

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

29 JANUARI 1993

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van Titel III, eerste hoofdstuk, van de Grondwet door invoeging van een afdeling IV en een artikel 59^{quater} betreffende de Gemeenschaps- en Gewestraden

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET, VOOR DE
INSTITUTIONELE HERVORMINGEN EN VOOR
DE REGELING VAN CONFLICTEN

UITGEBRACHT DOOR DE HEREN
REYNDERS EN TANT

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Nothomb.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Breyne, De Keersmaecker, Pinxten, Tant, Van Hecke, Van Rompuy.
P.S. HH. Dufour, Féaux, Mayeur, Poty, Ylieff.
V.L.D. HH. Denys, Dewael, Mevr. Neyts-Uyttebroeck.
S.P. HH. Hostekint, Landuyt, Vande Lanotte, Van der Maelen.
P.R.L. HH. Ducarme, Gol, Reyn-
ders.
P.S.C. Mevr. de T'Serclaes, H. Ge-
hlen.
Ecolo/ Agalev Mevr. Aelvoet, H. Simons.
VI. H. Van Overmeire.
Blok
V.U. H. Anciaux.

B. — Plaatsvervangers :

HH. Desmet, Marsoul, Mevr. Merckx-Van Goey, HH. Van der Poorten, Van Eetvelt, Van Parys, Van Peel.
HH. Biefnot, Eerdeken, Janssens, Namotte, Santkin, Tomas.
HH. Beysen, Chevalier, Gabriëls, Verhofstadt.
HH. Dielens, Lisabeth, Peeters (L.), Schellens, Swennen.
HH. De Decker, Duquesne, Michel, Simonet.
HH. Grimberghs, Langendries, Poncelet.
HH. Cheron, Viseur, Mevr. Vogels.
HH. Annemans, Van Nieuwenhuy-
sen.
HH. Candries, Coveliers.

Zie :

725 - 92/93 :

- N° 1 : Voorstel van de heer Vande Lanotte.
- N° 2 tot 5 : Amendementen.

Zie ook :

- N° 7 : Tekst aangenomen door de commissie.

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

29 JANVIER 1993

REVISION DE LA CONSTITUTION

Révision du Titre III, chapitre 1^{er}, de la Constitution par l'insertion d'une section IV et d'un article 59^{quater} relatifs aux Conseils de Communauté et de Région

RAPPORT

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

PAR MM. **REYNDERS ET TANT**

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Nothomb.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Breyne, De Keersmaecker, Pinxten, Tant, Van Hecke, Van Rompuy.
P.S. MM. Dufour, Féaux, Mayeur, Poty, Ylieff.
V.L.D. MM. Denys, Dewael, Mme Neyts-Uyttebroeck.
S.P. MM. Hostekint, Landuyt, Vande Lanotte, Van der Maelen.
P.R.L. MM. Ducarme, Gol, Reyn-
ders.
P.S.C. Mme de T'Serclaes, M. Ge-
hlen.
Ecolo/ Agalev Mme Aelvoet, M. Simons.
VI. M. Van Overmeire.
Blok
V.U. M. Anciaux.

B. — Suppléants :

MM. Desmet, Marsoul, Mme Merckx-Van Goey, MM. Van der Poorten, Van Eetvelt, Van Parys, Van Peel.
MM. Biefnot, Eerdeken, Janssens, Namotte, Santkin, Tomas.
MM. Beysen, Chevalier, Gabriëls, Verhofstadt.
MM. Dielens, Lisabeth, Peeters (L.), Schellens, Swennen.
MM. De Decker, Duquesne, Michel, Simonet.
MM. Grimberghs, Langendries, Poncelet.
MM. Cheron, Viseur, Mme Vogels.
MM. Annemans, Van Nieuwenhuy-
sen.
MM. Candries, Coveliers.

Voir :

725 - 92/93 :

- N° 1 : Proposition de M. Vande Lanotte.
- N° 2 à 5 : Amendements.

Voir aussi :

- N° 7 : Texte adopté par la commission.

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft het voorliggende voorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 12, 19, 20 en 28 januari 1993.

I. — VOORAFGAANDE VRAAG

Een lid stelt vast dat in het kader van het algemene ontwerp tot herziening van de Grondwet dat thans in het Parlement wordt behandeld en inzonderheid in het licht van artikel 1, eerste lid, van de Grondwet zoals het door de Commissie is aangenomen, dat bepaalt dat België een federale staat is, samengesteld uit de gemeenschappen en gewesten, de recente verklaringen van de Minister-President van de Vlaamse regering (« *La Libre Belgique* » van 11 januari 1993) een zeer belangrijk politiek gegeven vormen, gelet op de functie van de betrokkene. Hoe kan in deze context voorbij worden gegaan aan de eigen interpretatie van de staatshervorming door de Minister-President van de gemeenschap die de meerderheid van de Belgische burgers verenigt?

Na de stemming over artikel 1 van de Grondwet heeft de voorzitter van de Kamer verklaard wat volgt : « *Een uitzondering niet te na gesproken, hebben alle volksvertegenwoordigers die in de Commissie voor de Herziening hebben gesproken, resoluut gekozen voor het opnieuw definiëren van de instellingen van België.* »

Artikel 1 (...) deelt op de eerste plaats natuurlijk iets mee over België, dat een Staat is. In België is er slechts één Staat. Over die Staat wordt onmiddellijk daarna gezegd dat het een federale Staat is, dat wil zeggen een Staat die federeert, die verenigt. Hij is samengesteld uit de gemeenschappen en de gewesten. Daarna licht de door de Commissie aangenomen tekst toe dat er in België tien provincies zijn. 5 in het Noorden en 5 in het Zuiden en dat de provinciale bevoegdheden in Brussel worden uitgeoefend door het Brusselse Gewest, aangezien het om een gewest gaat dat slecht één provincie telt.

*(...) Het nieuwe artikel is beter omdat het woord « indeling » wordt geschrapt, het woord « België » eerst wordt vernoemd en pas daarna het woord « federaal » valt en omdat er tot slot wordt gesproken over de samenstelling van de Staat die de verschillende bevoegdheidsniveaus verenigt » (« *La Libre Belgique* » van 9 en 10 januari 1993).*

De verklaringen van de Vlaamse Minister-President, die een groot aantal Franstaligen met stomheid hebben geslagen, wijken daar sterk van af.

Die verklaringen zijn echter niet nieuw (cf. het CVP-congres van 3 oktober 1992) en worden sinds maanden verdedigd door alle Vlaamse politieke commentatoren. Zij worden trouwens noch door de Eerste Minister, noch door de meerderheidspartijen betwist.

De Minister-President van de Vlaamse regering heeft verklaard wat volgt : « *Mijn overtuiging is in de*

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné cette proposition au cours de ses réunions des 12, 19, 20 et 28 janvier 1993.

I. — QUESTION PRELIMINAIRE

*Un membre constate que dans le cadre du projet global de réforme institutionnelle actuellement à l'examen au Parlement et, plus particulièrement, dans la mesure où l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la Constitution, tel qu'adopté par la Commission, dispose que « la Belgique est un état fédéral qui se compose des communautés et des régions », les récentes déclarations du Président de l'Exécutif flamand (cf. *La Libre Belgique* du 11 janvier 1993) constituent un élément politique de la plus grande importance, vu la fonction exercée par celui-ci. Comment, en effet, ignorer dans ce contexte, l'interprétation de la réforme de l'Etat donnée par le Ministre-Président de la Communauté qui regroupe la majorité des citoyens belges?*

Suite au vote de l'article 1^{er} de la Constitution, le Président de la Chambre a déclaré qu'« *à une exception près, tous les députés qui se sont exprimés en Commission de révision se sont placés résolument dans la perspective d'une redéfinition d'institutions pour la Belgique.* »

L'article 1^{er}, (...) commence évidemment par parler de la Belgique, qui est un Etat. Il n'y a qu'un Etat en Belgique. Cet Etat est immédiatement qualifié de fédéral, c'est-à-dire qui fédère, qui réunit. Il est composé des Communautés et des Régions. On explique ensuite, dans le texte voté en Commission, qu'il y a en Belgique dix provinces, 5 au Nord et 3 au Sud et qu'à Bruxelles, les compétences provinciales sont exercées par la Région bruxelloise, puisque c'est une Région qui ne compte qu'une seule province.

*(...) Le nouvel article est meilleur parce qu'il supprime le mot « division », cite le mot « la Belgique » d'abord, le mot « fédéral » ensuite et parce qu'il parle enfin de sa composition qui réunit les différents niveaux de pouvoirs. » (« *La Libre Belgique* des 9 et 10 janvier 1993).*

Les déclarations du Président de l'Exécutif flamand, qui ont frappé de stupeur un grand nombre de francophones, sont bien différentes.

Ces déclarations ne sont toutefois pas neuves (cf. le congrès du CVP du 3 octobre 1992) et sont défendues par l'ensemble des éditorialistes flamands depuis des mois. Elles n'ont d'ailleurs été contestées ni par le Premier Ministre, ni par les partis de la majorité.

Le Président de l'Exécutif flamand a déclaré que « *(sa) conviction est avant tout une conviction confé-*

eerste plaats een *confederalistische* overtuiging. Wij zijn tot een situatie gekomen waarin de gewesten / gemeenschappen werkelijke bevoegdheden hebben en waarin de federale Staat in de toekomst nog slechts over de bevoegdheden zal kunnen beschikken die de gemeenschappen en de gewesten eraan willen toekennen.

Het Sint-Michielsakkoord is een belangrijk akkoord; wij willen dat akkoord ook naleven. Het Sint-Michielsakkoord weerspiegelt echters slechts wat in de huidige stand van zaken mogelijk is. Het spreekt vanzelf dat we nog verder moeten gaan. Het Sint-Michielsakkoord is slechts een episode in het koninkrijk. » (« *La Libre Belgique* » van 11 januari 1993).

Spreker merkt op dat die interpretatie niet in tegenspraak is met de verklaringen van de Eerste Minister volgens wie de Belgische Staat « een Staat in ontwikkeling » is en de huidige hervorming door andere hervormingen zal worden gevolgd.

In het licht van die verklaringen is het duidelijk dat de Franstalige verkozenen zich hebben vergist, doordat zij geen weet hadden van die door de hele Vlaamse politieke gemeenschap gedeelde ideeën inzake de staatshervorming. Zij hebben aldus hun eigen publieke opinie bedrogen door te doen geloven dat dit ontwerp van hervorming het mogelijk zou maken de ontwikkeling in de richting van confederalisme of zelfs separatisme een halt toe te roepen.

Alleen de minister van Buitenlandse Zaken heeft er louter persoonlijk en onbeschroomd voor gepleit om na de verwezenlijking van de voorliggende hervorming een lange rustpauze in te lassen.

Met het oog op een volgende hervorming heeft de Minister-President van de Vlaamse regering daarentegen gesteld dat *volledige bevoegdheidspakketten* naar de gewesten moeten worden overgeheveld, met name in de sector van de sociale zekerheid : gezondheidszorg, ziekteverzekering, alles wat betrekking heeft op het welzijnsbeleid, de pensioenen van nieuwe ambtenaren, werkloosheid, alsook de fiscale bevoegdheden.

In verband met de rol van de federale Staat oordeelt hij dat *voor dat niveau nog een aantal bevoegdheden zijn weggelegd* en dat hij het federale niveau *voor een economische en monetaire unie* thans nog nuttig acht.

Spreker vindt dat deze verklaring uiting geeft aan het standpunt als zou het door een niet onaanzienlijk deel van de Vlaamse politici gewilde separatisme voorlopig nog te duur uitvallen voor Vlaanderen, althans zolang de economische en monetaire unie in Europa geen gestalte heeft gekregen.

Volgens de Voorzitter van de Vlaamse regering moet de federale Staat optreden als « *go-between* » tussen gemeenschappen en gewesten enerzijds, de Europese organen anderzijds. Spreker vraagt zich af of de Vlaamse bevolking bereid is een dergelijke definitie van de Belgische Staat te aanvaarden.

Voorts verklaart de Vlaamse Minister-President dat hij een *tienjarenplan* voor ogen heeft dat de cultu-

déraliste. Nous sommes arrivés à une situation où il y a des compétences réelles pour les Régions / Communautés et où à l'avenir ne sera plus attribué à l'Etat fédéral que ce qu'elles acceptent de voir être encore exercé par l'Etat fédéral.

La Saint-Michel est un accord important; nous voulons l'honorer. Mais la Saint-Michel n'est que ce qui est politiquement possible et acceptable dans l'état actuel des choses. Il va de soi qu'on devra aller plus loin. La Saint-Michel n'est qu'un épisode du Royaume. » (La Libre Belgique du 11 janvier 1993).

L'orateur fait remarquer que cette interprétation ne s'inscrit nullement en contradiction avec les déclarations du Premier Ministre selon lesquelles l'Etat belge est un « Etat évolutif » et la présente réforme institutionnelle sera donc suivie par d'autres réformes.

A la lumière de ces déclarations, il est évident que les élus francophones se sont fourvoyés en ignorant ces idées en matière de réforme de l'Etat, partagées par toute la communauté politique flamande. Ils ont ainsi trompé leur propre opinion publique en lui faisant croire que le présent projet de réforme devrait permettre d'arrêter l'évolution vers le confédéralisme, voire le séparatisme.

Seul le ministre des Affaires étrangères a, à titre strictement personnel, courageusement plaidé en faveur d'une longue pause après la réalisation de la présente réforme.

Par contre, dans la perspective d'une prochaine réforme, le Président de l'Exécutif flamand a indiqué que des « *sphères entières de compétences* » devront être régionalisées notamment dans le secteur de la sécurité sociale : les soins de santé, l'assurance-maladie, tout ce qui touche aux politiques de bien-être, les pensions des nouveaux fonctionnaires, le chômage, ainsi que les responsabilités fiscales.

Concernant le rôle joué par l'Etat fédéral, il estime « *que le niveau fédéral peut encore jouer un rôle dans un certain nombre de domaines* », et voit encore à l'heure actuelle une « *utilité à une union monétaire et économique* ».

Selon l'orateur, cette déclaration est l'expression de l'opinion selon laquelle le séparatisme voulu par une partie non négligeable de la classe politique flamande coûterait provisoirement encore trop cher à la Flandre, tant que l'Union économique et monétaire n'est pas réalisée à l'échelon européen.

Selon le Président de l'Exécutif flamand, l'Etat fédéral doit assurer la fonction de « *go between* » entre les Communautés, les Régions et le niveau européen. L'orateur se demande si la population flamande est prête à accepter une telle définition de l'Etat belge?

Le Président de l'Exécutif flamand déclare également qu'il s'est « *fixé un projet de dix ans où l'on aura*

rele eigenheid van Vlaanderen en de onderlinge samenwerking tussen alle Vlamingen versterkt. Vlaanderen zal « in 2002 zelfstandiger en verantwoordelijker » zijn. De zijdelingse verwijzing naar de verjaardag van de Guldensporenslag is overduidelijk.

Het lid wijst erop dat die verwijzing van een uitermate nationalistische instelling getuigt.

Wat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreft, memoreert spreker dat zijn fractie er herhaaldelijk voor heeft gewaarschuwd dat dit voorstel tot hervorming kwalijke gevolgen zal hebben voor dat gewest; zijn fractie heeft tevens de overige Franstalige partijen aangespoord om de solidariteit tussen Wallonië en Brussel niet op de helling te zetten, noch de Franse Gemeenschap geleidelijk te verzwakken ten opzichte van een Vlaamse Gemeenschap die zelfbewust is geworden en een Staat in de Staat, later een autonome Staat wil zijn.

De Voorzitter van de Vlaamse regering deelt zijnerzijds mee dat « alle Vlamingen eensgezind optreden, zonder enig onderscheid. Voor Vlaanderen blijft Brussel van groot belang omdat die stad de hoofdstad van onze gemeenschap is en zal blijven. Dat betekent nog niet dat men van Brussel een Vlaamse stad kan maken (...). Brussel behoort een district te worden dat van beide andere gewesten verschilt. Het is een Hoofdstedelijk Gewest, geen volwaardig gewest. Gelet op de door ons bevestigde band met Vlaanderen, op onze vaste wil om onze toekomstige financiële ontplooiing te versterken, zullen we alles in het werk stellen opdat de in Brussel wonende Vlamingen zich er echt thuisvoelen ».

Tot slot hoopt de Minister-President van de Vlaamse regering dankzij de uitvoering van de Sint-Michielsakkoorden haast 80 miljard frank te kunnen investeren in infrastructuur, sociale huisvesting, milieu... die de eigenlijke economische bedrijvigheid steunen, ook in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Rekening houdend met die diverse aspecten verbaast het spreker niet dat de Vlaamse partijen de Sint-Michielsakkoorden zo snel mogelijk effect willen zien sorteren, zonder daarvoor een volksraadpleging te houden.

Spreker stelt ter afronding voor om een hoorzitting te houden met de Voorzitter van de Vlaamse regering opdat die zijn standpunten over de thans in het Parlement ter tafel liggende voorstellen tot herziening zou kunnen toelichten.

Hij stelt voor ook de voorzitters van de overige gemeenschaps- en gewestexecutieven uit te nodigen. Zo'n hoorzitting is verantwoord, te meer daar het voorstel tot herziening van de Grondwet van de heer Vande Lanotte c.s. tot invoering van een artikel 59quater (Stuk n° 725/1 - 92/93) precies betrekking heeft op « de Gemeenschaps- en Gewestraden en hun Regering ».

renforcé l'identité culturelle de la Flandre et la coopération interne entre tous les Flamands ». La Flandre sera « plus autonome et plus responsable » en 2002. La référence à l'anniversaire de la bataille des Eperons d'or de 1302 est évidente.

Le membre fait remarquer que cette référence est profondément nationaliste.

Concernant la Région de Bruxelles-Capitale, l'orateur rappelle que son groupe a averti à maintes reprises que le présent projet de réforme aura des conséquences néfastes pour cette région et qu'il a invité les autres partis francophones à ne pas se démunir de la solidarité entre la Wallonie et Bruxelles ni entamer la réalité de la Communauté française, face à une Communauté flamande qui a pris conscience d'elle-même et tend à devenir un Etat dans l'Etat, et ensuite un Etat autonome.

Le Président de l'Exécutif flamand rappelle, quant à lui, que « tous les Flamands sont unis : il n'y a pas de distinguo entre eux. Bruxelles reste éminemment importante pour la Flandre; elle est la capitale de notre Communauté et le restera à l'avenir. Mais c'est une autre chose de faire de Bruxelles une ville flamande (...). La nature de Bruxelles est d'être un district, différent des deux autres Régions. C'est une Région-capitale et non une Région à part entière. Et vu le lien, que nous avons confirmé, qui l'unit à la Flandre, vu notre ferme intention de renforcer notre déploiement financier à l'avenir, nous ferons tout pour que les Flamands qui y vivent se sentent réellement chez eux. »

Enfin, grâce à la réalisation des accords de la Saint-Michel, le Président de l'Exécutif flamand a espéré par ailleurs pouvoir « investir près de 80 milliards dans les infrastructures, le logement social, l'environnement, etc. qui favorisent l'activité économique proprement dite, (...) » et ce y compris dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Compte tenu de ces divers éléments, l'intervenant ne s'étonne pas que les partis flamands souhaitent engranger le plus rapidement possible les résultats des accords de la Saint-Michel, et ce sans vouloir procéder à une consultation populaire.

En conclusion, l'orateur propose d'entendre le Président de l'Exécutif flamand au cours d'une audition, afin que celui-ci puisse préciser ses positions à propos des propositions de révision actuellement en discussion au Parlement.

Il suggère d'étendre cette invitation aux Présidents des autres Exécutifs communautaires et régionaux. Cette audition est d'autant plus justifiée que la proposition de révision de M. Vande Lanotte et consorts, visant à insérer un article 59quater (Doc. n° 725/1 - 92/93), concerne précisément « les Conseils de Communauté et de Région et leur Gouvernement ».

Spreker constateert dat de Koning op 11 januari jongstleden zowel de Voorzitter van de Vlaamse regering als de CVP-voorzitter in audiëntie heeft ontvangen.

Hij wijst erop dat alle door de Koning gestelde politieke handelingen, de officiële audiënties daaronder begrepen, onder de verantwoordelijkheid van de regering vallen.

Als deze audiëntie sinds geruime tijd was gepland, vraagt het lid zich af of ze moest worden gehandhaafd, gelet op de verklaringen die de Voorzitter van de Vlaamse regering dezelfde ochtend had afgelegd.

Indien de audiëntie daarentegen ingevolge de bovengenoemde verklaringen heeft plaatsgehad, kan zij worden geïnterpreteerd hetzij als een blijk van belangstelling van de Koning voor deze persoon, hetzij als zijn wens om laatstgenoemde de levieten te lezen.

Indien deze verklaringen evenwel belangrijk genoeg waren, opdat de Koning het, daarbij gedekt door de Regering, noodzakelijk achtte om de Minister-President van de Vlaamse regering onmiddellijk in audiëntie te ontvangen, moet het hier een belangrijk politiek feit betreffen.

*
* *

Een ander lid steunt het door de vorige spreker gedane voorstel om ook de voorzitters van de overige gemeenschaps- en gewestexecutieven te horen, en wel om drie redenen :

1. zo wordt teruggegrepen naar het beginsel dat de Staatshervorming op grond van een dialoog tussen de gemeenschappen tot stand dient te komen, en wel overeenkomstig het tien-puntenprogramma van de Vlaamse Raad;

2. deze Staatshervorming heeft alleen kans op slagen, als ze op het beginsel van de federale trouw is gestoeld. Het is dan ook van wezenlijk belang na te gaan op welke wijze de diverse gemeenschaps- en gewestexecutieven deze hervorming ten uitvoer willen leggen;

3. de Minister-President van de Vlaamse regering staat in feite de verwezenlijking van twee essentiële punten van het tien-puntenprogramma van de Vlaamse Raad voor, te weten de uitwerking van een oplossing voor de met de transfers in de sociale zekerheid verband houdende problemen alsmede de fiscale autonomie.

Het wekt evenwel verbazing dat de Vlaamse Minister-President deze problemen zo snel na de totstandkoming van de Sint-Michielsakkoorden aan de orde stelt. Moet deze hervorming derhalve als een eindfase met het oog op communautaire pacificatie worden aangemerkt of als een overgangsfase die naar een verderreikende federalisering leidt en mo-

L'orateur constate, par ailleurs, que le Président de l'Exécutif flamand ainsi que le président du CVP ont été reçus par le Souverain le 11 janvier dernier.

Il fait remarquer que tous les actes politiques du Roi, y compris les audiences officielles, sont couverts par la responsabilité du Gouvernement.

Si cette audience était prévue de longue date, le membre se demande si elle devait être maintenue, compte tenu des propos tenus le matin même par le Président de l'Exécutif flamand.

Si, par contre, l'audience a eu lieu en raison des déclarations précitées, celle-ci pourrait être interprétée soit comme une marque d'intérêt à l'égard de cette personne, soit comme le souhait du chef de l'Etat de sermonner l'intéressé.

En tout cas, si les déclarations susvisées avaient assez d'importance pour que le chef de l'Etat, couvert par le Gouvernement, estime nécessaire de recevoir immédiatement le Président de l'Exécutif flamand, il doit s'agir d'un fait politique important.

*
* *

Un autre membre soutient la proposition de l'orateur précédent d'entendre le Président des différents Exécutifs régionaux et communautaires, et ce pour trois raisons :

1. on en revient ainsi au principe selon lequel il faut procéder à la réforme de l'Etat sur la base d'un dialogue de communauté à communauté, et ce conformément au programme en 10 points du « Vlaamse Raad »;

2. la présente réforme de l'Etat ne peut réussir que si elle repose sur le principe de la loyauté fédérale. Il est donc essentiel de savoir comment les différents Exécutifs régionaux et communautaires ont l'intention d'appliquer cette réforme dans le futur;

3. le Président de l'Exécutif flamand prône en fait la réalisation de deux éléments essentiels du programme en dix points du « Vlaamse Raad », à savoir une solution pour les problèmes liés aux transferts en matière de sécurité sociale et l'autonomie fiscale.

Il est cependant étonnant qu'il aborde à nouveau ces questions aussitôt après la conclusion des accords de la Saint-Michel. Faut-il dès lors considérer la présente réforme comme une phase finale visant à atteindre la pacification communautaire ou n'est-ce qu'une phase intermédiaire vers une fédéralisation plus poussée, si bien que les dossiers susmentionnés

gelijkerwijze met zich brengt dat de bovengenoemde problemen in de komende jaren aan de orde komen?

*
* *

Een derde spreker spreekt zich eveneens uit voor het organiseren van een hoorzitting met de voorzitters van de diverse Executieven. Hij is van oordeel dat de door de Voorzitter van de Vlaamse regering afgelegde verklaringen van bijzonder belang zijn, want het is duidelijk dat deze hervorming slechts een overgangsfase is, waarmee de uiteenspatting van het land wordt voorbereid.

Volgens spreker is België eigenlijk geen federale Staat, aangezien het voorgestelde grondwettelijke model middelpuntvliedend (in plaats van middelpuntzoekend) werkt.

Spreker wenst overigens meer precisering inzake het officiële standpunt van de meerderheidspartijen over het « bi-regionale statuut van Voeren ».

*
* *

De volgende spreker merkt op dat de Vlaamse Minister-President enkel aan de Vlaamse Raad verantwoording verschuldigd is voor zijn daden.

Hij verzekert bovendien dat zijn fractie de Sint-Michiels-akkoorden wenst uit te voeren en in wetteksten om te zetten.

*
* *

Een andere spreker meent dat dit hervormingsontwerp zoals de Vlaamse Minister-President reeds opmerkte, dit land, althans gedeeltelijk, laat evolueren naar een confederale structuur. Dit ontwerp, dat eigenlijk niet meer dan een tussenstap is in de staatshervorming, is het resultaat van een — ongetwijfeld onvolmaakt — politiek akkoord, dat werd bereikt ingevolge de dialoog van gemeenschap tot gemeenschap op basis van voorstellen die zijn eigen fractie had geformuleerd.

