

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1990-1991

21 MARS 1991

REVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 59bis de la Constitution

**PROPOSITION
DE MM. VAN DER MAELEN ET
VANDENBROUCKE**

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La structure de l'Etat belge a été modifiée à plusieurs reprises ces dernières années. En général, ces réformes ont été réalisées dans des situations de crise et avaient pour but d'éliminer les tensions communautaires. S'il est indéniable qu'elles ont contribué à apaiser ces tensions, ce qui est en soi très méritoire, elles présentent néanmoins des aspects négatifs dont il ne faut pas sous-estimer l'importance.

Tout d'abord, force est de constater que les réformes opérées ont eu pour conséquence qu'il y a en Belgique cinq niveaux de pouvoir différents : les communes, les provinces, les Communautés, les Régions et l'autorité nationale. Etant donné qu'à chacun de ces niveaux de pouvoir correspondent des organes exécutifs, on ne peut être qu'impressionné par le nombre total des membres de ces organes. Si l'on fait la somme pour les trois niveaux les plus élevés, on arrive à soixante ministres et secrétaires d'Etat.

Ce dernier chiffre ne s'explique toutefois pas uniquement par le nombre de niveaux de pouvoir. Il est évident que les crises communautaires auxquelles nous avons fait allusion plus haut n'ont pu être réso-

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1990-1991

21 MAART 1991

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 59bis van de Grondwet

**VOORSTEL
VAN DE HEREN VAN DER MAELEN
EN VANDENBROUCKE**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De Belgische staatsstructuur is de laatste jaren herhaaldelijk gewijzigd. Meestal werden deze hervormingen in crisissituaties doorgevoerd en moest op die manier de communautaire spanning worden weggewerkt. Deze hervormingen hebben er onmiskenbaar toe geleid dat deze spanningen effectief verminderd zijn. Op zich is dit een enorme verdienste, doch er zijn ook schaduwzijden waarvan het belang niet mag onderschat worden.

Vooreerst is het duidelijk dat de hervormingen voor gevolg gehad hebben dat in België vijf verschillende bestuursniveaus bestaan : gemeenten, provincies, Gemeenschappen, Gewesten en de nationale overheid. Voor elk van deze bestuursniveaus bestaan uitvoerende organen wat maakt dat, als men de optelsom maakt van de uitvoerende mandatarissen, men komt tot een indrukwekkend cijfer. Maakt men de optelsom voor de drie hoogste bestuursniveaus dan komt men uit op 60 ministers en staatssecretarissen.

Het net vermelde cijfer dient echter niet alleen verklaard te worden door het aantal bestuursniveaus. Het is overduidelijk dat de boven vermelde communautaire crisissen slechts konden bedwongen worden

lués qu'au prix d'équilibres laborieux. Pour pouvoir réaliser et, dans une première phase, maintenir ces équilibres, il a fallu installer des équipes gouvernementales élargies. Ce diagnostic implique, a contrario, qu'une fois ces nouveaux équilibres acquis, il doit être possible de revenir à des équipes gouvernementales plus réduites.

La seconde ombre au tableau est que le processus de réforme communautaire belge a épuisé toute l'énergie politique. L'appareil étatique belge doit être modernisé de toute urgence. Alors que certains pays ont mené à bien des réformes touchant notamment à la démocratie politique et parlementaire, de telles questions n'ont même pas encore été sérieusement débattues en Belgique. Ainsi, il est évident que, dans les rapports entre le gouvernement et le parlement, les organes parlementaires belges sont confrontés à des difficultés structurelles. Nous estimons que dans cette optique également, une diminution du nombre de ministres est plus que souhaitable.

Pour toutes ces raisons, cette diminution n'est pas seulement possible et souhaitable, elle est indispensable.

Bon nombre de propositions déposées récemment visent à réduire le nombre de Ministres au sein des Exécutifs, par une modification de la loi du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

La présente proposition vise à conférer au Conseil flamand et au Conseil de la Communauté française le pouvoir constitutionnel de fixer par décret, voté à la majorité des deux tiers, la composition et le fonctionnement de leur propre organe et de leur exécutif.

