgetreden; elders kan er worden gewacht. Er is dus geen oppositie tegen de oprichting, er is alleen de bezorgdheid de wetgever niet te binden aan een algemeen plan dat in de toekomst zou worden opgemaakt.

Een lid wenst te zien acteren dat de weglating van het bedoelde zinsdeel in geen geval voor gevolg kan hebben dat een algemene wet die de zaak zou regelen voor het ganse grondgebied onmogelijk zou worden.

De Minister van Binnenlandse Zaken handhaaft zijn verzet tegen de weglating van de woorden « over het ganse grondgebied van het Rijk », om de redenen die hij heeft uiteengezet.

Indien hij door de Commissie niet wordt gevolgd, zal hij zich aansluiten bij de interpretatie van de laatste spreker.

Door twee leden wordt nog gewezen op het voordeel van de tekst, zoals hij door de Kamer werd aanvaard, waarbij aan de ene kant nieuwe discussies over het beginsel van de vereniging in agglomeraties en federaties worden vermeden in de toekomst, en aan de andere kant een terugzending naar de Kamer en nieuwe debatten worden vermeden.

Het amendement van een lid ertoe strekkende de woorden « over het ganse grondgebied van het Rijk » te doen wegvallen, wordt aanvaard met 13 tegen 4 stemmen.

Een commissaris stelt de vraag of de betrokken gemeenten zullen geraadpleegd worden in verband met de oprichting

fait que l'on n'entendait pas considérer comme un cas d'espèce l'agglomération bruxelloise et les fédérations de communes qui l'entourent, ce qui aurait eu pour effet de n'appliquer ces principes qu'aux abords de la capitale, alors qu'il est parfaitement rationnel de soumettre l'ensemble du territoire national au même régime. Or, cette préoccupation ne semble pas rencontrer l'adhésion de certains membres.

Lorsque le texte dit : « La loi peut créer », on ne peut y voir une obligation, ni même un vœu. Ce texte sera la source de graves difficultés, tant pour le législateur que pour le Gouvernement; on contestera la mission ainsi confiée; on affirmera que l'omission des mots « sur tout le territoire du royaume » implique que certaines régions ne sont pas visées. Les objections les plus diverses seront formulées et les réalisations s'avéreront extraordinairement difficiles.

Un membre rappelle encore quelle est la situation dans le cadre des Communautés européennes, auxquelles certaines attributions ont été conférées sans autre précision quant à leur exercice. Aussi l'intervenant estime-t-il que les mots « sur tout le territoire du royaume » pourraient être supprimés.

L'amendement proposé en ce sens par un membre tend à sauvegarder toutes les possibilités. Néanmoins, si cet amendement devait être adopté, il ne saurait s'ensuivre que des institutions nouvelles puissent être créées dans une province, alors qu'il n'en serait pas de même dans d'autres provinces. Là où il y a urgence, on interviendra immédiatement; ailleurs, on pourra attendre. Il n'y a donc pas d'opposition à la création de telles institutions; il y a simplement la préoccupation de ne pas lier le législateur à un plan général qui serait établi à l'avenir.

Un membre demande qu'il soit mentionné dans le rapport que la suppression du membre de phrase en cause ne pourra avoir pour effet d'empêcher le vote d'une loi générale réglant la question pour l'ensemble du territoire.

Le Ministre de l'Intérieur maintient son opposition à la suppression des mots « sur tout le territoire du royaume », pour les motifs qu'il a développés.

S'il n'est pas suivi par la Commission, il se ralliera à l'interprétation donnée par le dernier intervenant.

Deux membres soulignent encore l'avantage que présente le texte adopté par la Chambre : d'une part, on évitera à l'avenir de nouvelles discussions sur le principe du groupement en agglomérations et en fédérations de communes et, d'autre part, le renvoi à la Chambre et de nouveaux débats.

L'amendement proposé par un membre et tendant à supprimer les mots « sur tout le territoire du Royaume » est adopté par 13 voix contre 4.

Un commissaire pose la question de savoir si les communes intéressées seront consultées au sujet de la création de

van de agglomeratie of federatie. Hij is van oordeel dat deze raadpleging verplichtend dient te zijn.

De Minister zegt dat deze vraag ook in de Kamer gesteld werd. De verplichting van de raadpleging dient niet in de Grondwet te worden opgenomen, maar het is duidelijk dat nooit een dergelijke beslissing zal worden getroffen zonder dat de consultatie gebeurd is. Het zal aan de wetgever behoren in de organieke wet de procedure vast te leggen en de raadpleging te voorzien volgens te bepalen regelen.

De Voorzitter stelt vast dat de Commissie op dit punt akkoord gaat met de Minister.

Een lid stelt de vraag of de grenzen van de agglomeraties en federaties onder toepassing vallen van de regel voorzien in artikel 3 van de Grondwet. Hij is van oordeel dat in dit artikel een aanvulling zou dienen te gebeuren met de woorden « agglomeraties en federaties ».

Andere leden zijn van oordeel dat zulks niet noodzakelijk is, vermits de ganse stof betreffende de agglomeraties en federaties in artikel 108bis geregeld wordt.

Dezelfde opmerking zou kunnen gemaakt worden wat betreft de vereniging van agglomeraties en federaties om gemeenschappelijke zaken te regelen en te beheren. Dit principe is geregeld in artikel 108 voor de provincies en gemeenten. Nochtans moet het hier worden herhaald voor de nieuwe instellingen.

Een lid vestigt ook de aandacht op de commissies voor de cultuur welke vorig jaar in deze tekst waren voorzien en waarvan thans geen sprake meer is. Er dient vastgesteld dat deze commissies alleen weerhouden werden voor de agglomeratie van de hoofdstad zoals de tekst van artikel 108ter voorziet. Bij de bespreking in de Kamer van artikel 126 en het aansluitend nieuw artikel 108ter is hierover gehandeld. Onze Commissie zal dus ook bij onderzoek van deze artikelen het probleem van commissies voor de cultuur kunnen behandelen.

Op het ogenblik van de stemming over het geheel van artikel 108bis wordt door een lid verklaard dat hij negatief zal stemmen omdat het antwoord van de Minister in verband met de raadpleging van de gemeenten bij het tot stand komen van de agglomeraties en federaties hem geen bevrediging kan schenken.

Artikel 108 zoals het door de Kamer werd gestemd, wordt aangenomen met 12 stemmen bij 1 onthouding.

Het geamendeerd artikel 108bis wordt aanvaard met 14 stemmen tegen 1 stem bij 1 onthouding.

Dit verslag is met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
A. DUA.

De Voorzitter,
P. STRUYE.

l'agglomération ou de la fédération. Il est d'avis que cette consultation doit être obligatoire.

Le Ministre indique que cette question a également été posée à la Chambre. La consultation obligatoire ne doit pas être inscrite dans la Constitution, mais il est évident que jamais une telle décision ne sera prise sans consultation préalable. Il appartiendra au législateur de déterminer la procédure dans la loi organique et d'y prévoir la consultation suivant des règles à fixer.

Le Président constate que, sur ce point, la Commission est d'accord avec le Ministre.

Un membre pose la question de savoir si les limites des agglomérations et fédérations tombent sous l'application de la règle prévue à l'article 3 de la Constitution. Il est d'avis qu'il faudrait compléter cet article par les mots « des agglomérations et des fédérations ».

D'autres membres estiment que cette addition n'est pas nécessaire, puisque l'article 108bis règle l'ensemble de la matière des agglomérations et fédérations.

La même remarque pourrait être faite au sujet de l'association des agglomérations et fédérations pour régler et gérer des objets d'intérêt commun. Ce principe est réglé par l'article 108 pour les provinces et les communes. Il convient toutefois de le reprendre ici pour les institutions nouvelles.

Un membre attire encore l'attention sur les commissions culturelles, qui avaient été prévues l'année dernière dans ce texte et dont il n'est plus question aujourd'hui. Il y a lieu de constater que ces commissions n'ont été retenues que pour l'agglomération de la capitale, ainsi que le prévoit le texte de l'article 108ter. Il en a été question lors de la discussion à la Chambre de l'article 126 et du nouvel article 108ter, qui est connexe. Notre Commission pourra donc discuter à son tour le problème des commissions culturelles à l'occasion de l'examen des articles précités.

Au moment du vote sur l'ensemble de l'article 108bis, un membre déclare qu'il émettra un vote négatif parce que la réponse du Ministre au sujet de la consultation des communes lors de la création d'agglomérations et de fédérations ne lui a pas donné satisfaction.

L'article 108, tel qu'il a été voté par la Chambre, est adopté par 12 voix et 1 abstention.

L'article 108bis amendé est adopté par 14 voix contre 1 et 1 abstention.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
A. DUA.

Le Président,
P. STRUYE.

TEKSTEN VOORGESTELD
DOOR DE COMMISSIE.

ART. 108.

(Zie Gedr. Stuk n° 450 (1969-1970).

ART. 108bis.

In de Grondwet wordt een artikel 108bis ingevoegd, luidend als volgt :

« De wet richt agglomeraties en federaties van gemeenten op. Zij bepaalt hun inrichting en hun bevoegdheid en verzekert daarbij de toepassing van de beginselen vermeld in artikel 108.

» In de grenzen van de agglomeraties en van de federaties van gemeenten kan geen verandering of correctie worden aangebracht dan krachtens een wet.

» Verscheidene federaties van gemeenten mogen zich met elkaar of met een of meer agglomeraties verstaan of zich verenigen, onder de voorwaarden en op de wijze door de wet te bepalen, om zaken die tot hun bevoegdheid behoren gemeenschappelijk te regelen en te beheren. Het is hun raden niet toegestaan samen te beraadslagen.

» De artikelen 107 en 129 zijn toepasselijk op de besluiten en verordeningen van de agglomeraties en van de federaties van gemeenten. »

TEXTES PRESENTES
PAR LA COMMISSION.

ART. 108.

(Voir doc. n° 450 (1969-1970).

ART. 108bis.

La Constitution est complétée par un article 108bis, libellé comme suit :

« La loi crée des agglomérations et des fédérations de communes. Elle détermine leur organisation et leur compétence en consacrant l'application des principes énoncés à l'article 108.

» Les limites des agglomérations et des fédérations de communes ne peuvent être changées ou rectifiées qu'en vertu d'une loi.

» Plusieurs fédérations de communes peuvent s'entendre ou s'associer entre elles ou avec une ou plusieurs agglomérations dans les conditions et suivant le mode à déterminer par la loi pour régler et gérer en commun des objets qui relèvent de leur compétence. Il n'est pas permis à leurs conseils de délibérer en commun.

» Les articles 107 et 129 s'appliquent aux arrêtés et règlements des agglomérations et des fédérations de communes. »

BIJLAGE I.

NOTA

OPGESTELD DOOR DE H. DUA,
NAMENS DE SENAATSMISSIE
VOOR DE HERZIENING VAN DE GRONDWET
BETREFFENDE DE ZIN WAARIN DE
ARTIKELN 108 EN 108*bis* VAN DE
GRONDWET Zouden dienen te worden
OPGESTELD.

De Senaatscommissie voor de Herziening van de Grondwet heeft kennis genomen van een bespreking gewijd aan het voorstel van de Regering tot herziening van het artikel 108 en het invoegen van een artikel 108*bis*.

Teneinde de herziening van artikel 126 op nuttige wijze te onderzoeken, leek het wenselijk de bespreking van de artikelen 108 en 108*bis* daaraan te koppelen. Dit laatste artikel behandelt immers het principe van de vereniging van gemeenten in agglomeraties of federaties en voorziet de organen die daarbij noodzakelijk zijn, zodat in aansluiting daarop de bespreking van de regeling voor Brussel met meer gemak kan worden gevoerd.

De Commissie heeft gemeend dat er geen bezwaar zou bestaan tegen deze manier van handelen. Weliswaar is de bespreking en behandeling van de artikelen 108 en 108*bis* aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers toevertrouwd geworden en kon de Senaatscommissie zich niet inlaten met een onderwerp dat niet tot haar bevoegdheid behoort.

Het leek nochtans duidelijk dat de enge verbondenheid tussen deze artikelen en het artikel 126 in verband met de agglomeratie Brussel een gezamenlijke bespreking veronderstelde.

De huidige nota strekt ertoe verslag uit te brengen over deze bespreking in zover ze meer bepaald de artikelen 108 en 108*bis* betreft.

Het probleem van de grote agglomeraties wordt reeds sedert lang in ons land besproken. De Rondetafelconferentie had er een afzonderlijke sectie voor ingesteld.

Naast het reeds genoemde probleem van de grote agglomeraties werden ook de principes van de decentralisatie en de deconcentratie door deze sectie onderzocht.

De preconstituante heeft deze onderwerpen overgenomen en de tekst die bij de regeringsverklaring gevoegd werd voorziet de invoering van verschillende hervormingen op dit gebied. De Commissie heeft de verschillende bepalingen die in de nieuw voorgestelde tekst voorkomen aan een onderzoek onderworpen. Hierbij werd aandacht besteed aan de hiernavolgende overwegingen en vaststellingen, waarbij tenslotte een voorstel van gewijzigde tekst is gegroeid voor de artikelen in kwestie.

ANNEXE I.

NOTE

REDIGEE PAR M. DUA,
AU NOM DE LA COMMISSION DE REVISION
DE LA CONSTITUTION
DU SENAT,
SUR LE SENS DANS LEQUEL LES
ARTICLES 108 ET 108*bis* DE LA
CONSTITUTION DEVRAIENT ETRE CONÇUS.

La Commission de Revision de la Constitution du Sénat a pris connaissance de la proposition du Gouvernement relative à la revision de l'article 108 et à l'insertion d'un article 108*bis*.

Pour permettre un examen fructueux de la revision de l'article 126, il a paru souhaitable d'y joindre la discussion des articles 108 et 108*bis*. Ce dernier article traite, en effet, du principe du groupement de communes dans des agglomérations ou dans des fédérations et prévoit les organes nécessaires à cette fin, de sorte qu'à partir de ces éléments, il sera plus facile d'examiner le problème des structures à prévoir pour Bruxelles.

Votre Commission n'a vu aucune objection à cette façon de procéder. Il est vrai que l'examen et la discussion des articles 108 et 108*bis* ont été confiés à la Chambre des Représentants et que la Commission du Sénat ne pouvait pas délibérer d'une matière qui n'est pas de sa compétence.

Il a toutefois paru évident que le rapport étroit qui existe entre ces articles et l'article 126 relatif à l'agglomération bruxelloise supposait un examen simultané.

La présente note entend analyser les débats qui se sont déroulés au sein de votre Commission, dans la mesure où ils avaient trait plus spécialement aux articles 108 et 108*bis*.

Dans notre pays, le problème des grandes agglomérations est à l'étude depuis longtemps. La Conférence de la Table ronde avait créé à cet effet une section spéciale.

Outre ce problème des grandes agglomérations, cette section a examiné les principes de la décentralisation et de la déconcentration.

La préconstituante a repris l'étude de ces matières et le texte annexé à la déclaration gouvernementale prévoit l'introduction de diverses réformes dans ce domaine. La Commission a examiné les différentes dispositions qui figurent dans le nouveau texte proposé. Elle a été attentive aux considérations et constatations suivantes, qui ont finalement donné lieu à l'établissement d'un projet de texte modifié des articles en question.

1. De decentralisatie en de deconcentratie dienen te worden nagestreefd ten einde aan de ondergeschikte besturen — plaatselijke instellingen en diensten — meer uitgebreide of zelfs nieuwe bevoegdheden te verlenen.

De decentralisatie moet ertoe leiden aan de provincies, aan de agglomeraties en federaties van gemeenten en aan de gemeenten eveneens bevoegdheden af te staan of over te dragen welke thans door het centraal gezag of het hoger gezag worden uitgeoefend.

De deconcentratie wordt in punt 25 van het regeringsakkoord gedefinieerd als de overdracht van macht aan de overheid die het dichtst bij de rechtsonderhoringen staat voor beslissingen met individuele draagwijdte. Dit beginsel moet ertoe leiden aan de bevolking meer gemak te verlenen wat betreft het contact met de overheid op elk gebied. De deconcentratie van de instellingen en diensten kan door de Wetgevende en de Uitvoerende Macht worden nagestreefd ook zonder uitdrukkelijke vermelding in een artikel van de Grondwet.

2. De vereniging van gemeenten in agglomeraties en federaties van gemeenten wordt voorzien in het voorgestelde artikel 108*bis*.

Geen wijziging wordt gebracht of voorgesteld aan artikel 3 van de Grondwet, waarin o.a. de grenswijzigingen van de gemeenten worden voorzien en dus ook de mogelijkheid van de fusie van gemeenten. Het regeringsakkoord vermeldt zulks uitdrukkelijk in punt 32, met uitsluiting nochtans van de grote agglomeraties waar een speciaal regime wordt voorzien.

De agglomeratie wordt speciaal voorzien voor Brussel, Antwerpen, Luik, Gent en Charleroi.