Het lid merkt op dat er in deze confederale logica geen hiërarchie bestaat tussen de verschillende nationale, communautaire en regionale machtsniveaus. Het is bijgevolg onmogelijk dat de Vlaamse Minister-President door deze Commissie zou worden gehoord, aangezien hij alleen aan zijn eigen Raad verantwoording verschuldigd is.

Spreker meent ook dat het onterecht is dat het Staatshoofd de Minister-President bij zich roept om hem de leviëten te lezen. De leden en de voorzitters van de Gewest- en Gemeenschapsregeringen worden namelijk benoemd noch afgezet door de Koning.

*
* *

pourraient être examinés au cours des prochaines années?

*
* *

Un troisième intervenant souhaite également procéder à l'audition des présidents des différents Exécutifs. Il considère que les déclarations du Président de l'Exécutif flamand sont particulièrement importantes car il est évident que le présent projet de réforme n'est qu'une phase intermédiaire qui prépare l'éclatement du pays.

Selon le membre, la Belgique n'est en effet pas un Etat fédéral, car le modèle institutionnel proposé est un modèle centrifuge (et non centripète).

L'orateur souhaiterait, par ailleurs, obtenir des précisions complémentaires concernant le point de vue officiel d'un des partis de la majorité à propos du « statut bi-régional » de Forons.

*
* *

L'orateur suivant fait remarquer que le Président de l'Exécutif flamand ne doit justifier ses actes que devant le « Vlaamse Raad ».

Il assure, par ailleurs, que son groupe entend mettre en œuvre les accords de la Saint-Michel et les traduire en textes légaux.

*
* *

Un autre intervenant considère que le présent projet de réforme permet, comme l'a indiqué le Président de l'Exécutif flamand de faire évoluer ce pays, du moins partiellement, vers une structure confédérale. Ce projet, qui ne représente en effet qu'une phase intermédiaire de la réforme de l'Etat, résulte d'un accord politique, certes imparfait, conclu à la suite du dialogue de communauté à communauté sur la base de propositions formulées par son groupe.

Dans cette logique confédérale, le membre fait remarquer qu'il n'existe aucune hiérarchie entre les différents niveaux de pouvoir national, communautaire et régional. Il n'est donc pas possible que le Président de l'Exécutif flamand soit entendu par cette Commission, étant donné qu'il n'est responsable que devant son propre Conseil.

L'orateur estime, par ailleurs, qu'il est illicite que le Souverain convoque le Président de l'Exécutif en vue de le sermonner étant donné que les membres et les présidents des Exécutifs régionaux et communautaires ne sont nommés ni révoqués par le Roi.

*
* *

Een lid onderstreept het belang van de geestesgesteldheid waarmee een staatshervorming wordt doorgevoerd. Alle politieke partijen die de thans voorgestelde hervorming steunen, geloven, bij zijn weten, nog steeds in één of andere (federale of confederale) vorm van Belgische samenleving.

Het verbaast hem dan ook dat met name de fractie van de Volksunie zich kant tegen het voorstel om de Voorzitter van de Vlaamse Executieve in deze Kamercommissie te horen. Hijzelf daarentegen blijft van oordeel dat de staatshervorming moet kaderen in een dialoog van gemeenschap tot gemeenschap en niet in één of ander regeerakkoord. Vervolgens vraagt spreker zich af of de partijen die het Sint-Michielsakkoord onderschrijven, dit al dan niet beschouwen als een eindpunt dan wel als een loutere tussenstap naar volgende, meer verregaande hervormingen.

Zijn fractie van haar kant is voorstander van een zo globaal en zo definitief mogelijke regeling voor onze communautaire problemen.

Precies om die reden wenst zij dat ook de problematiek van de solidariteit tussen de gemeenschappen op het stuk van de sociale zekerheid en die van de fiscale autonomie in het kader van deze staatshervorming definitief worden geregeld.

Het lid steunt dan ook het voorstel om de voorzitters van alle gewest- en gemeenschapsexecutieven te horen, teneinde ook hun visie te kennen over de thans voorgestelde grondwetsherziening.

Volgens hem is het immers van levensbelang dat alle gemeenschappen en gewesten mede hun akkoord betuigen over de voorgestelde hervorming, zo niet, dan gaat men onvermijdelijk de weg op van het separatisme waarvoor tot op heden enkel één partij openlijk gewonnen blijkt.

Het komt er dan ook op aan te weten namens wie de Voorzitter van de Vlaamse Executieve spreekt, wanneer hij stelt dat het Sint-Michielsakkoord voor hem niet meer dan een tussenstap betekent. Indien de Vlaamse meerderheidspartijen dit standpunt delen, moeten zij duidelijk maken hoe zij die volgende stap in de staatshervorming denken te verwezenlijken.

Spreker is benieuwd te vernemen hoe zij hierover een akkoord met de Franstalige politieke partijen denken te kunnen bereiken. Nu reeds hebben zij immers het Sint-Michielsakkoord afgekocht met een « losprijs » van 200 miljard frank ten laste van de Staatskas.

Welke Vlaamse toegevingen zullen daar bovenop komen om over een volgende fase, bijvoorbeeld de federalisering van de sociale zekerheid, met de Franstaligen tot een akkoord te komen?

*
* *

Un membre souligne l'importance de l'état d'esprit dans lequel une réforme de l'Etat est mise en œuvre. Tous les partis politiques qui soutiennent la réforme proposée actuellement croient encore toujours, à sa connaissance, en l'un ou l'autre modèle (fédéral ou confédéral) pour la société belge.

Il s'étonne dès lors de ce que le groupe Volksunie s'oppose à la demande qui a été faite d'entendre le président de l'Exécutif flamand au sein de la commission de la Chambre. Il estime, quant à lui, que la réforme de l'Etat doit s'inscrire dans le cadre d'un dialogue de communauté à communauté et non dans le cadre de l'un ou l'autre accord de gouvernement. L'intervenant demande ensuite si les partis qui souscrivent aux accords de la St.-Michel considèrent ceux-ci comme un point final ou comme une étape vers d'autres réformes plus radicales.

Son groupe est, pour sa part, partisan d'une solution aussi globale et aussi définitive que possible pour nos problèmes communautaires.

C'est précisément pour cette raison qu'il souhaiterait que l'on règle définitivement, à l'occasion de cette réforme de l'Etat, la problématique de la solidarité entre les communautés en matière de sécurité sociale et celle de l'autonomie fiscale.

Le membre approuve dès lors la proposition d'entendre les présidents de tous les Exécutifs régionaux et communautaires afin de connaître également leur point de vue au sujet de la révision proposée de la Constitution.

Il estime en effet qu'il est primordial que toutes les communautés et régions marquent leur accord sur la réforme proposée, faute de quoi on prendrait la voie du séparatisme, auquel seul un parti s'avère aujourd'hui ouvertement acquis.

Aussi importe-t-il de savoir au nom de qui parle le président de l'Exécutif flamand lorsqu'il déclare que l'accord de la Saint-Michel ne constitue à ses yeux qu'une étape. Si les partis flamands, de la majorité partagent ce point de vue, ils doivent dire clairement comment ils comptent réaliser l'étape suivante de la réforme de l'Etat.

L'intervenant serait curieux de savoir comment ils s'y prendraient pour conclure un accord à ce sujet avec les partis politiques francophones. Ils ont en effet déjà réclamé une « rançon » de 200 milliards de francs, à charge du Trésor, en échange de leur soutien aux accords de la Saint-Michel.

Quelles concessions supplémentaires les Flamands devront-ils faire pour parvenir à un accord avec les francophones sur une phase suivante, qui consisterait par exemple en la fédération de la sécurité sociale?

*
* *

Een ander lid ontkent dat zijn partij op een onwetende manier tot separatisme wil komen. Hij verwijst in dit verband naar wat in 1992 in Tsjechoslowakije is gebeurd.

De Belgische grondwetgever kan op volstrekt legale wijze beslissen de Belgische Staat op te heffen.

Indien de Vlaamse meerderheidspartijen trouw waren gebleven aan het Vlaamse tienpuntenprogramma, zou nu reeds zijn gebleken dat separatisme de enige oplossing is.

Ook het Sint-Michielsakkoord wordt overigens door Vlamingen en Franstaligen op een verschillende manier geïnterpreteerd.

*
* *

Een volgende spreker vindt het ongehoord dat een gemeenschaps- of gewestminister aan het nationale parlement verantwoording zou moeten afleggen. Het voorstel van resolutie miskent volgens hem de elementaire beginselen van onze federale staatsstructuur. Kan men zich voorstellen dat bijvoorbeeld de Vlaamse Raad de federale Eerste Minister ter verantwoording zou roepen?

*
* *

Een der vorige sprekers legt uit dat het enkel de bedoeling is de voorzitter van de Vlaamse Executieve uit te nodigen, niet hem ter verantwoording te roepen!

*
* *

Een ander lid beklemtoont het belang van de door de Voorzitter van de Vlaamse Executieve afgelegde verklaringen over de verdere evolutie van de staatsvorming.

Graag vernam zij of deze verklaringen, die volgens haar verder gaan dan het zogenaamde Vlaamse tienpuntenprogramma, de zienswijze vertolken van alle Vlaamse meerderheidspartijen, van diens partij alleen of enkel van de Voorzitter. Het debat in de Vlaamse Raad moet daarover klaarheid brengen.

Het lijkt niet zinvol daarover thans in de Kamercommissie voor de herziening van de Grondwet een debat te voeren.

Haar partij is en blijft van oordeel dat de afwerking van de staatsvorming dringend noodzakelijk is.

Spreekster herinnert er echter aan dat tijdens de dialoog van gemeenschap tot gemeenschap onder meer is gebleken dat degenen die thans aanstoot nemen aan de verklaringen van de heer Van den Brande, destijds zelf ook verder wilden gaan dan het Vlaamse tienpuntenprogramma, onder meer met het

Un autre membre dément que son parti veuille en arriver au séparatisme de manière illégale. Il rappelle à cet égard ce qui s'est passé en 1992 en Tchécoslovaquie.

Le constituant belge peut décider en toute légalité de supprimer l'Etat belge.

Si les partis flamands de la majorité étaient restés fidèles au programme en dix points du Conseil flamand, on aurait déjà pu constater que le séparatisme constitue la seule solution.

Du reste, l'accord de la Saint-Michel est déjà interprété différemment par les francophones et les néerlandophones.

*
* *

L'intervenant suivant trouve inconcevable qu'un ministre régional ou communautaire doive venir s'expliquer devant le Parlement national. La proposition de résolution méconnaît à ses yeux les principes élémentaires qui sous-tendent la structure fédérale de la Belgique. Peut-on imaginer, par exemple, que le Conseil flamand somme le Premier Ministre de l'Etat fédéral de venir se justifier devant lui?

*
* *

Un des intervenants précédents précise que l'intention est simplement d'inviter le président de l'Exécutif flamand au Parlement, et non d'exiger de lui qu'il vienne se justifier.

*
* *

Un autre membre souligne l'importance des déclarations du président de l'Exécutif flamand concernant l'évolution future de la réforme de l'Etat.

Elle demande si ces déclarations, qui, selon elle, vont plus loin que le programme flamand en dix points, reflètent la fonction de tous les partis flamands de la majorité ou seulement de son parti ou si elles n'engagent que le président lui-même. Le débat au Conseil flamand devrait apporter des éclaircissements à ce sujet.

Il ne paraît pas raisonnable de débattre dès à présent cette question en commission de révision de la Constitution de la Chambre.

Son groupe est et reste convaincu que la réforme de l'Etat doit être achevée d'urgence.

L'intervenante rappelle toutefois qu'au cours du dialogue de communauté à communauté, il est apparu que ceux qui s'indignent aujourd'hui des déclarations de M. Van den Brande, voulaient eux-mêmes aller plus loin, à l'époque, que le programme flamand en dix points, notamment en ce qui concerne la fédé-

oog op de federalisering van de sociale zekerheid en van de staatsschuld.

Niemand kan thans met zekerheid stellen dat de huidige fase van de staatshervorming een eindpunt zal zijn.

*
* *

Een volgende spreker gelooft niet dat deze fase van de staatshervorming een eindpunt kan zijn. Het feit dat de Vlaamse en de Franstalige liberale partijen niet in staat blijken een gemeenschappelijk standpunt in te nemen tegenover deze problematiek, ligt volgens hem mede aan de basis van de mislukking van de dialoog van gemeenschap tot gemeenschap. Het thans voorliggend (beperkte) akkoord tussen zeven politieke partijen is het maximum dat haalbaar bleek.

Spreker beschouwt de verklaringen van de heer Van den Brande als die van iemand die op eigen verantwoordelijkheid handelt. Betrokkene is wat dat betreft niet aan zijn proefstuk toe.

Voor hem telt het akkoord tussen de zeven partijen, dat overigens op heden door geen ervan ter discussie werd gesteld.

Het lijkt hem dan ook niet zinvol ten gronde dieper in te gaan op bedoelde verklaringen.

*
* *

Een der vorige sprekers wijst erop dat bepaalde stellingen van een oppositiepartij thans worden overgenomen door een belangrijk vertegenwoordiger van een partij die, in tegenstelling tot voornoemde partij, het Sint-Michielsakkoord wel heeft onderschreven.

Welke politieke conclusies dienen hieruit te worden getrokken?

Volgens hem mag de bespreking in de Kamercommissie over de voorstellen tot wijziging van de Grondwet niet worden voortgezet vooraleer de Vlaamse Raad van gedachten heeft kunnen wisselen over de verklaringen van de Voorzitter van de Vlaamse Executieve.

*
* *

Een ander lid laakt de passiviteit van de vertegenwoordigers van de Franstalige partijen die het akkoord steunen.

Het verbaast hem ook dat zij het niet nuttig achten de Voorzitter van de Vlaamse Executieve uit te nodigen om zijn visie over het verdere verloop van de staatshervorming nader toe te lichten, temeer daar zij steeds hebben voorgehouden dat dit akkoord tot pacificatie zou leiden.

ralisation de la sécurité sociale et de la dette publique.

Nul ne peut dire aujourd'hui avec certitude que la phase actuelle de la réforme de l'Etat constituera un aboutissement.

*
* *

L'intervenant suivant ne croit pas que la phase en cours constituera le point final de la réforme de l'Etat. Le fait que les partis libéraux flamand et francophone ne soient pas en mesure d'adopter une position commune au sujet de cette problématique est, selon lui, un des causes de l'échec du dialogue de communauté à communauté. L'accord (limité) à l'examen, conclu entre sept partis politiques, représentait le maximum que l'on pouvait réaliser.

L'intervenant déclare que les déclarations de M. Van den Brande n'engagent que lui. L'intéressé n'en est pas à son coup d'essai à cet égard.

Pour l'intervenant, seul compte l'accord entre les sept partis, accord qui n'a du reste été remis en cause par aucun de ces partis.

Il ne lui paraît dès lors pas opportun de s'appesantir sur ces déclarations.

*
* *

Un des intervenants précédents fait observer que certaines prises de position d'un parti de l'opposition sont à présent relayées par un représentant important d'un parti qui, contrairement au parti précédent, a effectivement signé l'accord de la Saint-Michel.

Quelles conclusions politiques faut-il en tirer?

Il estime quant à lui que l'examen des propositions de révision de la Constitution ne peut être poursuivi en commission aussi longtemps que le Vlaamse Raad n'aura pas pu organiser un débat consacré aux déclarations du président de l'Exécutif flamand.

*
* *

Un autre membre fustige la passivité des représentants des partis francophones signataires de l'accord.

Il s'étonne également qu'ils ne jugent pas utile d'inviter le président de l'Exécutif flamand à préciser sa vision de la poursuite de la réforme de l'Etat, d'autant qu'ils ont toujours soutenu que cet accord mènerait à la pacification.

Deze pacificatie zou het, althans volgens de Franstalige partijen die het akkoord steunen (zie onder meer de vrije tribune van de heer Morael, gepubliceerd in de krant « De Standaard » van 2 juli 1992), mogelijk moeten maken om alvast gedurende een lange periode andere dan communautaire problemen grondig aan te pakken. Maar, op een partij na, heeft geen van de Vlaamse partijen die het Sint-Michielsakkoord steunen tot op heden verklaard dat dit inderdaad de bedoeling is. Met andere woorden, de verklaringen van de heer Van den Brande worden door hen niet tegengesproken.

Het lid verantwoordt zijn betoog en dat van de leden van zijn fractie door de hoop die zij koesteren de voorgestelde teksten te kunnen wijzigen en verbeteren. Derhalve vraagt hij dat rekening wordt gehouden met de steekhoudende argumentatie van zijn fractie.

Inzake het aangehaalde argument als zou zijn fractie op grond van interne verdeeldheid uit de dialoog van gemeenschap tot gemeenschap zijn gestoten, stipt spreker aan dat die verklaring niet strookt met de werkelijkheid. Ook de andere fracties waren en zijn nog steeds verdeeld. Waarom gingen de PS en de PSC enerzijds, de CVP en de SP anderzijds apart onderhandelen vóór de dialoog van gemeenschap tot gemeenschap kon worden afgerond? Die zogenaamde verdeeldheid binnen de fractie is evenmin in de feiten terug te vinden. De vragen die de heren Deprez en Schiltz ter sprake hebben gebracht en die het zijn fractie mogelijk konden maken deel te nemen aan de dialoog, hadden inzonderheid betrekking op het opgeven van de rechten van de Franstaligen uit de rand op een op de gewesten (en niet op de gemeenschappen) berustende indeling van België en tot slot op de milieuheffingen.

Uit dat laatste punt blijkt dat een bepaalde partner al was uitgezocht. Het lid merkt op dat zijn fractie had kunnen ingaan op die vraag, net als een andere fractie, die nadat ze eerst een positieve houding had aangenomen, zich nu weigerachtig opstelt.

Een ander lid herinnert aan de verklaringen van de heer Ducarme, de toenmalige medevoorzitter van de PRL, die stelde dat confederalisme een van de mogelijkheden was voor België. Dat is precies wat de heer Van den Brande thans poneert.

Het vorige lid wijst erop dat die verklaring ten gunste van het confederalisme in de krant « *Le Peuple* » stond. In de partij zelf kreeg dat standpunt evenwel nooit navolging, in tegenstelling tot de heer Van den Brande, die zijn stelling in oktober 1991 op het congres van zijn partij heeft ingenomen, wat door alle aanwezigen — met inbegrip van de Eerste Minister — op applaus werd onthaald; later heeft hij dat standpunt herhaald in de krant « *La Libre Belgique* ».

De vorige spreker informeert bij spreker naar dienst alternatief voor de Staatshervorming. Wat

Cette pacification devrait, du moins selon les partis francophones qui soutiennent l'accord (voir notamment la tribune libre de M. Morael, publiée dans *De Standaard* du 2 juillet 1992), permettre de s'employer sérieusement, pendant tout un temps, à apporter une solution à des problèmes autres que communautaires. Mis à part un parti, aucun des partis flamands soutenant l'accord de la Saint-Michel n'a encore déclaré que tel était en effet le but poursuivi. En d'autres termes, ils n'ont opposé aucun démenti aux déclarations de M. Van den Brande.

Le membre justifie ses interventions et celles des membres de son groupe par l'espoir qu'ils ont de pouvoir modifier et améliorer les textes proposés. Il demande dès lors que leurs thèses rigoureuses soient entendues.

A l'argument invoqué selon lequel c'est en raison de la division de son groupe que celui-ci a été exclu du dialogue de communauté à communauté, l'intervenant fait valoir que cette justification ne correspond pas à la réalité. Les autres groupes étaient également divisés et le sont toujours. Pourquoi le PS et le PSC ont-ils discuté d'un côté et le CVP et le SP d'un autre, avant que le dialogue de communauté à communauté aboutisse? Cet argument de la division de son groupe ne correspond également pas à l'histoire. Les questions posées par MM. Deprez et Schiltz qui auraient permis à son groupe de participer au dialogue portaient en particulier sur l'abandon des droits des francophones de la périphérie, sur la construction de la Belgique sur une base régionale et non communautaire, et enfin sur les écotaxes.

Cette dernière question montre qu'un partenaire précis avait déjà été choisi. Le membre remarque que son groupe aurait pu répondre favorablement à cette question comme un autre groupe, qui après avoir dit qu'il était pour, fait maintenant connaître son opposition.

Un autre membre rappelle les déclarations de M. Ducarme, co-président à l'époque du PRL, selon lesquelles le confédéralisme constituait une voie pour la Belgique. C'est exactement ce que dit M. Van den Brande aujourd'hui.

Le membre précédent observe que cette déclaration en faveur du confédéralisme avait été faite dans le quotidien « *Le Peuple* ». Elle n'a cependant jamais été répétée au sein du parti, à la différence de M. Van den Brande qui, après l'avoir faite au congrès de son parti en octobre 1991 — ovationné par tous y compris par le Premier Ministre — la répète dans le quotidien « *La Libre Belgique* ».

Le préopinant demande à l'intervenant quelle est son alternative quant à la réforme de l'Etat? En

zijn met andere woorden de minimale vereisten waarover zijn politieke geestesgenoten het eens kunnen worden om tot een akkoord te komen?

Spreker antwoordt dat hij geen communautair akkoord met zijn Vlaamse ambtgenoot nastreeft. Binnen de meerderheidspartijen van een zelfde politieke familie is sinds vele jaren al evenmin gepoogd om tot een akkoord inzake de communautaire kwestie te komen. Dat onvermogen is wellicht een van de redenen waarom de voorspellingen van de heer Van den Brande gegrond kunnen blijken te zijn. Dit gezegd zijnde, belet het onvermogen om binnen een zelfde politieke familie nog langer eensgezindheid over communautaire vraagstukken te bereiken, niet dat gemeenschappelijke standpunten worden ingenomen inzake de rol van de burger, economische aangelegenheden of het gezamenlijke lidmaatschap van internationale federaties.

Tot besluit is spreker van oordeel dat het argument van de verdeeldheid van zijn politieke familie, in het licht van de realiteit van vandaag, achterhaald is.

*
* *

De vorige spreker verklaart zich ontgoocheld over dit antwoord. Om de Belgische federatie kans op welslagen te bieden moet met name in de traditionele politieke families opnieuw enige consensus tot stand worden gebracht.

*
* *

De Voorzitter leest het voorstel van resolutie voor dat in hoofddorde werd ingediend door de heren Gol, Duquesne, Reynders en Simonet. Dit voorstel luidt als volgt :

« De Commissie voor de Herziening van de Grondwet beslist de minister-president van de Vlaamse Executieve te horen, teneinde zijn standpunt inzake de thans in het Parlement in bespreking zijnde voorstellen tot herziening van de Grondwet te kennen. »

Dit voorstel van resolutie wordt verworpen met 14 tegen 6 stemmen.

Dientengevolge leest de Voorzitter het door dezelfde leden in bijkomende orde ingediende voorstel van resolutie voor. Dit voorstel luidt als volgt :

« De Commissie voor de Herziening van de Grondwet beslist de ministers-presidenten van de Gemeenschaps- en Gewestexecutieven te horen, teneinde hun standpunt inzake de thans in het Parlement in bespreking zijnde voorstellen tot herziening van de Grondwet te kennen. »

Dit voorstel van resolutie wordt verworpen met 14 tegen 6 stemmen.

d'autres termes, quelles seraient les conditions minimales qu'il pourrait réunir dans sa famille politique pour aboutir à un accord?

L'intervenant répond qu'il ne cherchera pas à aboutir à un accord communautaire avec son homologue flamand. De même, au sein de la majorité, aucun accord sur la question communautaire n'a été recherché depuis de nombreuses années à l'intérieur d'une même famille politique. Cette impossibilité constitue peut-être une des raisons pour lesquelles les prédictions de M. Van den Brande risquent de s'avérer fondées. Cela étant, s'il n'y a plus moyen de s'entendre à l'intérieur des familles sur les problèmes communautaires, cette situation n'empêche pas d'avoir des visions communes quant au rôle du citoyen, quant aux matières économiques ni de siéger ensemble dans des fédérations internationales.

En conclusion, il estime que l'argument sur la division de sa famille politique est archaïque par rapport à la réalité actuelle.

*
* *

Face à cette réponse, *le membre précédent* communique sa déception. Il estime que si on veut vraiment réussir la Belgique fédérale, il faudra que dans les familles politiques et notamment traditionnelles, on retrouve un certain nombre de consensus.

*
* *

Le Président donne lecture de la proposition de résolution déposée à titre principal par MM. Gol, Duquesne, Reynders et Simonet en ces termes :

« La Commission de révision de la Constitution décide de procéder à l'audition du ministre-président de l'Exécutif flamand, afin que celui-ci explique ses positions à propos des propositions de révision actuellement en discussion au Parlement »

Cette proposition est rejetée par 14 voix contre six.

En conséquence, le Président donne lecture de la proposition de résolution déposée à titre subsidiaire par les mêmes signataires en ces termes :

« La Commission de révision de la Constitution décide de procéder à l'audition des ministres-présidents des Exécutifs des communautés et des régions, afin que ceux-ci donnent leur avis à propos des propositions de révision actuellement en discussion au Parlement »

Cette proposition est rejetée par 14 voix contre six.

II. — RAADPLEGING VAN DE RAAD VAN STATE?

Een lid merkt op dat de Raad van State in zijn advies over het voorstel van bijzondere wet van de heer Van Rompuy c.s. tot vervollediging van de federale Staatsstructuur (Stuk Senaat n° 558/2 - 92/93, blz. 1-2) vaststelt dat :

« Het voor advies voorgelegde voorstel van bijzondere wet (...) er onder meer toe strekt een aantal nog te herziene of in te voegen grondwetsartikelen uit te voeren. De tekst van die nieuwe, nog goed te keuren bepalingen, inzonderheid van de artikelen 1, 53, 59quater, 59quinquies en 108, vierde lid, van de Grondwet is vervat in de bij de adviesaanvraag gevoegde voorstellen tot herziening van de Grondwet die het voorwerp uitmaken van respectievelijk de gedrukte stukken Kamer, 722/1 - 92/93; Senaat, 100-20/1°, B.Z. 1991-1992; Kamer, 725/1 - 92/93; Kamer, 726/1 - 92/93; Kamer, 736/1 - 92/93. »

Spreker merkt hieromtrent op dat de Voorzitter van de Senaat het nodig heeft geacht de tekst van de voorstellen tot herziening van de hierboven bedoelde artikelen van de Grondwet aan de Raad van State voor te leggen met het verzoek daarover advies uit te brengen.

