

Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1979

7 MEI 1979

MEDEDELING VAN DE REGERING

betreffende de executieve van de Gemeenschappen
en de Gewesten

DAMES EN HEREN,

I. Algemene beschouwingen

Het punt 47 van het regeerakkoord is als volgt opgesteld :

« De Regering zal aan het Parlement overlaten :

1° De keuze tussen de formule van de executieve in de Regering of de formule van de autonome executieven die uit de leden van hun assemblees zijn gekozen.

2° De beste samenstelling van de gewestexecutieven.

3° De wijzen van werking en de verantwoordelijkheid van de executieven. »

Om het Parlement bij te staan in de hem opgedragen hoofdbeslissing voor de hervorming van de Staat, heeft de Regering het als haar plicht beschouwd om aan de Kamers enkele overwegingen te geven, die haar belangrijk schijnen in verband met de problemen die voortvloeien uit de keuze die zij zal moeten maken.

De Regering laat in dit verband opmerken dat de uitvoering van het gedeelte van het regeerakkoord dat betrekking heeft op de voorlopige en onomkeerbare fase van de staatshervorming, het wenselijk maakt dat zij kan beschikken, binnen een redelijke termijn, over de weerhouden keuze, ten einde het Parlement toe te laten snel en geldig te beraadslagen over de wetsontwerpen ter uitvoering van de voorlopige en onomkeerbare fase van de Staatshervorming.

Tenslotte, wenst de Regering te onderstrepen dat de opties die aan het Parlement voorgelegd worden, alleen slaan op de formule van de gemeenschaps- en gewestexecutieve, die toepasselijk zal zijn tijdens de voorlopige en onomkeerbare fase van de Staatshervorming : de weerhouden oplos-

Chambre des Représentants

SESSION EXTRAORDINAIRE 1979

7 MAI 1979

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

concernant l'exécutif des Communautés
et des Régions

MESDAMES, MESSIEURS,

I. Considérations générales

Le point 47 de l'accord gouvernemental est rédigé comme suit :

« Le Gouvernement laissera au Parlement le soin de déterminer :

1° L'option entre la formule de l'exécutif au sein du Gouvernement ou la formule des exécutifs autonomes élus au sein de leurs assemblees.

2° La meilleure composition des exécutifs régionaux.

3° Les modalités de fonctionnement et le mode de responsabilité des exécutifs. »

Afin d'aider le Parlement dans la décision essentielle pour la réforme de l'Etat qui ainsi lui incombe, le Gouvernement a cru de son devoir de présenter aux Chambres quelques considérations qui lui ont paru importantes, au sujet des problèmes que soulèvent les différents choix qu'elles seront amenées à faire.

Le Gouvernement fait observer à ce propos que l'exécution de la partie de l'accord gouvernemental relative à la phase transitoire et irréversible de la réforme de l'Etat, rend souhaitable qu'il puisse être saisi des options retenues par le Parlement, dans un délai raisonnable, afin que le Parlement puisse valablement et rapidement délibérer des projets de loi tendant à exécuter la phase transitoire et irréversible de la réforme de l'Etat.

Enfin, le Gouvernement tient à souligner que les options soumises au Parlement ne portent que sur la formule d'exécutif communautaire et régional qui sera d'application durant la phase transitoire et irréversible de la réforme de l'Etat : les solutions retenues ne préjugeront en rien des

sing loopt in geen geval vooruit op de definitieve keuze die zal moeten gemaakt worden voor de verwezenlijking van de definitieve staatshervorming.

* * *

In deze nota wordt het principe van de politieke verantwoordelijkheid van de gemeenschaps- en gewestexecutieven voor hun respectieve assemblies, welk statuut zij ook krijgen, als verworven beschouwd, wat trouwens overeenstemt met de regeringsverklaring.

De drie punten die opgesomd zijn in punt 47 van het regeerakkoord en waarover het Parlement zal moeten beslissen, zijn ongetwijfeld nauw verbonden; zoals men verder zal vaststellen, hebben de oplossingen die aan één ervan gegeven worden, onvermijdelijk een weerslag op de anderen.