De federatie van gemeenten wordt voorzien voor de andere gemeenten van het land en speciaal voor een reeks activiteiten die het kader van de traditionele gemeenten overschrijden : ruimtelijke ordening, sociale huisvesting, grondbeleid, sociaal-culturele uitrusting, gemeenschappelijk vervoer, economische uitrusting.

Naast deze mogelijkheid van federatie blijft verder in zwang de mogelijkheid van de vrijwillige vereniging van provincies en gemeenten teneinde gemeenschappelijke belangen te regelen en te beheren.

De gemeenten welke in agglomeraties of federaties worden samengevoegd behouden niettemin hun eigen bestuursorganen en bevoegdheden voor al hetgeen van uitsluitend gemeentelijk belang is.

Deze vaststelling is belangrijk vermits artikel 31 van de Grondwet niet voor herziening vatbaar is en de daarin vermelde regel ongeschonden dient te blijven. De bijzondere bevoegdheden welke de agglomeraties en federaties zullen bezitten betreffen meer algemene, over grotere gebieden zich uitstrekkende materies, welke aldus niet meer geacht kunnen worden als vallende onder de restrictieve termen van artikel 31.

1. Il importe de poursuivre la décentralisation et la déconcentration, en vue d'accorder aux pouvoirs subordonnés — institutions et services locaux — des attributions plus larges ou même nouvelles.

La décentralisation consistera à céder ou à transférer aux provinces, aux agglomérations et aux fédérations de communes ainsi qu'aux communes elles-mêmes, des pouvoirs réservés jusqu'à présent au pouvoir central ou à l'autorité supérieure.

L'article 25 de la déclaration du Gouvernement définit la déconcentration comme étant la délégation de pouvoir à l'autorité la plus proche de l'administré, pour les décisions à portée individuelle. L'application de ce principe est de nature à faciliter dans tous les domaines les contacts de la population avec l'autorité. Il serait loisible aux Pouvoirs législatif ou exécutif de réaliser la déconcentration des institutions et des services sans que celle-ci soit inscrite expressément dans un article de la Constitution.

2. L'article 108*bis* proposé concerne les associations de communes dans les agglomérations et les fédérations de communes.

Aucune modification n'est apportée ni proposée à l'article 3 de la Constitution, qui prévoit notamment les modifications des limites des communes, et donc implicitement la possibilité des fusions de communes. La déclaration du Gouvernement en parle expressément en son point 32, à l'exclusion toutefois des grandes agglomérations pour lesquelles elle propose un régime spécial.

Le régime d'agglomération concerne particulièrement Bruxelles, Anvers, Liège, Gand et Charleroi.

La fédération de communes est prévue pour les autres communes du pays et notamment en ce qui concerne une série d'activités qui dépassent le cadre de la commune traditionnelle : aménagement du territoire, logement social, politique foncière, équipements socio-culturels, transports publics, aménagement économique.

A côté de cette possibilité de fédération, les provinces et les communes conservent la faculté de s'associer librement pour régler et gérer des objets d'intérêt commun.

Les communes groupées en agglomérations ou en fédérations gardent cependant leurs organes de gestion et leurs compétences propres pour tout ce qui est d'intérêt exclusivement communal.

Cette constatation est d'importance, puisque l'article 31 de la Constitution n'est pas soumis à révision et que le prescrit de cet article ne peut donc être modifié. Les compétences particulières qui seront dévolues aux agglomérations et aux fédérations porteront sur des matières plus générales, s'étendant sur des domaines plus larges et qui dès lors ne peuvent plus être considérées comme tombant sous l'application des termes restrictifs de l'article 31.

3. De herziening van de administratieve voogdij op de provincies maakt het voorwerp uit van punt 29 van het regeeringsakkoord.

Het huidige artikel 108 voorziet dat door de wetgeving terzake de bevoegdheid van de provincieraden wordt voorzien behoudens goedkeuring van de handelingen, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald.

De Regering wenst dat voortaan deze goedkeuring slechts zou voorzien worden voor de begrotingen, de openbare leningen en de belastingen.

Aan de andere kant dient de bevoegdheid van vernietiging of afkeuring behouden te blijven wanneer provinciale beslissingen in strijd zijn met de wettelijkheid.

Deze materie is bij de wet te regelen. Er is geen reden om een wijziging te brengen aan het 2° van artikel 108.

4. De herziening van de administratieve voogdij op de gemeenten is voorzien in het punt 33 van het regeeringsakkoord. De Regering wenst deze voogdij te beperken tot één enkel niveau : de bestendige deputatie, behoudens beroep bij de Regering of verhaal van de Gouverneur in geval van overtreding van wetten, openbare leningen en belastingverordeningen.

Wat nochtans de grote agglomeraties betreft zou de voogdij rechtstreeks door de Regering worden uitgeoefend en hetzelfde principe zou gelden voor de samenstellende gemeenten. Tegen dit laatste principe worden bezwaren geopperd door sommige leden.

Het leek ongepast dat kleine gemeenten, deel uimakende van een agglomeratie, voor hun eigen bevoegdheid evengoed onder de voogdij van de regering zouden vallen, zoals de agglomeratieorganen voor de gezamenlijke bevoegdheid. Het scheen voor bepaalde leden onmogelijk iets dergelijks te aanvaarden, zodat zij de dualiteit der voogdij voorstonden, enerzijds voor de bevoegdheid afgestaan aan de agglomeratie, en anderzijds voor de eigen bewaarde bevoegdheid met voogdij van de bestendige deputatie.

5. De Commissie verklaart zich akkoord met het beginsel van de rechtstreekse verkiezing van de leden van de provincieraden, gemeenteraden, agglomeratieraden en federatieraden. Vermits alleen van « leden » van deze raden wordt gesproken, is het niet nodig uitzondering te maken voor burgemeesters, voorzitters van provincieraden of andere raden, commissarissen van de regering of organen van dergelijke bestuur.

6. Het voorstel van de Regering waarbij alleen door een uitdrukkelijke wetsbepaling de toegekende bevoegdheden aan provincies en gemeenten zouden kunnen worden onttrokken, wordt door de Commissie als overbodig beschouwd. Het is immers duidelijk dat de grondwettelijke bepalingen elke betekenis zouden verliezen indien dergelijke gehele of gedeeltelijke onttrekking als mogelijk wordt beschouwd. Hierdoor wordt tevens bedoeld dat een einde dient te worden gemaakt aan de centralisatietendens en dat overal waar het mogelijk is de decentralisatie moet worden nagestreefd. Dit veronderstelt dat het beginsel van de decentralisatie in artikel 108 wordt ingelast.

3. La révision de la tutelle administrative sur les provinces fait l'objet du point 29 de la Déclaration du Gouvernement.

L'actuel article 108 dispose que la législation en la matière fixe la compétence des conseils provinciaux, sans préjudice de l'approbation de leurs actes dans les cas et suivant le mode que la loi détermine.

Le Gouvernement souhaite qu'à l'avenir, seuls les budgets, les emprunts publics et les règlements fiscaux soient encore soumis à approbation.

D'autre part, il convient de maintenir la compétence d'annulation ou d'improbation pour les décisions provinciales violant la légalité.

Cette matière doit être réglée par la loi. Il n'y a aucune raison de modifier le 2° de l'article 108.

4. La révision de la tutelle administrative des communes fait l'objet du point 33 de l'accord gouvernemental. Le Gouvernement souhaite limiter cette tutelle à un seul échelon, celui de la députation permanente, sauf appel au Gouvernement, ou recours du Gouverneur en cas de violation de la légalité, d'emprunts publics et de règlements fiscaux.

Pour les grandes agglomérations, la tutelle serait toutefois exercée directement par le Gouvernement et le même principe s'appliquerait à leurs composantes. Plusieurs membres ont formulé des objections à l'égard de ce dernier principe.

Il ne convient pas, à leurs yeux, que de petites communes faisant partie d'une agglomération soient soumises à la tutelle du Gouvernement pour leur compétence propre au même titre que les organes de l'agglomération pour la compétence globale. Considérant qu'une telle mesure était inadmissible, certains commissaires ont préconisé une dualité de la tutelle, d'une part, pour la compétence déléguée à l'agglomération et, d'autre part, pour la compétence propre que conserverait la commune, tout en étant soumise à la tutelle de la députation permanente.

5. La Commission marque son accord sur le principe de l'élection directe des membres des conseils provinciaux, communaux, d'agglomération et de fédération. Puisqu'il s'agit uniquement des « membres » de ces conseils, il n'est pas nécessaire d'établir une exception en faveur des bourgmestres, présidents des conseils provinciaux ou autres, commissaires du Gouvernement ou organes d'administration journalière.

6. Quant à la proposition du Gouvernement prévoyant que les matières attribuées aux provinces et communes ne pourraient leur être soustraites que par une disposition expresse de la loi, votre Commission a estimé qu'elle était superflue. Il est en effet évident que les dispositions constitutionnelles perdraient toute signification si la possibilité d'un tel retrait, total ou partiel, était envisagée. Ceci revient en même temps à dire qu'il y a lieu de mettre fin à la tendance centralisatrice et de réaliser la décentralisation partout où cela peut se faire. Ce qui suppose l'inscription à l'article 108 du principe de décentralisation.

7. De Regering stelde voor het 5° van artikel 108 te vervangen en te voorzien dat de toezichthoudende overheid moet kunnen beletten dat de provincies of de gemeenten de wet zouden schenden en dat de gemeenten het algemeen belang zouden schaden.

De Commissie heeft de Minister gevolgd wat betreft de noodzakelijkheid om niet alleen de Koning en de wetgevende macht recht van toezicht te verlenen, zoals thans in artikel 108 is voorzien. Ook de Bestendige Deputatie is een toezichthoudende overheid evenals de raden van senatoren. Anderzijds is het duidelijk dat de wetgevende macht hier geen van haar bevoegdheden kan verliezen, zodat zij eveneens vermeld dient te blijven. De Commissie was ook van oordeel dat er geen onderscheid dient gemaakt tussen de instellingen wat betreft de mogelijkheid van de schending der wet of van de krenking van het algemeen belang. Beide begrippen dienen behouden te worden ten aanzien van elke instelling. Het begrip « schending van de wet » begrijpt ook de overschrijving van de bevoegdheid.

8. De mogelijkheid tot het oprichten van interprovinciale en intercommunale verenigingen is thans voorzien in het tweede lid van het 2° van artikel 108. De Commissie was van oordeel dat deze tekst beter voorkomt in fine van het artikel. De nieuwe schikking van de teksten van artikel 108 en van het voorgestelde artikel 108bis beantwoordt aan deze bezorgdheid.

9. De Commissie is de stelling van de Regering bijgetreden waar deze de toepasselijkheid van de artikelen 107 en 129 op de besluiten en verordeningen van de agglomeraties en federaties voorziet.

10. Een bespreking werd verder gewijd aan de wijze waarop de agglomeratie- of federatieraad zal worden samengesteld. Moet dit gebeuren door rechtstreekse verkiezing of door trapsgewijze verkiezing? Nadat de voor- en nadelen van de beide stelsels werden afgewogen, besliste de Commissie zich aan te sluiten bij het voorstel van de Regering en voor alle raden de rechtstreekse verkiezing te aanvaarden. Nochtans bleven een paar leden hieromtrent voorbehoud maken.

Zij kunnen moeilijk aanvaarden dat een agglomeratieraad een andere politieke samenstelling zou hebben dan de raden der samenstellende gemeenten. Ten einde de conformiteit zoveel mogelijk te bewerkstelligen, wensen zij dat de agglomeratieraad door de gemeenteraden zou worden verkozen. Zij geven er zich nochtans rekenschap van dat de burgers der verschillende gemeenten aldus niet op gelijke manier hun rechten ten overstaan van de agglomeratie zouden kunnen uitoefenen.

11. Bij verdere bespreking van het onderwerp en vermits het voortdurend noodzakelijk bleek om het probleem van Brussel en zijn agglomeratie te onderzoeken bij de bespreking van de inrichting en bevoegdheden van alle agglomeratieorganen, achtte de Commissie het wenselijk om de beide vraagstukken aan elkaar te koppelen en de voorgestelde teksten voor artikel 108bis en voor artikel 126 gezamenlijk aan een onderzoek te onderwerpen.

7. Le Gouvernement propose de remplacer le 5° de l'article 108 par une disposition aux termes de laquelle l'autorité de tutelle doit pouvoir empêcher que les provinces et les communes ne violent la loi et que les communes ne blessent l'intérêt général.

La Commission a suivi le Ministre en ce qui concerne la nécessité de ne pas réserver le droit de tutelle au Roi et au pouvoir législatif, comme il est actuellement prévu à l'article 108. La Députation permanente est, elle aussi, une autorité de tutelle, de même que les conseils de sénateurs. D'autre part, il va de soi que le pouvoir législatif ne peut perdre en l'espèce aucune de ses prérogatives et il est donc nécessaire de le mentionner. La Commission a par ailleurs estimé qu'il ne fallait pas faire une distinction entre les institutions par rapport à l'éventualité d'une violation de l'intérêt général. Ces deux notions doivent être maintenues à l'égard de chaque institution. La notion de « violation de la loi » couvre également l'excès de pouvoir.

8. La possibilité de créer des associations interprovinciales et intercommunales est actuellement prévue au 2° alinéa du 2° de l'article 108. La Commission a estimé que ce texte serait mieux à sa place à la fin de l'article. La nouvelle ordonnance des textes de l'article 108 et de l'article 108bis proposé répond à cette préoccupation.

9. La Commission s'est ralliée à la proposition du Gouvernement en prévoyant que les articles 107 et 129 s'appliqueront aux arrêtés et règlements des agglomérations et des fédérations de communes.

10. Par ailleurs, la Commission a examiné le mode de composition du conseil d'agglomération ou de fédération. Son élection doit-elle être directe ou à deux degrés? Après avoir pesé le pour et le contre des deux systèmes, la Commission a décidé de se rallier à la proposition du Gouvernement prévoyant l'élection directe pour tous les conseils. Quelques membres ont cependant maintenu leurs réserves sur ce point.

Ils peuvent difficilement admettre que la composition politique d'un conseil d'agglomération diffère de celle des conseils des communes composantes. Ils souhaitent qu'afin d'arriver à une conformité aussi parfaite que possible, le conseil d'agglomération soit élu par les conseils communaux. Ils se rendent compte toutefois que, dans ce cas, les citoyens des différentes communes ne pourraient pas exercer la plénitude de leurs droits à l'égard de l'agglomération.

11. Etant donné que, dans la suite du débat, il a été nécessaire de revenir continuellement sur le problème de la capitale et de son agglomération lorsqu'il s'agissait de l'organisation et des compétences de tous les organes d'agglomération, votre Commission a estimé souhaitable de joindre les deux problèmes et de soumettre à un examen unique les textes proposés pour les articles 108bis et 126.

12. Rekening houdende met de gevoerde besprekingen werd door de Commissie voor artikel 108 de tekst aanvaard zoals hij hierna volgt.

Voor artikel 108bis werd eveneens ten titel van voorstel de hiernavolgende tekst aanvaard.

In verband met de culturele commissies moet verwezen worden naar het verslag dat opgemaakt is voor artikel 126 van de Grondwet. Het leek overbodig in dit verslag te herhalen wat ter gelegenheid van de bespreking van artikel 126 genoteerd is geworden. Het leek immers niet mogelijk de bespreking van dezelfde materie te splitsen zodat ook een afzonderlijk verslag hieromtrent overbodig zou zijn.

De huidige nota, bestemd voor overmaking aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, werd door de Commissie eenparig goedgekeurd.

**

VOORGESTELDE TEKSTEN.

ART. 108.

De provinciale en gemeentelijke instellingen worden bij de wet geregeld.

De wet verzekert de toepassing van de volgende beginselen :

1. de rechtstreekse verkiezing van de leden van de provincieraden en de gemeenteraden;

2. de bevoegdheid van de provincieraden en van de gemeenteraden voor alles wat van provinciaal en van gemeentelijk belang is, behoudens goedkeuring van hun handelingen in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald;

3. de decentralisatie van bevoegdheden naar de provinciale en gemeentelijke instellingen;

4. de openbaarheid van de vergaderingen der provincieraden en gemeenteraden binnen de bij de wet gestelde grenzen;

5. de openbaarheid van de begrotingen en van de rekeningen;

6. het optreden van de toezichthoudende overheid of van de wetgevende macht, om te beletten dat de wet wordt geschonden of het algemeen belang geschaad.

Verscheidene provincies of verscheidene gemeenten mogen zich met elkaar verstaan of zich verenigen, onder de voorwaarden en op de wijze door de wet te bepalen, om zaken van provinciaal belang of van gemeentelijk belang gemeenschappelijk te regelen en te beheren. Evenwel kan aan verscheidene provincieraden of aan verscheidene gemeenteraden niet worden toegestaan samen te beraadslagen.

12. A la suite des échanges de vues qui ont lieu, la Commission a adopté l'article 108 dans le texte reproduit ci-dessous.

Pour l'article 108bis, le texte également reproduit ci-dessous a été adopté à titre de proposition.