De Raad van State formuleert vervolgens deze bedenkingen :

« Met een verwijzing naar precedents verzoekt de Voorzitter van de Senaat de Raad van State te adviseren over de overeenstemming en de bestaanbaarheid van het voorstel van bijzondere wet met de Grondwet zoals ze van kracht zal zijn wanneer de hiervoren vermelde voorstellen tot herziening door de grondwetgever zullen zijn aangenomen.

's Raads advies wordt dan ook gegeven onder het uitdrukkelijke voorbehoud dat de nieuwe grondwetsbepalingen zullen luiden zoals in de meergenoemde voorstellen tot herziening wordt voorgesteld of althans bepalingen zullen bevatten waarin voor het thans voorgelegde voorstel van bijzondere wet de vereiste constitutionele grondslag kan worden gevonden.

Met nadruk wordt herhaald dat de Raad van State in zijn advisering in geen dele uitspraak doet over de voorstellen tot herziening van de Grondwet zelf, welke aangelegenheid immers geen deel uitmaakt van de door de wet aan de Raad van State toegekende adviesbevoegdheid. »

De Raad van State verwijst hierbij naar advies L 13 334/1/2 van 31 mei en 6 juni 1979 (Stuk Senaat, B.Z. 1979, n° 261/1, bijlage I, blz. 4).

De Raad vervolgt :

« Ofschoon de Raad van State zich niet uitlaat over de coherentie tussen de grondwetsbepalingen die worden herzien en de vigerende artikelen, valt op te merken dat de constitutieve autonomie, bedoeld in de artikelen 7 en volgende van het voorstel, weliswaar kan worden ingepast in het nieuwe voorgestelde artikel 59quater, maar niet harmonieert met de be-

II. — CONSULTATION DU CONSEIL D'ETAT?

Un membre fait remarquer que dans son avis sur la proposition de loi spéciale de M. Van Rompuy et consorts visant à achever la structure fédérale de l'Etat (doc. Sénat n° 558/2 - 92/93, pp. 1-2), le Conseil d'Etat constate que :

« la proposition de loi spéciale soumise pour avis tend notamment à mettre à exécution plusieurs articles de la Constitution, en cours de révision ou à insérer. Le texte de ces nouvelles dispositions, qui doivent encore être adoptées, notamment des articles 1^{er}, 53, 59quater, 59quinquies et 108, alinéa 4, de la Constitution, est contenu dans les propositions de révision de la Constitution, jointes à la demande d'avis, et faisant respectivement l'objet des documents parlementaires Chambre, 722/1 - 92/93; Sénat, 100-20/1°, S.E. 1991-1992; Chambre, 725/1 - 92/93; Chambre, 726/1 - 92/93; Chambre, 736/1 - 92/93. »

L'orateur fait remarquer, à cet égard, que le Président du Sénat a jugé nécessaire de transmettre au Conseil d'Etat le texte des propositions de révision des articles susvisés de la Constitution en vue d'éclairer sa demande d'avis.

Le Conseil d'Etat formule ensuite les considérations suivantes :

« Se référant à des précédents, le Président du Sénat invite le Conseil d'Etat à émettre un avis sur la conformité et la compatibilité de la proposition de loi spéciale avec la Constitution, telle qu'elle sera en vigueur quand les propositions de révision précitées auront été adoptées par le législateur.

L'avis du Conseil est, dès lors, émis sous la réserve expresse que les nouvelles dispositions de la Constitution soient formulées telles qu'elles sont proposées dans les propositions de révision précitées ou qu'elles contiennent du moins des dispositions pouvant procurer le fondement constitutionnel requis à la proposition de loi spéciale présentement sous examen.

Il est souligné une fois de plus que le Conseil d'Etat ne se prononce aucunement dans son avis sur les propositions mêmes de révision de la Constitution, cette matière n'entrant pas, en effet, dans la compétence d'avis impartie par la loi au Conseil d'Etat. »

Le Conseil d'Etat renvoie à ce propos à l'avis L 13 334/1/2 des 31 mai et 6 juin 1979 (Doc. Sénat, S.E. 1979, n° 261/1, annexe I, p. 4).

Il poursuit de la manière suivante :

« Bien que le Conseil d'Etat ne se prononce pas sur la cohérence des dispositions constitutionnelles en voie de révision, avec les articles en vigueur, force est de constater que l'autonomie constitutive, visée dans les articles 7 et suivants de la proposition, si elle peut s'inscrire dans la perspective de l'article 59quater proposé, n'est pas en harmonie avec les principes

ginselen die zijn vastgelegd in de artikelen 59bis, § 1, en 107quater, die niet vatbaar zijn voor herziening en die de bevoegdheid om de samenstelling en de werkwijze van de Gemeenschaps- en de Gewestraden te bepalen, uitsluitend wegleggen voor de bijzondere wet. »

Dit betekent anders gezegd dat de Raad van State zich niet uitspreekt over de vraag of de grondwetsbepalingen die worden herzien al dan niet in overeenstemming zijn met de vigerende artikelen van de Grondwet, maar terloops wel bevestigt dat constitutieve autonomie voor de gemeenschaps- en gewestraden pas mogelijk is als de artikelen 59bis, § 1, en 107quater van de Grondwet worden herzien. Op die manier wijst de Raad er impliciet op dat de in het voorgestelde artikel 59quater beoogde bepalingen (voorstel van de heer Vande Lanotte c.s., Stuk n° 725/1 - 92/93) niet in overeenstemming zijn met andere artikelen van de Grondwet, die niet voor herziening vatbaar zijn.

De Raad van State kan zich inderdaad niet uitspreken over de normatieve inhoud van de voorgestelde grondwettelijke bepalingen (met als argument dat de grondwetgever soeverein is en de Raad van State zich ter zake op geen enkel precedent kan beroepen), maar dat hoeft volgens het lid niet te betekenen dat men de Raad niet kan consulteren over de vraag of de voorstellen tot herziening in overeenstemming zijn met de verklaring tot herziening van de Grondwet (Stuk n° 10/1 - BZ 91/92).

De Raad van State heeft die mogelijkheid trouwens nooit uitgesloten. Spreker is van mening dat de Raad met dit advies een belangrijke drempel heeft genomen. Hij heeft zich immers de bevoegdheid toegekend om na te gaan of de voorgestelde grondwettelijke normen overeenstemmen met de beginselen die vastliggen in andere, niet voor herziening vatbaar verklaarde artikelen en bijgevolg de aandacht van de grondwetgever te vestigen op eventuele interne tegenstrijdigheden die de Grondwet zou kunnen bevatten.

Aangezien de diverse voorstellen tot herziening van de Grondwet vaak heel ingewikkeld zijn en tijdens de bespreking al aanleiding tot uiteenlopende interpretaties hebben gegeven, herhaalt spreker zijn verzoek om het advies van de Raad van State in te winnen over de vraag of het voorgestelde artikel 59quater al dan niet in overeenstemming is met de bepalingen van de artikelen 59bis, § 1, en 107quater van de Grondwet en in ieder geval met de verklaring tot herziening van de Grondwet (Stuk n° 10/1 - 91/92).

*
* *

De Voorzitter wijst erop dat de vraag of het advies van de Raad van State kan worden ingewonnen al in 1988 is opgeworpen, tijdens de bespreking van het voorstel van de regering tot herziening van

inscrits dans les articles 59bis, § 1^{er}, et 107quater, qui ne sont pas révisables et qui réservent exclusivement à la loi spéciale la compétence de déterminer la composition et le fonctionnement des Conseils communautaires et des Conseils régionaux. »

En d'autres termes, même s'il ne se prononce pas sur la compatibilité des dispositions constitutionnelles en voie de révision avec les articles constitutionnels en vigueur, le Conseil d'Etat confirme, de manière incidente, que l'autonomie constitutive des Conseils communautaires et régionaux ne peut être réalisée tant que les articles 59bis, § 1^{er}, et 107quater de la Constitution ne sont pas soumis à révision, soulignant ainsi implicitement l'incompatibilité des dispositions visées à l'article 59quater proposé (proposition de M. Vande Lanotte et consorts, Doc. n° 725/1 - 92/93) avec d'autres articles de la Constitution qui ne sont pas révisables.

S'il est exact que le Conseil d'Etat ne peut être invité à se prononcer sur le contenu normatif des dispositions constitutionnelles proposées (le Constituant étant souverain et le Conseil d'Etat ne disposant d'aucun élément de référence), le membre est cependant d'avis qu'il peut être interrogé quant à la conformité des propositions de révision à la déclaration de révision de la Constitution (Doc. n° 10/1 - SE 91/92).

Le Conseil d'Etat n'a d'ailleurs jamais exclu cette possibilité. Par le présent avis, il franchit, selon l'orateur, un pas important en se donnant le pouvoir de vérifier la compatibilité des normes constitutionnelles proposées avec les principes inscrits dans des articles existants (et non soumis à révision) de la Constitution, et donc d'attirer l'attention du Constituant sur d'éventuelles contradictions internes de la Constitution.

Compte tenu de la complexité des diverses propositions de révision et des divergences d'interprétation apparues lors de la discussion, l'orateur réitère donc sa demande de consulter le Conseil d'Etat sur la compatibilité de l'article 59quater proposé avec les dispositions visées aux articles 59bis, § 1^{er} et 107quater de la Constitution et, en tout cas, avec la déclaration de révision (Doc. n° 10/1 - 91/92).

*
* *

Le Président indique qu'en ce qui concerne la possibilité de consultation du Conseil d'Etat, la question a été débattue lors de l'examen en 1988 de la proposition du Gouvernement relative à la révision de l'arti-

artikel 108ter, §§ 2 tot 6 van de Grondwet (cf. verslag van de heer Galle en mevrouw Onkelinx, Stuk n° 10/108t - 420/8 - 1988, blz. 6-8).

De conclusie van de voorzitter van de Commissie voor de Herziening van de Grondwet was destijds dat hij de Raad van State daarover niet kon raadplegen en de Commissie de Raad niet kon dwingen om een recht uit te oefenen dat hij niet heeft.

Bij de bespreking van het ontwerp van verklaring tot herziening van de Grondwet in oktober 1991 verwees de toenmalige Vice-Eerste Minister en Minister van Institutionele Hervormingen (N) naar de verklaring tot herziening van 1987 en verklaarde hij dat « *de Regering in dezelfde geest en op basis van de hier toegelichte verklaring van 1987, de ontwerpen tot herziening van de Grondwet heeft goedgekeurd tot invoeging in de Grondwet van een nieuw artikel 59quater betreffende de rechtstreekse verkiezing van de leden van de Raden (Stuk Senaat, BZ 1988, n° 100 - 33/1°, van een nieuw artikel 59quinquies betreffende de gewestelijke bevoegdheden inzake internationale samenwerking en het sluiten van verdragen (Stuk Senaat, BZ 1988, n° 100 - 34/2°, en van een nieuw artikel 59sexies betreffende de rol van de Executieven inzake het sluiten van verdragen (Stuk Senaat, BZ 1988, n° 100 - 35/3°). Deze voorbeelden tonen de noodzaak aan om te beschikken over een ruime machtiging ten einde aan de gestelde problemen tegemoet te komen* » (Verslag van de heren Bourgeois en Happart, Stuk Kamer n° 1791/3 - 91/92, blz. 30).

De Voorzitter vestigt er de aandacht op dat de Voorzitter van de Kamer gebruik kan maken van zijn persoonlijk recht om de Raad van State te raadplegen wanneer het een advies betreft over een wetsvoorstel dat naar deze Commissie werd verwezen. In de meeste gevallen treedt de Voorzitter niet ambtshalve op : hij vraagt de goedkeuring van de Commissie of van de Conferentie van de Voorzitters. Hij raadpleegt de Raad van State niet indien de Kamer een adviesaanvraag heeft verworpen.

Op het stuk van de herziening van de Grondwet bepaalt het Reglement niet dat de Voorzitter de Raad van State op eigen initiatief kan raadplegen, of verplicht kan worden zijn advies in te winnen (Rgt., artikel 56).

*
* *

De vorige spreker formuleert drie bezwaren in dat verband :

1. De overwegingen met betrekking tot de werkzaamheden van 1987 en 1991 ter voorbereiding van de grondwetsherziening zijn niet ter zake wat de hierboven vermelde adviesaanvraag betreft, aangezien die overwegingen betrekking hebben op de grond van de zaak.

Nu is het de vraag of het voorgestelde artikel 59quater de bepalingen bedoeld in artikelen 59bis en

cle 108ter, §§ 2 à 6, de la Constitution (cf. rapport de M. Galle et Mme Onkelinx, Doc. n° 10/108t - 420/8 - 1988, pp. 6-8).

Le Président de la Commission a conclu à l'époque qu'il ne pouvait consulter le Conseil d'Etat en cette matière et que la Commission ne pouvait lui faire exercer un droit qu'il n'a pas.

Lors de l'examen du projet de déclaration de révision de la Constitution en octobre 1991, le Vice-Premier Ministre et Ministre des Réformes institutionnelles (N) s'est référé à la déclaration de révision de 1987 et a déclaré que « *c'est dans le même esprit et en se fondant sur la déclaration de 1987 ici clarifiée que le gouvernement a approuvé les propositions de révision constitutionnelles insérant dans la Constitution un nouvel article 59quater, relatif à l'élection des membres des Conseils (Doc. Sénat, n° 100 - 33/1°, SE 1988), un nouvel article 59quinquies, relatif aux compétences régionales en matière de coopération internationale et de conclusion des traités (Doc. Sénat, n° 100 - 34/2°, SE 1988), et un nouvel article 59sexies relatif au rôle des Exécutifs en matière de conclusion des traités (Doc. Sénat, n° 100 - 35/3°, SE 1988). Ces exemples illustrent la nécessité de disposer d'une large habilitation pour rencontrer les problèmes qui se posent.* » (rapport de MM. Bourgeois et Happart, Doc. Chambre n° 1791/3 - 91/92, p. 30).

Le Président souligne, par ailleurs, que le droit personnel du Président de la Chambre de consulter le Conseil d'Etat peut s'exercer s'il s'agit d'un avis sur une proposition de loi renvoyée à cette Commission. Dans la majorité des cas, le Président n'agit pas d'office : il prend l'assentiment de la Commission ou de la Conférence des Présidents. Il ne le consulte pas si la Chambre a rejeté une demande de consultation.

En matière de révision constitutionnelle, le Règlement ne prévoit pas que le Président puisse consulter le Conseil d'Etat de sa propre initiative ni être forcé de le consulter (Rgt., article 56).

*
* *

L'orateur précédent formule trois objections à cet égard :

1. Les considérations relatives aux travaux préparatoires de la révision constitutionnelle de 1987 et de 1991 sont sans objet en ce qui concerne la demande de consultation formulée ci-dessus, étant donné qu'elles portent déjà sur le fond de la question.

La question se pose en effet de savoir si l'article 59quater proposé ne modifie pas implicite-

107^{quater} van de Grondwet, die niet voor herziening in aanmerking komen, niet impliciet wijzigt.

2. Artikel 56.1 van het Reglement van de Kamer bepaalt dat « *de voorzitter van de Kamer de afdeling wetgeving van de Raad van State kan verzoeken een beredeneerd advies te verstrekken over de in het Nederlands en het Frans gestelde tekst van alle wetsontwerpen en wetsvoorstellen of amendementen op deze ontwerpen en voorstellen die bij de Kamer aanhangig zijn.* »

Twee interpretaties zijn mogelijk :

a) bij analogie kan men aannemen dat de voorstellen tot herziening worden behandeld als wetsvoorstellen;

b) anderzijds kan men op restrictieve wijze aannemen dat aangezien het Reglement het stilzwijgen bewaart over de voorstellen tot herziening, zulks betekent dat het wil dat de bevoegdheden van de Voorzitter inzake raadpleging alleen gelden voor de wetsvoorstellen.

Het Reglement stelt geen enkele interpretatiewijze voor.

3. De stelling als zou de Voorzitter slechts op verzoek van de Kamer de Raad van State moeten raadplegen, wordt door de praktijk tegengesproken. Verscheidene Kamervoorzitters hebben immers herhaaldelijk de Raad van State op eigen initiatief geraadpleegd, wat het Reglement overigens niet verbiedt, op voorwaarde dat het toepassingsgebied van die raadpleging duidelijk wordt omschreven. Wanneer de Voorzitter zich op de traditie beroept, legt hij zichzelf derhalve een beperking op inzake de bevoegdheden van het door hem uitgeoefende ambt. Aangezien de Voorzitter de naleving van de rechtsregels behoort te garanderen, acht het lid het niet aangewezen dat hij zijn bevoegdheden principieel of feitelijk beperkt.

III. — INLEIDING VAN DE AUTEUR VAN HET VOORSTEL

De auteur legt uit dat dit voorstel strekt tot de invoeging van een artikel in Titel III, Eerste Hoofdstuk van de Grondwet. Dat artikel moet vooral de rechtstreekse verkiezing van de Raden mogelijk maken. Het bestaan van de Raden blijkt weliswaar reeds uit artikel 59^{bis} van de Grondwet, maar het voorliggende voorstel voegt aan laatstgenoemd artikel een aantal belangrijke principes toe.

a) Ten eerste wordt duidelijk gesteld dat het gaat om rechtstreekse verkiezingen.

b) Ten tweede wordt het dubbelmandaat weliswaar niet volledig afgeschaft, maar toch aanzienlijk beperkt. Het zal met name niet langer mogelijk zijn om tegelijkertijd zitting te hebben in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en in de Raden.

c) Ten derde wordt voorzien in een beperkte maar daarom niet minder reële vorm van « constitutieve

ment les dispositions visées aux articles 59^{bis} et 107^{quater} de la Constitution, qui ne sont pas soumis à révision.

2. L'article 56.1 du Règlement de la Chambre précise que « *le président de la Chambre peut inviter la section de législation du Conseil d'Etat à donner un avis motivé sur le texte, établi en français et en néerlandais, de tous projets ou propositions de loi, ou d'amendements à ces projets et propositions dont la Chambre est saisie.* »

Deux interprétations peuvent être envisagées :

a) par analogie, on peut supposer que les propositions de révision subissent le sort des propositions de loi;

b) on peut, par ailleurs, considérer de manière restrictive que le Règlement ne faisant pas mention des propositions de révision, entend strictement limiter les pouvoirs du Président en matière de consultation aux seules propositions de loi.

Aucune méthode d'interprétation n'est proposée par le Règlement.

3. L'affirmation selon laquelle le Président ne devrait consulter le Conseil d'Etat que lorsque la Chambre le lui demande est contredite par la pratique. En effet, plusieurs présidents de la Chambre ont, à diverses reprises, consulté le Conseil d'Etat de leur propre initiative, ce que le Règlement n'interdit d'ailleurs nullement à partir du moment où le champ d'application de cette consultation est clairement défini. En invoquant la tradition, le Président s'impose donc une restriction aux pouvoirs de la fonction qu'il incarne. Comme il est le garant du respect du droit, le membre estime qu'il n'est pas souhaitable qu'il limite ses pouvoirs, que ce soit en principe ou en fait.

III. — EXPOSE INTRODUCTIF DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION

L'auteur précise que la proposition à l'examen tend à insérer un article au Titre III, chapitre 1^{er}, de la Constitution. Cet article doit avant tout permettre l'élection directe des membres des Conseils. Il est vrai que l'existence des Conseils ressort déjà de l'article 59^{bis} de la Constitution, mais la proposition à l'examen ajoute un certain nombre de principes importants à ce dernier article.

a) Premièrement, il est précisé qu'il s'agit d'élections directes.

b) Deuxièmement, le double mandat n'est certes pas supprimé entièrement, mais des restrictions très strictes y sont cependant apportées. Ainsi, les membres de la Chambre des représentants ne pourront plus être simultanément membres des Conseils.

c) Troisièmement, il est prévu que les Conseils disposent, dans certaines limites, d'une « autonomie

autonomie ». Dat betekent dat een wet aangenomen bij bijzondere meerderheid, kan aangeven welke aangelegenheden betreffende de verkiezingen, de organisatie en de samenstelling van de Raden en de Regeringen, kunnen worden geregeld bij decreet (aangenomen met een tweederdemeerderheid).

Om de constitutieve autonomie in de praktijk te brengen is met andere woorden een « dubbele » bijzondere meerderheid (bijzondere wet en bijzonder decreet) nodig.

Spreker is van oordeel dat aldus wordt tegemoet gekomen aan de kritiek van de Raad van State als zou die constitutieve autonomie al te lichtzinnig worden toegekend.

d) Ten vierde zullen de Raden voortaan worden verkozen voor een vaste termijn van vijf jaar. In tegenstelling tot wat op federaal niveau het geval zal zijn, zullen de Raden dus echte « legislatuurparlementen » zijn. In principe vinden de verkiezingen plaats op dezelfde dag als de verkiezingen voor het Europees Parlement. Gezien de huidige stand van zaken moet echter in een overgangsmaatregel worden voorzien.

De indieners van het voorstel hebben ervoor geopteerd de eerstvolgende verkiezingen voor de Raden te doen samenvallen met de eerstvolgende algemene verkiezingen voor de Kamer. De daaropvolgende verkiezingen voor de Raden zullen dan plaatsvinden op dezelfde dag als de tweede verkiezingen voor het Europees Parlement, volgend op de inwerkingtreding van artikel 59*quater*, §§ 1, 4 en 6 (met andere woorden in 1999). Een en ander heeft tot gevolg dat het mandaat van de eerste (nieuwe) lichten leden van de Raden, in het meest extreme geval, 6 jaar kan bedragen, maar in ieder geval nooit meer.

e) Ten vijfde worden de artikelen 44 en 45 van de Grondwet ook van toepassing gemaakt op de leden van alle Raden. Tot nog toe was zulks alleen het geval voor de leden van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap en bleef die bescherming bovendien beperkt tot artikel 45 van de Grondwet.

f) Met het oog op een vlotte overgang van het huidige naar het toekomstige stelsel, voorziet het voorstel tot slot in een overgangsbepaling die hierboven reeds is toegelicht.

Spreker merkt vervolgens op dat de kieskringen in een eerste fase zullen worden vastgesteld bij wet; nadien is op dat stuk eveneens enige mate van constitutieve autonomie mogelijk.

Hij kondigt tevens aan dat hij, ingevolge een opmerking van de Raad van State, een amendement n° 4 (Stuk n° 725/3) heeft ingediend.

De Raad van State heeft in zijn advies bij het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur (Stuk Senaat n° 558/2, 1992-1993, blz. 20) immers gesteld dat indien men niet langer in de bijzondere wet bepaalt dat een Gewestminister ook een verkozen mandataris moet zijn, zulks in feite niet in overeenstemming is met het voorgestelde artikel 59*quater* van de Grondwet.

constitutive », qui n'en est pas moins réelle. Cela signifie qu'une loi adoptée à la majorité spéciale peut préciser les matières relatives aux élections, à l'organisation et à la composition des Conseils et des Gouvernements qui pourront être réglées par voie de décret (adopté à la majorité des deux tiers).

Pour concrétiser l'autonomie constitutive, il faut, en d'autres termes, une « double » majorité spéciale (loi spéciale et décret spécial).

L'intervenant estime que sa proposition tient ainsi compte de la critique formulée par le Conseil d'Etat, selon laquelle cette autonomie constitutive serait accordée à la légère.

d) Quatrièmement, les Conseils seront désormais élus pour un terme fixe de cinq ans. Ils seront donc de véritables « parlements de législature », contrairement aux institutions fédérales. Les élections des Conseils auront, en principe, lieu le même jour que les élections européennes. Il a néanmoins fallu prévoir une disposition transitoire compte tenu de la situation actuelle.

Les auteurs de la proposition ont choisi de faire coïncider les prochaines élections des Conseils avec les prochaines élections générales de la Chambre. Les élections suivantes des Conseils auront ensuite lieu le même jour que les deuxièmes élections du Parlement européen suivant l'entrée en vigueur de l'article 59*quater*, §§ 1^{er}, 4 et 6 (en d'autres termes, en 1999). Ces dispositions ont pour conséquence que dans le cas le plus extrême, le mandat de la première (nouvelle) levée de membres des Conseils pourra être de 6 ans, mais en aucun cas plus long.

e) En cinquième lieu, les articles 44 et 45 de la Constitution sont aussi rendus applicables aux membres de tous les Conseils. Jusqu'à présent, ces articles ne s'appliquaient qu'aux membres du Conseil de la Communauté germanophone, et cette protection se limitait en outre à l'article 45 de la Constitution.

f) Enfin, afin de permettre le passage du système actuel au nouveau système, la proposition contient une disposition transitoire, déjà explicitée ci-avant.

L'intervenant fait ensuite observer que — dans un premier temps, les circonscriptions électorales seront fixées par la loi et que, par la suite, les Conseils disposeront également à cet égard d'un certain degré d'autonomie constitutive.

Il annonce également qu'à la suite d'une observation du Conseil d'Etat, il a présenté un amendement (n° 4 — Doc. n° 725/3).

Dans l'avis qu'il a donné sur la proposition de loi spéciale visant à achever la structure fédérale de l'Etat (Doc. Sénat n° 558/2, 1992-1993, p. 20), le Conseil d'Etat fait en effet observer que le fait de ne plus prévoir dans la loi spéciale qu'un ministre régional doit également être un mandataire élu ne serait pas conciliable avec l'économie de l'article 59*quater* de la Constitution proposé. L'amendement tient compte de

Het amendement komt aan die opmerking tegemoet, door te stellen dat het begrip « verkozene » niet alleen slaat op de door het volk verkozen mandatarissen maar ook op de Ministers die verkozen zijn door de Raden.

IV. — ALGEMENE BESPREKING

Een lid gaat nader in op de « constitutieve autonomie » die via dit artikel wordt ingevoerd, en op de bestaanbaarheid ervan met de verklaring tot herziening van de Grondwet.