Welke ook de problemen en de gevolgen zijn die voortvloeien uit de keuze die het Parlement zal maken en welke ook de verschillende rechtmatige standpunten zijn die zullen opduiken bij de Parlementsbesprekingen, wenst de Regering dat deze bespreking zal leiden tot een keuze die de beste waarborgen biedt voor het welslagen van de staatshervorming en die de politieke democratie versterkt waaraan de grote meerderheid van de burgers van dit land verder vertrouwen stellen.

* * *

II. Problemen en vragen

Gemakshalve werden de onderstaande beschouwingen samengebracht rond :

- 1° de keuze tussen de formule van de executieve bin-
nen de Regering en de formule van de autonome execu-
tieven die uit de leden van hun assemblies zijn gekozen;
- 2° een reeks hoofdproblemen en -vragen die voort-
vloeien uit de ene en de andere keuze.

De problemen en vragen werden aldus onder volgende hoofdingen ondergebracht :

- 1° het probleem van de politieke meerderheid;
- 2° de problemen van de bescherming van ideologische
en taalminderheden;
- 3° de problemen inzake belangen- en bevoegdheidscon-
flicten;
- 4° de problemen inzake politieke verantwoordelijkheid;
- 5° de asymetrie van de organisatie van de Nederlandse
en Franse gemeenschapsexecutieven;
- 6° de functionele aspecten;
- 7° de bijzondere toestand van de Ministers van Natio-
nale Opvoeding;
- 8° het beslissingsproces binnen de executieven.

Daarbij maakt het oprichten van gemeenschaps- en ge-
westexecutieven de herziening van artikel 59bis, § 5, van
de Grondwet noodzakelijk en, eventueel, van artikel 29.

Ook rijst het probleem van de eventuele invoeging van
een of meer artikelen in verband met de gemeenschaps-
en gewestexecutieven, zoals de verklaring tot herziening
van de Grondwet het uitdrukkelijk stelt.

* * *

choix définitifs qui devront intervenir pour la réalisation
de la réforme définitive.

* * *

Bien entendu, la présente note a considéré comme acquis,
conformément à l'accord politique, le principe de la respon-
sabilité politique des exécutifs communautaires et régio-
naux, devant leurs assemblies respectives, et ce, quel que
soit le statut qu'ils recevront.

Les trois problèmes énumérés au point 47 de l'accord
gouvernemental, que le Parlement est appelé à trancher,
sont sans conteste étroitement liés; ainsi qu'on le constatera
plus loin, les solutions apportées à l'un d'entre eux, ont
fatalement des répercussions sur les autres.

Quoi qu'il en soit des questions et des implications que
suscitent respectivement les choix incombant au Parlement
et quelles que soient les divergences de vues légitimes qui
surgiront à l'occasion de la discussion parlementaire, le
Gouvernement souhaite que cette discussion aboutisse à des
choix garantissant au mieux la réussite de la réforme de
l'Etat et renforçant la démocratie politique à laquelle l'im-
mense majorité des citoyens de ce pays continuent à faire
confiance.

* * *

II. Problèmes et questions

Pour la commodité de la présentation, les considérations
ci-après ont été regroupées autour :

- 1° de l'option entre la formule de l'exécutif au sein du
Gouvernement ou la formule des exécutifs autonomes élus
au sein de leurs assemblies;
- 2° d'une série de problèmes et de questions majeures
que font respectivement surgir l'une et l'autre option.

Les questions et problèmes ont ainsi été placés sous les
rubriques suivantes :

- 1° problème de majorité politique;
- 2° problèmes de protection des minorités idéologiques
et communautaires;
- 3° problèmes de conflits de compétences et d'intérêts;
- 4° problèmes de responsabilité politique;
- 5° non-symétrie de l'organisation respective des exécu-
tifs des communautés française et néerlandaise;
- 6° aspects fonctionnels;
- 7° situation spécifique des Ministres de l'Education na-
tionale;
- 8° processus de décision au sein des exécutifs.

Par ailleurs, la création d'exécutifs communautaires et
régionaux nécessite la révision de l'article 59bis, § 5, et
éventuellement de l'article 29 de la Constitution.

Se pose également le problème de l'insertion éventuelle
d'un ou de plusieurs articles relatifs aux exécutifs com-
munautaires et régionaux ainsi que l'envisage expressément
la déclaration de révision.