Quant aux commissions culturelles, il convient de se référer au rapport qui a été fait au sujet de l'article 126 de la Constitution. Il nous paraît superflu de reprendre ici l'analyse de la discussion de l'article 126. Comme il n'a pas paru possible de scinder les discussions portant sur une seule et même matière, un rapport distinct à ce sujet ne serait d'aucune utilité.

Votre Commission a adopté à l'unanimité le texte de la présente note, qui est destinée à être transmise à la Chambre des Représentants.

**

TEXTES PROPOSES.

ART. 108.

Les institutions provinciales et communales sont réglées par la loi.

La loi consacre l'application des principes suivants :

1. l'élection directe des membres des conseils provinciaux et communaux;

2. l'attribution aux conseils provinciaux et communaux de tout ce qui est d'intérêt provincial et communal, sans préjudice de l'approbation de leurs actes, dans les cas et suivant le mode que la loi détermine;

3. la décentralisation des attributions vers les institutions provinciales et communales;

4. la publicité des séances des conseils provinciaux et communaux dans les limites établies par la loi;

5. la publicité des budgets et comptes;

6. l'intervention de l'autorité de tutelle et du pouvoir législatif, pour empêcher que la loi ne soit violée ou l'intérêt général blessé.

Plusieurs provinces ou plusieurs communes peuvent s'entendre ou s'associer, dans les conditions et suivant le mode à déterminer par la loi, pour régler et gérer en commun des objets d'intérêt provincial ou d'intérêt communal. Toutefois, il ne peut être permis à plusieurs conseils provinciaux ou à plusieurs conseils communaux de délibérer en commun.

ART. 108bis.

De wet kan agglomeraties en federaties van gemeenten oprichten. Zij bepaalt hun inrichting en hun bevoegdheid en verzekert daarbij de toepassing van de beginselen vermeld in artikel 108.

In elke agglomeratie bestaat een Commissie voor de cultuur, samengesteld uit leden van de agglomeratieraad en door deze laatste verkozen.

Binnen de grenzen door de wet bepaald, oefenen de commissies voor de cultuur de bevoegdheden van de agglomeratie en van de gemeenten uit voor de culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 3bis, paragraaf 4, 1°, 2°, 4°, 5°, 6°, 8° en 9°; zij vervullen eveneens de taken waarmee zij door de wetgevende macht, de raden van senatoren of de regering worden belast.

ART. 108bis.

La loi peut créer des agglomérations et des fédérations de communes. Elle détermine leur organisation et leur compétence en consacrant l'application des principes énoncés à l'article 108.

Il existe dans chaque agglomération une commission culturelle composée de membres du conseil d'agglomération élus par ce dernier.

Dans les limites fixées par la loi, les commissions culturelles exercent les attributions de l'agglomération et des communes pour les matières culturelles visées à l'article 3bis, paragraphe 4, 1°, 2°, 4°, 5°, 6°, 8° et 9°; elles remplissent les missions dont elles sont chargées par le pouvoir législatif, les conseils de sénateurs ou le gouvernement.

BIJLAGE II.

Herziening van artikel 126 van de Grondwet.

Verslag

*namens de Commissie voor de Herziening van de Grondwet
uitgebracht door de h. Dua.*

In het akkoord dat bij de regeringsverklaring van 29 juni 1968 is gevoegd, wordt een heel hoofdstuk gewijd aan het probleem Brussel. Daarin wordt behandeld de organisatie van de agglomeratie en wordt de oprichting voorzien van een agglomeratieraad met een agglomeratiecollege zoals zulks ook het geval is in de andere vier agglomeraties. Speciaal voor Brussel is voorzien dat een cultureel college wordt opgericht met een reeks van bevoegdheden die nauwkeurig worden afgebakend. Dit college zou twee secties hebben met een zelfde aantal leden, benoemd door de Koning op voordracht van dubbele lijsten voorgesteld door elke taalgroep van de agglomeratieraad.

Dezelfde tekst voorziet (n° 38) dat maatregelen dienen genomen te worden opdat de uitrusting van de Brusselse omgeving rekening zou houden met het bestaan en de behoeften van de hoofdstad en van de twee eentalige gebieden. Een sociaal economisch plan wordt met die bedoeling in het vooruitzicht gesteld. Bovendien wordt in de tekst de in werking-stelling voorzien van een gecoördineerd beleid betreffende de regionale problemen die het kader van de negentien gemeenten overschrijden.

**

In de voorstellen welke de Regering op 28 januari 1969 heeft neergelegd, is een nieuw artikel 126 voorzien. Het bevat twee paragrafen. De eerste bevestigt de tegenwoordige tekst van het artikel en vermeldt dat de zetel van de Regering gevestigd is in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. De tweede paragraaf voorziet de oprichting van een cultureel college voor hetzelfde gebied. De inrichting en de bevoegdheid zouden door de wet worden geregeld. In de Grondwet zou alleen vastgesteld worden dat het college twee afdelingen heeft, elk met een gelijk aantal leden die alle hun woonplaats in het gebied dienen te hebben.

Op de tekst van de Regering werden twee amendementen neergelegd. Een eerste strekt ertoe alleen de eerste paragraaf te behouden en de bepalingen betreffende het cultureel college, voorzien in paragraaf 2, eenvoudig te schrappen.

De indieners verantwoorden hun amendement als volgt :

« De indieners van deze amendementen namen in geen geval de steun terug die zij verlenen aan de voorstellen van de heren Senatoren De Baeck, Vanderpoorten en Risopoulos. Zij blijven eveneens op de meest besliste wijze gekant tegen de desintegratie van de Belgische Staat die met de ontwerpen van de Regering is begonnen : zij blijven de verdedigers van de eenheid van de wetgevende macht, de hoogste uitdrukking van de nationale eenheid.

» Indien zich evenwel een zekere meerderheid zou aftekenen voor de goedkeuring van de bipolaire federale regeling die voortvloeit uit de instelling van twee raden van senatoren met wetgevende bevoegdheid, zou de bevolking van de Brusselse agglomeratie verplicht zijn voor de verdediging van haar eigen belangen te waken.

ANNEXE II.

Revision de l'article 126 de la Constitution.

Rapport

*fait au nom de la Commission de revision de la Constitution
par M. Dua.*

L'accord annexé à la déclaration gouvernementale du 29 juin 1968 consacre un chapitre entier au problème de Bruxelles. Ce texte traite de l'organisation de l'agglomération et prévoit l'instauration d'un conseil d'agglomération avec un collège d'agglomération comme c'est le cas pour les quatre autres agglomérations. En ce qui concerne spécialement Bruxelles, l'accord prévoit la création d'un collège culturel doté d'une série d'attributions nettement définies. Ce collège aurait deux sections comprenant un même nombre de membres, nommés par le Roi, sur présentation, par chaque groupe linguistique du conseil d'agglomération, d'une liste double de candidats.

Le même texte prévoit (n° 38) que des mesures devront être prises pour que l'aménagement de l'environnement de Bruxelles tienne compte de l'existence et des besoins de la capitale et des deux régions unilingues. A cet effet, il sera dressé un plan socio-économique. Par ailleurs, le texte prévoit la mise en œuvre d'une politique coordonnée portant sur les problèmes régionaux qui dépassent le cadre des dix-neuf communes.

**

Les propositions déposées par le Gouvernement le 28 janvier 1969 comportent un texte destiné à remplacer l'article 126. Celui-ci comprend deux paragraphes. Le § 1^{er} confirme le libellé actuel de l'article et dispose que le siège du Gouvernement est établi dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale. Le § 2 prévoit la création d'un collège culturel pour la même région. Son organisation et sa compétence seraient réglées par la loi. La Constitution se bornerait à établir que le collège comprend deux sections composées d'un nombre égal de membres, qui devraient tous avoir leur domicile dans la région.

Deux amendements ont été déposés au texte du Gouvernement. Le premier tend à ne maintenir que le § 1^{er} de l'article et à supprimer purement et simplement les dispositions relatives au collège culturel, prévues au § 2.

Il est justifié comme suit :

« Les auteurs des amendements ne retirent en aucune façon l'appui qu'ils entendent apporter aux propositions proposées par Messieurs les sénateurs De Baeck, Vanderpoorten et Risopoulos. Ils demeurent également opposés de la façon la plus ferme au processus de désintégration de l'Etat belge, amorcé par les projets du Gouvernement : ils restent les défenseurs de l'unité du pouvoir législatif, expression suprême de l'unité nationale.

» Cependant, si une majorité certaine se dessinait pour l'adoption du régime de fédéralisme bipolaire résultant de la création de deux conseils de sénateurs à compétence législative, il deviendrait indispensable pour la population de l'agglomération bruxelloise de veiller à la défense de ses intérêts propres.

» Het ontwerp van de Regering streeft ernaar om aan het Brusselse een protectoraat op te leggen in de vorm van een condominium van het Vlaamse en het Waalse landsgedeelte. De culturele instellingen en de onderwijsinrichtingen in de agglomeratie, die de belangrijkste zijn van het land, zullen morgen afhankelijk zijn van de aalmoezen die de raden van senatoren van de twee andere landsgedeelten hun zullen gelieven te verlenen. Brussel, dat de voornaamste belastingbetaler van het land is, zal praktisch geen stem in het kapittel hebben om over zijn eigen middelen te beschikken. Bovendien zullen de decreten van de twee raden, die gelijkelijk verplicht zijn, gezamenlijk van toepassing worden op het grondgebied van de agglomeratie. Indien die decreten onverenigbaar zijn, zal men in een juridische impasse terechtkomen waarvoor geen uitkomst bestaat.

» De bevolking van de agglomeratie, tot welke partij, gezindheid of sociale klasse zij ook moge behoren, kan zulk een voogdij niet dulden. Zelfs indien een parlementaire meerderheid zou tot stand komen om haar die voogdij op te leggen, zal zij nooit het « diktat » aanvaarden dat haar berooft van haar elementaire rechten, en het is niet overdreven te voorspellen dat geen enkele regering het verzet van de agglomeratie, die meer dan een miljoen inwoners telt, zal kunnen breken.

» Het regeringsontwerp is trouwens onlogisch.

» Het beweert in beginsel het bestaan van de gebieden te « erkennen ».

» Wat betekent die « erkenning » ?

» De Grondwet is een juridisch document, geen politiek manifest, en die erkenning betekent dus niets indien elk gebied geen entiteit wordt, met organen die een bepaalde bevoegdheid uitoefenen. Het Nederlandstalig en het Franstalig landsgedeelte, met dat doel « gemeenschappen » geheten, beschikken over dergelijke organen die tevens ook bevoegd zijn voor het Brusselse, maar Brussel zelf blijft een zuiver aardrijkskundig begrip.

» Het is natuurlijk niet de instelling van een culturele raad voor Brussel die hierin enige verandering zal brengen, aangezien het ontwerp van de Regering het gehele imperium in handen geeft van de Nederlandstalige en Franstalige raad van senatoren, terwijl de culturele raad voor Brussel van elke macht wordt beroofd en gedoemd zal zijn om alleen maar de ijdele rol van een academie te spelen.

» Het is derhalve logisch en politiek noodzakelijk dat de Brusselaars zich keren tegen de gevaren die in de ontwerpen van de Regering schuilen voor het bestaan zelf van de Belgische Staat. Het is in die omstandigheden noodzakelijk te erkennen dat het gebied Brussel het recht bezit om evenals de andere een raad van senatoren te hebben, d.w.z. een politieke macht te bezitten die de Brusselaars in staat stelt over zich zelf te beschikken op dezelfde wijze als de andere inwoners van het Rijk.

» Dit is de bedoeling van de onderhavige amendementen.

» Zij gaan ervan uit dat het rechtsgebied van die raad niet « het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad » mag zijn dat

» Le projet du Gouvernement tend à soumettre la région bruxelloise à un régime de protectorat sous forme de condominium exercé par les deux régions flamande et wallonne. Les institutions culturelles et d'enseignement de l'agglomération, qui sont les plus importantes du pays, dépendront demain des aumônes qu'il plaira aux conseils de sénateurs des deux autres régions de leur accorder. Pratiquement, Bruxelles, principal contribuable du pays, n'aura pas voix au chapitre pour disposer de ses propres ressources. En même temps, on verra les décrets des deux conseils, également obligatoires, s'appliquer simultanément sur le territoire de l'agglomération. Si ces décrets sont inconciliables, l'on se trouvera devant une impasse juridique sans solution possible.

» La population de l'agglomération, sans distinction de parti, d'opinion ou de classes sociales, ne pourra tolérer pareille mise en tutelle. Même si une majorité parlementaire se dégageait pour la lui imposer, elle n'acceptera jamais de « diktat » qui la prive de ses droits élémentaires et ce n'est pas verser dans l'exagération que de prédire qu'aucun gouvernement ne pourra vaincre l'opposition de l'agglomération, qui comporte plus d'un million d'habitants.

» Le projet gouvernemental est d'ailleurs inconséquent.

» Il prétend en principe « reconnaître » l'existence des régions.

» Qu'est-ce que cette « reconnaissance » ?

» La Constitution étant un document juridique et non un manifeste politique, cette reconnaissance ne signifie rien, si elle ne consiste pas à ériger chaque région en une entité dotée d'organes chargés d'exercer une compétence déterminée. Or, tandis que les régions de langue française et de langue néerlandaise, qualifiées à cette fin de « communautés », disposent de pareils organes qui étendent leur action sur la région bruxelloise, cette dernière demeure une pure expression géographique.

» Ce n'est évidemment pas l'institution d'un conseil culturel bruxellois qui y change quoi que ce soit, puisque tout l'imperium serait remis par le projet du Gouvernement entre les mains des conseils de sénateurs néerlandophone et francophone et que ce conseil culturel bruxellois, privé de tout pouvoir, serait voué aux vaines fonctions d'une académie.

» Il est dès lors à la fois logique et politiquement nécessaire pour les Bruxellois de réagir en présence des périls que les projets du Gouvernement font courir à l'existence même de l'Etat belge : il devient, dans cette hypothèse, indispensable de reconnaître à la région bruxelloise le droit d'être à son tour dotée d'un conseil de sénateurs, c'est-à-dire de posséder un pouvoir politique qui permette aux Bruxellois de disposer d'eux-mêmes dans la même mesure que les autres habitants du Royaume.

» Tel est l'objet du présent amendement.

» L'amendement a considéré que le ressort de ce conseil devrait être non la « région bilingue de Bruxelles-Capitale »,

bedoeld is in paragraaf één van artikel 3bis van het ontwerp van de Regering, maar het gehele arrondissement Brussel. Het is immers geheel dit arrondissement dat gebruik maakt van de onderwijsinrichtingen, dat de vertoningen en de concerten bijwoont en, met een woord, het cultureel leven te Brussel voedt.

» Het is derhalve normaal dat de vertegenwoordigers van het gehele arrondissement aan het culturele leven te Brussel hun medewerking verlenen ».

Een tweede amendement, stelt voor aan artikel 126 een alinea toe te voegen om te bepalen dat de leden van elke afdeling van het cultureel college zouden benoemd worden respectievelijk door elke raad van senatoren.

De tekst luidt als volgt :

« *In fine* van dit artikel een alinea toe te voegen, luidende :

» De leden van elke afdeling worden benoemd door elk der raden van senatoren. »

Op verschillende vergaderingen van de Commissie is het probleem besproken geworden. Daarbij bleek telkens opnieuw hoezeer de kwestie Brussel verbonden is aan de oplossing die zal gegeven worden aan de andere grote agglomeraties, waarvan de oprichting en het statuut voorzien zijn in de nieuw voorgestelde tekst voor artikel 108 en 108bis. De Senaatscommissie heeft het dan ook noodzakelijk geoordeeld deze artikelen aan een afzonderlijk onderzoek te onderwerpen, hoewel de behandeling ervan aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd toegewezen.

Een nota waarin de inhoud van de bespreking en de beschouwingen en gedachten van de leden der Commissie vervat zijn, werd afzonderlijk opgesteld en zal aan de Kamer worden medegedeeld. De bedoeling hiervan is aan te tonen in welke geest de Commissie van de Senaat de bespreking van artikel 126 heeft aangevat en hoe zij tot de besluiten is gekomen welke aan den grondslag liggen aan de nieuw voorgestelde tekst.

Door de Minister van Communautaire Betrekkingen werd op 14 mei een verklarende nota neergelegd als inleiding op de bespreking van de artikelen 108, 108bis, 110, 113 en 126. Dit stuk werd nader toegelicht door de Minister en vormt een der basissen van de bespreking (zie nota aan het einde van het verslag).