Ten tijde van de dialoog tussen de gemeenschappen heeft spreker een nota overgelegd van de heer Delpérée, Decaan van de Faculteit der rechtsgeleerdheid van de UCL.

Die nota begint als volgt :

« In het kader van de dialoog van Gemeenschap tot Gemeenschap die in het Parlement heeft plaatsgevonden en van de uit die dialoog voortgevloeide werkzaamheden in de centrale commissie, heeft u het wenselijk geacht mij te horen over een grondwettelijke kwestie die zowel u als uw collega's bezighoudt.

Het betreft de volgende vraag : kan door invoering van een nieuwe bepaling in de Grondwet of zelfs in een bijzondere wet aan de Gemeenschappen en Gewesten de bevoegdheid worden toegekend om zelf bij decreet hun doelstellingen, of althans een gedeelte ervan, gestalte te geven?

Vooraleer op die vraag te antwoorden, wil ik eerst herinneren aan de ter zake vigerende bepalingen. Wat al dan niet politiek opportuun is en de keuze voor een bepaalde oplossing dan ook kan beïnvloeden, wens ik hierbij buiten beschouwing te laten. »

Professor Delpérée geeft vervolgens een overzicht van de bepalingen die in dit verband van toepassing zijn.

« Niemand hoeft waarschijnlijk te worden herinnerd aan artikel 131, vierde lid, van de Grondwet, dat bepaalt dat « Deze (nieuwe) Kamers (...) in overeenstemming met de Koning (beslissen) over de punten die aan herziening zijn onderworpen ». Dit houdt in dat de opdracht van de grondwetgever altijd duidelijk afgebakend is. Hij kan alleen die punten van de Grondwet wijzigen die voor herziening vatbaar zijn verklaard.

Als de grondwetgever een artikel zou willen wijzigen dat niet voor herziening vatbaar werd verklaard, zou hij dan ook zijn bevoegdheden overschrijden.

Ook als het niet de bedoeling is een bepaling die niet voorkomt op de lijst van voor herziening vatbare artikelen formeel te wijzigen, maar wel aan de betekenis ervan wordt geraakt als gevolg van de wijziging van een andere grondwetsbepaling die wel voor herziening vatbaar is, overschrijdt de grondwetgever zijn bevoegdheden.

Die laatste techniek, die ik zelf altijd met het biljartspeel vergelijk, is onaanvaardbaar en werd al vaak aangeklaagd (...).

cette observation en ce qu'il prévoit que la notion d'« élu » ne s'applique pas uniquement aux mandataires élus directement par les citoyens, mais également aux ministres élus par les Conseils.

IV. — DISCUSSION GENERALE

Un membre analyse plus avant la notion d'« autonomie constitutive » introduite par cet article ainsi que sa compatibilité avec la déclaration de révision de la Constitution.

A l'époque du dialogue de communauté à communauté, l'intervenant avait soumis une note de M. Delpérée, doyen de la Faculté de droit de l'UCL.

Cette note commence ainsi :

« Dans le cadre du dialogue de communauté à communauté qui s'est ouvert au Parlement et dans la ligne des travaux qui s'y poursuivent au sein de la commission centrale, vous voulez bien m'interroger sur une question constitutionnelle qui retient votre attention et celle de vos collègues.

Cette question peut être formulée comme suit : « Une nouvelle disposition de la Constitution, voire d'une loi spéciale, peut-elle conférer aux Communautés ou aux Régions la responsabilité d'organiser, par décret, tout ou partie de leurs institutions? »

J'entreprends de répondre à cette question après avoir rappelé les dispositions applicables en la matière. Je laisserai évidemment de côté toute question d'opportunité politique qui pourrait conduire à choisir telle réponse plutôt que telle autre ».

Le professeur Delpérée passe ensuite en revue les dispositions applicables :

« Il n'est pas besoin de rappeler l'article 131, alinéa 4, de la Constitution qui prescrit que « ces Chambres (les Chambres renouvelées) statuent de commun accord avec le Roi sur les points soumis à révision » ». Ce qui est une manière d'expliquer que le pouvoir constituant dispose toujours d'une mission particulière. Il ne saurait procéder qu'à la modification des points de la Constitution qui sont soumis à révision.

Dans ces conditions, le pouvoir constituant qui prétendrait réviser un article qui n'est pas soumis à révision outrepasserait ses attributions.

Outrepasserait également ses attributions le pouvoir constituant qui, sans réviser formellement une disposition qui ne figure pas sur la liste des articles révisables en modifierait néanmoins le sens en procédant à la révision d'une autre disposition constitutionnelle qui, elle, est révisable.

Cette dernière technique que je qualifie, pour ma part, de technique du billard n'est pas acceptable et a été souvent dénoncée (...).

Uit wat voorafgaat, kunnen we afleiden dat zelfs de grondwetgever die een voor herziening vatbaar verklaarde bepaling van de Grondwet wenst te wijzigen, ook aan een aantal beperkingen is onderworpen. Hij moet de procedureregels in acht nemen die in artikel 131, vierde lid, van de Grondwet worden voorgescreven. Voorts dient hij ook rekening te houden met de grondwetsbepalingen die niet voor herziening vatbaar zijn.

(Het is volstrekt zinloos om te doen alsof de grondwetgever soeverein is en nooit, ook al gaat hij zijn boekje te buiten, aan enige controle is onderworpen. Aangezien de bevoegdheden van de grondwetgever op de Grondwet steunen, is ook hij een « gestelde overheid » en moet hij bijgevolg de voorschriften van de Grondwet naleven).

Tweede bepaling : artikel 3ter van de Grondwet. Nadat eerst en vooral wordt bepaald dat België drie Gemeenschappen telt en hoe die Gemeenschappen heten, schrijft dit artikel ook voor dat « Elke Gemeenschap (...) de bevoegdheden (heeft) welke haar door de Grondwet of door de wetten aangenomen krachtens deze laatste, worden toegekend ».

Dit artikel spreekt zich niet uit over de instellingen die aan die Gemeenschappen gestalte kunnen geven. Wel bepaalt het artikel wie zowel de territoriale als de materiële bevoegdheden van de Gemeenschappen moet vastleggen : de grondwetgever enerzijds en de wetgever anderzijds, die zich met een bijzonderdere meerderheid dan wel met een gewone meerderheid moet uitspreken.

Derde bepaling : artikel 59bis van de Grondwet, ondergebracht in een afdeling 3 — De Gemeenschapsraden — van titel III, hoofdstuk I. Er behoeft vast niet aan te worden herinnerd dat dit artikel in 1970 in de Grondwet werd ingevoegd. In 1980 en 1988 onderging datzelfde artikel ingrijpende wijzigingen.

Artikel 59bis van de Grondwet ligt in het verlengde van artikel 3ter. Het regelt immers in grote lijnen de taken van de Gemeenschappen. Op institutioneel vlak bevat artikel 59bis, § 1, een bijzonder verhelderend eerste lid : « 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 door de wet worden bepaald. De Raden zijn samengesteld uit verkozen mandatarissen ». Het derde lid preciseert bovendien dat de wet waarvan sprake is, een bijzondere wet moet zijn. De bijzondere wetten van 21 juli 1971, 8 augustus 1980 en 8 augustus 1988 zijn precies daarom tot stand gekomen.

Een dergelijke bepaling is nogal beknopt. Zij beperkt zich tot de vaststelling van het beginsel van de verkiezing als enig mogelijke manier van aanwijzing van de mandatarissen die zitting krijgen in de Gemeenschapsraden. Er wordt niet nader bepaald of het gaat om een verkiezing ad hoc of een verkiezing in een andere politieke collectiviteit, om een rechtstreekse of een getrapte verkiezing.

Ce qui signifie aussi que lorsque le pouvoir constituant entend modifier une disposition de la Constitution qui est révisable, il n'est pas entièrement libre de ses mouvements. Il doit respecter les règles de procédure qui lui assigne l'article 131, alinéa 4, de la Constitution. Il doit aussi tenir compte de l'ensemble des dispositions constitutionnelles qui, pour leur part, ne sont pas soumises à révision.

(Il ne sert à rien de prétendre que le pouvoir constituant est un pouvoir souverain et que ses interventions, même abusives, ne sont tout de même pas soumises à contrôles. Il suffit de rappeler que, d'une certaine manière, le pouvoir constituant institué par la Constitution est lui aussi un pouvoir constitué. Il doit agir selon les prévisions de la Constitution).

Deuxième disposition : l'article 3ter de la Constitution. Après avoir établi l'existence et la dénomination des trois Communautés, l'article 3ter précise que « chaque Communauté a les attributions qui lui sont reconnues par la Constitution ou par les lois prises en vertu de celle-ci ».

Cette disposition ne se prononce pas sur les formes institutionnelles que peuvent revêtir les Communautés. Elle se contente de déterminer les autorités qui viendront définir ses attributions — tant sur le plan territorial que matériel. Ces autorités sont au nombre de trois : le pouvoir constituant, le pouvoir législatif statuant à la majorité spéciale et le pouvoir législatif statuant à la majorité ordinaire.

Troisième disposition : l'article 59bis de la Constitution, inscrit dans une section 3 — Des conseils de Communauté — du chapitre I^{er} du titre III. Cette disposition est insérée (faut-il le rappeler?) dans la Constitution en 1970. Elle est modifiée sur des points essentiels en 1980 et en 1988.

L'article 59bis de la Constitution prolonge l'article 3ter dans la mesure où il s'attache à définir, pour l'essentiel, les responsabilités communautaires. Sur le plan institutionnel, l'article 59bis, § 1^{er}, contient un alinéa premier particulièrement significatif : « 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 la loi. Les conseils sont composés de mandataires élus ». Il est précisé, dans un alinéa 3, que la loi en question doit être une loi spéciale. La loi spéciale du 21 juillet 1971, celle du 8 août 1980 et celle du 8 août 1988 ont été conçues dans cette perspective.

Pareille disposition peut paraître relativement laconique. Elle se contente de retenir le principe de l'élection comme mode exclusif de désignation des mandataires appelés à siéger au conseil de Communauté. Il n'est pas précisé s'il s'agit d'une élection ad hoc ou d'une élection dans une autre collectivité politique, d'une élection directe ou d'une élection au second degré.

Van wezenlijk belang is de verwijzing naar het feit dat de samenstelling van de raad uitsluitend door een bijzondere wet kan worden vastgelegd. Dat beginsel moet nader worden toegelicht.

1. De samenstelling van de raad en van de executieve moet « door de wet » worden bepaald. Die uitdrukking, die verscheidene malen in de Grondwet voorkomt, geeft aan dat de bevoegdheid die aldus aan de wetgever wordt toegekend, hem alleen toekomt. Zij is voorbehouden voor de wetgever. Zij mag niet aan een andere openbare overheid worden gedelegeerd, niet aan de (nationale) uitvoerende macht, en a fortiori niet aan een overheid die tot een andere politieke collectiviteit behoort — de Gemeenschap en het Gewest.

2. Die samenstelling en werking moeten worden vastgelegd « door een bijzondere wet ». Door een beroep te doen op de techniek van de bijzondere wet wordt de idee van de voorbehouden bevoegdheid nog versterkt. Zoals we reeds meermaals hebben aangetoond, is een dergelijke wet niet alleen bijzonder wegens de meerderheid die nodig is voor de goedkeuring ervan, maar ook wegens het onderwerp dat door de Grondwet moet worden bepaald en dat uitsluitend door de bijzondere wetgever kan worden geregeld. Noch de gewone wetgever, noch a fortiori de wetgever van een afzonderlijke collectiviteit — zoals de Gemeenschap en het Gewest — kunnen in dit voorbehouden gebied optreden.

3. De samenstelling en de werking van de raad en van de executieve moeten door een bijzondere wet worden « bepaald ». De notie van « bepaling » mag niet uit het oog worden verloren.

Het volstaat niet dat de bijzondere wetgever enkele algemene beginselen betreffende de organisatie van de gemeenschapsoverheden vastlegt en de (nationale) uitvoerende macht of eventueel de overheden van de Gemeenschappen en de Gewesten de concrete uitvoeringswijzen laat bepalen.

De bijzondere wetgever moet zelf de concrete voorwaarden voor de organisatie vastleggen.

4. De bijzondere wet moet « de samenstelling en de werking » van de raad (en van de executieve) van de Gemeenschap vastleggen. Het is niet mogelijk in abstracto te bepalen welke preciese regels onder die noemer thuishoren.

We kunnen ons wel indenken dat « de samenstelling » bijvoorbeeld verwijst naar gegevens zoals de bepaling van het aantal leden van de raad.

Aangezien de Grondwet zelf het beginsel van de verkiezing van de leden van de raad bepaalt, komt het aan de bijzondere wetgever toe de regels te bepalen — zelfs door te verwijzen naar de organieke wetten betreffende de verkiezingen — die ten grondslag zullen liggen aan de organisatie van dergelijke verkiezingen: bepaling van de colleges en van de kieskringen, organisatie van de stemming, indiening van de kandidaturen, stemopneming, afkondiging van de namen van de gekozenen, regeling van de procedures voor de geschillen in kieszaken enz.

Plus importante est la référence essentielle à une loi spéciale, seule habilitée à fixer la composition du conseil. Ce principe mérite d'être quelque peu explicité.

1. La composition du conseil et de l'exécutif doit être fixée « par la loi ». Cette expression qui revient, à plusieurs reprises, dans la Constitution sert à indiquer que la compétence ainsi dévolue au législateur lui appartient en propre. Elle lui est réservée. Elle ne saurait être déléguée à une autre autorité publique. Ni au pouvoir exécutif (national), ni a fortiori à une autorité appartenant à une autre collectivité publique — la Communauté et la Région.

2. Cette composition et ce fonctionnement doivent être arrêtés par une « loi spéciale ». Le recours à la technique de la loi spéciale renforce encore l'idée de la compétence réservée. Comme on l'a montré à plus d'une reprise, une telle loi est spéciale non seulement en raison des majorités qu'elle requiert de réunir pour son adoption, mais aussi en raison de son objet qui doit être déterminé par la Constitution et qu'il appartient au seul législateur spécial de régler. Ni le législateur ordinaire, ni a fortiori le législateur d'une collectivité distincte — telle la Communauté et la Région — ne sauraient intervenir dans ce domaine réservé.

3. La composition et le fonctionnement du conseil et de l'exécutif de la Communauté doivent être « fixés » par une loi spéciale. La notion de « fixation » ne peut être perdue de vue.

Il ne suffit pas que le législateur spécial arrête quelques principes généraux d'organisation des autorités communautaires, puis laisse à l'Exécutif (national) ou, éventuellement, à des autorités communautaires et régionales le soin de déterminer les modalités concrètes d'application.

Le législateur spécial doit arrêter lui-même les conditions concrètes de cette organisation.

4. La loi spéciale doit fixer « la composition et le fonctionnement » du conseil (et de l'exécutif) de la Communauté. Il n'est pas possible de déterminer in abstracto quelles règles précises entrent sous ces appellations.

Mais on peut penser que « la composition » du conseil renvoie, par exemple, à des questions comme celles de la détermination du nombre des membres du conseil.

Dans la mesure où la Constitution établit elle-même le principe de l'élection des membres du conseil, il revient aussi au législateur spécial de déterminer, fût-ce par référence aux législations organiques en matière électorale, les règles qui vont présider à l'organisation de telles élections; détermination des collèges et des circonscriptions électorales, organisation du scrutin, dépôt des candidatures, dépouillement des votes, proclamation des élus, aménagement des procédures de contentieux électoral, etc.

5. *Moet de bijzondere wet die de samenstelling en de werking van de Gemeenschapsraden bepaalt een eenvormige wet zijn of kan zij verschillende oplossingen gebruiken en bijvoorbeeld in een eerste hoofdstuk de wijze van organisatie van de Vlaamse Gemeenschap bepalen en in een tweede hoofdstuk die van de Franse Gemeenschap?*

De Grondwet verbiedt geen van beide formules. »

Spreker onderstreept dat niets dus belet dat de bijzondere wet zelf uiteenlopende voorwaarden vaststelt voor de organisatie van de diverse Raden. Deze mening wordt overigens gedeeld door de Raad van State.

Sommigen zullen ongetwijfeld aanvoeren dat een beperkte mate van constitutionele autonomie reeds is ingevoerd via artikel 59bis, § 1, van de Grondwet. Het tweede lid van die paragraaf maakt immers de zogenaamde fusie van de instellingen van de Gemeenschap en het Gewest mogelijk. Dat argument snijdt echter geen hout, precies omdat artikel 59bis, § 1, niet vatbaar is verklaard voor herziening! Bijgevolg belet artikel 59bis, § 1, dat via een ander artikel (bijvoorbeeld artikel 59quater) in constitutionele autonomie wordt voorzien.

Spreker grijpt vervolgens terug naar de nota van professor Delpérée :

« Er moet nog een vierde bepaling worden aangehaald : artikel 59ter van de Grondwet. Twee paragrafen trekken de aandacht.

Paragraaf 1 bepaalt wat volgt : « Er is een Raad en een Executieve van de Duitstalige Gemeenschap, waarvan de samenstelling en de werking door de wet worden bepaald. » Verder luidt het : « De Raad is samengesteld uit verkozen mandatarissen. »

Aldus wordt aan artikel 3ter van de Grondwet een nieuwe toepassing gegeven. In dit geval is het echter niet de bijzondere wetgever, maar de gewone wetgever die moet optreden, wat hij trouwens heeft gedaan op 31 december 1983. Die vaststelling is belangrijk. Zij toont immers aan dat er geen materies zijn die uit zichzelf een regeling door de Grondwet, door een bijzondere wet, door een gewone wet, of door een decreet vergen. Een zelfde materie kan nu eens door de ene, dan weer door de andere en soms zelfs door een combinatie van de verschillende wetten worden geregeld. »

Spreker betwijfelt niet dat men tegen zijn stelling zal aanvoeren dat bepaalde grondwettelijke voorschriften met betrekking tot de werking van de Brusselse hoofdstedelijke instellingen destijds bij gewone wet zijn uitgewerkt. Hij betwist niet dat een regeling bij gewone wet mogelijk is, maar is van mening dat zulks momenteel niet kan, omdat artikel 59bis evenmin als artikel 107quater van de Grondwet vatbaar is voor herziening.

Dat is ook het standpunt van professor Delpérée, wanneer hij stelt :

« De vaststelling van de autoriteit die bevoegd is om terzake wetgevend op te treden, geschiedt niet op

5. La loi spéciale qui fixe la composition et le fonctionnement des conseils de Communauté doit-elle être une loi uniforme ou peut-elle adopter des solutions diversifiées et arrêter, par exemple, dans un chapitre premier, les modalités d'organisation de la Communauté française et, dans un chapitre deuxième, celles de la Communauté flamande?

La Constitution n'interdit ni l'une, ni l'autre formule. »

L'intervenant souligne que rien n'empêche donc que la loi spéciale fixe elle-même des conditions différentes en ce qui concerne l'organisation des différents Conseils. Le Conseil d'Etat partage du reste ce point de vue.

D'aucuns allégueront certainement que l'article 59bis, § 1^{er}, de la Constitution a déjà introduit une autonomie constitutive limitée. Le deuxième alinéa de ce paragraphe permet en effet la « fusion » des institutions communautaires et régionales. Cet argument est toutefois sans aucune pertinence, précisément parce que l'article 59bis, § 1^{er}, n'a pas été soumis à révision! Par conséquent, l'article 59bis, § 1^{er}, empêche qu'un autre article (par exemple, l'article 59quater) prévoie une autonomie constitutive.

L'intervenant revient ensuite à la note du professeur Delpérée :

« Une quatrième disposition doit encore être citée : c'est l'article 59ter de la Constitution. Deux paragraphes retiennent l'attention.

Le paragraphe 1^{er} précise qu'« il y a un conseil et un exécutif de la Communauté germanophone dont la composition et le fonctionnement sont fixés par loi ». Il ajoute que « le conseil est composé de mandataires élus ».

Une nouvelle application est ainsi procurée à l'article 3ter de la Constitution. Mais, en l'occurrence, ce n'est pas le législateur spécial, mais le législateur ordinaire qui est appelé à intervenir, ce qu'il a fait d'ailleurs le 31 décembre 1983. L'observation est importante. Elle montre, en effet, qu'il n'y a pas de matières qui, en elles-mêmes, appellent un règlement par la Constitution, par une loi spéciale, par une loi ordinaire, voire par un décret. Une même matière peut faire l'objet tantôt de l'intervention de l'un, tantôt de l'intervention de l'autre, parfois même de leurs interventions combinées. »

L'intervenant ne doute pas qu'on lui rétorquera qu'à l'époque, certaines dispositions constitutionnelles concernant le fonctionnement des institutions de Bruxelles-Capitale ont été exécutées par le biais d'une loi ordinaire. Il ne conteste pas que l'on puisse recourir en l'occurrence à une loi ordinaire, mais estime que cela n'est pas possible pour l'instant, étant donné que, tout comme l'article 107quater, l'article 59bis de la Constitution n'est pas soumis à révision.

C'est aussi le point de vue du professeur Delpérée lorsqu'il affirme :

« La détermination de l'autorité compétente pour légiférer en ce domaine ne dépend pas d'une quelcon-

grond van een of andere institutionele visie, doch wel van de keuzen die de opstellers van de Grondwet aanvankelijk hebben gemaakt :

Artikel 59, § 3, biedt de Raad van de Duitstalige Gemeenschap en de Waalse Gewestraad dan weer de mogelijkheid om samen te werken, door de Duitstalige Gemeenschap ertoe te machtigen om « in het Duitse taalgebied geheel of gedeeltelijk bevoegdheden van het Waalse Gewest » uit te oefenen. Deze samenwerking moet in twee decreten nader worden uitgewerkt.

Dit voorbeeld is buitengewoon veelzeggend. De Grondwet, laat staan een bijzondere wet, staat niet toe dat de uitoefening van de bevoegdheden van het Waalse Gewest bij decreet worden geregeld. De bovengenoemde samenwerking kan in het door de Grondwet omschreven geval alleen door twee decreten worden geregeld.

Laatste bepaling : artikel 107quater van de Grondwet. Dit artikel bepaalt onder meer dan een bijzondere wet « aan de gewestelijke organen welke zij opricht en welke samengesteld zijn uit verkozen mandatarissen de bevoegdheid (opdraagt) om de aangelegenheden te regelen welke zij aanduidt, met uitsluiting van die bedoeld in de artikelen 23 en 59bis en dit binnen de omschrijving en op de wijze die zij bepaalt. »

Bij artikel 107quater hoort een zelfde commentaar als bij artikel 59bis van de Grondwet.

1. Gewestelijke organen mogen slechts worden opgericht bij bijzondere wet, zoals die van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Die grondwettelijke machtiging geldt uitsluitend en alleen die wet.

2. Aangezien gepreciseerd wordt dat de bijzondere wet gewestelijke organen moet oprichten die « uit gekozen mandatarissen zijn samengesteld », behoort die wet de grondregelen van die verkiezing te bepalen. Die wet mag die taak niet aan de gewone wetgever en nog minder aan de gewestelijke wetgever opdragen.

Bij de bespreking van het voorontwerp van bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse instellingen, was de afdeling wetgeving van de Raad van State van oordeel dat alle bepalingen omtrent de wijze waarop de verkiezingen worden georganiseerd niet in een bijzondere wet moesten worden opgenomen, vooral op grond van wetgevingstechnische redenen : « Heel wat bepalingen van het ontwerp wijken in niets af van de in ons bestel zeer gebruikelijke regelen betreffende het stemmen, de stemopneming, de verdeling der zetels en al de waarborgen die daarvoor zijn gesteld ». De Raad van State kwam tot de conclusie dat een bijzondere wet alleen de fundamentele beginselen behoort te bevatten en dat de bijkomstige aspecten aan de gewone wetgever konden worden overgelaten (...) ».

Het spreekt vanzelf, aldus het lid, dat de regels met betrekking tot het aantal leden van de Raden of de regels met betrekking tot hun werking geen « bijkomstige » regels zijn.

Volgens professor Delpérée weerhoudt niets de bijzondere wetgever ervan te kiezen voor gediversifieerde oplossingen voor de gewesten die hij inricht.

que philosophie institutionnelle, mais de choix que l'auteur de la Constitution a initialement établis.

Le paragraphe 3 de l'article 59ter permet, de son côté, au Conseil de la communauté germanophone et au Conseil régional wallon de collaborer en habilitant la Communauté germanophone à « exercer, dans la région de langue allemande, en tout ou en partie, des compétences de la région wallonne ». Les modalités de cette collaboration doivent être décidées par deux décrets.

L'exemple est significatif à souhait. La Constitution et moins encore une loi spéciale ne permet pas à un décret de régler l'exercice des compétences de la région wallonne. Seuls deux décrets peuvent, dans une hypothèse déterminée par le texte constitutionnel lui-même, organiser cette collaboration.

Dernière disposition : l'article 107quater de la Constitution. Il prévoit qu'une loi spéciale « attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine, à l'exception de celles visées aux articles 23 et 59bis de la Constitution, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit ».

L'article 107quater doit recevoir un commentaire similaire à celui qui assortit l'article 59bis de la Constitution.

1. Seule une loi spéciale, telle celle du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, peut créer les organes régionaux. « Elle », et personne d'autre, reçoit cette habilitation constitutionnelle.

2. Dans la mesure où il est précisé que la loi spéciale doit créer des organes régionaux « qui sont composés de mandataires élus », il lui appartient de déterminer les modalités essentielles de cette élection. Elle ne saurait renvoyer cette tâche au législateur ordinaire, moins encore au législateur régional.

Lors de la discussion de l'avant-projet de loi spéciale relative aux institutions bruxelloises, la section de législation du Conseil d'Etat a estimé que toutes les règles d'organisation électorale ne devaient pas être inscrites dans une loi spéciale. Et ce, essentiellement, pour des raisons légistiques : « Bon nombre de dispositions du projet ne s'écartent en rien des règles qui sont fixées dans notre organisation politique, en matière de vote, de dépouillement des voix, de répartition des sièges et de toutes les garanties prévues à ce sujet ». Le Conseil d'Etat en tirait comme conclusion que seul l'essentiel devait figurer dans une loi spéciale et que les questions accessoires pouvaient être laissées à la discrétion du législateur ordinaire. »

Le membre estime qu'il va de soi que les règles relatives au nombre de membres des Conseils et les règles relatives à leur fonctionnement ne sont pas des règles « accessoires ».