* * *

HYPOTHESE I	HYPOTHESE II	HYPOTHESE I	HYPOTHESE II
Executieven binnen de Regering	Autonome Executieven	Exécutifs au sein du Gouvernement	Exécutifs autonomes
a) <i>Het probleem van de politieke meerderheid</i>	a) <i>Het probleem van de politieke meerderheid</i>	a) <i>Problème de majorités politiques</i>	a) <i>Problème de majorités politiques</i>
In principe is het dezelfde meerderheid die terzelfdertijd de nationale regering steunt en de gemeenschaps- en gewestexecutieven die er deel van uitmaken.	Het kan gebeuren dat de nationale regering, de gemeenschaps- en gewestexecutieven door anders samengestelde politieke meerderheden gesteund worden.	C'est en principe la même majorité qui soutient à la fois le Gouvernement national et les exécutifs communautaires et régionaux qui en font partie.	Il peut se faire que le Gouvernement national, les exécutifs communautaires et régionaux soient respectivement soutenus par des majorités politiques différemment constituées.
b) <i>De problemen van de bescherming van ideologische en taalminderheden</i>	b) <i>De problemen van de bescherming van ideologische en taalminderheden</i>	b) <i>Problème de protection des minorités idéologiques et linguistiques</i>	b) <i>Problème de protection des minorités idéologiques et linguistiques</i>
Wordt de uitwerking van mechanismen en procedures ter bescherming van deze minderheden, niet minder dwingend? Het is immers mogelijk de moeilijkheden die deze bescherming kan doen rijzen op het niveau van de gemeenschappen of gewesten, binnen de Regering te regelen.	Wordt het niet noodzakelijk om zeer uitgewerkte beschermingsmechanismen ten voordele van de verschillende ideologische en taalminderheden op touw te zetten? Welke invloed heeft de weerhouden keuze op de organisatie van het Brussels gewest op verschillende niveaus?	La possibilité de régler au sein du Gouvernement les difficultés que cette protection peut poser au niveau des communautés ou des régions ne simplifie-t-elle pas la mise au point de mécanismes et de procédures destinés à la protection des dites minorités?	N'y a-t-il pas lieu de mettre au point des mécanismes de protection plus élaborés en faveur des différentes minorités idéologiques et linguistiques? Quelle est l'influence de l'option retenue sur l'organisation de la région bruxelloise à divers niveaux?
c) <i>De bevoegdheids- en belangenconflicten</i>	c) <i>De bevoegdheids- en belangenconflicten</i>	c) <i>Problèmes de conflits de compétences et d'intérêts</i>	c) <i>Problèmes de conflits de compétences et d'intérêts</i>
Wordt de uitwerking van zeer ingewikkelde mechanismen en procedures om dergelijke conflicten te voorkomen en te regelen, niet minder dwingend, aangezien het mogelijk is deze conflicten te regelen binnen de Regering?	Worden dergelijke conflicten geen externe conflicten tussen autonome executieven, die verscheidene ingewikkelde procedures ter voorkoming en tot regeling van deze conflictsituaties noodzakelijk maken? (Meer nauwkeurig omschreven beperking van ieders bevoegdheden, wederzijdse inlichtingsprocedures, georganiseerd overleg, arbitrage, enz...).	La possibilité d'arriver à un règlement de tels conflits au sein du Gouvernement ne rend-elle pas moins impérieuse la mise au point de mécanismes et de procédures très élaborés, destinés à prévenir et à régler de tels conflits?	De tels conflits ne deviennent-ils pas des conflits externes entre exécutifs autonomes nécessitant la mise au point de procédures diverses plus élaborées de prévention et de règlement de telles situations conflictuelles? (Délimitation plus précise des compétences respectives, procédure d'information réciproque, de concertation organisée, d'arbitrage des conflits, etc...).
d) <i>De problemen inzake politieke verantwoordelijkheid</i>	d) <i>De problemen inzake politieke verantwoordelijkheid</i>	d) <i>Problème de responsabilité politique</i>	d) <i>Problème de responsabilité politique</i>
Aangezien het vaststaat dat de politieke verantwoordelijkheid van een executieve tegenover haar assemblee, een van de essentiële elementen is van het politiek akkoord, houdt de aanwezigheid van de executieve binnen de Regering, de dubbele verantwoordelijkheid van de regeringsleden in, nl. nu eens tegenover het Parlement, dan weer tegenover de gemeenschaps- of gewestassemblee.	Er mag als zeker aangenomen worden dat er geen grote moeilijkheid zal rijzen om de politieke verantwoordelijkheid van de autonome gemeenschaps- en gewestexecutieven tegenover hun assemblees te organiseren (onder voorbehoud van de onderlinge samenhang van een dergelijke verantwoordelijkheid in de problemen voor de bescherming van de Nederlandstalige gemeenschap te Brussel).	Etant acquis que la responsabilité politique d'un exécutif devant une assemblée est un élément essentiel de l'accord politique, la présence des exécutifs au sein du Gouvernement national implique une double responsabilité des membres du Gouvernement, tantôt devant le Parlement, tantôt devant l'assemblée communautaire ou régionale.	On peut tenir comme un fait acquis qu'il n'y a pas de difficulté majeure à organiser la responsabilité politique d'exécutifs autonomes communautaires et régionaux devant leur assemblée respective (sous réserve du cas de la connexité entre une telle responsabilité et les problèmes de protection de la communauté néerlandophone de Bruxelles).