Op de volgende vergaderingen van de Commissie bleek het wenselijk nog nader te onderzoeken hoe de agglomeraties in het algemeen en die van Brussel-Hoofdstad zouden worden ingericht, welke hun algemene bestuursorganen en bevoegdheden en deze van de cultuurcolleges zouden zijn en hoe zij in de praktijk zouden werken. De Minister heeft aan de wens van de Commissie hieromtrent gevolg gegeven en heeft op 4 juni 1969 de hierna volgende tekst voorgesteld :

« § 1. Brussel is de hoofdstad van België. De zetel van de Regering is in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad gevestigd.

visée au § 1^{er} de l'article 3bis du projet du Gouvernement, mais l'arrondissement de Bruxelles dans son ensemble. C'est en effet cet arrondissement tout entier qui utilise les établissements d'enseignement, fréquente les spectacles et les concerts et, en un mot, alimente la vie culturelle bruxelloise.

» Il est dès lors normal que les représentants de tout l'arrondissement participent à l'élaboration de la vie culturelle bruxelloise. »

Un second amendement tend à ajouter à l'article 126 un alinéa disposant que les membres de chaque section du collège culturel sont nommés par chacun des conseils de sénateurs.

Cet amendement est rédigé comme suit :

« In fine de cet article, ajouter un alinéa libellé comme suit :

» Les membres de chaque section sont nommés par chacun des conseils de sénateurs. »

Le problème a été discuté au cours de plusieurs réunions de votre Commission. Chaque fois, il est apparu combien le problème de Bruxelles est lié à la solution qui sera donnée aux problèmes des autres grandes agglomérations, dont la création et le statut sont prévus par le nouveau texte proposé pour les articles 108 et 108bis. Aussi votre Commission a-t-elle jugé nécessaire d'examiner ces articles séparément, bien que leur revision ait été confiée à la Chambre des Représentants.

Une note analysant le contenu de la discussion et les considérations et points de vue des membres de votre Commission a été rédigée et sera communiquée à la Chambre. Le but est de montrer dans quel esprit la Commission sénatoriale a abordé l'examen de l'article 126, et comment elle est arrivée aux conclusions qui sont à la base du nouveau texte proposé.

Le Ministre des Relations communautaires a déposé le 14 mai une note explicative destinée à introduire le débat sur les articles 108, 108bis, 110, 113 et 126. Ce document a fait l'objet d'un exposé du Ministre et il constitue l'une des bases de la discussion (voir note à la fin du rapport).

Au cours des réunions ultérieures de votre Commission, il a paru souhaitable d'examiner de façon encore plus approfondie de quelle manière pourraient être organisées les agglomérations en général, et celle de Bruxelles-Capitale en particulier, quels seraient leurs organes d'administration généraux et leurs compétences, de même que celles des collèges culturels, et comment ils fonctionneraient dans la pratique. Sur ce point, le Ministre a donné suite au vœu de la Commission et au cours de la réunion du 4 juin 1969, il a déposé le texte suivant :

« § 1^{er}. Bruxelles est la capitale de la Belgique. Le siège du gouvernement est établi dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

» § 2. De leden van de agglomeratieraad Brussel-Hoofdstad worden ingedeeld in een Nederlandse en een Franse taalgroep; de voorzitter behoort tot de ene, de ondervoorzitter tot de andere taalgroep.

» § 3. Twee organen zijn bevoegd voor de culturele aangelegenheden van de agglomeratie Brussel-Hoofdstad die beschouwd moeten worden als uitsluitend van belang voor respectievelijk de Nederlandse en de Franse cultuurgemeenschap; de verenigde organen zijn bevoegd voor culturele aangelegenheden van gemeenschappelijk belang en voor het bevorderen van de nationale en internationale zending van Brussel-Hoofdstad.

» Deze organen zijn inzonderheid bevoegd om

— inzake onderwijs maatregelen te treffen in de mate dat één of meer gemeenten van de agglomeratie in gebreke blijven;

— culturele en onderwijsinrichtingen te beheren die zij hetzij op verzoek van de Staat, hetzij op verzoek van gemeenten van de agglomeratie kunnen overnemen;

— bijzondere taken te vervullen waarmee zij door het parlement, de raad van senatoren of de regering belast worden.

» De wet bepaalt de inrichting en de bevoegdheid van deze organen alsook de wijze waarop zij worden samengesteld. »

Verder werden ook nog verschillende werkstukken en varianten in verband met de inrichting van de agglomeraties van gemeenten in het algemeen door de Commissie onder het oog genomen zodat ten slotte een reeks van beslissingen kon worden genomen.

Waar het onmogelijk lijkt om alle tussenkomsten van de leden der Commissie in dit verslag te bespreken, is het toch wenselijk dat al de beginselen zouden worden aangegeven die tijdens de bespreking werden aangeraakt en waarover, hetzij unaniem, hetzij gedeeltelijk akkoord kon worden vastgesteld.

1. Niemand trok in twijfel dat het feit dat Brussel als hoofdstad van het land een bijzondere rol te vervullen heeft die er onder andere moet in bestaan een brede openheid te vertonen voor alle inwoners van het land, voor hun opvattingen, begrippen, levenswijze en cultuur.

2. In een land waar twee taalgemeenschappen naast elkaar bestaan, moet de hoofdstad er angstvallig over waken dat beide gemeenschappen in het cultureel leven van de hoofdstad ten volle worden erkend, en dat alles in het werk worde gesteld opdat volledige ontplooiing der beide culturen in de hoofdstad in een geest van onderlinge waardering mogelijk zij.

3. De internationale betekenis van onze hoofdstad, zetel van talrijke internationale organisaties, legt bijzondere verplichtingen op. Hierbij mag zeker de indruk niet blijven bestaan dat er in deze stad slechts plaats zou zijn voor een enkele der beide culturen van ons land.

» § 2. Les membres du conseil de l'agglomération de Bruxelles-Capitale sont répartis en un groupe linguistique français et un groupe linguistique néerlandais; le président appartient à l'un, le vice-président à l'autre groupe linguistique.

» § 3. Deux organes sont compétents pour les matières culturelles de l'agglomération de Bruxelles-Capitale qui doivent être considérées comme étant exclusivement d'intérêt pour la communauté culturelle française, d'une part, et pour la communauté culturelle néerlandaise, d'autre part; les organes réunis sont compétents pour les matières culturelles d'intérêt commun et pour la promotion de la mission nationale et internationale de Bruxelles-Capitale.

» Ces organes sont notamment compétents

— en matière d'enseignement, pour prendre des mesures pour autant qu'une ou plusieurs communes de l'agglomération restent en défaut;

— pour gérer des institutions culturelles et des établissements d'enseignement qu'ils pourront reprendre, soit à la demande de l'Etat, soit à la demande de communes de l'agglomération;

— pour remplir les missions spéciales dont ils ont été chargés par le parlement, le conseil de sénateurs ou le gouvernement.

» La loi détermine l'organisation et la compétence de ces organes ainsi que la manière dont ils sont composés ».

La Commission a étudié encore d'autres documents de travail et d'autres variantes, concernant l'organisation des agglomérations de communes, ce qui lui a permis de prendre finalement une série de décisions.

S'il est impossible de relater dans le présent rapport toutes les interventions faites par des commissaires, il convient cependant d'indiquer tous les principes qui ont été évoqués au cours de la discussion et sur lesquels les commissaires ont pu arriver à un accord soit unanime, soit partiel.

1. Personne n'a mis en doute le fait qu'en tant que capitale du pays, Bruxelles a une mission spéciale à remplir, qui consiste notamment à faire preuve d'un large esprit d'ouverture à tous les habitants de la Belgique, à leurs conceptions, à leurs idées, à leur mode de vie et à leur culture.

2. Dans un pays où coexistent deux communautés linguistiques, la capitale doit veiller scrupuleusement à ce que ces deux communautés soient pleinement reconnues dans leur propre vie culturelle et que tout soit mis en œuvre pour assurer l'épanouissement complet des deux cultures, dans un esprit d'estime réciproque.

3. La mission internationale de Bruxelles, siège de nombreux organismes internationaux, lui impose des obligations spéciales. A cet égard, il importe au plus haut point d'effacer l'impression qu'il n'y ait place dans cette ville que pour une seule des deux cultures de notre pays.

4. De noodzakelijke groei van een dergelijke agglomeratie veronderstelt bijzondere regelen van samenwerking met en aanpassing aan de omgeving. Het gaat zeker niet op dat de expansie der stad zonder meer de opslorping en verdwijning zou betekenen van de in deze omgeving bestaande cultuurvormen en cultuurexpressie.

5. De 19 gemeenten die deel uitmaken van de agglomeratie Brussel-Hoofdstad dienen vanzelfsprekend over de gemeenschappelijke organen en besturen te beschikken om in een moderne geest van rationalisatie, vereenvoudiging en besparing taken van bestuur en leiding uit te oefenen. Het is duidelijk dat alles wat beter gemeenschappelijk kan worden ingericht en uitgevoerd niet langer door een reeks van besturen op gediversifieerde en geïndividualiseerde wijze dient te geschieden. Dit geldt overigens voor alle agglomeraties.

6. Waar het mogelijk is dient overigens de fusie verkozen te worden boven de agglomeratie of federatie. In de loop der laatste jaren zijn enkele fusies kunnen tot stand komen en de verwezenlijking ervan mag zeker als een gelukkig feit worden beschouwd.

7. De agglomeratie Brussel dient bestuurd te worden volgens dezelfde beginselen als de andere agglomeraties. Verschillende leden menen dat elke discriminatie volledig dient geweerd te worden en dat er geen enkel verschil mag bestaan tussen de instellingen die voor de verschillende agglomeraties van het land worden voorzien. Zij steunen zich hierbij op de gelijkheid die tussen alle staatsburgers dient te heersen.

Enkele leden kunnen deze stelling niet volledig bijtreden. Zij menen dat de bijzondere toestand van de agglomeratie Brussel het treffen van bepaalde maatregelen rechtvaardigt ten einde aan de beide gemeenschappen in deze agglomeratie waarborgen en geruststellingen te verlenen. Dergelijke maatregelen worden echter door deze leden als overtoollig beschouwd wat de andere grote agglomeraties betreft.

8. Het stichten van autonome culturele commissies in de andere grote agglomeraties wordt door enkele leden als niet verantwoord beschouwd. In het regeringsakkoord worden dergelijke commissies slechts voor de agglomeratie Brussel voorzien en niet voor de andere agglomeraties. Weliswaar in het argument dat aldus voor Brussel geen uitzondering zou moeten worden gemaakt niet van belang ontbloeit. Anderzijds wordt ook ingeroepen dat dergelijke Commissie door haar bijzondere samenstelling en de te vervullen opdrachten aan de culturele politiek een hogere waardering en een groter prestige zal verzekeren. Na verdere bespreking werd tenslotte met 7 stemmen tegen 4 bij 2 onthoudingen aanvaard dat in alle agglomeraties culturele commissies dienen worden.

9. Volgens het voorstel zou de agglomeratie worden geleid door een agglomeratieraad, verkozen door alle kiezers van de agglomeratie. Daaruit wordt het agglomeratiecollege gekozen, dat met dagelijkse bestuurszaken belast wordt en als het ware het schepencollege van de agglomeratie wordt.

4. La croissance nécessaire de pareille agglomération suppose des règles spécifiques de coopération avec l'environnement et d'adaptation à celui-ci. Il serait certainement inadmissible que l'expansion de la ville entraîne l'absorption et la disparition pure et simple des formes et expressions culturelles existant dans cet environnement.

5. Il va de soi que les dix-neuf communes qui font partie de l'agglomération de Bruxelles-Capitale doivent disposer des organes communs nécessaires pour s'acquitter de leurs tâches d'administration et de direction dans un esprit moderne de rationalisation, de simplification et d'économie. Il est évident que tout ce qui peut être organisé et exécuté en commun d'une façon plus efficace ne doit pas être laissé plus longtemps à une série d'administrations diversifiées et individualisées. Cette observation s'applique d'ailleurs à toutes les agglomérations.

6. Au demeurant, là où la chose est possible, il convient de préférer la fusion à l'agglomération ou à la fédération. Au cours des dernières années, quelques fusions ont pu être menées à bien, et leur réalisation doit sans nul doute être considérée comme un fait heureux.

7. L'agglomération bruxelloise doit être administrée suivant les mêmes principes que les autres agglomérations. Plusieurs membres estiment qu'il convient d'éviter absolument toute discrimination et qu'il ne peut y avoir la moindre différence entre les institutions à créer dans les diverses agglomérations du pays. A l'appui de leur thèse, ils font valoir la nécessité de maintenir l'égalité entre tous les citoyens.

Certains membres sont d'un avis différent. Ils croient que la situation particulière de l'agglomération bruxelloise justifie l'adoption de certaines dispositions visant à donner aux deux communautés de cette agglomération les garanties et les apaisements nécessaires. Les intervenants considèrent toutefois que ces dispositions sont superflues pour les autres grandes agglomérations.

8. Des commissaires estiment que la création de commissions culturelles autonomes dans les autres grandes agglomérations ne se justifie pas. L'accord gouvernemental ne prévoit ces commissions que pour l'agglomération bruxelloise et non pas pour les autres. Sans doute l'argument selon lequel une telle mesure permettrait de ne pas faire d'exception pour Bruxelles n'est-il pas dépourvu de pertinence. D'autre part, certains invoquent le fait, en raison de sa composition particulière et de sa mission, qu'une telle commission donnera plus de prestige à la politique culturelle. Après un nouvel échange de vues, votre Commission admet finalement, par 7 voix contre 4 et 2 abstentions, la création de commissions culturelles dans toutes les agglomérations.

9. D'après le projet, l'agglomération serait gérée par un conseil d'agglomération, élu par tous les électeurs de celle-ci. Les membres du collège d'agglomération sont élus parmi les membres du conseil; le collège est chargé de l'administration journalière, et forme en quelque sorte le collège échevinal de l'agglomération.

10. Dezelfde beginselen gelden voor Brussel-Hoofdstad. Maar hier komt onmiddellijk de moeilijkheid der twee gemeenschappen. Er kan geen spraak zijn van de verkiezing van de agglomeratieraad niet gewoon proportioneel te laten gebeuren. Sommige leden van de Commissie menen nochtans dat het college paritair dient samengesteld te zijn. Hetzelfde beginsel is aanvaard bij de samenstelling van de Regering en werd reeds als een wijziging van de Grondwet, artikel 91bis, aanvaard in de Commissie. Indien op nationaal terrein pariteit in de schoot van de Regering als een waarborg voor de minderheid wordt erkend, schijnt het duidelijk dat hetzelfde principe ten gunste van de minderheid in de hoofdstad eveneens ten volle zijn waarde en betekenis heeft.

Hierop wordt echter geantwoord dat de verhoudingen tussen de beide taalgroepen niet dezelfde zijn en dat dergelijke regeling in de hoofdstad moeilijk aanvaard kan worden.

11. Tegen het voorstel van de Regering betreffende het gelijk aantal leden in de twee culturele commissies te Brussel, werd de suggestie gedaan om in de agglomeratieraad het stelsel van de meerderheid in elke taalgroep toe te passen zoals volgens artikel 23, § 5, in het Parlement zal gebeuren voor de wetten op het gebruik van de talen.

Dergelijk systeem zou voldoende zekerheid geven en de minderheid beschermen. Het zou, volgens het lid die het voorstelt, een veel beter systeem zijn dan de paritaire samenstelling, vooral indien deze, wat de culturele commissie betreft, ingevolge benoeming, hetzij door de Koning, hetzij door de raden van senatoren, zou moeten geschieden. Overigens zou in dit geval de culturele bevoegdheid aan de agglomeratieraad kunnen blijven behoren.

Andere leden tonen aan dat alleen de pariteit tussen de twee commissies in staat is een voldoende waarborg voor de werking van de culturele commissies te geven. Bij de stemming blijkt dat het beginsel van de pariteit aanvaard wordt door 11 tegen 2 stemmen bij 1 onthouding.

12. Na aanvaarding van de culturele commissie diende nagegaan te worden door welk lichaam dit orgaan zou verkozen of benoemd worden. Verschillende oplossingen werden voorgesteld. De eerste tekst van de Regering voorzag dat de wet dit zou moeten regelen. Daartegen werd aangevoerd dat de aangelegenheid zo delicaat is dat het noodzakelijk is hieromtrent beslissingen te voorzien in het huidige stadium. Er wordt dan ook voorgesteld dat alle culturele Commissies zullen verkozen worden door de agglomeratieraad. Een amendement hierop voorziet de benoeming door de respectieve raden van senatoren. De bedoeling hiervan is dat aldus grotere representativiteit wordt gehecht aan de Commissies in kwestie. Daartegen wordt aangevoerd dat een belangrijk deel van de prerogatieven van de gemeenten en ook van de agglomeraties aan deze lichamen wordt onttrokken.

Een variante op het amendement in kwestie bestaat erin de benoeming van de leden aan de agglomeratieraad te laten, doch op lijsten die voorgesteld worden door de raden van

10. Les mêmes principes sont valables pour Bruxelles-Capitale. Mais ici, on se heurte immédiatement à la difficulté inhérente à l'existence de deux communautés. Il ne saurait être question d'organiser l'élection du conseil d'agglomération sur une base qui ne soit pas purement et simplement proportionnelle. Néanmoins, certains commissaires estiment que le collège devrait être composé paritairement. Le même principe a été admis lors de la composition du Gouvernement et il a déjà été accepté par la Commission lorsqu'elle a modifié le texte de l'article 91bis de la Constitution. Si, sur le plan national, on reconnaît que la parité au sein du Gouvernement constitue une garantie pour la minorité, il paraît évident que le même principe a toute sa valeur et toute son importance lorsqu'il s'agit de la minorité de la capitale.