Selon le Professeur Delpérée, rien n'empêche le législateur spécial de retenir des solutions diversifiées pour les régions qu'il organise. L'intervenant

Dit is volgens spreker echter niet mogelijk zolang de artikelen 59bis en 107quater niet voor herziening vatbaar zijn.

Wat de toepassing van die grondwettelijke principes betreft, besluit professor Delpérée « *dat geen enkele van de geciteerde teksten momenteel voor herziening vatbaar is verklaard. Dat betekent dat de principes die ze bevatten in geen enkel opzicht kunnen worden veranderd ingevolge wijzigingen die tijdens de huidige zittingsperiode mochten worden aangebracht in andere artikelen van de Grondwet. Zowel de grondwetgevende macht als de wetgevende macht, die bij bijzondere meerderheid beslissen, moeten met andere woorden rekening houden met de organisatieprincipes waarop de klemtoon werd gelegd (...). De bepalingen die in de lijst van voor herziening vatbaar verklaarde artikelen zijn opgenomen, volstaan niet om de grondwetgevende macht op dat vlak nieuwe prerogatieven te verlenen (...). Zo mag volgens de verklaring tot herziening van de Grondwet een artikel 3quater betreffende de gewesten worden ingevoegd, maar er wordt meteen verduidelijkt dat de gewesten « in artikel 107quater omschreven zijn ».*

Spreker leidt hieruit af dat in geen geval een artikel mag worden ingevoegd dat principes bevat die indruisen tegen artikel 107quater.

Voorts « *mag de grondwetgevende macht volgens de verklaring tot herziening ook titel III van de Grondwet wijzigen « om nieuwe bepalingen in te voegen betreffende de gewesten en gemeenschappen ».* Het betreft hier duidelijk een bepaling waar men alle kanten mee uit kan, aangezien titel III zowel artikel 59bis als artikel 59ter en artikel 107quater bevat, en de bevoegdheid van de grondwetgevende macht als bijzonder veelomvattend wordt omschreven.

Er mag ook niet uit het oog worden verloren dat de grondwetgevende macht de bevoegdheid heeft om nieuwe bepalingen « in te voegen », en niet om bestaande bepalingen te wijzigen. Indien de Wetgevende Kamers en de regering het anders hadden bedoeld, dan hadden ze de artikelen of de gedeelten van artikelen die voor herziening vatbaar waren in detail moeten opnoemen, wilden ze het principe respecteren dat de grondwetgevende functie binnen zijn bevoegdheden moet blijven. »

Spreker wijst erop dat de Minister van Institutionele Hervormingen (F) tijdens de bespreking van die voorgestelde verklaring in de plenaire vergadering blijk heeft gegeven van een ongelooflijk cynisme door te stellen dat titel III een « venster » was dat werd opengezet, omdat « de deur » (de artikelen 59bis en 107quater) gesloten bleef.

Het lid ontkent niet dat hij destijds in zijn hoedanigheid van Minister van Institutionele Hervormingen zelf heeft voorgesteld een complete titel voor herziening vatbaar te verklaren. Maar er is nooit sprake van geweest dat men via die weg bepalingen zou kunnen wijzigen die niet vatbaar waren voor herziening.

estime toutefois que cela n'est pas possible tant que les articles 59bis et 107quater ne sont pas soumis à révision.

Le Professeur Delpérée conclut en ce qui concerne l'application de ces principes constitutionnels « *qu'aucun des textes cités n'est actuellement soumis à révision. C'est dire que les principes qu'ils contiennent ne sauraient souffrir quelque altération à la suite des modifications qui pourraient être apportées, durant la présente législature, à d'autres articles de la Constitution. En d'autres termes, tant le pouvoir constituant que le pouvoir législatif, statuant à la majorité spéciale, se doivent de tenir compte des principes organisationnels qui ont été mis en exergue (...). Les dispositions inscrites dans la liste des articles révisables ne sauraient suffire à donner en ce domaine de nouvelles prérogatives au pouvoir constituant (...). La déclaration de révision de la Constitution permet l'insertion d'un article 3quater relatif aux Régions, mais il est aussitôt précisé que ces Régions sont celles qui sont définies à l'article 107quater ».*

L'orateur en conclut que l'on ne peut en aucun cas insérer un article contenant des principes contraires à l'article 107quater ».

Ensuite, « *la déclaration de révision permet aussi au pouvoir constituant de modifier le titre III de la Constitution « en vue d'y insérer des dispositions nouvelles relatives aux Communautés et aux Régions ».* On convient aisément qu'il s'agit là d'une disposition fourre-tout puisque le titre III englobe tant l'article 59bis que l'article 59ter et l'article 107quater et que l'habilitation donnée au pouvoir constituant est définie de manière particulièrement englobante.

Encore faut-il observer que la compétence reconnue au pouvoir constituant est celle d'« insérer » des dispositions nouvelles et non de modifier les dispositions existantes. Si l'intention des chambres législatives et du gouvernement avait été autre, il est clair qu'ils auraient dû, aux fins de respecter le principe de spécialité de la fonction constituante, énumérer dans le détail les articles ou les parties d'articles visés par l'opération révisionniste. »

L'intervenant fait observer que lors de la discussion de la proposition de déclaration en séance plénière, le Ministre des réformes institutionnelles (F) a fait preuve d'un cynisme incroyable en déclarant que le Titre III était une « fenêtre » que l'on ouvrait parce que la « porte » (les articles 59bis et 107quater) demeure fermée.

Le membre ne nie pas avoir proposé à l'époque — en sa qualité de Ministre des Réformes institutionnelles — de déclarer soumis à révision un Titre entier de la Constitution. Il n'a toutefois jamais été question de pouvoir modifier par ce biais des dispositions non soumises à révision.

Een ander lid is het met die stelling niet eens. Hij verwijst naar het verslag van de heren Bourgeois en Happart over de verklaring tot herziening, waarin de Eerste Minister op een vraag naar de strekking van de voorgestelde verklaring « Titel III, om nieuwe bepalingen in te voegen betreffende de Gemeenschappen en de Gewesten » het volgende antwoord heeft gegeven :

« De voorgestelde verklaring beoogt de constituant te machtigen om elke nieuwe bepaling aan te nemen die zij opportuun acht ten aanzien van de Gemeenschappen of de Gewesten. » (Stuk Kamer, n° 1791/3, 91/92, blz. 29).

Volgens de voorgaande spreker is dat niet ter zake doend. Hij betwist daarentegen niet dat men tijdens de verklaring tot herziening heeft getracht de gewone procedure tot herziening te omzeilen via de hierboven aangehaalde verklaring.

Zelf heeft hij, als Minister van Institutionele Hervormingen, nooit gewild dat men op die wijze artikelen zou wijzigen die niet vatbaar waren voor herziening. Dat is ook op grond van het geciteerde antwoord van de Vice-Eerste Minister niet mogelijk. Daarenboven is er in het antwoord van de Vice-Eerste Minister uitdrukkelijk sprake van de aanname van « nieuwe » bepalingen.

Professor Delpérée concludeert, volgens spreker, dan ook terecht :

« — de grondwetgever, noch de bij bijzondere meerderheid handelende wetgever mogen toestaan dat de grondregels van de verkiezing van de gemeenschaps- of gewestraden bij decreet worden bepaald;

— de Grondwet mag diezelfde knelpunten niet regele aangezien de bepalingen die op deze aangelegenheden betrekking hebben, thans niet voor herziening vatbaar zijn verklaard;

— de bijzondere wetgever moet ter zake beslissen en bepalen hoe de Raden worden samengesteld en hoe de verkiezingen voor de Gemeenschappen en de Gewesten worden georganiseerd;

— wat de Duitstalige Gemeenschap betreft, behoort de gewone wetgever diezelfde regels te bepalen;

— de bijzondere wetgever moet nagaan of dezelfde regeling inzake organisatie moet gelden voor de gemeenschaps- en gewestelijke organen die hij opricht. »

Spreker geeft toe dat deskundigen van mening kunnen verschillen. Maar in het onderhavige geval is het duidelijk dat zowel de Raad van State als een vooraanstaand hoogleraar het erover eens zijn dat de voorgestelde invoering van de « constitutieve autonomie » op zijn minst een gedurfde interpretatie is van de herzieningsbevoegdheid van de grondwetgever.

*
* *

Un autre membre ne partage pas ce point de vue. Il renvoie au rapport de MM. Bourgeois et Happart sur la déclaration de révision, dans lequel le Premier Ministre a fourni, à propos de la portée de la déclaration proposée « Titre III, en vue d'y insérer des dispositions nouvelles relatives aux Communautés et Régions », les précisions suivantes :

« La présente déclaration en projet entend habiliter le constituant à adopter toute nouvelle disposition qu'il estimera opportune à l'égard des Communautés ou des Régions. » (Doc. Chambre, n° 1791/3, 91/92, p. 29).

L'intervenant précédent estime que cet argument n'est pas pertinent. En revanche, il ne conteste pas que l'on ait voulu, au moment de la déclaration de révision, détourner la procédure habituelle de révision en faisant la déclaration précitée.

Lui-même, en tant que Ministre des réformes institutionnelles, n'a jamais voulu que l'on modifie des articles de cette manière sans qu'ils aient préalablement été soumis à révision. Ces articles ne peuvent pas non plus être modifiés actuellement sur la base de la réponse précitée du Vice-Premier Ministre. Il est en outre clairement question, dans la réponse du Vice-Premier Ministre, de l'adoption de nouvelles dispositions.

L'intervenant souligne que le professeur Delpérée en a dès lors conclu à juste titre :

« — il n'appartient ni au pouvoir constituant, ni au pouvoir législatif statuant à la majorité spéciale de confier au décret le soin de fixer les modalités essentielles de l'élection des conseils de communauté ou de région;

— il n'appartient pas à la Constitution de régler ces mêmes questions dans la mesure où les dispositions qui abritent ces matières ne sont pas actuellement soumises à révision;

— il appartient au législateur spécial de statuer en ce domaine, de fixer les règles de composition des assemblées et celles de l'organisation des élections au niveau communautaire et régional;

— il appartient néanmoins au législateur ordinaire d'établir ces mêmes règles en ce qui concerne la communauté germanophone;

— il appartient au législateur spécial d'examiner s'il convient de donner les mêmes règles d'organisation aux institutions communautaires et régionales qu'il aménage. »

L'intervenant reconnaît que les experts peuvent avoir des avis divergents. Force est cependant de constater en l'occurrence que tant le Conseil d'Etat qu'un éminent professeur s'accordent à dire que l'instauration proposée de l'« autonomie constitutive » est une interprétation pour le moins audacieuse du pouvoir de révision du constituant.

*
* *

Een lid vindt, net als de eerste spreker, dat er twee vragen moeten worden gesteld alvorens de bespreking van de bepalingen van het voorgestelde artikel 59^{quater} wordt aangevat.

1. *Mag de grondwetgever door de invoeging van een nieuw artikel in de Grondwet een bepaling die niet voor herziening vatbaar is, expliciet of impliciet wijzigen?*

Spreker meent dat de rechtsleer in dit geval vast staat. Het principe werd duidelijk geformuleerd door professor Velu : « ...wanneer hij een bestaande bepaling wijzigt, of wanneer hij in de Grondwet een nieuwe bepaling invoegt, mag de grondwetgever de betekenis of de draagwijdte van bepalingen die niet in de verklaring tot herziening zijn opgenomen, niet expliciet of impliciet wijzigen » (« *Droit public* », blz. 174 — Bruylant, 1986).

In zijn verslag, namens de Bijzondere Senaatscommissie, uitgebracht in november 1978 (Stuk Senaat, n° 476/2-1978/1979, blz. 5), onderstreepte de heer Pierson dit principe nogmaals, en vermeldde hij tevens twee andere regels, waar ook professor Velu aan herinnert : « In zoverre de verklaring tot herziening betrekking heeft op een reeds bestaande grondwetsbepaling, moet de grondwetgever zich beperken tot de materie die onder de bedoelde bepaling valt »; « In zoverre het de bedoeling van de verklaring tot herziening is nieuwe bepalingen in te voegen met betrekking tot een welbepaald onderwerp, wordt de grondwetgevende macht door het in de verklaring aangegeven onderwerp beperkt » (*ibid.*)

Hier rijst bijgevolg de vraag of de grondwetgever door de verklaring tot herziening wel degelijk bevoegd is verklaard om de constitutieve autonomie toe te kennen aan de gewest- en gemeenschapsorganen, want dat is waar § 4 van het voorgestelde artikel 59^{quater} toe strekt. Moet dit worden beschouwd als een manier om af te wijken van het bepaalde in de artikelen 59^{bis} en 107^{quater}, die niet voor herziening vatbaar zijn verklaard?

In tegenstelling met de eerste spreker en met professor Delpérée, wiens zienswijze hij citeert, meent het lid dat het antwoord moet worden genuanceerd, aangezien de juridische draagwijdte van het bepaalde in de artikelen 59^{bis} en 107^{quater} verschilt.

De bepalingen van deze twee grondwetsartikelen zijn namelijk niet even gedetailleerd. Artikel 59^{bis}, § 1 bepaalt : « 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 door de wet worden bepaald ». De grondwetgever laat het bepalen van de regels betreffende de samenstelling en de werking van de raden en de executieven van de gemeenschappen dus uitdrukkelijk over aan de bijzondere wetgever. Artikel 59^{bis} is niet voor herziening vatbaar en er kan dus geen sprake van zijn dat het door de invoeging van een artikel 59^{quater} impliciet wordt gewijzigd.

A l'instar du premier intervenant, un membre estime qu'il convient de poser deux questions, préalablement à l'examen des dispositions de l'article 59^{quater} en projet.

1. *Par l'introduction d'un nouvel article dans la Constitution, le Constituant peut-il modifier, explicitement ou implicitement une disposition non soumise à révision?*

L'intervenant estime que la doctrine en cette matière est constante. Elle a été formulée très clairement par le professeur Velu : « ...lorsqu'il modifie une disposition existante ou lorsqu'il introduit dans la Constitution une disposition nouvelle, le Constituant ne peut de manière expresse ou implicite modifier le sens ou la portée de dispositions non visées dans la déclaration de révision » (*Droit public*, p. 174 — Bruylant, 1986).

Cette règle avait, entre autres, été soulignée dans le rapport fait en novembre 1978 par M. Pierson au nom de la Commission spéciale du Sénat (Doc. Sénat, n° 476/2 - 1978/1979, p. 5), lequel avait énoncé deux autres règles, également rappelées par le professeur Velu : « En tant que la déclaration de révision porte sur une disposition de la Constitution déjà existante, le Constituant doit s'en tenir à la matière couverte par cette disposition »; « En tant que la déclaration de révision envisage l'insertion de dispositions nouvelles relatives à tel objet, le pouvoir constituant est limité par cet objet ». (*ibid.*)

En l'occurrence, il convient de se demander si le Constituant a été dûment saisi par la déclaration de révision pour conférer aux organes régionaux et communautaires l'autonomie constitutive que vise à leur attribuer le § 4 de l'article 59^{quater} en projet. Faut-il y voir une manière de déroger aux dispositions des articles 59^{bis} et 107^{quater}, lesquels ne sont pas soumis à révision?

Contrairement au premier intervenant et aux déclarations qu'il a citées du professeur Delpérée, le membre estime que la portée juridique différente des dispositions des articles 59^{bis} et 107^{quater} doit conduire à nuancer la réponse.

Le degré de précision des dispositions de ces deux articles de la Constitution n'est en effet pas le même. L'article 59^{bis}, § 1^{er}, dispose qu'« 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 la loi ». Le Constituant a donc expressément réservé au législateur spécial le pouvoir d'édicter les règles relatives à la composition et au fonctionnement des conseils et des exécutifs communautaires. L'article 59^{bis} n'étant pas ouvert à révision, il ne peut être question, via l'introduction d'un article 59^{quater}, de le modifier implicitement.

Dit geldt echter niet voor artikel 107^{quater}, waarin niet wordt bepaald wat de regionale organen zijn (« De wet draagt aan de gewestelijke organen welke zij opricht (op)... »).

Men kan dus niet zeggen dat het door de indieners voorgestelde § 4 van het voorstel tot herziening afwijkt van de bepalingen van artikel 107^{quater}.

Volgens de spreker is de toekenning van de constitutieve autonomie bij de bepalingen van artikel 59^{quater}, § 4, van het voorstel derhalve alleen ongrondwettig met betrekking tot de organen van de gemeenschappen.

2. Kan de bijzondere wetgever verschillende regels instellen voor de organisatie van de organen en van de bevoegdheden van de drie gewesten?

Ook op dit punt kan spreker niet instemmen met de analyse van professor Delpérée.

Hij is immers van oordeel dat uit de werkzaamheden van de grondwetgevende vergadering van 1970 blijkt dat die vergadering van plan was voor de gewesten identieke bevoegdheden en organisatieregels in te stellen, behalve indien de Grondwet zelf in afwijkingen voorzag. Voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest is een dergelijke grondwettelijke afwijking ingesteld bij artikel 108^{ter}, § 2, dat de uitoefening van de bevoegdheden van de agglomeratie aan de organen van dat gewest opdraagt.

Door bij de gewesten uitsluitend aan de organen van het Waalse Gewest de constitutieve autonomie toe te kennen, zou de grondwetgevende vergadering een discriminatie invoeren tussen het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Die differentiëring zou natuurlijk wel in de Grondwet worden opgenomen, maar de voorstanders van de invoering van een dergelijke discriminatie zouden door de aanneming van de ontworpen bepaling een enorme politieke verantwoordelijkheid dragen.

Waarom houdt men het niet bij het beginsel van de gelijkheid van de gewesten en biedt men de bijzondere wetgever, in voorkomend geval, niet gewoon de mogelijkheid daarvan af te wijken indien de toekenning van de constitutieve autonomie op dit ogenblik onmogelijk blijkt?

Spreker geeft vervolgens een overzicht van de verschillende bepalingen die in het ontworpen artikel 59^{quater} zijn vervat.

§ 1. Over deze paragraaf worden, met uitzondering van de eerste van de twee hierboven gestelde vragen, geen verdere opmerkingen gemaakt.

§ 2. Het lid vindt het jammer dat de tekst van de voorgestelde bepalingen dubbelzinnig en van slechte kwaliteit is doordat men in één bepaling uiteenlopende situaties wil behandelen. De indieners hebben met die ingewikkelde formulering ook de specifieke situatie van het Brusselse Gewest willen behandelen, alsmede het gegeven dat een aantal door hun collega's gekozen Brusselse raadsleden zitting hebben hetzij in de Raad van de Franse Gemeenschap, hetzij in de Vlaamse Raad. Spreker vraagt zich af waarom de indieners bij het redigeren van de bepa-

Il n'en va pas de même en ce qui concerne l'article 107^{quater}, qui ne précise pas quels sont les organes régionaux (« La loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée ... »).

On ne peut dire du § 4 proposé par les auteurs de la proposition de révision qu'il dérogerait aux dispositions de l'article 107^{quater}. Pour l'intervenant, l'octroi de l'autonomie constitutive par les dispositions de l'article 59^{quater}, § 4 en projet ne serait dès lors inconstitutionnel qu'en ce qui concerne les seuls organes communautaires.

2. Le législateur spécial peut-il établir des règles différentes pour l'organisation des organes et des pouvoirs des trois régions?

Sur ce point également, l'intervenant déclare ne pas partager l'analyse du professeur Delpérée.

Il estime qu'il ressort en effet des travaux du Constituant de 1970, que celui-ci entendait donner aux trois régions des pouvoirs et des règles d'organisation identiques sauf dérogation introduite par la Constitution elle-même. Une telle dérogation constitutionnelle a été organisée pour la Région de Bruxelles-Capitale par l'adoption de l'article 108^{ter}, § 2, qui attribue aux organes régionaux l'exercice des compétences de l'agglomération.

En n'attribuant, pour ce qui est des régions, l'autonomie constitutive qu'aux organes de la seule Région wallonne, le Constituant introduirait une discrimination entre cette dernière et la Région de Bruxelles-Capitale. Certes, cette différenciation serait inscrite dans la Constitution, mais il n'en demeure pas moins vrai que ceux qui se prononceraient en faveur de l'introduction de semblable discrimination par le vote de la disposition en projet porteraient là une responsabilité énorme sur le plan politique.

Pourquoi ne pas s'en tenir au principe de l'égalité entre les régions, en donnant, le cas échéant, au législateur spécial la possibilité d'y déroger, si l'attribution de l'autonomie constitutive aux organes de la Région bruxelloise s'avérait impossible à réaliser pour l'instant?

L'intervenant passe ensuite en revue les différentes dispositions contenues dans l'article 59^{quater} en projet.

§ 1^{er}. Le paragraphe 1^{er} n'appelle pas d'autre observation que la première des deux questions préalables développées ci-avant.

§ 2. Le membre déplore que la rédaction des dispositions proposées soit ambiguë et de mauvaise qualité, parce que l'on vise au travers d'une seule disposition des situations disparates. Si les auteurs ont voulu, à travers cette formulation compliquée, rencontrer également la situation spécifique de la Région bruxelloise et le fait qu'un certain nombre de conseillers bruxellois, choisis par leurs pairs, siègeront soit au Conseil de la Communauté française soit au Conseil flamand, l'intervenant se demande pourquoi ils n'ont pas opté pour une rédaction se référant

ling niet uitgegaan zijn van artikel 108ter, § 3 : een verwijzing naar de taalgroepen van de Raad van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest ware immers veel duidelijker geweest.

Spreker vraagt zich tot slot af wat de betekenis is van de laatste woorden van § 2, tweede lid, waarin wordt bepaald dat de gewestraden leden kunnen hebben die rechtstreeks gekozen zijn « tot lid van een Gemeenschapsraad ».

De Eerste Minister antwoordt dat hiermee de leden van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap worden bedoeld.

Volgens *het lid* toont dit antwoord aan dat de mogelijkheid om een vierde gewest in te stellen blijft bestaan.

§ 4. Het lid heeft vragen bij de strekking van de zinsnede « duidt de aangelegenheden aan betreffende (...) de verkiezing » (tweede lid). Bedoelt men daarmee de bepaling van het Kieswetboek of de afbakening van de kiesdistricten, of nog de voorschriften inzake onverenigbaarheden?

Nog in verband met datzelfde lid verbaast hij zich erover dat het geen verwijzing naar het Vlaamse Gewest bevat. In Vlaanderen werden gewest en gemeenschap weliswaar samengevoegd, en de Vlaamse Raad en de Vlaamse Regering oefenen in het Vlaamse Gewest de bevoegdheden van de gewestelijke organen uit. De samenvoeging behoort evenwel tot de voor de bijzondere wetgever gereserveerde aangelegenheden; wetgevingstechnisch lijkt het derhalve niet aangewezen een dergelijke bepaling in de Grondwet op te nemen.

Voorts hekelt het lid het feit dat de bijzondere wetgever krachtens de bepalingen van artikel 59bis eensdeels, artikel 59quater anderdeels, aan de samenstelling en de werking van de gemeenschapsraden een verschillende juridische betekenis kan geven (zie ook de eerste vraag die spreker voorafgaandelijk heeft gesteld).

§ 6. Spreker is verrast dat artikel 44 van de Grondwet toegepast zou worden op « de leden van de gemeenschaps- en gewestregeringen ».

Hij stipt aan dat artikel 44 geldt voor de leden van de Kamers en dat een verwijzing naar dit artikel derhalve niet thuishoort in een bepaling die betrekking heeft op de uitvoerende macht van de gewesten en gemeenschappen. Bedoelt men hiermee de buitenparlementaire leden van de gemeenschaps- en gewestregeringen, aangezien de eerste zin van § 6 de toestand van de leden van die regeringen die overigens deel uitmaken van de Raden al regelt? Zo ja, hoe verklaart men dan dat artikel 44 op hen van toepassing is? Dat artikel bepaalt immers dat geen vervolging of onderzoek kan worden ingesteld « naar aanleiding van een mening of een stem (die het lid) in de uitoefening van zijn functie (heeft) uitgebracht ». Gelet op de beperkende interpretatie die aan artikel 44 werd gegeven en op het ontbreken van een gelijksoortige onschendbaarheid voor de leden van de fede-

à celle de l'article 108ter, § 3 : une référence aux groupes linguistiques du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale serait en effet beaucoup plus claire.

Enfin, l'intervenant s'interroge sur le sens des derniers mots du § 2, deuxième alinéa, lesquels permettent que les conseils régionaux comprennent également des membres élus directement « en qualité de membres d'un conseil de communauté ».

Le Premier Ministre répond que sont visés ici les membres du Conseil de la Communauté germanophone.

Le membre conclut de cette réponse que l'hypothèse de la création d'une quatrième région reste dès lors possible.

§ 4. L'intervenant s'interroge sur la portée du concept de « matières relatives (...) à l'élection », figurant dans le deuxième alinéa : vise-t-on la détermination du code électoral, la délimitation des circonscriptions ou encore les règles d'incompatibilité...?

Dans le même alinéa, il s'étonne de l'omission d'une référence à la Région flamande. Certes, il y a eu fusion en Flandre entre la Communauté et la Région, et le Conseil flamand et l'Exécutif flamand exercent dans la Région flamande les compétences des organes régionaux. La fusion fait toutefois partie des matières réservées au législateur spécial et il ne paraît dès lors pas heureux, sur le plan de la technique juridique, d'inscrire semblable disposition dans la Constitution.

Le membre dénonce d'autre part le fait que le législateur spécial, faisant application des dispositions des articles 59bis d'une part et 59quater d'autre part, pourra donner une portée juridique différente à la composition et au fonctionnement des conseils de communauté (voir également la première des questions préalables formulées par l'orateur).

§ 6. L'intervenant s'étonne de voir l'article 44 de la Constitution rendu applicable « aux membres des gouvernements de communauté et de région ».