Onafgezien van de grondwettelijke problemen die kunnen rijzen ingevolge deze dubbele verantwoordelijkheid, moeten geen vragen gesteld worden over :

1° de gevolgen ervan op de stabiliteit van de regering;

2° op de wisselwerking van de nationale, gemeenschaps- en gewestproblemen ten overstaan van de regeringsactiviteit ?

e) *De asymmetrie van de organisatie van de Nederlandse en Franse gemeenschapsexecutieven*

e) *De asymmetrie van de organisatie van de Nederlandse en Franse gemeenschapsexecutieven*

Zoals gekend wordt in de onmiddellijke fase van de Staatshervorming deze asymmetrie in het leven geroepen.

Welke zijn de gevolgen van deze asymmetrie op de samenstelling en de werking van de executieven en op hun samenwerking ?

f) *Functionele aspecten*

1° Heeft de aanwezigheid van de executieven binnen de Regering een invloed op de concrete en praktische problemen die rijzen bij de oprichting van de nieuwe instellingen, op het administratief vlak en o.m. op het taalstatuut van de gewestelijke diensten ?

2° Zijn er in dit geval niet *minder* wijzigingen nodig in de wettelijke en reglementaire beslissingsprocedures ?

3° Wat is de invloed van de basisoptie op het probleem van de hoofdplaats van de politieke en administratieve activiteiten van de gemeenschappen en de gewesten ?

4° Moet men geen asymmetrie overwegen in het aantal leden van de executieven ?

Het antwoord op deze vraag kan problemen van evenwicht binnen de Regering oproepen.

5° De vraag kan gesteld worden of de bepaling van gewest- of gemeenschapsdotaties mee beïnvloed wordt in de beide hypothesen.

f) *Functionele aspecten*

1° Heeft de aanwezigheid van de executieven buiten de Regering een invloed op de concrete en praktische problemen die rijzen bij de oprichting van de nieuwe instellingen, op het administratief vlak en o.m. op het taalstatuut van de gewestelijke diensten ?

2° Zijn er in dit geval niet *meer* wijzigingen nodig in de wettelijke en reglementaire beslissingsprocedures ?

3° Wat is de invloed van de basisoptie op het probleem van de hoofdplaats van de politieke en administratieve activiteiten van de gemeenschappen en de gewesten ?

4° Moet men geen asymmetrie overwegen in het aantal leden van de executieven ?

Een bevestigend antwoord stelt geen probleem van evenwicht binnen de Regering.

5° De vraag kan gesteld worden of de bepaling van gewest- of gemeenschapsdotaties mee beïnvloed wordt in de beide hypothesen.

Cela étant, au-delà des problèmes constitutionnels qui peuvent surgir lors de la mise en place d'une telle double responsabilité, ne convient-il pas de s'interroger :

1° sur les conséquences de celle-ci sur la stabilité gouvernementale;

2° sur les interactions de problèmes nationaux, communautaires et régionaux par rapport à l'activité gouvernementale ?

e) *Non-symétrie de l'organisation respective des exécutifs des communautés française et néerlandaise.*

e) *Non-symétrie de l'organisation respective des exécutifs des communautés française et néerlandaise.*

La phase immédiate de la réforme de l'Etat organise, on le sait, une telle non-symétrie.