A quoi un membre répond que les proportions entre francophones et néerlandophones ne sont pas les mêmes et que pareil régime serait difficilement acceptable dans la capitale.

11. Quant à la proposition du Gouvernement prévoyant que chacune des deux sections du conseil culturel de Bruxelles comprendrait un nombre égal de membres, des commissaires ont estimé qu'il serait préférable d'appliquer au conseil d'agglomération le système de la majorité dans chacun des groupes linguistiques, comme ce sera le cas pour le Parlement en ce qui concerne les lois relatives à l'usage des langues, et ce en vertu de l'article 23, § 5.

Un tel système serait de nature à assurer une sécurité suffisante et à protéger la minorité. L'intervenant est d'avis que ce système serait préférable à la composition paritaire, surtout si celle-ci devait, pour la commission culturelle, être faite, par voie de nomination, soit par le Roi, soit par les conseils de sénateurs. D'ailleurs, en pareil cas, la compétence culturelle pourrait être laissée au conseil d'agglomération.

D'autres membres font valoir que seule la parité entre les deux commissions peut fournir une garantie suffisante pour le fonctionnement de ces commissions. La Commission adopte le principe de la parité par 11 voix contre 2 et 1 abstention.

12. Après l'adoption de la commission culturelle, votre Commission avait à examiner par quel organisme celui-ci serait élu ou nommé. Diverses solutions ont été proposées. Le texte initial du Gouvernement prévoyait que la loi devait régler la question. A quoi il fut objecté que cette matière est si délicate qu'il est nécessaire de prévoir à cet égard des décisions au stade actuel. Aussi est-il proposé de faire élire toutes les commissions culturelles par le conseil d'agglomération. Un amendement à cette proposition prévoit que ces collèges culturels seraient nommés par les conseils de sénateurs respectifs. Le but de cette modification est de donner une plus grande représentativité aux commissions en question. A quoi un membre objecte que, de cette manière, les communes, et aussi les agglomérations, se verraient enlever une grande partie de leurs prérogatives.

Une variante de l'amendement propose de laisser au conseil d'agglomération le soin de nommer les membres, mais sur des listes présentées par les conseils de sénateurs. Mise

senatoren. Deze suggestie wordt aan stemming onderworpen en bij staking van stemmen — 6 tegen 6 stemmen bij 1 onthouding — verworpen.

13. Het bleek aldus dat de benoeming der culturele commissies alleen door de agglomeratieraad zal dienen te gebeuren. De Commissie spreekt zich hierover uit met 10 stemmen voor en 3 onthoudingen.

14. Onmiddellijk hierop aansluitend werd de gedachte verdedigd dat, wat Brussel betreft, de twee taalgroepen van de agglomeratieraad elk de respectieve culturele commissie zouden dienen te benoemen. Dit beginsel werd door de leden der Commissie goedgestemd met 13 voor en 1 onthouding.

15. De wenselijkheid om de leden van de culturele commissies te verkiezen in de schoot van de agglomeratieraad werd niet volledig bijgetreden. Bij de bespreking werd aangenomen dat het zeker nodig was de mogelijkheid te voorzien een zeker getal van de leden te benoemen buiten de leden van de agglomeratieraad. Het voorstel bestond erin dat 2/3 van de leden van de commissies verkozen worden uit de agglomeratieraad en 1/3 buiten deze raad. Laatstgenoemden moeten echter vanzelfsprekend in het gebied van de agglomeratie woonachtig zijn. De voordelen van dergelijke formule zijn duidelijk. De aanvulling van de leden met personen die niet rechtstreeks met de lokale politiek verbonden zijn, kan niet anders dan een verrijking betekenen ten gunste van de culturele politiek.

De Commissie aanvaardt dit met 13 stemmen voor bij 1 onthouding.

16. Vervolgens werd onderzocht hoe de bevoegdheid van de culturele commissies dient te worden bepaald. Er bleek geen twijfel te bestaan over het feit dat deze bevoegdheid dezelfde moet zijn in alle agglomeraties, dus ook in Brussel-Hoofdstad. Er was dan ook geen moeilijkheid om in verband met deze bevoegdheid wat Brussel betreft te verwijzen naar het artikel 108bis waar de bevoegdheid wordt bepaald voor de agglomeratie en de culturele commissies die daarin moeten worden opgericht.

Er dient niettemin rekening te worden gehouden met de vereisten die voortvloeien uit de nationale en internationale zending van de hoofdstad.

De aanvaarding van deze stelling gebeurde met 13 stemmen voor bij 1 onthouding.

17. Moet de culturele commissie van de agglomeratie beschikken over rechtspersoonlijkheid? Bij analogie met de commissies van openbare onderstand was voorgesteld dat rechtspersoonlijkheid zou worden toegekend. Sommige leden waren van oordeel dat zulks de werking van de culturele commissies zou bevorderen, en dat, gezien een deel van de leden niet tot de verkozen agglomeratieraad zou behoren, deze rechtspersoonlijkheid een noodzakelijkheid was. Andere leden waren hiermede niet akkoord en zagen niet in waarom dit statuut grotere rechten of mogelijkheden van werking zou verschaffen. Eens het bestaan en de bevoegdheid van een

aux voix, cette suggestion est rejetée par parité : 6 voix contre 6 et 1 abstention.

13. Il en résulte donc que la nomination des commissions culturelles devra être faite uniquement par le conseil d'agglomération. La Commission s'est prononcée en ce sens par 10 voix et 3 abstentions.

14. Immédiatement après, un commissaire a défendu l'idée que, pour ce qui concerne Bruxelles, les deux groupes linguistiques du conseil d'agglomération devraient nommer chacun les membres de leur commission culturelle. La Commission a adopté cette suggestion par 13 voix et 1 abstention.

15. En ce qui concerne l'opportunité de faire élire les membres des commissions culturelles parmi ceux du conseil d'agglomération, votre Commission n'a pu arriver à un accord complet. Au cours de la discussion, il fut admis qu'il était certainement nécessaire de prévoir qu'un certain nombre de membres puissent être nommés en dehors du conseil d'agglomération. Cette proposition tendait à prévoir que les 2/3 des membres des commissions soient élus parmi les membres du conseil d'agglomération et le 1/3 restant en dehors de ce conseil. Il va cependant de soi que ces derniers devront avoir leur domicile sur le territoire de l'agglomération. Les avantages de cette formule sautent aux yeux. L'apport de membres n'ayant pas de lien direct avec la politique locale doit être un enrichissement au profit de la politique culturelle.

C'est ce que votre Commission a adopté par 13 voix et 1 abstention.

16. Votre Commission a examiné ensuite comment il convenait de déterminer la compétence des commissions culturelles. Tous les membres semblent admettre que cette compétence soit la même pour toutes les agglomérations, y compris Bruxelles-Capitale. Il n'y a donc pas eu d'opposition à la proposition d'insérer à ce sujet une référence à l'article 108bis, qui détermine la compétence des agglomérations et des commissions culturelles qui doivent y être créées.

Il y a lieu toutefois de tenir compte des exigences résultant de la mission nationale et internationale de la capitale.

Cette thèse a été adoptée par 13 voix et 1 abstention.

17. La Commission culturelle de l'agglomération doit-elle disposer de la personnalité juridique? Il a été proposé de la lui accorder, par analogie avec les commissions d'assistance publique. Certains commissaires ont été d'avis que son fonctionnement s'en trouverait facilité et que, une partie de ses membres n'appartenant pas au conseil d'agglomération élu, l'octroi de la personnalité juridique à cette commission était une nécessité. D'autres membres étaient d'un avis différent, et ils déclarèrent qu'ils ne voyaient pas en quoi ce statut donnerait à ces commissions plus de droits ou des possibilités de fonctionnement meilleures. Dès l'instant où la loi a fixé

instelling door de wet is bepaald, lijdt geen twijfel dat zij haar activiteit kan uitoefenen, en dat zij aldus over de rechtspersoonlijkheid beschikt.

In deze zin werd dan beslist bij stemming, waarbij 11 stemmen voor en 3 onthoudingen werden geacteerd.

18. Over het geheel van de voorgestelde nieuwe en aldus aangepaste tekst van artikel 126 werd gestemd als volgt : 9 ja, 2 neen en 4 onthoudingen.

Vermits het noodzakelijk was voortdurend te verwijzen naar een voorstel van tekst voor artikel 108*bis*, werd dan ook deze voorgestelde tekst met dezelfde stemming goedgekeurd, dit echter slechts ten titel van suggestie van oplossing vanwege de Commissie.

Dit verslag is met algemene stemmen goedgekeurd.

le statut et la compétence d'un organisme, il est évident que cet organisme peut exercer les activités qui lui sont confiées, et qu'il dispose en conséquence de la personnalité juridique.

Votre Commission s'est prononcée en ce sens par 11 voix et 3 abstentions.

18. L'ensemble du nouveau texte proposé de l'article 126, ainsi modifié, a été adopté par 9 voix contre 2 et 4 abstentions.

Comme il était nécessaire de se référer continuellement au texte proposé pour l'article 108*bis*, ce dernier texte a été adopté par le même nombre de voix, mais seulement comme une solution suggérée par la Commission.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

VOORGESTELDE TEKSTEN.

ART. 108bis.

De wet kan agglomeraties en federaties van gemeenten oprichten. Zij bepaalt hun inrichting en hun bevoegdheid en verzekert daarbij de toepassing van de beginselen vermeld in artikel 108.

In elke agglomeratie bestaat een commissie voor de cultuur, samengesteld uit leden van de agglomeratieraad en door deze laatste verkozen.

Binnen de grenzen door de wet bepaald, oefenen de commissies voor de cultuur de bevoegdheden van de agglomeratie en van de gemeenten uit voor de culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 3bis, paragraaf 4, 1°, 2°, 4°, 5°, 6°, 8° en 9°; zij vervullen eveneens de taken waarmee zij door de wetgevende macht, de raden van senatoren of de regering worden belast.

**

ART. 126.

Brussel is de hoofdstad van België. De zetel van de regering is gevestigd in de Brusselse agglomeratie.

In de Brusselse agglomeratie bestaan een Nederlandse commissie voor de cultuur en een Franse commissie voor de cultuur, die uit een gelijk aantal leden zijn samengesteld.

De leden worden onderscheidenlijk verkozen door de Nederlandse taalgroep en de Franse taalgroep van de raad van de Brusselse agglomeratie: twee derde worden verkozen uit de leden van de taalgroep en een derde uit personen buiten de raad, die hun woonplaats hebben in de agglomeratie.

De twee commissies voor de cultuur hebben dezelfde bevoegdheid als de commissies voor de cultuur van de andere agglomeraties. De Nederlandse commissie en de Franse commissie oefenen deze bevoegdheid uit voor de culturele aangelegenheden die beschouwd moeten worden als uitsluitend van belang voor de Nederlandse cultuurgemeenschap enerzijds en voor de Franse cultuurgemeenschap anderzijds. De verenigde commissies voor de cultuur zijn bevoegd voor de culturele aangelegenheden van gemeenschappelijk belang en voor het bevorderen van de nationale en internationale zending van Brussel-Hoofdstad.

TEXTES PROPOSES.

ART. 108bis.

La loi peut créer des agglomérations et des fédérations de communes. Elle détermine leur organisation et leur compétence en consacrant l'application des principes énoncés à l'article 108.

Il existe dans chaque agglomération une commission culturelle composée de membres du conseil d'agglomération élus par ce dernier.

Dans les limites fixées par la loi, les commissions culturelles exercent les attributions de l'agglomération et des communes pour les matières culturelles visées à l'article 3bis, paragraphe 4, 1°, 2°, 4°, 5°, 6°, 8° et 9°; elles remplissent les missions dont elles sont chargées par le pouvoir législatif, les conseils de sénateurs ou le gouvernement.

**

ART. 126.

Bruxelles est la capitale de la Belgique. Le siège du gouvernement est établi dans l'agglomération bruxelloise.

Dans l'agglomération bruxelloise, il existe une commission culturelle française et une commission culturelle néerlandaise, composées d'un nombre égal de membres.

Ces membres sont élus par le conseil de l'agglomération bruxelloise respectivement par le groupe linguistique français et par le groupe linguistique néerlandais du conseil: les deux tiers sont élus parmi les membres du groupe linguistique et un tiers parmi des personnes en dehors du conseil domiciliées dans l'agglomération.

Les deux commissions culturelles ont la même compétence que les commissions culturelles des autres agglomérations. La commission française et la commission néerlandaise exercent cette compétence pour les matières culturelles qui doivent être considérées comme étant d'intérêt exclusivement pour la communauté culturelle française d'une part et pour la communauté culturelle néerlandaise d'autre part. Les commissions culturelles réunies sont compétentes pour les matières culturelles d'intérêt commun et pour la promotion de la mission nationale et internationale de Bruxelles-Capitale.

MEDEDELING VAN DE
MINSTER VAN COMMUNAUTAIRE BETREKKINGEN
VAN 14 MEI 1969.

Herziening van bepaalde artikels van de Grondwet
108, 108bis, 110, 113 en 126.

VERKLARENDE NOTA.

HOOFDSTUK I.

Administratieve decentralisatie en herziening
van de Grondwet.

De voorgestelde teksten houden de wijziging en aanvulling in van enkele artikels van de Grondwet in verband met de administratieve decentralisatie en deconcentratie.

1. Oorsprong van onderhavig voorstel tot grondwetsherziening.

De Commissie voor de Hervorming der Instellingen (Rondetafelconferentie) heeft een belangrijk gedeelte van haar werkzaamheden aan het probleem van de administratieve decentralisatie en deconcentratie gewijd. Op grond van de conclusies van deze commissie werkte de regering Lefèvre-Spaak een ontwerp van verklaring tot herziening van de Grondwet uit, waarin zij de administratieve decentralisatie als een der vier objectieven van de grondwetsherziening aanduidde in de volgende bewoordingen :

« ...

» 3. Een ruime decentralisatie moet worden doorgevoerd, om al wat van regionaal belang is in het regionaal verband te kunnen beheren en regelen, zonder daarom het algemeen belang van de natie in gevaar te brengen ».

(Inleiding tot het ontwerp van verklaring tot herziening van de Grondwet, ingediend door de regering, Besch. Kamer 1964-1965, n° 993/1).

Deze doelstellingen werden als nog geldend beschouwd tijdens de parlementaire voorbereiding van de verklaring tot herziening van februari-maart 1968 (verslag A. Gilson, Besch. Kamer 1967-1968, n° 561/1).

De regering heeft in haar verklaring voor de Kamers van 26 juni 1968 duidelijk gesteld dat zij deze lijn wenst door te trekken wanneer zij verklaarde dat zij inzake administratie stoutmoedig de weg opgaat van de decentralisatie en de deconcentratie.

2. Noodzakelijkheid en doel van de administratieve decentralisatie.

Alhoewel België slechts een relatief gering aantal inwoners telt en zijn territorium beperkt is, heeft het te sterk samenbundelen van bevoegdheden in handen van de centrale overheid voor gevolg dat de administratie beslissingen dient te treffen zonder dat zij voldoende rekening kan houden met de eigen noden van elke landstreek en met de concrete plaatselijke omstandigheden.

COMMUNICATION FAITE PAR
LE MINISTRE DES RELATIONS COMMUNAUTAIRES
LE 14 MAI 1969.

Revision de certains articles de la Constitution.
108, 108bis, 110, 113 et 126.

NOTE EXPLICATIVE.

CHAPITRE 1^{er}.

Décentralisation administrative et revision
de la Constitution.

Les textes proposés ont pour objet de modifier et de compléter quelques articles de la Constitution en rapport avec la décentralisation et la déconcentration administratives.

1. Origine de la présente proposition de revision de la Constitution.

La Commission pour la Réforme des Institutions (Conférence de la Table Ronde) a consacré une importante partie de ses travaux au problème de la décentralisation et de la déconcentration administratives. Se fondant sur les conclusions de cette commission, le gouvernement Lefèvre-Spaak a élaboré un projet de déclaration de revision de la Constitution dans lequel il désignait la décentralisation administrative comme un des quatre objectifs de la revision de la constitution et ce dans les termes suivants :

« ...

» 3. Il importe de procéder à une large décentralisation, permettant de gérer et de régler dans le cadre régional tout ce qui est d'intérêt régional, sans mettre en péril l'intérêt général de la nation. »

(Introduction au projet de déclaration de revision de la Constitution, Doc. Chambre 1964-1965, n° 993/1).

Ces objectifs ont été considérés comme demeurant valables lors des travaux préparatoires de la déclaration de revision de février-mars 1968 (rapport A. Gilson, Doc. Chambre 1967-1968, n° 561/1).