Il fait observer que l'article 44 vise les membres des Chambres et qu'une référence à cet article n'a dès lors pas sa place dans une disposition qui concerne le pouvoir exécutif communautaire et régional. Etant donné que la situation des membres de ces gouvernements qui sont également membres des Conseils est déjà rencontrée à travers la première phrase du § 6, sont-ce les membres extra-parlementaires des gouvernements régionaux et communautaires qui sont visés ici? Dans l'affirmative, comment expliquer que s'applique à eux l'article 44, lequel interdit toute poursuite ou recherche « à l'occasion des opinions et votes émis [par le membre] dans l'exercice de ses fonctions »? Eu égard à l'interprétation restrictive qu'a reçue l'article 44 et à l'absence de semblable immunité pour les membres du gouvernement fédéral, il est permis de s'interroger sur la portée de

rale regering, kan men vraagtekens plaatsen bij de strekking van de « regeringsonschendbaarheid » die § 6 *in fine* instelt.

§ 7. (amendement n° 4 van de heer Vande Lanotte c.s., Stuk n° 725/3)

Spreker betreurt de gebrekkige redactie van deze bepaling : het amendement komt niet tegemoet aan een mogelijke onrechtstreekse verkiezing wanneer het stelt dat de Raden niet de leden van die gewest- en gemeenschapsregeringen aanwijzen, maar wel « elke gemeenschaps- en gewestregering ».

Voorts verbaast hij zich erover dat elke regering krachtens de tekst van het amendement door « zijn raad » wordt verkozen, wat zou betekenen dat zulks door de gehele raad gebeurt.

Wat gebeurt er dan met de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, die krachtens artikel 108^{ter} in verschillende, specifieke organen wordt opgesplitst?

*
* *

Een andere spreker is van mening dat dit voorstel tot herziening een van de instrumenten is voor de uitvoering van drie beginselen. Tegen die beginselen zelf heeft hij geen bezwaar, maar de toepassing ervan doet bij hem heel wat vragen rijzen.

1. De rechtstreekse verkiezing van de gewest- en gemeenschapsraden

Het lid verklaart dat zijn partij hier in principe voorstander van is. Het dubbelmandaat moet kost wat kost verdwijnen, want het heeft duidelijk bewezen de democratische vertegenwoordiging erg ondoorzichtig te maken. Bovendien bemoeilijkt het in ernstige mate de organisatie van de werkzaamheden van de verschillende assemblees. Dat gaat vooral ten koste van de doeltreffendheid van de raden en van de parlementaire behandeling van de hun opgedragen materies.

Waarom dan twee jaar wachten om dit deugdelijke principe uit te voeren? Niet alleen zou het de werking van de raden ten goede komen als onmiddellijk rechtstreekse verkiezingen worden gehouden, het is bovendien niet aan te raden om de uitvoering van hervormingen zo lang uit te stellen als men ze al bij de bevolking heeft aangekondigd.

2. Een parlement dat telkens de volledige zittingsperiode uitdoet

Ook dit is in wezen een goede zaak. Men kan zich alleen afvragen waarom verschillende regelingen werden uitgewerkt voor het federale parlement, dat voor vier jaar wordt verkozen en de gewest- en gemeenschapsraden, die vijf jaar in functie blijven. Op

l'immunité « gouvernementale » créée par le § 6 *in fine*.

§ 7. (amendement n° 4 de M. Vande Lanotte et consorts, Doc. n° 725/3).

L'intervenant déplore la mauvaise rédaction de cette disposition : en établissant que ce sont, non pas les membres des gouvernements communautaires et régionaux, mais bien les « gouvernements de communauté et de région » qui sont élus par leur Conseil, l'amendement ne rencontre pas la situation d'une élection partielle.

Il s'étonne d'autre part qu'aux termes de l'amendement, l'élection de chaque gouvernement soit le fait de « son conseil », ce qui implique qu'il s'agit de l'ensemble de celui-ci.

Qu'en est-il pour le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, que l'article 108^{ter} divise en organes spécifiques?

*
* *

Un autre intervenant estime que la présente proposition de révision constitue l'un des éléments dans la mise en œuvre de trois principes. Si les principes eux-mêmes ne lui paraissent pas appeler réellement d'objections, l'orateur juge que leur mise en œuvre entraîne un certain nombre de questions.

1. Le principe de l'élection directe des conseils des communautés et des régions

Le membre déclare que son parti est fondamentalement favorable à ce principe. Le système actuel du double mandat doit être supprimé, car il apparaît clairement qu'il conduit à un manque de transparence dans le mode de représentation démocratique et, sur le plan de l'organisation des travaux des différentes assemblees, à une inefficacité préjudiciable principalement aux conseils et au traitement parlementaire des matières qui leur ont été confiées.

Pourquoi cependant, si le principe est bon, attendre deux années supplémentaires pour le mettre en œuvre? Non seulement l'organisation immédiate de l'élection directe des conseils permettrait-elle le bon fonctionnement de ceux-ci, mais il n'est de toute manière pas judicieux de tarder à exécuter des réformes que l'on a déjà annoncées à la population.

2. Le principe du parlement de législature

Là aussi, il s'agit d'un bon principe en lui-même. Pourquoi, cependant, les modalités prévues sont-elles différentes selon que sont visés le Parlement fédéral, élu pour un terme de quatre ans, ou les conseils de communauté et de région, élus pour une

die manier dreigen de instellingen voor de burgers nog meer als een onontwarbaar kluwen over te komen.

Waarom heeft men voor de federale overheid trouwens voor een dubbel mechanisme met een constructieve motie van wantrouwen en de constructieve verwerping van een vertrouwensmotie gekozen en niet gewoon de eenvoudige regeling overgenomen die al voor de gemeenschappen en gewesten bestaat? Ook op dat punt is het niet aangewezen te veel verschillende procedures in het leven te roepen.

3. De constitutieve autonomie van de gemeenschappen en gewesten

Spreker brengt in herinnering dat de door zijn partij voorgestelde Staatshervorming uitging van een echte federale Senaat, die niet rechtstreeks, maar uit de raden zou worden verkozen. Het spreekt vanzelf dat de constitutieve autonomie niet in een dergelijk voorstel thuishoort, want hoe zou men een federale Senaat kunnen samenstellen uit raden waarvan de verkiezing aan andere regels kan worden onderworpen?

De ter bespreking liggende hervorming steunt op een andere logica, met als gevolg dat voornoemd argument in verband met de constitutieve autonomie van de raden niet langer opgaat. Toch rijzen een aantal vragen over de manier waarop de indieners van dit voorstel tot herziening dit beginsel in de praktijk willen brengen. Aangezien het voorstel ertoe strekt zowel de Franse Gemeenschapsraad als de Waalse Gewestraad constitutieve autonomie te verlenen, kunnen we ons afvragen of de Franse Gemeenschapsraad in dat geval unilateraal zou kunnen besluiten het ledenaantal op te trekken om aldus meer Waalse leden te tellen dan de Waalse Gewestraad. Of wat als de Waalse Gewestraad dat doet? Heeft dat dan tot gevolg dat automatisch ook het aantal leden van de Franse Gemeenschapsraad omhoog gaat?

Het lid vestigt voorts nog de aandacht op de bezwaren die de Raad van State in verband met de constitutieve autonomie heeft geopperd in zijn advies over het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale Staatsstructuur :

« (...) valt op te merken dat de constitutieve autonomie, bedoeld in de artikelen 7 en volgende van het voorstel, weliswaar kan worden ingepast in het nieuwe voorgestelde artikel 59quater, maar niet harmonieert met de beginselen die zijn vastgelegd in de artikelen 59bis, § 1, en 107quater, die niet vatbaar zijn voor herziening en die de bevoegdheid om de samenstelling en de werkwijze van de gemeenschappen en de gewestraden te bepalen, uitsluitend wegleggen voor de bijzondere wet. » (Stuk Senaat n° 558/2, blz. 2).

période de cinq ans? Pareil système risque de rendre les institutions encore plus incompréhensibles à la population.

Pourquoi, d'autre part, avoir prévu à l'échelon fédéral le double mécanisme de la motion de méfiance constructive et du rejet constructif d'une motion de confiance, et non le système, plus simple, qui existe déjà au niveau des communautés et des régions? Sur ce point également, la multiplication des procédures différentes est tout à fait inopportune.

3. Le principe de l'autonomie constitutive des conseils de région et de communauté

L'intervenant rappelle que le schéma de réforme de l'Etat retenu par son parti comprenait la constitution d'un Sénat véritablement fédéral, lequel n'aurait pas été élu directement mais serait issu des conseils. L'octroi de l'autonomie constitutive aux conseils n'entraîne évidemment pas dans la logique de cette proposition, car comment concevoir un Sénat fédéral issu de conseils donc. L'élection aurait pu faire l'objet de règles différentes?

La réforme proposée ici relevant d'une autre logique, cet argument à l'encontre de l'autonomie constitutive des conseils n'a plus cours. Des questions se posent toutefois sur la manière dont les auteurs de la présente proposition de révision entendent traduire ce principe. Etant donné que la proposition vise à conférer l'autonomie constitutive tant au Conseil de la Communauté française qu'au Conseil de la Région wallonne, on peut en effet se demander si le Conseil de la Communauté française pourrait dès lors décider d'augmenter unilatéralement le nombre de ses membres et compter ainsi davantage de membres wallons que n'en comporte le Conseil régional wallon. Autre hypothèse à envisager : une augmentation du nombre des membres du Conseil de la Région wallonne, décidée par ce dernier, entraînerait-elle automatiquement un accroissement du nombre de membres du Conseil de la Communauté française?

Le membre attire par ailleurs l'attention sur les objections soulevées par le Conseil d'Etat en ce qui concerne l'autonomie constitutive, dans son avis sur la proposition de loi spéciale visant à achever la structure fédérale de l'Etat :

« .. Force est de constater que l'autonomie constitutive (...), si elle peut s'inscrire dans la perspective de l'article 59quater proposé, n'est pas en harmonie avec les principes inscrits dans les articles 59bis, § 1^{er} et 107quater, qui ne sont pas révisables et qui réservent exclusivement à la loi spéciale la compétence de déterminer la composition et le fonctionnement des conseils communautaires et des conseils régionaux. » (Doc. Sén. n° 558/2, p. 2).

Tot slot wijst hij ook op de eventuele gevolgen van de voorgestelde overgangsbepaling. Aangezien « de eerstkomende verkiezingen van de Raden plaatsvinden op dezelfde dag als de eerstkomende algemene verkiezingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers » en « de daaropvolgende verkiezingen (...) plaatsvinden op dezelfde dag als de tweede verkiezingen van het Europese Parlement, volgend op de inwerkingtreding van artikel 59^{quater}, §§ 1, 4 en 6 » is het — afhankelijk van de datum waarop de eerstkomende algemene verkiezingen voor de Kamer plaatsvinden — best mogelijk dat de leden van de raad wel een tiental jaren lang in functie blijven. Verdient het derhalve geen aanbeveling die overgangsbepaling te wijzigen?

*
* *

Volgens een ander lid is de rechtstreekse verkiezing van de leden van de gewest- en gemeenschapsraden, los van de verkiezing van de volksvertegenwoordigers en senatoren, ontegenzeggelijk een van de belangrijkste hervormingen die moet worden goedgekeurd wil men aan het Belgische institutionele bouwwerk een stevige democratische fundering geven.

Het lijkt hem van het grootste belang te zijn dat de verkiezing van de raden op gewestelijke basis geschiedt. Hij acht die keuze verantwoord omdat ze zo eenvoudig is: de gewesten hebben namelijk een grondgebied dat de kiezers goed kennen. Die realiteit is voor hen bevattelijker dan de meer gekunstelde constructie van de kiescolleges die mandatarissen van verschillende Gemeenschappen moeten aanwijken.

Hetzelfde lid beklemtoont dat de communautaire dimensie, dank zij de regeling waarbij de rechtstreeks verkozen senatoren bij de werkzaamheden van de raden worden betrokken, evenwel niet uit het oog wordt verloren. Die toegeving aan het personenrecht is volgens hem volstrekt noodzakelijk.

Gelet op de separatistische tendensen die bij iedere crisis de kop opsteken, vestigt spreker de aandacht op de uiterst belangrijke taak die is weggelegd voor de eenentwintig gemeenschapssenatoren die in de wetgevende functie van de federale Staat hun communautaire gevoeligheid tot uiting zullen moeten brengen en die de enige organieke band tussen het federale Parlement en de raden zullen vormen.

Overigens legt hij de nadruk op de aan de raden toegekende constitutieve autonomie waarvan hij hoopt dat ze zo ruim mogelijk zal zijn. Hij betreurt niettemin dat diezelfde autonomie niet zal gelden voor de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, hoewel het zeer wel denkbaar is dat ze daar bij meerderheid van stemmen in iedere taalgroep zou worden uitgeoefend.

*
* *

Enfin, il attire l'attention sur les conséquences que pourrait avoir l'adoption de la disposition transitoire proposée: puisque « les prochaines élections des conseils (...) auront lieu le même jour que les prochaines élections générales de la Chambre des représentants » et que les élections suivantes (...) auront lieu le « même jour que les deuxièmes élections du Parlement européen suivant l'entrée en vigueur de l'article 59^{quater} §§ 1^{er}, 4 et 6 », il apparaît parfaitement possible — en fonction de la date à laquelle auront lieu les prochaines élections générales de la Chambre — que les membres des conseils bénéficient d'un mandat d'une dizaine d'années. Ne conviendrait-il pas, dès lors, de modifier cette disposition transitoire?

*
* *

Un autre intervenant déclare que l'élection directe des membres des conseils des régions et des communautés, distincte de l'élection des députés et des sénateurs, est sans conteste l'une des réformes les plus importantes qu'il convient d'approuver pour que l'édifice institutionnel belge repose sur des bases démocratiques solides.

Il lui paraît particulièrement important que l'élection des conseils se fasse sur une base régionale. Il estime ce choix justifié par la simplicité: les régions ont un territoire et les électeurs le connaissent bien. Il leur est plus aisé d'appréhender cette réalité que celle, plus sophistiquée, des collèges électoraux appelés à élire des mandataires de communautés distinctes.

Il souligne que la dimension communautaire est cependant prise en considération grâce au mécanisme des sénateurs directs associés aux travaux des conseils. Il juge cette concession au droit des gens indispensable.

Vu les tendances séparatistes qui s'expriment lors de chaque crise, l'intervenant attire l'attention sur la mission fondamentale impartie aux vingt et un sénateurs de communauté, lesquels devront exprimer la sensibilité communautaire dans la fonction législative fédérale et seront le seul lien organique entre le Parlement fédéral et les conseils.

Il insiste par ailleurs sur l'autonomie constitutive conférée aux conseils, qu'il espère la plus étendue possible. Il regrette cependant qu'elle ne soit pas reconnue au Conseil régional bruxellois, alors qu'il serait parfaitement concevable que celui-ci l'exerce à la majorité de chacun de ses groupes linguistiques.

*
* *

Een ander lid constateert dat het voorgestelde artikel 59quater, § 2, van de Grondwet de rechtstreekse verkiezing van de gemeenschaps- en gewestraden als fundamenteel beginsel waarborgt, in overeenstemming met wat logischerwijze al voor de andere nationale, provinciale en gemeentelijke bevoegdheidsechelons geldt.

Tijdens de Staatshervorming van 1980 heeft de Grondwetgever gearzeld om een dergelijke regeling met rechtstreekse verkiezingen in te voeren. De federale staatsstructuur in België steunt immers op een dualisme : twee grote gewesten, naast een Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Bovendien bestaan er geen nationale partijen meer, die normaal gezien toch worden verondersteld borg te staan voor de nationale belangen en de eendracht binnen de federatie. Daarom heeft de toenmalige regering uiteindelijk gekozen voor een strakkere structuur waarbij de leden van het nationale parlement ook zitting hebben in de gemeenschaps- en gewestraden.

Spreker vraagt zich dan ook af waarom de Grondwetgever thans voor rechtstreekse verkiezingen heeft gekozen. Hij is er zich natuurlijk wel van bewust dat het dubbelmandaat de parlementaire werkzaamheden soms aanzienlijk kan hinderen (vergaderingen op hetzelfde tijdstip, decentralisatie van de Waalse Gewestraad die in Namen is gevestigd, overbelasting enzovoort).

Als de raden voortaan rechtstreeks worden verkozen, dreigt het land volgens hem alleen maar sneller op confederalisme of zelfs separatisme af te stevenen. Ook nu al beschouwen de gewesten zich graag als autonome gebieden en wagen zij zich geregeld op het terrein van de nationale overheid.

Spreker verwijst in dat verband naar het wetsontwerp tot invoering van bepaalde fiscale maatregelen ten voordele van de bosbouwproductie op lange termijn (Stuk Kamer n° 1715/1 - 90/91), dat de Senaat op 13 juli 1991 eenparig heeft aangenomen. Dat ontwerp voorziet in een vermindering van de successierechten voor bossen. Aangezien de opbrengst van de successierechten voor de gewesten is bestemd (cf. artikel 3, 4°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten — *Belgisch Staatsblad* van 17 januari 1989, tweede uitgave), werd overeengekomen dat de regering met de gewestexecutieven zou overleggen alvorens het ontwerp door de bevoegde Kamercommissie zou worden besproken. Toen enig nieuws over de verdere afhandeling van dat ontwerp uitbleef, heeft het lid achtereenvolgens de ministers van Financiën in de Kamer (cf. beknopt verslag C31 van maandag 21 december 1992) en in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad over de kwestie geïnterpelleerd. Daaruit is gebleken dat nog geen van de drie gewestexecutieven haar fiat heeft verleend. Ze zijn immers de mening toegedaan dat bosbouw een bevoegdheid van de gewesten is. Nochtans blijft de nationale wetgever krachtens artikel 4, § 4, van

Un autre membre constate que l'article 59quater, § 2, proposé, de la Constitution garantit le principe fondamental de l'élection directe des conseils des communautés et des régions, comme cela est déjà logiquement le cas pour d'autres niveaux de pouvoir (national, provincial et communal).

Lors de la réforme institutionnelle de 1980, le Constituant a hésité à adopter ce système d'élection directe parce que le régime fédéral belge est basé sur une dualité (2 grandes régions, plus la Région de Bruxelles-Capitale) et qu'il n'existe plus en Belgique de partis nationaux, censés être les garants de l'intérêt national et de l'unité fédérale. C'est pourquoi le gouvernement de l'époque a finalement opté pour une structure cohérente dans laquelle les parlementaires nationaux siègent également dans les conseils communautaires et régionaux.

L'orateur se demande dès lors pourquoi le Constituant a décidé de retenir aujourd'hui l'option de l'élection directe, même s'il reconnaît que l'exercice du double mandat rend parfois très difficile le travail parlementaire (chevauchement de réunions, décentralisation du Conseil régional wallon à Namur, surcroît de travail, etc.).

Selon lui, l'organisation de l'élection directe des conseils risque d'accélérer l'évolution du pays vers le confédéralisme, voire même le séparatisme. Dans le régime actuel, les régions se considèrent en effet déjà comme quasiment autonomes et empiètent régulièrement sur les compétences du pouvoir national.

L'intervenant cite à ce propos l'exemple du projet de loi organisant certaines mesures fiscales en faveur de la production forestière à long terme (Doc. Chambre n° 1715/1 - 90/91). Ce projet, qui prévoit une réduction des droits de succession en matière de biens forestiers, fut adopté à l'unanimité au Sénat le 13 juillet 1991. Toutefois, comme le produit des droits de succession revient aux régions (article 3, 4°, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions — *Moniteur belge* du 17 janvier 1989, 2^{ème} édition), il a été prévu que le gouvernement organise une concertation avec les exécutifs régionaux avant que le projet ne soit examiné par la commission compétente à la Chambre. N'ayant plus de nouvelles du cheminement de ce projet, le membre a successivement interpellé les ministres des Finances à la Chambre (cf. compte rendu analytique C31 du lundi 21 décembre 1992) et au Conseil régional de Bruxelles-Capitale. Il semble qu'aucun des trois exécutifs régionaux n'a jusqu'ici donné son accord. Ils estiment en effet que les forêts relèvent de la compétence régionale. Cependant il y a lieu de remarquer à cet égard que, conformément à l'article 4, § 4, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 susvisée, le législateur national reste

voornoemde bijzondere wet van 16 januari 1989 bevoegd om de heffingsgrondslag van de successierechten te bepalen.

Spreker betreurt dat voor gevallen van institutionele obstructie in niet de minste sanctie is voorzien. Hij vreest dan ook voor de federale loyaliteit als dit ontwerp van institutionele hervorming eenmaal is goedgekeurd. Het beginsel wordt trouwens nu al door de Gewestraden met voeten getreden, hoewel ze nog steeds uit nationale parlementsleden zijn samengesteld.

In datzelfde verband merkt spreker ook op dat in de Vlaamse Raad al plannen voor een eigen « Grondwet » worden gesmeed. Bovendien noemen de Vlaamse en Waalse Gewestexecutieven zichzelf al « regering », in weerwil van de vigerende wets- en Grondwetteksten.

Zelfs de nationale regering eerbiedigt de eigen Grondwet niet, aangezien ook zij geregeld de term « federale regering » gebruikt, zowel in de informatiebrochures van INBEL als in de voorlichtingsrubrieken die zij in verschillende kranten laat verschijnen.

Volgens spreker heeft alleen een federale structuur met ten minste vijf deelgebieden enige overlevingskans, wat trouwens in alle andere federale staten het geval is.

Een te beperkt aantal deelgebieden leidt onvermijdelijk tot conflicten en mondt uiteindelijk uit in separatisme (denken we maar aan Tsjechoslowakije).

Bovendien beschikken de meeste federale staten ook nog over nationale partijen. Spreker herinnert in dat verband aan de verklaringen van de huidige Eerste Minister in *De Standaard* van 17 januari 1989. Hij wees er destijds op dat voor een werkzame federale structuur twee dingen nodig zijn : een zekere normenhierarchie en nationale partijen.

Gelijkaardige verklaringen over het bestaan van nationale partijen konden we ook vernemen van de toenmalige minister van Justitie (« *La Libre Belgique* » van 18 augustus 1988) en van de voorzitter van de CVP (*De Standaard* van 31 december 1988).

Op 11 april 1992 verklaarde de voormalige Eerste Minister dat een systeem zonder waarborgen voor de federale loyaliteit een van de grote gevaren is die het huidige stelsel bedreigen.

Spreker vraagt zich af in welke beschermingsmechanismen de huidige hervorming voorziet. Volgens hem houdt de rechtstreekse verkiezing van de raden een enorm risico in, vooral omdat het voorgestelde artikel 25^{quater} van de Grondwet (voorstel tot herziening van de heer Cérexhe c.s., Stuk Senaat n° 100-29/2°, 1991-1992) ertoe strekt de restbevoegdheden aan de gewesten toe te kennen in tegenstelling tot wat gebruikelijk is in de andere federale staten, waar de residuaire bevoegdheden nationaal blijven.

Uit een recente opiniepeiling is gebleken dat meer dan de helft van de Vlaamse parlementsleden liever lid van de Vlaamse Raad zouden worden als deze

compétent pour fixer la base d'imposition des droits de succession.

L'intervenant déplore qu'aucune sanction ne soit prévue en cas de blocage institutionnel et émet des craintes quant au respect du principe de loyauté fédérale après le vote du présent projet de réforme institutionnelle dans la mesure où ce principe n'est déjà plus respecté aujourd'hui alors que les conseils régionaux sont encore composés de parlementaires nationaux.

Dans ce contexte, le membre observe également que le Conseil flamand prépare actuellement sa propre « Constitution ». En outre, les Exécutifs régionaux flamand et wallon se donnent d'ores et déjà le titre de « gouvernement » au mépris des textes légaux et constitutionnels en vigueur.

Même le gouvernement national ne respecte pas la Constitution puisqu'il utilise régulièrement le terme « gouvernement fédéral », que ce soit dans des brochures d'information publiées par INBEL ou des rubriques d'information publiques dans différents journaux.

Selon l'intervenant, un système fédéral n'est viable que s'il compte au moins cinq composantes, comme c'est d'ailleurs le cas dans tous les autres pays fédéraux.

Un nombre trop limité des composantes conduit en effet inévitablement à des conflits, et finalement au séparatisme (cf. par exemple, la Tchécoslovaquie).

Une autre caractéristique de la plupart des pays fédéraux est l'existence de partis nationaux. A ce propos, l'orateur rappelle que l'actuel Premier ministre a déclaré le 7 janvier 1989 (dans « *De Standaard* ») que deux éléments sont nécessaires en vue de rendre le système fédéral fonctionnel, à savoir : une certaine hiérarchie des normes et des partis nationaux.

Des déclarations analogues concernant l'existence de partis nationaux ont été faites par le ministre de la Justice de l'époque (*La Libre Belgique* du 18 août 1988) et le président du CVP (*De Standaard* du 31 décembre 1988).

L'ancien Premier ministre a déclaré le 11 avril 1992 que l'absence d'un système visant à garantir la loyauté fédérale est une des grandes hypothèques qui pèsent sur le système actuel.

L'orateur se demande quels sont les systèmes de protection prévus dans le cadre de la présente réforme. Selon lui, l'organisation de l'élection directe des conseils présente à cet égard un risque énorme, d'autant plus que l'article 25^{quater} proposé de la Constitution (proposition de révision de M. Cérexhe et consorts, doc. Sénat n° 100-29/2, 1991-1992) prévoit d'attribuer les matières résiduelles aux régions (contrairement aux autres pays fédéraux où celles-ci reviennent au pouvoir national).

Lors d'un sondage récent, plus de la moitié des parlementaires flamands ont déclaré préférer siéger au Conseil flamand en cas d'élection directe, ce qui

rechtstreeks wordt verkozen. De vrees is dan ook niet ongegrond dat de nationale parlementsleden niet genoeg invloed zullen hebben en onvoldoende gewicht in de schaal zullen kunnen leggen om mogelijke separatistische neigingen van gewestelijke parlementsleden enigszins te temperen.