Quelles sont les conséquences de cette non-symétrie sur la composition et le fonctionnement des exécutifs ainsi que sur leur collaboration ?

f) *Aspects fonctionnels*

1° La présence des exécutifs au sein du Gouvernement a-t-elle une incidence sur les problèmes concrets et pratiques que pose la mise sur pied des institutions nouvelles, notamment au plan administratif, en ce compris entre autres, le statut linguistique des administrations régionales ?

2° N'y a-t-il pas dans ce cas *moins* de modifications dans les procédures de décision d'ordre légal ou réglementaire ?

3° Quelle est l'incidence de l'option fondamentale sur le problème de la localisation principale des activités politiques et administratives des communautés et des régions ?

4° Ne faut-il pas envisager une non-symétrie dans le nombre de membres des exécutifs : la réponse à cette question peut susciter des problèmes d'équilibre au sein du Gouvernement.

5° La question se pose si la détermination des dotations régionales et communautaires est influencée par l'une ou l'autre hypothèse.

f) *Aspects fonctionnels*

1° La présence des exécutifs au sein du Gouvernement a-t-elle une incidence sur les problèmes concrets et pratiques que pose la mise sur pied des institutions nouvelles, notamment au plan administratif, en ce compris entre autres, le statut linguistique des administrations régionales ?

2° N'y a-t-il pas dans ce cas *davantage* de modifications dans les procédures de décision d'ordre légal ou réglementaire ?

3° Quelle est l'incidence de l'option fondamentale sur le problème de la localisation principale des activités politiques et administratives des communautés et des régions ?

4° Ne faut-il pas envisager une non-symétrie du nombre de membres des exécutifs : la réponse affirmative à cette question ne pose pas de problèmes d'équilibre au sein du Gouvernement.

5° La question se pose si la détermination des dotations régionales et communautaires est influencée par l'une ou l'autre hypothèse.

g) *De bijzondere toestand van de Ministers van Nationale Opvoeding*

De oplossing die voor dit bijzonder probleem opgenomen is in punt 48 van het regeerakkoord, kan volledig behouden worden tijdens de voorlopige en onomkeerbare fase.

g) *De bijzondere toestand van de Ministers van Nationale Opvoeding*

Moet de oplossing van punt 48 van het regeerakkoord niet aangepast worden? Hier rijst het probleem van de bevoegdheidsregeling tussen de Staat en de gemeenschappen inzake onderwijs, met de daarbijhorende problemen voor de bescherming van de ideologische en filosofische minderheden.

h) *Het beslissingsproces binnen de executieve*

Hoe kan het beste evenwicht gevonden worden tussen het principe van de collegialiteit en dat van de beheers-autonomie van elke lid van de executieven, om de optimale werking van de instelling te bekomen?

Moeten bijzondere schikkingen voor het Brussels gewest getroffen worden?

* * *

Tenslotte spreekt het vanzelf dat de Regering met belangstelling kennis zal nemen van andere bemerkingen dan diegene die aangesneden worden in deze mededeling en die door het Parlement worden geformuleerd.

De Eerste Minister,

W. MARTENS

De Minister van Openbaar Ambt en Institutionele Hervormingen,

W. CALEWAERT

De Minister van Binnenlandse Zaken en Institutionele Hervormingen

G. GRAMME

g) *Situation spécifique des Ministres de l'Education nationale*

La solution donnée à cette situation spécifique telle qu'elle est définie au point 48 de l'accord gouvernemental, peut être intégralement maintenue au cours de la phase transitoire et irréversible.

h) *Processus de décision au sein des exécutifs*

Quel est le meilleur équilibre à établir entre le principe de la collégialité et celui de l'autonomie de gestion de chaque membre des exécutifs, pour assurer le fonctionnement optimal de l'institution?

Faut-il prévoir des modalités spéciales pour la région bruxelloise?

* * *

Enfin, il va sans dire que le Gouvernement accueillera avec intérêt toute remarque formulée par le Parlement à partir d'autres questions que celles qui ont été abordées dans la présente communication.

Le Premier Ministre,

W. MARTENS

Le Ministre de la Fonction publique et des Réformes institutionnelles,

W. CALEWAERT

Le Ministre de l'Intérieur et des Réformes institutionnelles,

G. GRAMME