Dans sa déclaration du 26 juin 1968 devant les Chambres, le gouvernement a clairement précisé qu'il souhaitait continuer dans cette voie : en matière administrative, il a en effet déclaré s'engager hardiment dans la voie de la décentralisation et de la déconcentration.

2. Nécessité et but de la décentralisation administrative.

Bien que la Belgique ne compte qu'un nombre relativement modeste d'habitants et que son territoire soit restreint, la concentration trop poussée de compétences dans le chef du pouvoir central a pour conséquence que l'administration doit prendre des décisions sans qu'elle puisse suffisamment tenir compte des besoins spécifiques de chaque région du pays et des circonstances locales concrètes.

Tevens is het beleid van de centrale overheid zo veelomvattend en ingewikkeld geworden dat in diverse sectoren maatregelen dienen getroffen ten einde overbelasting tegen te gaan.

De administratieve decentralisatie is erop gericht aan de bestuursinstellingen die hun activiteiten in kleinere omschrijvingen dicht bij de rechtsonderhorigen uitoefenen, zekere bevoegdheden toe te kennen die thans aan het centrale bestuur zijn voorbehouden, en bovendien de organen van deze instellingen dermate te reorganiseren dat zij al hun opdrachten en initiatieven op een soepele en modern-efficiënte wijze kunnen afhandelen.

3. Décentralisatie naar provincies en gemeenten en naar nieuwe supra-gemeentelijke instellingen.

Bij het realiseren van de administratieve decentralisatie kan de centrale overheid rekenen op de gemeente en de provincie : de gemeente, die de cel vormt van de organisatie van het maatschappelijk leven; de provincie, die tijdens de laatste jaren is uitgroeid tot een volwaardig bestuursorgaan en geroepen schijnt om een steeds meer belangrijke en leidinggevende rol te vervullen in de culturele, economische en sociale sectoren.

De gemeenten kunnen eerst dan levende bestuurskernen zijn wanneer zij over de nodige financiële middelen en de vereiste administratieve uitrusting beschikken. Een efficiënte beleidsvoering vergt een samenbundeling van middelen waarover de gemeenten afzonderlijk onvoldoende beschikken. Daarom moet niet alleen worden verder gegaan met de fusie van niet-leefbare gemeenten maar dienen tevens nieuwe instellingen in het leven geroepen die in een ruimere dimensie bepaalde gemeentelijke belangen behartigen. Deze instellingen zullen, met behoud van de bestaande gemeenten en hun organen, taken op zich nemen die het kader van de traditionele gemeente overschrijden. Voor de gemeenschappelijke oplossing van de problemen van ruimtelijke ordening, sociale huisvesting, grondbeleid, sociaal-culturele en economische uitrusting, gemeenschappelijk vervoer, enz. is het aangewezen gemeenten te verenigen in agglomeraties of in federaties van gemeenten.

In het proces van administratieve decentralisatie en deconcentratie zal de nieuwe bovengemeentelijke instelling, naast de gemeenten en provincies, een eigen taak toegewezen krijgen.

4. Décentralisatie en deconcentratie : begrip en inhoud.

Decentraliseren betekent het toekennen door het centraal rijksbestuur van sommige van zijn bevoegdheden aan lagere publiekrechtelijke lichamen die deze zullen uitoefenen in hun sfeer van autonomie, slechts getemperd door een bij de wet georganiseerd toezicht. Decentralisatie komt dus neer op het toebedelen van bevoegdheden van het centraal bestuur aan de provincies, de gemeenten, de agglomeraties en de federaties van gemeenten.

Deconcentreren daarentegen is het toekennen van bevoegdheid tot het verrichten van rechtshandelingen die de publiekrechtelijke rechtspersonen verbinden, aan ambtenaren die

D'ailleurs, la politique menée par le pouvoir central est devenue à ce point vaste et complexe que, dans divers secteurs, des mesures doivent être prises pour éviter qu'il ne soit débordé.

La décentralisation administrative a pour but de conférer certaines attributions, actuellement réservées au pouvoir central, aux institutions administratives qui exercent leurs activités dans de plus petites circonscriptions plus proches de leurs administrés. En outre, elle tend à réorganiser les organes de ces institutions afin qu'ils puissent s'acquitter de toutes leurs missions et prendre les initiatives nécessaires avec la souplesse et l'efficacité que réclame notre époque.

3. Décentralisation vers les provinces et communes et vers de nouvelles institutions supra-communales.

Pour la réalisation de la décentralisation administrative, le pouvoir central peut compter sur la commune et la province : la commune qui constitue la cellule de l'organisation de la vie sociale; la province, qui, ces dernières années, est devenue un organe administratif à part entière et qui semble être appelée à jouer un rôle de plus en plus important et déterminant dans les secteurs culturel, économique et social.

Les communes ne peuvent devenir des centres administratifs vivants qu'à condition de disposer des moyens financiers et de l'équipement administratif nécessaires. Une politique efficiente suppose un ensemble de moyens dont les communes prises isolément ne disposent qu'insuffisamment. Pour cette raison, non seulement la politique de fusion des communes non-viables doit être poursuivie, mais il faut même créer de nouvelles institutions qui prennent en charge certains intérêts communaux dans une perspective plus large.

Ces institutions assumeront des tâches qui dépassent le cadre de la commune traditionnelle, sans que par ailleurs les communes et leurs organes cessent d'exister. Pour la solution commune des problèmes d'aménagement du territoire, de logement social, de politique foncière, d'équipement socio-culturel et économique, de transports en commun, etc., il est indiqué de grouper les communes en agglomérations ou en fédérations de communes.

Dans le processus de décentralisation et de déconcentration administratives, une tâche spécifique sera attribuée à la nouvelle institution supra-communale à côté des communes et des provinces.

4. Décentralisation et déconcentration : notion et contenu.

La décentralisation, c'est l'attribution par le pouvoir central de l'Etat de certaines de ses compétences à des institutions de droit public inférieures qui exerceront celles-ci dans le cadre d'une autonomie limitée seulement par le contrôle organisé par la loi. La décentralisation revient donc à attribuer des compétences du pouvoir central aux provinces, communes, agglomérations et fédérations de communes.

La déconcentration, par contre, c'est l'attribution de compétence en vue d'accomplir des actes juridiques liant les personnes de droit public, à des fonctionnaires qui restent

onderworpen blijven aan het hiërarchisch gezag van de hoogste overheid van de betrokken dienst. Deconcentratie komt dus neer op delegatie van bevoegdheid.

Decentralisatie en deconcentratie ontlasten de centrale overheid van diverse taken. Deze administratieve techniek biedt bovendien de mogelijkheid om de beslissing over te laten aan organen en ambtenaren die dicht bij de rechtsonderhorigen staan. Daar de deconcentratie het hiërarchisch verband tussen de bevoegde ambtenaar en het betrokken bestuur laat bestaan, blijft de eenheid van het gezag onaangetast; bij decentralisatie is dit niet het geval. De autonomie van het gedecentraliseerd bestuur wordt echter getemperd door de voogdij die de centrale overheid ambtshalve of ingevolge beroep uitoefent.

5. Administratieve decentralisatie in de regeringsverklaring van 26 juni 1968.

De regering wenst de administratieve decentralisatie en deconcentratie aan te wenden om in het kader van de modernisering van de Staat het overheidsbeleid te versoepelen.

In bijlage van haar verklaring voor het Parlement dd. 26 juni 1968 heeft de regering, in de punten 25 tot en met 33, maatregelen van administratieve decentralisatie en deconcentratie aangekondigd, evenals een zekere reorganisatie van de provincies en gemeenten die deze besturen zal toelaten de hun toevertrouwde taken op doelmatige wijze uit te voeren.

a) Maatregelen van administratieve decentralisatie en deconcentratie :

— Verdere deconcentratie van de staatsdiensten en, in de mate van het mogelijke, machtsoverdracht aan de overheid die het dichtst bij de rechtsonderhorigen staat voor beslissingen met individuele draagwijdte (punt 25);

— Goedkeuring van een wet die het de Koning mogelijk maakt zijn niet-verordenende beslissingsmacht aan de gedecentraliseerde staatsdiensten, aan provincies, aan gemeenten en aan op te richten agglomeraties en federaties van gemeenten over te dragen (zie punt 26);

— Decentralisatie op provinciaal niveau : materies worden opgesomd die als zijnde van provinciaal belang aan de provincies worden toevertrouwd (zie punt 28);

— Bevordering van de autonomie der territoriaal gedecentraliseerde besturen door de afschaffing en de beperking van bepaalde vormen van administratieve voogdij op provincies en gemeenten, en door de toekenning aan de bestendige deputatie van het toezicht op de gemeenten (behoudens op de agglomeraties en de samenstellende gemeenten) — (zie punten 29 en 33).

b) Reorganisatie van provincies en gemeenten :

— Het voorzitterschap van de bestendige deputatie wordt opgedragen aan een bestendig gedeputeerde aangewezen door de provinciale raad (zie punt 27a);

— Het regime der zittingen van de provinciale raad wordt gewijzigd (zie punt 27 b);

soumis à l'autorité hiérarchique de l'instance supérieure du service intéressé. La déconcentration équivaut donc à une délégation de pouvoirs.

La décentralisation et la déconcentration déchargent le pouvoir central de diverses tâches. Cette technique administrative permet en outre de donner le pouvoir de décision à des organes et à des fonctionnaires plus proches des administrés. La déconcentration maintenant le lien hiérarchique entre le fonctionnaire compétent et le pouvoir intéressé, l'unité du pouvoir reste intacte; il n'en va pas de la sorte en cas de décentralisation. L'autonomie de l'autorité décentralisée est toutefois limitée par la tutelle que le pouvoir central exerce soit d'office, soit par voie de recours administratif.

5. La décentralisation administrative dans la déclaration gouvernementale du 26 juin 1968.

Le gouvernement souhaite procéder à la décentralisation et la déconcentration administratives dans le but d'assouplir la politique menée par les pouvoirs publics dans le cadre de la modernisation de l'Etat.

Dans l'annexe à sa déclaration devant le Parlement du 26 juin 1968, le gouvernement, dans les points 25 jusques et y compris 33, a annoncé des mesures de décentralisation et de déconcentration administratives ainsi qu'une certaine réorganisation des provinces et communes, qui permettra à ces administrations d'exécuter de manière efficace les tâches qui leur seront confiées.

a) Mesures de décentralisation et déconcentration administratives :

— Poursuite de la déconcentration des services de l'Etat et, dans toute la mesure du possible, délégation des pouvoirs à l'autorité la plus proche de l'administré, pour les décisions à portée individuelle (point 25);

— Vote d'une loi permettant au Roi de déléguer son pouvoir de décision non réglementaire aux services déconcentrés de l'Etat, aux provinces, aux communes et aux agglomérations et fédérations de communes à créer (voir point 26);

— Décentralisation au niveau provincial : des matières sont énumérées qui, étant d'intérêt provincial, sont confiées aux provinces (voir point 28);

— Promotion de l'autonomie des administrations décentralisées territorialement par la suppression et la limitation de certaines formes de tutelle administrative sur les provinces et les communes et en accordant à la députation permanente le contrôle sur les communes (sauf sur les agglomérations et leurs composantes) — (voir points 29 et 33).

b) Réorganisation des provinces et communes :

— La présidence de la députation permanente est attribuée à un député permanent désigné par le conseil provincial (voir point 27 a);

— Le régime des sessions du conseil provincial est modifié (voir point 27 b);

— De provincies mogen zich verenigen om gezamenlijk welbepaalde activiteiten uit te oefenen (punt 30);

— Op het vlak van de gemeenten zal, naast een zeer ruime fusie op basis van objectieve criteria, de samenwerking voor activiteiten die het kader van de traditionele gemeente overschrijden aan agglomeraties en federaties van gemeenten worden toevertrouwd (punten 31 en 32);

— Ten einde Brussel toe te laten haar taak te vervullen inzake onderwijs en cultuur en inzake de problemen die verband houden met haar nationale, Europese en internationale zending, zal voor de agglomeratie Brussel een cultureel college worden opgericht (zie punt 35);

— De administratieve voogdij op de regionale en lokale besturen wordt herzien. Sommige vormen van preventief en repressief toezicht worden afgeschaft.

De voogdij-beslissingen moeten binnen bepaalde termijnen worden getroffen en bekendgemaakt. De voogdij op de gemeenten wordt beperkt tot één enkel niveau, nl. de bestendige deputatie. Het toezicht op de agglomeraties en de samenstellende gemeenten wordt door de regering uitgeoefend (zie punten 29 en 33).

6. Administratieve decentralisatie en grondwetsherziening.

De meeste objectieven van de regering inzake administratieve decentralisatie en inzake de daarbij aansluitende reorganisatie van de gewestelijke en plaatselijke besturen kunnen langs de gewone wetgevende weg worden verwezenlijkt. Sommige voorgestelde maatregelen vereisen nochtans een herziening van de Grondwet. Zo dienen de principes betreffende de agglomeraties en de federaties van gemeenten in de Grondwet te worden neergelegd en moeten wijzigingen worden aangebracht die toelaten de voogdij van de hogere overheid op de regionale en lokale besturen te versoepelen.

De verklaring tot herziening van de Grondwet van 28-29 februari - 1 maart 1968 maakt deze wijzigingen mogelijk doordat volgende bepalingen als vatbaar voor herziening worden aangeduid :

a) artikel 108 van de Grondwet;

b) titel III, hoofdstuk IV, « door invoeging van een artikel 108bis waarbij het mogelijk wordt gemaakt in voorkomend geval te bepalen, welke principes gelden voor de federaties van gemeenten en de grote agglomeraties »;

c) artikel 110 « door toevoeging van een bepaling met betrekking tot de belastingen ten gunste van de grote agglomeraties en federaties van gemeenten »;

d) artikel 113 « door toevoeging van een bepaling met betrekking tot de retributies ten gunste van de grote agglomeraties en federaties van gemeenten »;

e) artikel 126 van de Grondwet.

De herziening van deze bepalingen van de Grondwet opent de mogelijkheid, in de geest van de regeringsver-

— Les provinces peuvent s'associer pour exercer en commun des activités spécifiques (point 30);

— Sur le plan des communes on poursuivra, dans une large mesure, la fusion sur base de critères objectifs; en outre la collaboration pour des activités qui dépassent le cadre traditionnel des communes sera confiée à des agglomérations et fédérations de communes (voir points 31 et 32);

— Pour permettre à Bruxelles de remplir sa tâche dans le domaine de l'enseignement et de la culture et dans les questions en rapport avec sa mission nationale, européenne et internationale un collège culturel sera créé pour l'agglomération bruxelloise (voir point 35);

— La tutelle administrative sur les administrations régionales et locales est revue. Certaines formes de contrôle préventif et répressif sont supprimées.

Les décisions de tutelle doivent intervenir et être modifiées dans un délai déterminé. La tutelle sur les communes est limitée à un seul niveau, à savoir la députation permanente. Le contrôle sur les agglomérations et leurs composantes est exercé par le gouvernement (voir points 29 et 33).

6. Décentralisation administrative et revision de la Constitution.

La plus grande partie des objectifs du gouvernement en matière de décentralisation administrative et en ce qui concerne la réorganisation y afférente des administrations régionales et locales, peut être réalisée par la voie législative normale. Certaines mesures proposées exigent toutefois une revision de la Constitution. Ainsi les principes concernant les agglomérations et fédérations de communes doivent être inscrits dans la Constitution et des modifications doivent être apportées à celle-ci, qui permettent d'assouplir la tutelle des autorités supérieures sur les administrations régionales et locales.

La déclaration de revision de la Constitution des 28 et 29 février et 1^{er} mars 1968 rend ces modifications possibles puisque les dispositions suivantes ont été désignées comme susceptibles d'être revues :

a) l'article 108 de la Constitution;

b) le titre III, chapitre IV « par l'insertion d'un article 108bis, permettant de déterminer éventuellement les principes régissant les fédérations de communes et les grandes agglomérations »;

c) l'article 110 « par l'adjonction d'une disposition en vue de couvrir les impositions en faveur des grandes agglomérations et fédérations de communes »;

d) l'article 113 « par l'adjonction d'une disposition en vue de couvrir les rétributions en faveur des grandes agglomérations et fédérations de communes »;

e) l'article 126 de la Constitution.

La revision de ces dispositions de la Constitution ouvre, dans l'esprit de la déclaration gouvernementale, la possibilité

klaring, tot het verwezenlijken van een ruime administratieve decentralisatie en deconcentratie en tot het reorganiseren van de regionale en lokale besturen die hierbij betrokken zijn.