Nous estimons que l'extension de compétences prévue par la présente proposition se situe dans le droit fil de l'évolution vers le fédéralisme si fréquemment prônée au cours des travaux parlementaires qui ont présidé à l'élaboration des diverses lois spéciales de réformes institutionnelles. Personne ne peut nier en effet que le principe de l'autonomie des Communautés et des Régions ne soit déjà ancré dans notre Constitution et constitue le fondement de nombreuses dispositions figurant dans les lois spéciales de réformes institutionnelles. Le moment est venu à présent d'étendre ce principe d'autonomie à la composition et au fonctionnement des conseils et exécutifs.

Il paraît logique que cette consécration constitutionnelle de l'autonomie des communautés en matière de composition et de fonctionnement des conseils et exécutifs soit inscrite à l'article 59bis de la Constitution.

L'actuelle déclaration de révision de la Constitution permet cette insertion. Le fait que l'article 59bis a déjà été révisé au cours de la législature actuelle ne peut constituer un obstacle juridique. La doctrine et la pratique constitutionnelles sont formelles à cet égard : un même article peut être révisé à plusieurs reprises au cours d'une même législature, pour autant que les

via difficilement atteints. Om deze evenwichten te kunnen bereiken en in een eerste fase te kunnen handhaven werd noodgedwongen overgegaan tot installatie van uitgebreide regeringsploegen. Deze diagnose houdt a contrario in dat, eenmaal de nieuwe evenwichten verworven zijn het ook mogelijk wordt terug te keren naar afgeslankte regeringen.

Een tweede schaduwzijde aan het Belgisch communautair hervormingsproces is dat het alle staatkundige energie heeft opgeslorpt. Het Belgische staatsapparaat is hoogdringend aan vernieuwing toe. Vernieuwingen die in andere landen werden ingevoerd aan bijvoorbeeld de politieke en parlementaire democratie werden in België zelfs nog niet ernstig besproken. Zo is het duidelijk dat in de verhouding tussen regering en parlement de Belgische parlementaire organen structurele moeilijkheden hebben. De indieners zijn van oordeel dat een verlaging van het aantal ministers ook vanuit dit oogpunt meer dan wenselijk is.

Een verlaging van het aantal ministers is om al deze redenen niet alleen mogelijk en wenselijk, maar ook noodzakelijk.

Tal van andere recent neergelegde voorstellen beogen een verlaging van het aantal ministers in de executieven maar grijpen hiervoor terug naar een wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Met onderhavig voorstel willen de indieners de Raad van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap de grondwettelijke bevoegdheid verlenen om bij decreet, aangenomen met een tweederde meerderheid, de samenstelling en de werking van hun eigen orgaan en hun executieve vast te leggen.

De auteurs zijn van oordeel dat de in het voorstel voorziene bevoegdheidsuitbreiding in de lijn ligt van de federalistische voortgang die tijdens de parlementaire voorbereiding van de diverse bijzondere wetten tot hervorming der instellingen zo vaak is verkondigd. Niemand kan namelijk betwisten dat het beginsel van de autonomie van de Gemeenschappen en Gewesten reeds in onze grondwet ingebakken zit en aan de basis ligt van talrijke bepalingen van de bijzondere wetten tot hervorming der instellingen. Het tijdstip is nu aangebroken om dit autonomiebeginsel door te trekken naar de samenstelling en de werking van de raden en executieven.

Het ligt voor de hand dat het grondwettelijk vastleggen van de autonomie van de gemeenschappen inzake bepaling van de samenstelling en de werking van de raden en executieven ingevoegd wordt in artikel 59bis van de Grondwet.

De huidige verklaring tot herziening van de Grondwet biedt hiertoe de mogelijkheid. Het feit dat artikel 59bis in deze zittingsperiode reeds werd herzien kan geen juridische belemmering zijn. De constitutionele rechtsleer en praktijk zijn terzake eenduidig : eenzelfde artikel kan in de loop van een zelfde zittingsperiode verschillende keren herzien worden, voor zover

modifications apportées portent sur des dispositions différentes de cet article.

Etant donné que le paragraphe premier de l'article 59bis de la Constitution n'a pas été révisé lors de la révision constitutionnelle du 15 juillet 1988, rien n'empêche d'encore modifier ce paragraphe au cours de la législature actuelle.

Une fois que la Constitution aura été adaptée comme nous le proposons, il appartiendra au conseil de chaque communauté de fixer la composition de son exécutif. Nous estimons que dans l'état actuel de la réforme de l'Etat, un exécutif communautaire peut fonctionner en comprenant au maximum 3 ministres.