Het lid meent dat de staatssecretaris toegevoegd aan de minister van Financiën, Begroting, Ambtenarenzaken en externe betrekkingen en aan de minister van Economie van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve, door herhaaldelijk stelling te nemen voor een confederalistisch stelsel, niet volgens de traditie handelt, die wil dat een executieve zich eenparig uitsprekt en dat een minister of staatssecretaris niet het recht heeft zijn persoonlijke mening te geven.

Spreker is ervan overtuigd dat de Franstalige verkozenen, indien ons land die weg opgaat, niet meer zullen gedogen dat hun Nederlandstalige collega's de huidige voordelen blijven genieten (oververtegenwoordiging enzovoort).

Spreker herinnert er tot slot aan dat het begrotingstekort sinds 1980 fors is toegenomen en dat dit komt doordat de wetgever zich meer heeft beziggehouden met de hervorming der instellingen dan met de sanering van de begroting. Hij vreest dat het huidige hervormingsplan opnieuw aanleiding zal geven tot een zekere laksheid op het vlak van de overheidsfinanciën en het land financieel en fiscaal zal verstikken.

*
* *

De volgende spreker merkt op dat de eerste rechtstreekse verkiezing van de leden van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap in 1974 plaatsvond (conform de wet van 10 juli 1973). Volgens hem is dat een positieve bijdrage tot ons democratische bestel geweest.

Die verkiezingen waren echter gekoppeld aan de nationale parlementsverkiezingen, zodat nieuwe verkiezingen achtereenvolgens in 1977, 1978 en 1981 werden gehouden.

Artikel 59ter, § 1, van de Grondwet, zoals het werd uitgevoerd door de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen van de Duitstalige Gemeenschap, bood een oplossing voor dit probleem door een zogenaamde « legislatuurregering » in te voeren : de 25 leden van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap worden van nu af aan om de 4 jaar rechtstreeks en bij algemeen stemrecht verkozen.

Het voorgestelde artikel 59quater, § 2, garandeert het basisprincipe van de rechtstreekse verkiezing van de raden van gemeenschappen en gewesten, die van de Duitstalige Gemeenschap inbegrepen (hierbij wordt immers rechtstreeks verwezen naar artikel 59ter, § 1, van de Grondwet).

porte à craindre que dans cette hypothèse, les parlementaires nationaux n'auront plus l'influence ni le poids nécessaires pour modérer les visées séparatistes éventuelles des parlementaires régionaux.

Par ailleurs, le membre estime que par ses prises de position répétées en faveur d'un système confédéraliste, le secrétaire d'Etat adjoint au ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures et au ministre de l'Economie de l'exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale ne respecte pas la tradition qui veut qu'un exécutif s'exprime de manière unanime et qu'un ministre ou secrétaire d'Etat n'a pas le droit d'exprimer son opinion personnelle.

Si telle est l'évolution de notre pays, l'orateur est convaincu que les mandataires francophones n'admettront plus que leurs collègues néerlandophones continuent à bénéficier des avantages actuels (surreprésentation, etc.).

Enfin, l'intervenant rappelle que le déficit budgétaire s'est fortement aggravé depuis 1980, et ce parce que le législateur s'est préoccupé davantage de la réforme institutionnelle que de l'assainissement budgétaire. Il craint que le projet de réforme actuel n'entraîne à nouveau un certain laxisme au niveau des finances publiques et l'asphyxie du pays sur le plan financier et fiscal.

*
* *

L'orateur suivant fait remarquer que la première élection directe des membres du Conseil de la Communauté culturelle allemande a eu lieu en 1974 (conformément à la loi du 10 juillet 1973). Il considère qu'il s'agit là d'un apport positif dans notre régime démocratique.

Cette élection était toutefois liée aux élections législatives nationales si bien que de nouvelles élections se sont succédées en 1977, 1978 et 1981.

L'article 59ter, § 1^{er}, de la Constitution, tel qu'exécuté par la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone a remédié à ce désavantage en instituant un « gouvernement de législature » : les 25 membres du Conseil de la Communauté germanophone sont dorénavant élus au suffrage universel direct tous les 4 ans.

L'article 59quater, § 2, proposé garantit le principe fondamental de l'élection directe des conseils des communautés et des régions, y compris la Communauté germanophone (il est en effet directement fait référence à l'article 59ter, § 1^{er}, de la Constitution).

Paragraaf 3 bepaalt dat de raden voor vijf jaar worden verkozen en dat ze om de vijf jaar geheel worden vernieuwd, op dezelfde dag als de verkiezingen voor het Europees Parlement. Spreker onderstelt dat deze paragraaf ook betrekking heeft op de Duitstalige Gemeenschap en dat de volgende verkiezingen bijgevolg in juni 1994 plaatsvinden.

De overgangsbepaling bepaalt echter dat « de eerstkomende verkiezingen van de raden, overeenkomstig artikel 59quater, met uitzondering van § 3, plaatsvinden op dezelfde dag als de eerstkomende algemene verkiezingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers ».

Indien men in deze bepaling geen uitzondering maakt voor de Duitstalige Gemeenschap zullen bepaalde kiezers zich op dezelfde dag moeten uitspreken voor de vernieuwing van vijf verschillende instellingen (de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de Senaat, de Waalse Gewestraad, de Raad van de Duitstalige Gemeenschap en, behalve als de wet wordt gewijzigd, de provincieraad). Dat zou grote praktische problemen kunnen veroorzaken, aangezien de Ministerraad zijn goedkeuring heeft gehecht aan de beslissing om bij de volgende verkiezingen elektronisch te stemmen.

*
* *

Een ander lid is van oordeel dat het voorgestelde artikel 59quater impliciet artikel 107quater van de Grondwet wijzigt. Dit laatste artikel bepaalt immers dat een wet aangenomen met gekwalificeerde meerderheid de gewestelijke organen van het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Gewest opricht en aan die organen de bevoegdheid opdraagt « om de aangelegenheden te regelen welke zij aanwijst met uitsluiting van die bedoeld in de artikelen 23 en 59bis en dit binnen de omschrijving en op de wijze die zij bepaalt ».

Het voorgestelde artikel 59quater daarentegen bepaalt zelf die organen. De eerste paragraaf bepaalt wat volgt : « Onverminderd artikel 59bis, § 1, tweede lid, omvatten de gewestelijke organen bedoeld in artikel 107quater, voor elk gewest, een Raad en een Regering. »

Wat gebeurt er indien, overeenkomstig artikel 107quater, een Gewestraad een ander concept voor de bevoegde organen in gewestelijke aangelegenheden uitwerkt?

Hoe moet in dat geval de tegenstelling worden weggewerkt tussen de wettelijke bepalingen die met gekwalificeerde meerderheid zijn aangenomen en de bepalingen van de Grondwet? Kan men dat probleem oplossen door voorrang te geven aan de grondwetsbepalingen? Het lid merkt op dat het Arbitragehof zich in dat geval zou kunnen uitspreken over de bevoegdheden van de wetgever, maar niet over die van de grondwetgevende vergadering.

Le paragraphe 3 dispose que les conseils sont élus pour une période de cinq ans et qu'ils sont renouvelés intégralement tous les cinq ans, le même jour que l'élection du Parlement européen. L'orateur suppose que ce paragraphe concerne également la Communauté germanophone et que les prochaines élections auraient donc lieu en juin 1994.

La disposition transitoire prévoit toutefois que « les prochaines élections des Conseils, conformément aux dispositions de l'article 59quater, à l'exclusion du § 3, auront lieu le même jour que les prochaines élections générales de la Chambre des représentants ».

Si on n'exclut pas la Communauté germanophone de la présente disposition, des électeurs seront donc amenés à se prononcer le même jour sur le renouvellement de cinq institutions différentes (la Chambre des représentants, le Sénat, le Conseil régional wallon, le Conseil de la Communauté germanophone et, sauf si la législation est modifiée, le conseil provincial). Ceci risque de poser d'importants problèmes pratiques dans la mesure où il a été décidé, avec l'accord du Conseil des ministres, de procéder aux prochaines élections par un vote électronique.

*
* *

Un autre membre est d'avis que l'article 59quater, proposé, modifie implicitement l'article 107quater de la Constitution. Cet article dispose en effet qu'une loi adoptée à la majorité qualifiée crée les organes régionaux de la Région flamande, de la Région wallonne et de la Région bruxelloise et attribue à ces organes « la compétence de régler les matières qu'elle détermine, à l'exception de celles visées aux articles 23 et 59bis, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit ».

Par contre, l'article 59quater, proposé, définit lui-même ces organes. Le paragraphe 1^{er} précise que « sans préjudice de l'article 59bis, § 1^{er}, deuxième alinéa, les organes régionaux visés à l'article 107quater, comprennent, pour chaque Région, un Conseil et un Gouvernement ».

Que se passerait-il dans l'hypothèse où, conformément à l'article 107quater, un conseil régional en venait à élaborer un concept différent des organes compétents en matière régionale?

Comment résoudrait-on, dans ce cas, la contradiction entre les dispositions légales adoptées à la majorité qualifiée et les dispositions constitutionnelles. Peut-on rencontrer ce problème en soulignant la primauté de ces dernières? Le membre fait remarquer que dans cette hypothèse, la Cour d'arbitrage pourrait se prononcer sur les compétences du législateur mais pas sur celles du constituant.

Spreker merkt verder op dat het voorgestelde artikel 59quater, § 2, bepaalt wat volgt : « Elke Gemeenschapsraad (...) is samengesteld uit leden rechtstreeks gekozen tot lid van de betrokken Gemeenschapsraad of tot lid van een Gewestraad ».

Verder : « Elke Gewestraad (...) is samengesteld uit leden rechtstreeks gekozen tot lid van de betrokken Gewestraad of tot lid van een Gemeenschapsraad ».

Die bepalingen moeten het inzonderheid mogelijk maken dat zes leden van de Brusselse Gewestraad tevens zitting hebben in de Vlaamse Raad.

Moet de huidige bepaling evenwel niet nader worden toegelicht, aangezien het met de huidige lezing mogelijk is te veronderstellen dat bijvoorbeeld een lid van de Vlaamse Raad ook zitting kan krijgen in de Waalse Gewestraad, en omgekeerd?

Spreker merkt bovendien op dat de Raad van State in zijn advies over het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale Staatsstructuur van de heer van Rompuy c.s. (Stuk Senaat n° 558/2 - 92/93) opmerkt wat volgt : « *Krachtens het voornoemde artikel 59quater, § 4, tweede lid, kan enkel « constitutieve autonomie » worden verleend aan de Vlaamse Raad, de Franse Gemeenschapsraad en de Waalse Gewestraad.*

Een dergelijke autonomie kan derhalve niet worden toegekend noch aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, noch aan de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, noch aan de Raad van de Duitstalige Gemeenschap. (...)

Volgens het voorgestelde artikel 24 (artikel 7 van het voorstel), kunnen de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad en die van de Franse Gemeenschap bij decreet hun ledenaantal wijzigen.

Wegens de constitutieve autonomie die hun met toepassing van het voorgestelde artikel 59quater, § 4, tweede lid, wordt toegekend, is een zodanige wijziging op zich niet betwistbaar. Zij zou evenwel alleen tot stand kunnen komen met inachtneming van ofwel objectieve criteria, ofwel een bijzondere procedure, vergelijkbaar met de procedure voor herziening van de Grondwet, of ook nog van beide voorwaarden samen. » (blz. 8).

De Eerste Minister merkt op dat de samenstelling van de raden kan worden gewijzigd door een wet aangenomen met gekwalificeerde meerderheid, zonder enige andere bijzondere procedure.

De vorige spreker stelt niettemin vast dat voor een wijziging van de organisatie van de nationale instellingen een grondwetsherziening nodig is, terwijl de samenstelling van de organen van de gemeenschappen en gewesten kan worden gewijzigd door een wet aangenomen met gekwalificeerde meerderheid. Hij onderstreept nog dat de Raad van State zijn analyse besluit als volgt : « *Het voorgestelde artikel dient bijgevolg te worden aangevuld met de andere voorschrif-*

Par ailleurs, l'intervenant observe que l'article 59quater, § 2, proposé, dispose que chaque « Conseil de Communauté (...) » est composé de membres élus directement en qualité de membre du Conseil de Communauté concerné ou en qualité de membre d'un Conseil régional ».

De même « chaque Conseil régional est composé de membres élus directement en qualité de membre du Conseil régional concerné ou en qualité de membre d'un Conseil de Communauté ».

Ces dispositions doivent notamment permettre à six membres du Conseil régional bruxellois de siéger également au Conseil flamand.

Ne faudrait-il toutefois pas préciser davantage la présente disposition, vu que la formulation actuelle pourrait laisser sousentendre qu'un membre du Conseil flamand, par exemple, est également autorisé à siéger au sein du Conseil régional wallon, ou inversement?

L'intervenant fait également remarquer que dans son avis sur la proposition de loi spéciale de M. Van Rompuy et consorts visant à achever la structure fédérale de l'Etat (Doc. Sénat n° 558/2 - 92/93), le Conseil d'Etat indique qu'en vertu de l'article 59quater, § 4, alinéa 2, précité, l'« autonomie constitutive » peut uniquement être conférée au Conseil flamand, au Conseil de la Communauté française et au Conseil régional wallon.

Une telle autonomie ne peut dès lors être accordée ni au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, ni à l'assemblée réunie de la Commission communautaire commune de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, ni au Conseil de la Communauté germanophone. (...)

Suivant l'article 24 en projet (article 7 de la proposition), le Conseil flamand, le Conseil régional wallon et celui de la Communauté française peuvent, par décret, modifier le nombre de leurs membres.

En raison de l'autonomie constitutive qui leur est accordée en application de l'article 59quater, § 4, alinéa 2, proposé, une telle modification n'est, en soi, pas contestable. Toutefois, elle ne pourrait se réaliser qu'en respectant soit des critères objectifs, soit une procédure particulière comparable à la procédure de révision de la Constitution, soit éventuellement les deux conditions à la fois. » (p. 8).

Le Premier ministre observe que la composition des Conseils pourra être modifiée par une loi à majorité qualifiée, sans aucune autre procédure particulière.

L'orateur précédent constate néanmoins qu'une modification de l'organisation des institutions nationales requiert une révision constitutionnelle alors qu'il suffit de modifier la loi à majorité qualifiée pour ce qui est de la composition des organes communautaires et régionaux. Il souligne encore que le Conseil d'Etat conclut son analyse en précisant qu'il « *convient, dès lors, que l'article proposé soit complété en indiquant les règles autres que la majorité spéciale*

ten dan datgene betreffende de bijzondere meerderheid welke moeten worden toegepast telkens als de voornoemde Raden hun ledenaantal wijzigen.» (blz. 8).

*
* *

Een volgende spreker onderstreept het belang van de rechtstreekse verkiezing van de Gemeenschaps- en Gewestraden en van de quasi-volledige opheffing van het zogenaamde « dubbelmandaat ». Ook de invoering van een legislatuurparlement voor de raden draagt zijn goedkeuring weg.

Hij zal echter de voorgestelde beperking van het aantal mandaten en de samenstelling van de kieskringen voor de verkiezingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers slechts goedkeuren, indien een globaal akkoord is bereikt over deze kieskringen voor de twee volgende verkiezingen voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers en voor de Vlaamse Raad.

Ten slotte wenst hij enige verduidelijking over de in § 2, 2e lid, van het nieuwe artikel 59^{quater} vermelde samenstelling van de Gewestraden.

Heeft de aldaar voorziene mogelijkheid dat een Gewestraad onder meer zou bestaan uit rechtstreeks verkozen leden van een Gemeenschapsraad al dan niet uitsluitend betrekking op leden van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap die deel zouden kunnen uitmaken van de Waalse Gewestraad?

Een der auteurs van het voorstel antwoordt bevestigend. Deze mogelijkheid slaat enkel en alleen op de leden van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap die lid zouden kunnen worden van de Waalse Gewestraad.

*
* *

De Voorzitter stelt vast dat, luidens het nieuwe artikel 59^{quater}, de Gewest- en Gemeenschaps-executieven voortaan eveneens « regeringen » worden. Hoe zal men vermijden dat verwarring ontstaat tussen deze gewest- en gemeenschapsregeringen enerzijds, en de nationale regering anderzijds, of zal men steeds spreken over « de (Waalse) gewestregering » of « de (Franse) gemeenschapsregering »?

Een lid merkt op dat de benaming « regering » alvast niet zal worden gebruikt voor de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap.

De Eerste Minister verwijst naar artikel 41 van het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale Staatsstructuur (Stuk Senaat n° 558/1, 1992-1993, blz. 89). Zo zal bijvoorbeeld de « Waalse Gewestexecutieve » voortaan « Waalse Gewestregering » heten.

qui doivent s'appliquer à toute modification, par les Conseils précités, du nombre de leurs membres.» (p. 8).

*
* *

Un autre intervenant souligne l'importance de l'élection directe des conseils de Communauté et de Région ainsi que de la suppression quasi totale du double mandat. L'instauration d'un parlement de législature pour les conseils emporte également son adhésion.

Il ne votera cependant la limitation proposée du nombre de mandats et la composition des circonscriptions électorales pour l'élection de la Chambre des représentants que si l'on parvient à un accord global concernant ces circonscriptions pour les deux prochaines élections de la Chambre des représentants et du Conseil flamand.

Enfin, il demande quelques précisions à propos de la composition des Conseils régionaux visée au § 2, deuxième alinéa, du nouvel article 59^{quater}.

En prévoyant notamment à cet alinéa la possibilité pour un Conseil régional d'être composé de membres élus directement en qualité de membre d'un Conseil de Communauté, vise-t-on ou non exclusivement les membres du Conseil de la Communauté germanophone qui pourraient siéger au Conseil régional wallon?

Un des auteurs de la proposition répond par l'affirmative. Cette possibilité ne vaut que pour les seuls membres du Conseil de la Communauté germanophone qui pourraient devenir membres du Conseil régional wallon.

*
* *

Le Président constate qu'en vertu du nouvel article 59^{quater}, les Exécutifs de communauté et de région seront désormais également appelés « gouvernements ». Comment évitera-t-on qu'il y ait confusion entre gouvernements communautaires et régionaux et le gouvernement national? Ou parlera-t-on toujours du « gouvernement régional (wallon) » ou du « gouvernement de la Communauté (française) »?

Un membre fait observer que la dénomination « gouvernement » ne sera en tout cas pas utilisée pour désigner l'Exécutif de la Communauté germanophone.

Le Premier ministre renvoie à l'article 41 de la proposition de loi spéciale visant à achever la structure fédérale de l'Etat (Doc. Sénat n° 558/1, 1992-1993, p. 89), qui prévoit notamment que « l'Exécutif régional wallon » s'appellera dorénavant « Gouvernement régional wallon ».

Een lid is van oordeel dat de term « raad » ook beter kan worden vervangen door « parlement ». Dit zou volgens hem de doorzichtigheid van onze staatsstructuur ten goede komen.

Een ander lid vraagt wat de correcte benaming is van de leden van het nationaal parlement en van de raden.

De Voorzitter en de Eerste Minister antwoorden dat in de Grondwet enkel sprake is van « leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers », « senatoren » en « leden van de Raden », niet van « parlementairen ».

Een der auteurs van het voorstel verwijst naar de toelichting bij het voorstel tot invoering van een nieuw artikel 132 (Stuk Kamer n° 738/1 – 92/93). Dit voorstel biedt de mogelijkheid om eventueel ook de benaming van de Raden aan te passen aan het nieuwe federale woordgebruik. Ten gronde is hierover echter nog niets beslist.

*
* *

De volgende spreker wijst op de foutieve terminologie en de noodzaak van een standardisering.

Hij betreurt dat Inbel, de voorlichtingsdienst van de Regering, in zijn jongste publikaties het begrip « Federale Regering » propageert. Voorts vervangt het Bureau van de Waalse Gewestraad in de moties die tot besluit van interpellaties worden ingediend reeds stevast de uitdrukking « Executieve van het Waalse Gewest » door « Waalse Regering ».

Spreker stelt voor dat de Voorzitter, mede namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet, er de Eerste Minister, de Voorzitters van de Executieven en de Voorzitters van de Raden zou op wijzen dat, zolang de voorgestelde herzieningsbepalingen die ertoe strekken de namen van de betrokken instellingen te wijzigen niet volgens de grondwettelijke procedure zijn aangenomen en in werking zijn getreden, de huidige officiële door de Grondwet voorgeschreven benamingen verder dienen te worden gebruikt.

Voorts vraagt hij zich af of de stemming over een motie ingediend in de Waalse Gewestraad, waarin melding wordt gemaakt van de Waalse Regering, wel rechtsgeldig is.

Een andere spreker benadrukt dat het hier een louter terminologische kwestie betreft. Alle Executieven hebben de wens uitgesproken dat hun naam zou worden gewijzigd in « Regering ». Als zij nu voortuitlopen op een toekomstige naamverandering, dan kunnen zij daarvoor geenszins door deze Commissie ter verantwoording worden geroepen. Alleen de respectieve Raden zijn hier bevoegd. De aanneming van artikel 59*quater* zal overigens het probleem oplossen.

De eerste spreker wijst erop dat ook in de Waalse Gewestraad een opmerking over het verkeerdelijk

Un membre estime qu'il est également préférable de remplacer le terme « conseil » par celui de « parlement », dans la mesure où cela accroîtra la transparence de notre structure étatique.

Un autre membre demande quelle est la dénomination exacte des membres du Parlement et des conseils.

Le Président et le Premier ministre répondent que dans la Constitution, il n'est question que de « membres de la Chambre des représentants », de « sénateurs » et de « membres des Conseils » et non de « parlementaires ».

Un des auteurs de la proposition renvoie aux développements de la proposition relative à l'insertion d'un nouvel article 132 (doc. Chambre n° 738/1 – 92/93). Cette proposition permet également de mettre la dénomination des Conseils en concordance avec la nouvelle terminologie fédérale. Aucune décision au fond n'a toutefois encore été prise à ce sujet.

*
* *

L'intervenant fait observer que la terminologie est erronée et qu'il aurait lieu d'uniformiser celle-ci.

Il déplore qu'Inbel, le service d'information du Gouvernement, utilise déjà l'expression « Gouvernement fédéral » dans ses dernières publications. D'autre part, le bureau du Conseil régional wallon remplace systématiquement l'expression « Exécutif de la Région wallonne » par la dénomination « Gouvernement wallon » dans les motions déposées en conclusion d'interpellations.

L'intervenant propose dès lors que le président de la Commission de révision de la Constitution fasse observer au Premier ministre, aux présidents des Exécutifs et aux présidents des Conseils qu'il y a lieu d'utiliser les dénominations officielles actuellement prescrites par la Constitution tant que les dispositions proposées en vue de modifier les dénominations des institutions concernées n'auront pas été adoptées selon la procédure constitutionnelle et ne seront pas entrées en vigueur.

Le membre se demande d'ailleurs si le vote d'une motion déposée au Conseil régional wallon où il est question du Gouvernement wallon est bien valable.

Un autre orateur fait observer que c'est là une question de pure terminologie. Tous les Exécutifs ont exprimé le souhait de porter désormais le nom de « Gouvernement ». S'ils anticipent un futur changement de dénomination, la Commission ne peut en tout cas pas leur demander de s'en justifier. Seuls leurs Conseils respectifs ont ce droit. L'adoption de l'article 59*quater* résoudra d'ailleurs ce problème.

Le premier intervenant souligne que le président du Conseil régional wallon a déclaré non fondée une

gebruiken van de term « Waalse Regering » door de Voorzitter van de Raad als ongegrond werd afgedaan.

Deze Commissie is bevoegd ten opzichte van de nationale Regering. Kan de Eerste Minister het gebruik van de uitdrukking « federale regering » door Inbel verantwoorden?

De tweede spreker ontkent niet dat de opmerkingen over de te gebruiken terminologie pertinent zijn. Hij vraagt niettemin begrip voor het streven van de uitvoerende organen naar een voor het grote publiek verstaanbaarder taal, ook al wordt aldus de letter van de huidige Grondwet miskend.

Daarop wordt door *een lid* een voorstel ingediend waarbij gevraagd wordt dat de Gemeenschaps- en Gewestexecutieven in hun officiële stukken de benamingen zouden gebruiken zoals zij op dit ogenblik in de Grondwet vermeld worden.

Een lid acht dit voorstel onontvankelijk. Deze Commissie kan de Waalse Gewestraad niet berispen. Tussen de wetgevende kamers en de raden bestaat geen hiërarchische verhouding.

De Voorzitter merkt op dat deze kwestie nochtans niet in het vage mag blijven. Zoals een aantal sprekers het reeds hebben gezegd, gaat het om de termen die in de Grondwet zullen staan. De grondwetgever bepaalt ook de grenzen van de « constitutieve autonomie ».

De Voorzitter is het er voorts mee eens dat er een probleem van ontvankelijkheid kan rijzen wanneer de « Waalse Gewestregering » wordt geïnterpelleerd, hetgeen uiteraard niet kan in de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Voorts is de nationale Regering verantwoordelijk voor de eerbiediging van de Grondwet en de wetten van het land.

Daarop wordt een nieuw voorstel ingediend, waarbij de Regering wordt gevraagd de uitdrukking « federale regering » vooralsnog niet te gebruiken, daar zij niet conform is met de thans geldende grondwetsbepalingen.

*
* *

Een volgende interveniënt vraagt aan de indieners van het voorstel of de « constitutieve autonomie » van de Gemeenschaps- en Gewestraden (Grondwet, artikel 59quater, § 4) ook betekent dat zij de naam van hun instelling vrij kunnen kiezen. Indien dat niet het geval is, dan moet over de benaming nu een expliciet akkoord worden nagestreefd.

Daarop wordt, namens de meerderheidsfracties, geantwoord dat eenmaal de voorgestelde grondwetsherziening zal zijn aangenomen, de Vlaamse Raad zich niet meer « Vlaams Parlement » zal kunnen noemen. De meerderheidsfracties zijn het trouwens eens over de huidige benaming, die meer en meer ingeburgerd raakt.

observation concernant l'emploi incorrect des termes « Gouvernement wallon ».

La présente Commission est compétente à l'égard du Gouvernement. Le Premier ministre pourrait-il justifier l'emploi de l'expression « gouvernement fédéral » par Inbel?