Derhalve wordt voorgesteld :

— artikel 108 te wijzigen, eensdeels om door de inlating van een vormvereiste de stabiliteit van de decentralisatiemaatregelen ten gunste van gemeenten en provincies te waarborgen, en anderdeels om de voogdij op deze besturen te versoepelen;

— door een artikel 108bis het bestaan van agglomeraties en federaties van gemeenten mogelijk te maken en de beginselen vast te leggen die hun inrichting en werking beheersen;

— de artikels 110 en 113 te wijzigen om aan de agglomeraties en federaties van gemeenten toe te laten belastingen te heffen en retributies te vorderen;

— artikel 126 in die zin te wijzigen dat de zetel van de regering in elke gemeente van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad kan worden gevestigd, en dat een cultureel college bij de agglomeratie Brussel wordt opgericht.

HOOFDSTUK II.

Bespreking van de artikels.

Artikel 108 betreffende de provinciale en gemeentelijke instellingen.

108, tweede lid, 1°. — Rechtstreekse verkiezing.

De organen van provincies en gemeenten worden rechtstreeks verkozen, « behoudens de uitzonderingen die door de wet kunnen worden gesteld ten aanzien van de hoofden der gemeentebesturen en de commissarissen der regering bij de provincieraden ».

Het limitatief karakter van deze opsomming heeft voor gevolg dat de bestendig gedeputeerden en de schepenen rechtstreeks zouden moeten worden verkozen. De provinciale wet en de gemeentewet bepalen evenwel dat zij worden aangesteld door de provinciale raad en de gemeenteraad.

Ten einde de bezwaren die deze tegenstelling tussen Grondwet en wet doet ontstaan, te ondervangen, worden aan de bepaling van artikel 108, 1°, de woorden « van de organen van dagelijks beleid » toegevoegd.

Hierbij dient opgemerkt dat door de verwijzing in artikel 108bis naar artikel 108, tweede lid, 1°, de wet een uitzondering op het principe van rechtstreekse verkiezing kan toelaten voor de uitvoerende organen van de agglomeraties en de federaties van gemeenten.

108, tweede lid, 2°. — Provinciale en gemeentelijke autonomie.

In artikel 31 bepaalt de Grondwet dat de uitsluitend gemeentelijke of provinciale belangen door de gemeenteraden of de provinciale raden geregeld worden. Volgens arti-

de réaliser une large décentralisation et déconcentration administratives et de réorganiser les administrations régionales et locales intéressées.

Pour ces raisons il est proposé :

— de modifier l'article 108, en vue de garantir la stabilité des mesures de décentralisation en faveur des communes et des provinces en insérant une exigence de forme, d'une part, et en vue d'assouplir la tutelle sur ces administrations, d'autre part;

— de permettre par un article 108bis l'existence d'agglomérations et de fédérations de communes et de fixer les principes qui régissent leur organisation et leur fonctionnement;

— de modifier les articles 110 et 113 pour permettre aux agglomérations et aux fédérations de communes d'établir des impôts et d'exiger des rétributions;

— de modifier l'article 126 dans ce sens que le siège du gouvernement peut être établi dans toute commune de la région bilingue de Bruxelles-Capitale et qu'un collège culturel est créé pour l'agglomération de Bruxelles.

CHAPITRE II.

Discussion des articles.

Article 108 concernant les institutions provinciales et communales.

108, alinéa 2, 1° — Election directe.

Les organes des provinces et communes sont élus directement, « sauf les exceptions que la loi peut établir à l'égard des chefs des administrations communales et des commissaires du gouvernement près des conseils provinciaux ».

Le caractère limitatif de cette énumération a pour conséquence que les députés permanents et les échevins devraient être élus directement. La loi provinciale et la loi communale prévoient toutefois qu'ils sont élus par le conseil provincial et le conseil communal.

Pour répondre aux objections que suscite cette antinomie entre la Constitution et la loi, sont ajoutés aux dispositions de l'article 108, 1°, les mots « des organes d'administration journalière ».

Il faut remarquer à cet égard qu'en raison du renvoi à l'article 108, deuxième alinéa, 1° dans l'article 108bis, la loi peut autoriser une exception au principe de l'élection directe pour les organes exécutifs des agglomérations et des fédérations de communes.

108, alinéa 2, 2° — Autonomie provinciale et communale.

En son article 31, la Constitution prévoit que les intérêts exclusivement communaux ou provinciaux sont réglés par les conseils communaux ou provinciaux. Selon l'arti-

kel 108, tweede lid, 2°, dient de provinciale wet en de gemeentewet de toepassing van dit beginsel te verzekeren. De Grondwet erkent aldus de provinciale en de gemeentelijke autonomie. Zij laat nochtans aan de wetgever een onbeperkt appreciatierecht om te beslissen wat tot de gewestelijke of lokale bevoegdheidssfeer behoort en wat daarbuiten valt.

De drang der omstandigheden, nieuwe behoeften van economische, sociale en financiële aard hebben deze bevoegdheidssfeer sterk aangetast zodat de wetgever steeds meer materies aan het uitsluitend beslissingsrecht van de provincies en de gemeenten heeft onttrokken. Dit is voornamelijk het geval geweest voor de provincies. De grondleggers van ons provinciaal statuut, die een gecentraliseerde staat wensden te vestigen en met het provincialisme wilden breken, hadden de bedoeling van de provinciale raden instellingen te maken met een uitsluitend administratief karakter.

Daar thans algemeen een ruime decentralisatie gewenst wordt, is het aangewezen aan de beginselen van artikel 108 een bepaling toe te voegen die de stabiliteit van de decentralisatie-maatregelen bevordert. Hiertoe wordt het 2° van artikel 108, tweede lid, met een bepaling aangevuld die verhindert dat de wetgever onopvallend geheel of gedeeltelijk de aan de regionale en lokale besturen toegewezen bevoegdheden terug tot zich trekt.

De voorgestelde tekst legt aan de wetgever slechts een vormvereiste op; niets belet hem in te gaan op een ontwerp of voorstel waarbij een decentraliserende maatregel wordt opgeheven. Bedoelde formaliteit zal evenwel zijn aandacht vestigen op de draagwijdte van dergelijk ontwerp of voorstel; zij is een waarborg voor de stabiliteit van de bevoegdheidssfeer van de lagere besturen.

Artikel 108, tweede lid, 5°. — Voogdij op provincies en gemeenten.

In de lijn van een grotere autonomie van de territoriaal gedecentraliseerde overheden, past een versoepeling van het toezicht op de beslissingen van provincies en gemeenten.

Reeds begin 1965 kwam de « Commissie voor de Hervorming der Instellingen » tot het besluit dat de voogdijregeling dient gerationaliseerd, dat de toezichthoudende overheid die het « algemeen belang » inroept tot een motivering in rechte en in feite gehouden is en aan strikte termijnen gebonden. Tevens werd voorgesteld de voogdijmaatregelen die niet meer effectief toegepast worden, in de wetgeving te schrappen. Een reële autonomie werd beoogd voor provincies en gemeenten inzake personeelskader, benoemingen en begrotingen.

De regering die na de verkiezingen van 31 maart 1968 aan het bewind kwam heeft met deze strekking rekening gehouden. In haar verklaring voor het Parlement werden maatregelen opgenomen die tot een beperking en versoepeling van de administratieve voogdij strekken.

De toezichthoudende overheid is thans bevoegd op te treden tegen provinciale en gemeentelijke akten die de wet schenden of het algemeen belang krenken. Uit het regeringsakkoord blijkt dat ten aanzien van de provincies dit laatste

de 108, alinéa 2, 2°, la loi provinciale et la loi communale doivent assurer l'application de ce principe. La Constitution reconnaît ainsi l'autonomie provinciale et communale. Elle laisse toutefois au législateur un droit d'appréciation illimité pour décider de ce qui relève ou non de la compétence régionale ou locale.

Le poids des événements, de nouveaux besoins d'ordre économique, social et financier ont toutefois largement entamé ces compétences en sorte que le législateur a soustrait des matières de plus en plus nombreuses au pouvoir de décision exclusif des provinces et communes. Tel fut surtout le cas pour les provinces. Les auteurs de notre statut provincial, qui souhaitaient établir un état centralisé et voulaient rompre avec le provincialisme, avaient l'intention de faire des conseils provinciaux des institutions à caractère exclusivement administratif.

Comme actuellement on souhaite unanimement une large décentralisation, il est indiqué d'ajouter aux principes de l'article 108 une disposition qui assure la stabilité des mesures de décentralisation. Pour cette raison le 2° de l'article 108, alinéa 2, est complété par une disposition qui empêche que le législateur accapare à nouveau sans qu'on n'y prenne garde, tout ou partie des compétences attribuées aux administrations régionales ou locales.

Le texte proposé n'impose au législateur qu'une exigence de forme; rien ne l'empêche de donner suite à un projet ou une proposition qui supprime une mesure de décentralisation. La formalité prévue attirera toutefois son attention sur la portée d'un tel projet ou d'une telle proposition; elle est une garantie pour la stabilité du domaine où des responsabilités sont reconnues aux pouvoirs subordonnés.

Article 108, alinéa 2, 5°. — Tutelle sur les provinces et communes.

Dans la voie d'une plus grande autonomie des autorités territorialement décentralisées, il sied de prévoir un assouplissement du contrôle sur les décisions des provinces et des communes.

Dès 1965, la « Commission pour la Réforme des Institutions » a conclu à la rationalisation du régime de tutelle; selon cette commission, l'autorité de tutelle qui invoque l'« intérêt général » est tenue à une motivation en droit et en fait et au respect de délais stricts. Il a été proposé en même temps d'abroger dans la législation les mesures de tutelle qui ne sont plus effectivement appliquées. Pour les provinces et communes, une réelle autonomie était envisagée en matière de cadre du personnel, de nominations et de budgets.

Le gouvernement arrivé au pouvoir après les élections du 31 mars 1968 a tenu compte de cette tendance. Dans sa déclaration devant le Parlement, des mesures sont prévues qui tendent à une limitation et un assouplissement de la tutelle administrative.

L'autorité de tutelle est actuellement compétente pour intervenir à l'encontre des actes provinciaux et communaux qui violent la loi ou blessent l'intérêt général. Il ressort de l'accord gouvernemental qu'à l'égard des provinces

middel vervalt (bijlage aan de regeringsverklaring, punt 29, b); de tekst van het akkoord behelst echter geen aanwijzing als zou, ten aanzien van de gemeenten, de voogdijoverheid enkel op grond van schending van de wet kunnen optreden.

De voor- en nadelen van voogdijmaatregelen op grond van het algemeen belang zijn voldoende bekend. Treedt de toezichthoudende overheid op grond van het algemeen belang op dan beschikt zij over een zeer ruime appreciatie-bevoegdheid, wat tot discriminatie en tot rechtsonzekerheid kan leiden. Anderzijds laat deze vorm van toezicht aan het centraal bestuur toe een zekere eenheid te brengen in het administratief beleid van de gedecentraliseerde besturen.

De afschaffing ten aanzien van de provincies van de voogdijmaatregelen op grond van het algemeen belang, waarvoor in het regeringsakkoord wordt geopteerd, is voorzeker verantwoord. In het kader van de administratieve decentralisatie worden ter ontlasting van het centraal bestuur belangrijke materies aan de provincies toevertrouwd, meer bepaald in volgende domeinen : onderwijs, cultuur, openbare hygiëne, onthaal en aanpassing van de vreemdelingen, landbouw, ruimtelijke ordening en grondbeleid, wegeniswerken, sociale huisvesting, volksgezondheid, enz. (zie bijlage aan regeringsverklaring, punt 28).

In verscheidene van deze aangelegenheden zullen de provincies, mede door het oprichten van provinciale fondsen en provinciale comités die dotaties van het Rijk ontvangen, een eigen beleid voeren, afgestemd op de noden van het gewest. De coördinatie van het beleid inzake deze materies zal dan ook niet langer op nationaal maar wel op provinciaal vlak geschieden. In een dergelijk systeem aan de centrale overheid een vernietigingsrecht gesteund op een louter opportunitésoordeel overlaten, zou in strijd zijn met de beoogde decentralisatie.

De afschaffing van deze voogdijvorm schenkt evenwel aan de provincies geen onbeperkte vrijheid. De centrale overheid zal weliswaar niet meer kunnen corrigeren op grond van het algemeen belang, maar haar wettigheidscontrole zal toenemen. Inderdaad, wanneer een dotatie van het beoogde doel wordt afgewend, zal het centraal bestuur de provinciale beslissing kunnen schorsen of vernietigen wegens schending van de wet waardoor of krachtens dewelke deze dotatie aan de provincies werd toegekend. De verdwijning van de vernietigingsbevoegdheid wegens krenking van het algemeen belang zal dus gepaard gaan met de uitbreiding van de wettigheidscontrole.

Het feit dat de provinciegouverneur alle besluiten van de provinciale organen kent, vermits hij met hun uitvoering is belast (art. 124 prov. wet), waarborgt een effectieve toepassing van de wettigheidscontrole en verantwoordt het wegvallen van de controle op grond van het algemeen belang ten aanzien van de provincies.

Deze argumenten gelden niet tegenover de gemeenten. Zij moeten in de trend van het algemeen overheidsbeleid dat op nationaal of provinciaal vlak wordt bepaald ingeschakeld blijven, zodat het behoud van het correctief gebaseerd op het algemeen belang noodzakelijk is. De wetgever behoudt

ce dernier moyen est abrogé (annexe à la déclaration gouvernementale, point 29, b); le texte de l'accord ne contient toutefois aucune indication permettant d'inférer qu'à l'égard des communes l'autorité de tutelle ne pourrait intervenir que sur base de la violation de la loi.

Les avantages et inconvénients des mesures de tutelle se fondant sur l'intérêt général sont suffisamment connus. Si l'autorité de tutelle agit en se fondant sur l'intérêt général, elle dispose d'un très large pouvoir d'appréciation, ce qui peut mener à des discriminations ou à une insécurité juridique. D'autre part, cette forme de contrôle permet aux autorités centrales d'apporter une certaine unité dans la gestion administrative des pouvoirs décentralisés.

La suppression à l'égard des provinces des mesures de tutelle fondées sur l'intérêt général — option prise par l'accord gouvernemental — est certainement justifiée. Dans le cadre de la décentralisation administrative, d'importantes matières sont confiées aux provinces pour décongestionner le pouvoir central. Il s'agit plus particulièrement de matières ressortissant aux domaines suivants : enseignement, culture, hygiène publique, accueil et adaptation des étrangers, agriculture, aménagement du territoire et politique foncière, voirie, logement social, santé publique, etc. (voir annexe à la déclaration gouvernementale, point 28).

Dans plusieurs de ces domaines, les provinces mèneront une politique propre, axée sur les besoins de la région, entre autres par la création de fonds provinciaux et de comités provinciaux recevant des dotations de l'Etat. La coordination de la politique concernant ces matières ne se fera donc plus au plan national mais au plan provincial. Laisser dans un tel système au pouvoir central un droit d'annulation basé uniquement sur une appréciation d'opportunité serait contraire à l'objectif de décentralisation que l'on poursuit.

La suppression de cette forme de tutelle ne confère toutefois par une liberté illimitée aux provinces. Le pouvoir central ne pourra plus, il est vrai, corriger les décisions provinciales sur base de l'intérêt général, mais son contrôle sur la légalité s'accroîtra. En effet, lorsqu'une dotation est détournée de sa finalité, le pouvoir central pourra annuler la décision provinciale en raison de la violation de la loi par laquelle ou en application de laquelle cette dotation a été accordée à la province. La disparition du pouvoir d'annulation en raison d'atteinte à l'intérêt général s'accompagnera donc d'une extension du contrôle de légalité.

Le fait que le gouverneur de la province connaît toutes les décisions des organes provinciaux puisqu'il est chargé de leur exécution (art. 124, loi provinciale) garantit une application du contrôle sur la légalité et justifie la suppression à l'égard des provinces du contrôle se fondant sur l'intérêt général.

Ces arguments ne sont pas valables à l'égard des communes. Elles doivent rester intégrées dans l'ensemble de la politique générale arrêtée au plan national ou provincial; le maintien du correctif fondé sur l'intérêt général est donc nécessaire. Le législateur garde toutefois la possibilité de cir-

evenwel de mogelijkheid om het ruime appreciatierecht dat de toezichthoudende overheid put uit het begrip « algemeen belang » nog enger te omlijnen dan tot op heden uit de rechtspraak van de Raad van State voortvloeit.

De voorgestelde tekst maakt het mogelijk het toezicht aan andere overheden dan de Koning toe te vertrouwen. Ingevolge de wet van 27 juni 1962 wordt de algemene voogdij reeds voor een belangrijk gedeelte door de provinciegouverneur uitgeoefend (gewijzigd art. 86 en 87 gemeentewet). De regeringsverklaring strekt ertoe deze voogdij in handen van de bestendige deputatie te leggen. Daarom wordt voorgesteld de woorden « de Koning » te vervangen door « de toezichthoudende overheden ».

In de huidige tekst van art. 108, tweede lid, 5°, staat de voogdijbevoegdheid van de wetgever ingeschreven.

Ook de raden van senatoren oefenen een indirecte voogdij uit op de beslissingen van provincies en gemeenten. Vermits echter uiteraard de wetgever een allesomvattende bevoegdheid heeft en de decreten alle strijdige provinciale en gemeentelijke beslissingen opheffen, is een uitdrukkelijke vermelding van deze voogdijmacht overbodig.