Si, ainsi qu'il en va actuellement en Flandre, l'Exécutif de la Communauté flamande exerce les compétences de la Région flamande, nous estimons (voir la proposition d'insertion d'un article 3quater dans la Constitution, Doc. n° 10/3q-1553/1-90/91) que l'Exécutif flamand ne peut compter plus de 7 ministres.

PROPOSITION

Article 1^{er}

L'article 59bis, § 1^{er}, de la Constitution est remplacé par la disposition suivante :

« § 1^{er}. Il y a un Conseil et un Exécutif de la Communauté française et un Conseil et un Exécutif de la Communauté flamande dont la composition et le fonctionnement sont fixés par un décret adopté à la majorité des deux tiers. Les Conseils sont composés de mandataires élus et les Exécutifs sont élus par les Conseils en leur sein.

En vue de l'application de l'article 107quater, le Conseil de la Communauté française et le Conseil de la Communauté flamande ainsi que leurs Exécutifs peuvent exercer les compétences attribuées respectivement à la Région wallonne et à la Région flamande, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi.

La loi visée au deuxième alinéa doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 1^{er}, dernier alinéa. »

de wijzigingen betrekking hebben op verschillende in dat artikel vervatte regels.

Gezien de eerste paragraaf van artikel 59bis van de Grondwet niet werd herzien in de grondwetswijziging van 15 juli 1988 bestaat er geen enkele hinderpaal om deze paragraaf alsnog in de huidige zittingsperiode te wijzigen.

Eenmaal de Grondwet aangepast zoals voorgesteld in dit voorstel zal het aan de Raad van elke Gemeenschap toekomen de samenstelling van de Executieve te bepalen. De indieners zijn van oordeel dat in de huidige stand van de staatshervorming een Gemeenschapsexecutieve kan functioneren met maximum 3 ministers.

Indien, zoals dit aktueel het geval is in Vlaanderen, de Executieve van de Vlaamse Gemeenschap de bevoegdheid van het Vlaams Gewest uitoefent, betekent dit [zie het voorstel tot invoeging van een artikel 3quater in de Grondwet (Stuk Kamer, n° 10/3q-1553/1-90/91)] dat de Vlaamse Executieve volgens de auteurs uit maximum 7 ministers dient te bestaan.

D. VAN DER MAELEN
F. VANDENBROUCKE

VOORSTEL

Artikel 1

Artikel 59bis, § 1, van de Grondwet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« § 1. Er is een Raad en een Executieve van de Vlaamse Gemeenschap en een Raad en een Executieve van de Franse Gemeenschap, waarvan de samenstelling en de werking worden bepaald bij decreet aangenomen met tweederde meerderheid. De Raden zijn samengesteld uit verkozen mandatarissen en de Executieven worden uit en door de Raad verkozen.

Met het oog op de toepassing van artikel 107quater kunnen de Raad van de Vlaamse Gemeenschap en de Raad van de Franse Gemeenschap en hun Executieven de bevoegdheden uitoefenen van respectievelijk het Vlaamse en het Waalse Gewest, onder de voorwaarden en op de wijze die de wet bepaalt.

De wet bedoeld in het tweede lid moet worden aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 1, laatste lid. »

Art. 2

Au même article 59*bis*, deux alinéas, libellés comme suit, sont ajoutés à la disposition transitoire :

« Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1^{er}, dernier alinéa, fixe la date de l'entrée en vigueur de l'article 59*bis*, § 1^{er}, premier et deuxième alinéas.

L'actuel article 59*bis*, § 1^{er}, reste applicable jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi visée à l'alinéa précédent. »

19 mars 1991.

Art. 2

In hetzelfde artikel 59*bis* worden aan de overgangsbepaling twee leden toegevoegd, luidend als volgt :

« Een wet aangenomen met de in artikel 1, laatste lid, bedoelde meerderheid bepaalt de dag waarop artikel 59*bis*, § 1, eerste en tweede lid in werking treedt.

Tot de inwerkingtreding van de in vorig lid bedoelde wet blijft het huidige artikel 59*bis*, § 1, van toepassing. »

19 maart 1991.

D. VAN DER MAELEN
F. VANDENBROUCKE
C. LISABETH
P. CHEVALIER