Tenslotte worden enkele vormwijzingen in artikel 108, tweede lid, 5°, aangebracht. In overeenstemming met de algemeen gangbare interpretatie wordt voorgesteld de woorden « de provincieraden en gemeenteraden » te vervangen door « de provincies en de gemeenten » en de woorden « hun bevoegdheid te buiten gaan » door « de wet schenden ».

Artikel 108bis. — Agglomeraties en federaties van gemeenten.

Met behoud van de bestaande gemeenten en hun organen worden door de Grondwet agglomeraties en federaties van gemeenten in het leven geroepen. De nieuwe instellingen zullen, zoals werd uiteengezet onder nummer 3 van hoofdstuk I van onderhavige nota, de verzorging op zich nemen van de gemeentelijke activiteiten die het kader van de traditionele gemeente overschrijden.

De agglomeraties en federaties van gemeenten ontleen geen eigen bevoegdheden aan de Grondwet. Terwijl krachtens artikel 31 van de Grondwet de gemeenten en provincies bevoegd zijn voor alles wat van uitsluitend gemeentelijk of provinciaal belang is, zullen de agglomeraties en federaties van gemeenten slechts de bevoegdheden bezitten die hun door de wet worden toegewezen. De materies waaromtrent de wetgever aan deze instellingen bevoegdheid verleent, zullen hierdoor ophouden van uitsluitend gemeentelijk of provinciaal belang te zijn en bijgevolg niet meer tot de bevoegdheid van de gemeenten of provincies behoren.

Voor de agglomeraties en federaties van gemeenten gelden de principes die door de grondwetgever in artikel 108 betreffende de gemeenten werden ingeschreven. Bijgevolg zullen de organen bij rechtstreekse verkiezingen worden samengesteld, behoudens deze van dagelijks beleid. Raadsvergaderingen, begrotingen en rekeningen zullen openbaar zijn, en de voogdijmaatregelen getroffen op grond van schending van de wet en krenking van het algemeen belang zullen op hen

conscire encore plus étroitement que ne le fait l'actuelle jurisprudence du Conseil d'Etat le large droit d'appréciation que l'autoroute de tutelle puisse dans la notion d'« intérêt général ».

Le texte proposé permet de confier le contrôle à d'autres autorités que le Roi. En application de la loi du 27 juin 1962, la tutelle générale est déjà pour une part importante exercée par le gouverneur de la province (articles 86 et 87 modifiés de la loi communale). La déclaration gouvernementale tend à confier cette tutelle à la députation permanente. C'est pourquoi il est proposé de remplacer les mots « le Roi » par « les autorités de tutelle ».

Dans le texte actuel de l'article 108, alinéa 2, 5° est inscrite la compétence de tutelle du législateur.

Les conseils de sénateurs exercent également une tutelle indirecte sur les décisions des provinces et communes. Le législateur ayant toutefois par définition la plénitude de compétence et les décrets annulant toutes les décisions provinciales et communales contraires, une mention explicite de ce pouvoir de tutelle est superflue.

Enfin quelques modifications de forme sont apportées à l'article 108, alinéa 2, 5°. En accord avec l'interprétation communément admise, il est proposé de remplacer les mots « les conseils provinciaux et communaux » par « les provinces et les communes » et les mots « sortent de leurs attributions » par « violent la loi ».

Article 108bis. — Agglomérations et fédérations de communes.

Tout en maintenant les communes existantes et leurs organes, la Constitution crée des agglomérations et fédérations de communes. Comme il a été exposé sous le numéro 3 du chapitre I^{er} de la présente note, les nouvelles institutions prendront en charge les activités communales qui dépassent le cadre de la commune traditionnelle.

Les agglomérations et fédérations de communes n'empruntent pas de compétences propres à la Constitution. Alors qu'en vertu de l'article 31 de la Constitution, communes et provinces sont compétentes pour tous les intérêts exclusivement communaux et provinciaux, les agglomérations et fédérations de communes ne posséderont que les compétences qui leur sont attribuées par la loi. Les matières pour lesquelles le législateur accorde une compétence à ces institutions, cesseront de ce fait d'être des matières d'intérêt exclusivement communal ou provincial et ne relèveront dès lors plus de la compétence des communes ou provinces.

Les principes inscrits par le constituant dans l'article 108 à l'égard des communes valent pour les agglomérations et fédérations de communes. Dès lors, les organes de ces dernières seront constitués par élection directe à l'exception de ceux d'administration journalière. Les réunions des conseils, budgets et comptes seront publics et les mesures de tutelle prises en raison de la violation de la loi ou d'atteinte à l'intérêt général leur seront applicables comme aux commu-

zoals op de gemeenten toepasselijk zijn. De Grondwet waarborgt de stabiliteit van de hun door de wetgever toegewezen bevoegdheid, evenals het recht zich met elkaar te verstaan of te verenigen om de hun toevertrouwde belangen gemeenschappelijk te regelen.

Voor de agglomeraties en federaties van gemeenten zal het beginsel vermeld onder het eerste lid van 2° (bevoegdheid op grond van provinciaal of gemeentelijk belang) niet gelden, omdat deze nieuwe instellingen enkel toegewezen bevoegdheden hebben en bijgevolg het criterium « supra-gemeentelijk belang » niet bestaat.

Verordeningen en besluiten van deze instellingen worden, wat het toezicht op hun wettelijkheid en wat hun bekendmaking betreft, respectievelijk door de artikels 107 en 129 van de Grondwet beheerst.

Artikels 110. — 113. — Het heffen van belastingen en het vorderen van retributies door agglomeraties en federaties van gemeenten.

De preconstituante heeft aan de agglomeraties en federaties van gemeenten de mogelijkheid willen verlenen om inkomsten te verwerven voor de verwezenlijking van hun opdracht. Daarom worden de artikels 110 en 113 van de Grondwet gewijzigd, om deze instellingen toe te laten belastingen te heffen en retributies te vorderen.

Artikel 126, § 1. — Brussel. — Zetel van de regering.

Uit de parlementaire werkzaamheden die geleid hebben tot de verklaring tot herziening van de Grondwet van maart-april 1965 is gebleken dat de herziening van artikel 126 tot doel heeft, eensdeels « het toelaten van het vestigen van regeringsdiensten buiten de Stad Brussel zelf », en anderdeels het verschaffen van een statuut dat Brussel moet toelaten haar zending te vervullen als hoofdstad van een land met twee cultuurgemeenschappen (Besch. Kamer 1964-1965, 993/1, blz. 23 en 993/6, blz. 22; Besch. Senaat 1964-1965, 278, blz. 25).

In artikel 126 is er evenwel geen sprake van « regeringsdiensten » doch enkel van de « zetel van de regering », zodat men de vraag kan stellen of er geen verwarring heerst omtrent beide begrippen. Wordt met « regeringsdiensten » de centrale administratie bedoeld, dan is uiteraard geen grondwettelijke tekst vereist om hun toe te laten zich buiten het grondgebied van de stad Brussel te vestigen. De administratie is gespreid over vele gemeenten van de Brusselse agglomeratie en zij heeft gedeconcentreerde besturen in belangrijke centra van het land. Het is dan ook duidelijk dat de preconstituante niet de centrale administratie op het oog had, maar wel de « zetel van de regering », waarbij met het begrip « regering » bedoeld wordt : de Kamers, de Koning en de Ministers (en eventueel de Staatssecretarissen).

Daarom wordt in art. 126, § 1, ingeschreven dat de zetel van de regering in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad gevestigd is.

Artikel 126, § 2. — Brussel. — Cultureel college.

Waar in de Grondwet het bestaan van de twee grote cultuurgemeenschappen wordt erkend, is het ondenkbaar dat

nes. La Constitution garantit la stabilité de la compétence qui leur est accordée par le législateur ainsi que le droit de s'entendre entre elles et de s'associer pour régler en commun les intérêts qui leur sont confiés.

Pour les agglomérations et fédérations de communes, le principe énoncé au premier alinéa du 2° (compétence basée sur l'intérêt provincial ou communal) ne sera pas valable, parce que ces nouvelles institutions n'auront que des compétences d'attribution et que, dès lors, le critère de l'« intérêt supra-communal » n'existe pas.

En ce qui concerne le contrôle de leur légalité et en ce qui concerne leur publication, les règlements et arrêtés de ces institutions sont régis respectivement par les articles 107 et 129 de la Constitution.

Articles 110 — 113. — La perception d'impôts et de rétributions par les agglomérations et fédérations de communes.

La préconstituante a voulu accorder aux agglomérations et fédérations de communes la possibilité de s'assurer des revenus pour la réalisation de leur mission. Pour cette raison, les articles 110 et 113 de la Constitution sont modifiés pour permettre à ces institutions de percevoir des impôts et d'exiger des rétributions.

Article 126, § 1. — Bruxelles. — Siège du Gouvernement.

Des travaux parlementaires qui ont mené à la déclaration de révision de la Constitution de mars-avril 1965 il ressort que la révision de l'article 126 a pour but, d'une part, « de permettre l'établissement de services gouvernementaux en dehors de la ville de Bruxelles même » et, d'autre part, de mettre sur pied un statut qui doit permettre à Bruxelles de remplir sa mission en tant que capitale d'un pays comptant deux communautés culturelles (Doc. Chambre 1964-1965, 993/1, page 23 et 993/6, page 22; Doc. Sénat 1964-1965, 278, page 25).

Dans l'article 126, il n'est toutefois pas question de « services gouvernementaux » mais uniquement du « siège du gouvernement »; on peut donc se demander s'il n'y a pas confusion entre ces deux notions. Si par « services gouvernementaux » on entend l'administration centrale, il ne faut par essence pas de texte constitutionnel pour lui permettre de s'établir en dehors du territoire de la ville de Bruxelles. Les administrations sont réparties sur de nombreuses communes de l'agglomération bruxelloise et elles comptent des services déconcentrés dans les centres importants du pays. Il est dès lors clair que la préconstituante ne visait pas l'administration centrale mais bien le « siège du gouvernement », dans lequel la notion « gouvernement » signifie : les Chambres, le Roi et les Ministres (et éventuellement les secrétaires d'Etat).

C'est pourquoi il est stipulé à l'article 126, § 1^{er}, que le siège du gouvernement est établi dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Article 126, § 2. — Bruxelles. — Collège culturel.

Alors qu'est reconnue dans la Constitution l'existence de deux grandes communautés culturelles, il est impensable que

zij niet tevens bepalingen zou inhouden die Brussel-Hoofdstad moeten toelaten haar rol in dit land te vervullen.

Daarom stelt de regering voor in de Grondwet in te schrijven dat, in het kader van de agglomeratie, een cultureel college wordt opgericht voor het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. Naar het inzicht van de regering zal dit cultureel college opdrachten vervullen inzake onderwijs en cultuur van de agglomeratie en inzake de problemen die verband houden met de nationale, Europese en internationale bestemming van Brussel.

Aan de wetgever wordt opgedragen de inrichting en de bevoegdheid van het cultureel college te bepalen. Terloops weze eraan herinnerd dat sommige van die taken door artikel 6, § 3, van de wet van 2 augustus 1963 aan de vice-gouverneur van Brabant zijn toevertrouwd.

Als gebied waar de zetel van de regering gevestigd is heeft Brussel-Hoofdstad verplichtingen ten aanzien van de twee grote taalgemeenschappen die op gelijke wijze moeten behandeld worden. Bij het vervullen van haar taak als Europees en internationaal centrum moet zij de twee culturen in België onvervalst weerspiegelen. De sfeer van de bevoegdheden die aan het cultureel college van Brussel-Hoofdstad toevallen, vereist dat de twee gemeenschappen van het land in dit college vertegenwoordigd zijn door een gelijk aantal Franstalige en Nederlandstalige leden. Deze dienen hun woonplaats in dit gebied te hebben en door de wet te bepalen voorwaarden van verkiesbaarheid te vervullen. Het cultureel college bestaat uit een Nederlandstalige en een Franstalige afdeling, elk bevoegd voor de problemen die uitsluitend op één cultuurgemeenschap betrekking hebben (zie bijlage aan de regeringsverklaring, punten 34-37).

Het ligt in de lijn van de culturele autonomie dat de wetgever en de raden van senatoren aan het cultureel college of aan een van zijn afdelingen afzonderlijk zekere opdrachten toevertrouwen, met beheersopdrachten belasten of zelfs de bevoegdheid verlenen tot het nemen van uitvoeringsmaatregelen.

Het toevertrouwen van deze uitvoeringsbevoegdheid aan de afdelingen van het cultureel college roept geen bezwaren van grondwettelijke aard op. Niet-verordenende bevoegdheid kan immers aan andere organen dan aan de Koning worden toevertrouwd. Bovendien is deze overdracht van bevoegdheid een maatregel van administratieve decentralisatie die volledig strookt met de regeringsverklaring (idem punt 26).

Samenvatting.

De voorgestelde wijzigingen en aanvullingen van de artikels 108, 108bis, 110, 113 en 126 van de Grondwet zijn noodzakelijk om sommige van de door de regering beoogde maatregelen van administratieve decentralisatie en deconcentratie mogelijk te maken.

Zij strekken ertoe :

— de stabiliteit van de decentralisatie-maatregelen ten gunste van provincies en gemeenten te waarborgen (art. 108, tweede lid, 2°);

n'y figurent pas d'autre part des dispositions qui doivent permettre à Bruxelles-Capitale de remplir son rôle dans ce pays.

Pour cette raison, le gouvernement propose d'inscrire dans la Constitution la création d'un collège culturel pour la région bilingue de Bruxelles-Capitale dans le cadre de l'agglomération. Selon les intentions du gouvernement, ce collège culturel remplira certaines missions dans le domaine de l'enseignement et de la culture pour l'agglomération ainsi que dans les questions en rapport avec la mission nationale, européenne et internationale de Bruxelles.

Le soin est laissé au législateur de déterminer l'organisation et la compétence du collège culturel. Pour mémoire, il est rappelé que certaines de ces missions sont confiées au vice-gouverneur du Brabant par l'article 6, § 3 de la loi du 2 août 1963.

Comme territoire où le siège du gouvernement est établi, Bruxelles-Capitale a des obligations à l'égard des deux grandes communautés linguistiques qui doivent être traitées sur pied d'égalité. Dans l'exercice de sa mission comme centre européen et international, elle doit refléter fidèlement les deux cultures existant en Belgique. Le domaine où se situent les compétences attribuées au collège culturel de Bruxelles-Capitale exige que les deux communautés du pays soient représentées dans ce collège par un nombre égal de membres francophones et néerlandophones. Ceux-ci doivent avoir leur domicile dans ce territoire et remplir les conditions d'éligibilité à déterminer par la loi. Le collège culturel se compose d'une section néerlandophone et d'une section francophone, chacune compétente pour les problèmes qui concernent exclusivement une communauté culturelle (voir annexe à la déclaration du gouvernement, points 34-37).

Il est dans la ligne de l'autonomie culturelle que le législateur et les conseils de sénateurs confient certaines missions au collège culturel ou à une de ses sections séparément, les chargent de tâches administratives ou leur accordent même la compétence de prendre des mesures d'exécution.

Le fait de confier cette compétence d'exécution aux sections du collège culturel ne soulève pas d'objections d'ordre constitutionnel. Une compétence non réglementaire peut en effet être confiée à d'autres organes qu'au Roi. En outre, cette délégation de compétence est une mesure de décentralisation administrative entièrement conforme à la déclaration gouvernementale (idem point 26).

Récapitulation.

Les modifications et compléments proposés des articles 108, 108bis, 110, 113 et 126 de la Constitution sont nécessaires pour permettre certaines des mesures envisagées par le gouvernement en matière de décentralisation et de déconcentration administratives.

Ils ont pour but :

— de garantir la stabilité des mesures de décentralisation en faveur des provinces et communes (art. 108, alinéa 2, 2°);

— de voogdij op deze besturen te versoepelen (art. 108, tweede lid, 5°);

— het verenigen van gemeenten in agglomeraties en federaties van gemeenten mogelijk te maken (art. 108*bis*);

— de artikels 110 en 113 te wijzigen om aan de agglomeraties en federaties van gemeenten toe te laten belastingen te heffen en retributies te vorderen;

— de mogelijkheid te scheppen de zetel van de regering te vestigen in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad (art. 126, §1);

— een cultureel college voor het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad op te richten (art. 126, § 2).

— d'assouplir la tutelle sur ces administrations (art. 108, alinéa 2, 5°);

— de permettre le groupement de communes en agglomérations et en fédérations de communes (art. 108*bis*);

— de modifier les articles 110 et 113 pour permettre aux agglomérations et fédérations de communes de percevoir des impôts et d'exiger des rétributions;

— de créer la possibilité d'établir le siège du gouvernement dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale (article 126, § 1^{er});

— de créer un collège culturel pour le territoire bilingue de Bruxelles-Capitale (article 126, § 2).