Un second intervenant ne nie pas que l'observation concernant la terminologie à employer soit pertinente. Il demande néanmoins que l'on tienne compte de la volonté des organes exécutifs d'utiliser une dénomination plus compréhensible pour le grand public, même si cette dénomination ne correspond pas à la lettre de la Constitution actuelle.

Un membre dépose ensuite une proposition de résolution demandant que les Exécutifs communautaires et régionaux utilisent dans leurs documents officiels les dénominations actuellement prévues par la Constitution.

Un membre estime que cette proposition est irrecevable. La Commission ne peut tancer le Conseil régional wallon. Il n'existe en effet aucun rapport hiérarchique entre les Chambres législatives et les conseils.

Le président fait observer que l'on ne peut toutefois pas se satisfaire d'une solution vague sur ce point. Comme l'ont déjà signalé plusieurs intervenants, il s'agit, en l'occurrence, de définir les termes qui figureront dans la Constitution. Le constituant se doit également de fixer les limites de l'« autonomie constitutive ».

Le président estime également qu'un problème de recevabilité pourrait se poser dans la mesure où c'est le Gouvernement régional wallon qui est interpellé et que cette interpellation ne peut avoir lieu à la Chambre. Par ailleurs, il incombe au Gouvernement national de faire respecter la Constitution et les lois dans le pays.

Une nouvelle proposition de résolution est ensuite déposée, demandant au Gouvernement de ne pas utiliser l'expression « gouvernement fédéral », parce qu'elle n'est pas conforme aux dispositions constitutionnelles actuellement en vigueur.

*
* *

Un autre intervenant demande aux auteurs de la proposition si l'« autonomie constitutive » des conseils de communauté et de région (article 59quater, § 4) implique également qu'ils peuvent choisir librement le nom de leur institution. Si tel n'est pas le cas, il faut que l'on essaie dès à présent de conclure un accord explicite sur ce point.

Il est répondu au nom des groupes de la majorité que lorsque la proposition de révision de la Constitution aura été votée, le Conseil flamand ne pourra plus s'appeler « Parlement flamand ». Les groupes de la majorité sont du reste d'accord pour maintenir la dénomination actuelle, dont l'usage s'affirme de plus en plus.

De vorige spreker betreurt dat men niet gekozen heeft voor de naam « Vlaams Parlement ». Voorts vraagt hij om verduidelijking van het begrip « constitutieve autonomie », meer bepaald voor wat betreft de werking van de raden.

Een lid van een meerderheidsfractie geeft vervolgens een opsomming van de aangelegenheden die de raden ieder wat hem betreft kunnen regelen : het vaststellen van de kieskringen, het aantal leden van de Raad, de basisregeling betreffende zijn werking, de vergoeding van zijn leden, de bijkomende onverenigbaarheden, het aantal leden van de respectieve Gemeenschaps- en Gewestregering en de werking ervan. De keuze van de naam behoort niet tot deze aangelegenheden.

Een ander lid verwijst naar de tekst van paragraaf 1, van het voorgestelde artikel 59^{quater}, volgens welke de gewestelijke organen een « Raad en een Regering » omvatten. Vermits daar hoofdletters worden gebruikt gaat het niet om soortnamen maar om eigennamen waarvan het gebruik verplicht is.

Een van de vorige sprekers repliceert dat zijn fractie in dat geval amendementen zal indienen.

De eerste spreker vervolgt zijn betoog over de noodzaak van een gestandaardiseerde terminologie. Hij dringt erop aan dat voor identieke instellingen ook identieke benamingen worden gebruikt en vraagt dat de Regering een lijst zou opstellen met de benamingen van de uitvoerende en wetgevende organen op alle niveaus. Hij wijst op het belang hiervan voor de vertegenwoordiging van ons land met name in de Europese instellingen.

Hij schenkt vervolgens aandacht aan de zogenaamde « constitutieve autonomie ». Hij vraagt zich af waarom dit beginsel tot de Vlaamse Raad, de Franse Gemeenschapsraad en de Waalse Gewestraad wordt beperkt, en niet geldt voor alle gemeenschappen en gewesten. Dit is in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Wat denken de Franstalige Kamerleden uit Brussel daarover? Wordt aldus niet bevestigd dat er geen « Brussels Gewest » doch wel een « Brussels Hoofdstedelijk Gewest » bestaat.

Een ander lid wijst erop dat tengevolge van de aanneming van artikel 59^{quater}, § 1, de bijzondere wet op de Brusselse Instellingen zal dienen te worden gewijzigd : voortaan zal men dienen te spreken van de Raad en de Regering van het « Brusselse Gewest ».

Een ander lid is het daarmee niet eens. In 1988 werd ook reeds naar artikel 107^{quater} verwezen, maar de Raad van State heeft toen geen bezwaar gemaakt tegen de benaming « Brusselse Hoofdstedelijk Gewest ».

*
* *

Een volgende interveniënt betreurt nogmaals dat het voorgestelde artikel 59^{quater} geen « constitutieve autonomie » aan de Brusselse Hoofdstedelijke

L'intervenant précédent déplore que l'on n'ait pas opté pour la dénomination « Parlement flamand ». Il demande ensuite des précisions concernant la notion d'« autonomie constitutive », en particulier en ce qui concerne le fonctionnement des conseils.

Un membre d'un groupe de la majorité énumère ensuite les matières que les conseils peuvent régler chacun en ce qui le concerne : le nombre de leurs membres, les règles de base relatives à leur fonctionnement, la rétribution de leurs membres, l'établissement des circonscriptions électorales, les incompatibilités supplémentaires, le nombre de membres de leur gouvernement communautaire ou régional et le fonctionnement de celui-ci. Le choix de la dénomination ne fait pas partie de ces matières.

Un autre membre renvoie au texte du § 1^{er} de l'article 59^{quater} proposé, qui dispose que les organes régionaux comprennent « un Conseil et un Gouvernement ». Puisque ces mots commencent par une majuscule, il ne s'agit pas de noms communs, mais de noms propres dont l'utilisation est obligatoire.

Un des intervenants précédents réplique que, dans ce cas, son groupe déposera des amendements.

Le premier intervenant poursuit son exposé sur la nécessité d'une terminologie uniforme. Il demande que le Gouvernement établisse une liste des dénominations des organes exécutifs et législatifs à tous niveaux, de sorte que l'on utilise les mêmes appellations pour des institutions identiques. Il souligne l'importance d'une telle uniformisation pour la représentation de notre pays, notamment au sein des institutions européennes.

Le membre s'intéresse ensuite à la notion d'« autonomie constitutive ». Il se demande pourquoi ce principe ne s'applique qu'au Conseil flamand, au Conseil de la Communauté française et au Conseil régional wallon, et non à toutes les communautés et régions. Ceci est contraire au principe d'égalité. Qu'en pensent les députés francophones de Bruxelles? Cela ne conforte-t-il pas la thèse selon laquelle il n'existe pas de Région bruxelloise, mais seulement une Région de Bruxelles-Capitale?

Un autre membre fait observer qu'après l'adoption de l'article 59^{quater}, § 1^{er}, il faudra modifier la loi spéciale relative aux institutions bruxelloises : il faudra désormais parler du Conseil et du Gouvernement de la « Région bruxelloise ».

Un autre membre ne partage pas ce point de vue. En 1988, on avait aussi renvoyé à l'article 107^{quater}, mais le Conseil d'Etat n'avait, à l'époque, formulé aucune objection à l'encontre de la dénomination « Région de Bruxelles-Capitale ».

*
* *

L'intervenant suivant déplore une fois de plus que l'article 59^{quater} n'accorde pas « l'autonomie constitutive » au Conseil de Bruxelles-Capitale. Il aurait

Raad toekent. Nochtans zou hij ingestemd hebben met een bijzondere regeling die, benevens de tweederdemeerderheid van de stemmen, de meerderheid van de stemmen in elke taalgroep zou vereisen. De Vlamingen, ook de Brusselse Vlamingen, wijzen een dergelijke regeling echter af.

Een lid vraagt de auteur van het voorstel om een overzicht te bezorgen van de voor elke Assemblée en elke Executieve gebezigde terminologie. Voorts dringt hij aan op de grootst mogelijke coherentie, door standardisering van de termen.

a) *De « constitutieve autonomie »*

De indieners van het voorstel zouden tevens uitleg moeten verschaffen nopens de reële bevoegdheden die, in het kader van de zogenaamde « constitutieve autonomie », aan de gemeenschappen en de gewesten zullen worden toebedeeld. Men kan ter zake immers vrezen voor ontsporingen.

1. Een eerste vraag in dit verband is of we, op termijn, niet zullen worden geconfronteerd met nog meer verschillen inzake numerieke samenstelling van de onderscheiden assemblys. Dreigt zulks de reeds bestaande « afstand » tussen onze gemeenschappen en gewesten niet te vergroten?

2. Een tweede vraag betreft het gehanteerde kiesstelsel.

Volgens de logica van het voorstel is het immers best mogelijk dat men voor verschillende kiessystemen opteert in de onderscheiden gemeenschappen en gewesten. De constitutieve autonomie maakt dit toch mogelijk.

Zo is het bijvoorbeeld denkbaar dat men in het noorden zou opteren voor het Angelsaksische en in het zuiden voor het Franse kiessysteem. Zulks kan fundamentele problemen stellen.

Indien men in de Vlaamse Gemeenschap opteert voor een uninominale verkiezing in één verkiezingsronde, betekent zulks dat nog dezelfde dag het definitieve verkiezingsresultaat en de samenstelling van de Raad gekend zijn.

Een op dezelfde dag gehouden verkiezing in de Franse Gemeenschap zou in de hypothese van het Franse kiessysteem — zijnde een uninominale verkiezing in twee verkiezingsrondes — meteen geen definitieve uitslag opleveren. In bepaalde kieskringen zou een tweede ronde zich immers opdringen. Beïnvloeding op basis van de reeds vaststaande verkiezingsuitslag in het noorden van het land is in dat geval niet uit te sluiten en zelfs waarschijnlijk.

Het aangehaalde voorbeeld toont aan dat de constitutieve autonomie op dit punt van aard is om het politieke gedrag in een andere gemeenschap en/of gewest te doorkruisen. De auteurs van het voorstel worden dan ook verzocht duidelijk te antwoorden op

pourtant été disposé à accepter une procédure spéciale, selon laquelle la majorité des deux tiers des voix et la majorité des voix dans chaque groupe linguistique seraient requises. Les Flamands, y compris les Flamands de Bruxelles, rejettent toutefois une telle procédure.

Un membre demande aux auteurs de la proposition de lui fournir un aperçu de la terminologie utilisée pour chaque Assemblée et chaque Exécutif. Il insiste par ailleurs sur la nécessité de donner aux textes la plus grande cohérence possible en standardisant les termes utilisés.

a) *L'« autonomie constitutive »*

Les auteurs de la proposition à l'examen devraient également préciser la portée réelle des compétences qui seront attribuées aux communautés et aux régions dans le cadre de l'« autonomie constitutive ». On peut en effet craindre certains dérapages en la matière.

1. La première question que l'on peut se poser à cet égard est celle de savoir si, à terme, les différences ne vont pas s'accroître davantage en ce qui concerne la composition numérique des différentes assemblys. Ces différences ne menacent-elles pas de creuser encore l'écart entre nos communautés et nos régions?

2. La deuxième question qui se pose concerne le système électoral.

Suivant la logique de la proposition, il serait en effet parfaitement possible que l'on opte pour des systèmes électoraux distincts dans les différentes communautés et régions, en vertu du principe de l'autonomie constitutive.

C'est ainsi qu'il se pourrait que le nord du pays opte pour le système anglo-saxon et le sud pour le système français. Cela pourrait cependant poser de graves problèmes.

En effet, si la Communauté flamande optait pour un scrutin uninominal à un tour, le résultat électoral définitif et la composition du Conseil seraient connus le même jour.

Par contre, si elle se déroulait selon le système électoral français, c'est-à-dire un scrutin uninominal à deux tours, l'élection qui se tiendrait le même jour dans la Communauté française ne donnerait pas immédiatement de résultat définitif. Dans certaines circonscriptions électorales, il faudrait en effet organiser un second tour. Dans ce cas, il n'est pas exclu et il est même probable que le résultat de cette élection soit influencé par celui qui est déjà établi dans le nord du pays.

L'exemple cité montre que, dans ce domaine, l'autonomie constitutive est de nature à contrarier le comportement politique d'une autre communauté et/ou région. Les auteurs de la proposition sont dès lors invités à répondre clairement à la question de savoir

de vraag of de constitutieve autonomie inderdaad de keuze van verschillende kiessystemen mogelijk maakt.

Hierbij aansluitend doet *een lid* opmerken dat het waarschijnlijk wel de bedoeling van de indianers is geweest om verschillende kiessystemen mogelijk te maken, met dien verstande evenwel dat zij steeds democratisch moeten zijn. Zulks impliceert bijvoorbeeld het beginsel van « één man, één stem » en de mogelijkheid voor meerdere opinies om aan bod te komen.

Wat evenwel indien zich binnen een gemeenschap of een gewest een meerderheid aftekent om een niet-democratisch kiessysteem in te voeren? Men denke hierbij aan het meervoudig stemrecht of het cijnskiesrecht. Ter zake voorziet de Grondwet in geen enkele waarborg of sanctie.

Is het derhalve niet noodzakelijk om artikel 59^{quater} te amenderen, en vervolgens samen met andere grondwetsartikelen die democratische verkiezingen waarborgen, aan de controle van het Arbitragehof (artikel 107^{ter}, § 2, 2°, van de Grondwet) te onderwerpen? Aldus zou het Arbitragehof onder meer uitspraak kunnen doen over de grondwettelijkheid van de door de decreten (en de wetten) ingevoerde kiessystemen.

De vorige spreker vervolgt dat, wanneer bij een door een 2/3 meerderheid aan te nemen decreet voor een bepaald kiessysteem kan worden geopteerd, niets waarborgt dat ditzelfde decreet tevens de kieskringen vastlegt. Indien men zulks overlaat aan een gewone meerderheid, ligt de weg open voor manipulatie door een coalitie die haar macht wil bestendigen en daartoe toevlucht neemt tot de hertekening van de kieskringen.

Spreker vraagt dat in dit verband waarborgen worden verstrekt door de auteurs van het voorstel en dit minstens door een ondubbelzinnige verklaring in de voorbereidende werken.

Het voorstel wenst, volgens de auteurs ervan, door een rechtstreekse verkiezing van de raden tegemoet te komen aan de bezwaren met betrekking tot het thans bestaande « democratische deficit ». Dit is een lovenswaardige doelstelling, aangezien de mandatarissen van de raden momenteel inderdaad niet rechtstreeks door hun kiezers worden gecontroleerd.

Men mag de toekomstige mandatarissen evenwel niet in de mogelijkheid stellen om bepaalde wijzigingen, bijvoorbeeld inzake de indeling der kieskringen, op een arbitraire wijze door te voeren.

b) *De « legislatuurregering »*

De invoering van dit begrip in onze Grondwet is positief, doch moet steeds samengaan met het begrip « efficiëntie ».

si l'autonomie constitutive permet effectivement d'adopter des systèmes électoraux différents.

Un membre fait observer à cet égard que les auteurs avaient probablement l'intention de permettre l'adoption de systèmes électoraux différents, pourvu qu'il s'agisse de systèmes démocratiques, ce qui implique, par exemple, que le principe « un homme, une voix » doit être respecté et que les différentes opinions doivent pouvoir s'exprimer.

Que se passerait-il toutefois si dans une Communauté ou une Région une majorité se dessinait en faveur de l'instauration d'un système électoral non démocratique? Que l'on songe à cet égard au vote plural ou au suffrage censitaire. La Constitution ne prévoit aucune garantie ni sanction en la matière.

Ne faudrait-il dès lors pas amender l'article 59^{quater} et le soumettre ensuite, avec d'autres dispositions constitutionnelles garantissant des élections démocratiques (article 107^{ter}, § 2, 2°, de la Constitution) au contrôle de la Cour d'arbitrage. De cette manière, la Cour d'arbitrage pourrait notamment se prononcer sur la constitutionnalité des systèmes électoraux instaurés par les décrets (et les lois).

L'intervenant précédent estime en outre qu'une fois que l'on aura opté pour un système électoral déterminé par le biais d'un décret à adopter à la majorité des deux tiers, rien ne garantit que ce décret fixera aussi les circonscriptions électorales. En prévoyant que les circonscriptions électorales sont fixées par une loi ordinaire, on ouvre la porte aux manœuvres, auxquelles pourrait avoir recours une coalition soucieuse de préserver son pouvoir en envisageant de modifier, à cet effet, les circonscriptions électorales.

L'intervenant demande que l'auteur de la proposition fournisse à cet égard des garanties en faisant au moins une déclaration claire et nette dans le cadre des travaux préparatoires.

En organisant l'élection directe des conseils, la proposition tend, selon ses auteurs, à répondre aux objections concernant le déficit démocratique actuel. Il s'agit d'un objectif louable, puisque les mandataires des conseils ne sont pas, à l'heure actuelle, contrôlés directement par ceux qui les ont élus.

On ne peut toutefois permettre aux futurs mandataires d'appliquer arbitrairement certaines modifications, par exemple en ce qui concerne la répartition des circonscriptions électorales.

b) *Le « gouvernement de législature »*

Si l'introduction de cette notion dans notre Constitution est une innovation positive, il faut toutefois veiller en même temps à ce qu'elle ne mette pas en péril l'efficacité du fonctionnement de nos institutions.

Indien, ingeval van ernstige politieke problemen binnen een coalitie, geen alternatieve meerderheid met een aantal oppositiepartijen kan worden gevormd, wordt het gewest of de gemeenschap wellicht onbestuurbaar.

In Duitsland kan een regering (eventueel een minderheidsregering) met zogenaamde uitzonderingsbevoegdheden gedurende 6 maanden verder regeren zonder zich aan een stemming in het Parlement te moeten onderwerpen. Dergelijke regeling spoort de politieke partijen ongetwijfeld aan om een nieuwe coalitie op de been te helpen.

Een gelijkaardige regeling had in ons land, na de staatshervorming van 1980, problemen kunnen vermijden. Het is toen immers — aan Franstalige en vooral aan Waalse kant — gedurende enkele maanden zeer moeilijk gebleken om aan de vereiste van proportioneel samengestelde Executieven te voldoen.

c) De verwijzing naar de verkiezingen voor het Europese Parlement

Als principe wordt gesteld dat alle verkiezingen voor de raden plaatsvinden op dezelfde dag als deze voor het Europese Parlement. Met andere woorden de datum wordt bepaald door een Akte waar men geen meester over is. Het zijn immers de EG-landen die gezamenlijk deze datum vaststellen. Wijzigingen van die datum zijn overigens niet denkbeeldig ingevolge artikel 9 van het Verdrag van Maastricht.

Het ware logischer een precieze datum in de Grondwet in te schrijven zonder daartoe te verwijzen naar de datum van de Europese verkiezingen die eigenlijk niet in een Grondwet thuishoort.

d) De overgangsbepaling

Kunnen de auteurs van het voorstel een overzicht geven van alle hypothesen met betrekking tot de data van de rechtstreekse verkiezingen voor de Raden conform deze overgangsbepaling?

Is het inderdaad zo dat, in één van deze hypothesen, de leden van de raden van 1985 tot 2004 ononderbroken in functie kunnen blijven zonder verkiezingen?

*
* *

De volgende spreker herinnert er vooreerst aan dat de Raad van State, in zijn advies over het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale Staatsstructuur (van de heer Van Rompuy c.s.) heeft opgemerkt dat de constitutieve autonomie niet harmonieert met de beginselen die zijn vastgelegd in de artikelen 59bis, § 1 en 107quater, die niet vatbaar

En effet, si des problèmes politiques graves viennent à se poser au sein d'une coalition et qu'il s'avère impossible de former une majorité de rechange avec un certain nombre de partis d'opposition, la région ou la communauté concernée deviendra sans doute ingouvernable.

Ainsi, en Allemagne, un gouvernement (éventuellement minoritaire) peut continuer à gouverner pendant six mois en disposant de pouvoirs d'exception sans devoir soumettre son action à la sanction du Parlement. Il est indéniable que ce système incite les partis politiques à tenter de mettre sur pied une nouvelle coalition.

Un tel régime aurait pu épargner à notre pays les problèmes qu'il a connus après la réforme de l'Etat de 1980. Pendant plusieurs mois, on a eu en effet beaucoup de mal, du côté francophone et surtout du côté wallon, à respecter la condition relative à la composition des Exécutifs selon la règle de la proportionnalité.

c) La référence aux élections pour le Parlement européen

Il est prévu que toutes les élections des conseils auront lieu le même jour et coïncideront avec l'élection du Parlement européen. En d'autres termes, la date est déterminée par un Acte dont on n'est pas maître soi-même. Ce sont en effet les Etats membres de la Communauté européenne qui fixent conjointement cette date. En vertu de l'article 9 du Traité de Maastricht, cette date pourrait d'ailleurs parfaitement être modifiée.

Il serait plus logique de fixer une date précise dans la Constitution sans renvoyer à la date des élections européennes, qui ne devrait pas figurer dans une Constitution.

d) La disposition transitoire

Les auteurs de la proposition pourraient-ils fournir un aperçu de toutes les hypothèses envisageables en ce qui concerne les dates des élections directes des Conseils qui auront lieu conformément à cette disposition transitoire?

Est-il exact que dans une de ces hypothèses, les membres des conseils pourraient rester en fonction de manière ininterrompue de 1985 à 2004, sans élections?

*
* *

L'orateur suivant rappelle tout d'abord que le Conseil d'Etat, dans son avis sur la proposition de loi spéciale (M. Van Rompuy et consorts) visant à achever la structure fédérale de l'Etat, a estimé que cette autonomie constitutive n'était pas en harmonie avec les principes inscrits dans les articles 59bis, § 1^{er} et 107quater, qui ne sont pas révisables et qui réservent

zijn voor herziening en die de bevoegdheid om de samenstelling en de werkwijze van de Gemeenschaps- en Gewestraden te bepalen, uitsluitend wegleggen voor de bijzondere wet (Stuk Senaat n° 558/2, blz. 2).

Het is dus ondenkbaar dat er via artikel 59^{quater} impliciet wordt geraakt aan essentiële bepalingen van ons basishandvest die niet voor herziening in aanmerking komen (zie eveneens het advies van de Raad van State, Stuk Senaat n° 558/2, blz. 7 en 8).

Spreker denkt daarbij terug aan het Egmontpact : sommige bepalingen van het ontwerp van bijzondere wet waren volgens de Raad van State ongrondwettig (het betrof de waarborgen voor de Franstaligen van de Brusselse rand). De Vlaamse meerderheidspartijen hebben zich toen beroepen op dat juridische voorbehoud van de Raad van State om te weigeren de betwiste artikelen goed te keuren, wat heeft geleid tot het ontslag van de heer Tindemans op 11 oktober 1978.

Een vergelijkbare situatie heeft zich voorgedaan in 1972 met betrekking tot het wetsontwerp waarbij Voeren werd onttrokken aan de indeling in provincies. De bezwaren van de Raad van State op grond van artikel 3^{bis} van de Grondwet, werden toen door de CVP ingeroepen en dat heeft geleid tot het ontslag van de heer Eyskens op 22 november 1972.

Vervolgens herinnert dezelfde spreker aan de opmerking van André Molitor (uit een in 1988 in het tijdschrift *Administration Publique* verschenen artikel) die de herzieningsprocedure van de Grondwet looft en onderstreept dat in de Grondwet terecht of ten onrechte is bepaald dat een herziening moet worden uitgevoerd door een speciaal daartoe verkozen Parlement. De grondwetgevende vergadering heeft echter niet de opdracht gekregen om de artikelen 59^{bis} en 107^{quater} van de Grondwet te herzien, zelfs niet impliciet.

Kunnen we trouwens spreken van impliciete herziening wanneer de wijze waarop de leden van de gemeenschapsraden worden aangewezen, geregeld wordt door artikel 59^{quater} en door het voorstel van bijzondere wet van de heer Van Rompuy c.s., terwijl artikel 59^{bis} het beginsel van de verkiezing van de leden van de gemeenschapsraden vastlegt? De huidige herziening bepaalt dat de leden van de gemeenschapsraden getrapt zullen worden aangewezen en dat de gemeenschapsraden zijn samengesteld uit de gewestelijke raadsleden en de vertegenwoordigers (N en F) van de Brusselse Raad. Dat is een kennelijke schending, geen impliciete.

Kan men spreken van impliciete herziening van artikel 59^{bis}, terwijl dat artikel uitdrukkelijk bepaalt dat een bijzondere wet de samenstelling van de Raad dient te regelen?

De verwijzing naar de bijzondere wet houdt dus in dat het hier om een aan de wetgever gereserveerde bevoegdheid gaat, met bovendien de garantie in de vorm van de bijzondere meerderheid. Hoe kan de

exclusiviteit à la loi spéciale la compétence de déterminer la composition et le fonctionnement des conseils communautaires et des conseils régionaux (Doc. Sénat n° 558/2, p. 2).

Il serait donc inconcevable de toucher implicitement, par le biais de l'article 59^{quater}, à des dispositions essentielles de notre Charte fondamentale qui, elles, ne sont pas soumises à révision (voir à ce sujet l'avis du Conseil d'Etat, Doc. Sénat n° 558/2, pp. 7 et 8).

L'intervenant songe, à cet égard, au Pacte d'Egmont : le Conseil d'Etat concluait à l'inconstitutionnalité de certaines dispositions du projet de loi spéciale (il s'agissait des garanties offertes aux francophones de la périphérie bruxelloise). A l'époque, c'est en s'appuyant sur cette caution juridique du Conseil d'Etat que les partis flamands de la majorité refusèrent le vote des articles incriminés, ce qui aboutit à la démission de M. Tindemans le 11 octobre 1978.

Une situation analogue s'est produite en 1972 à propos du projet de loi soustrayant les Fourons à la division en provinces. Les objections constitutionnelles du Conseil d'Etat fondées sur l'article 3^{bis} de la Constitution ont servi de prétexte au CVP pour refuser le vote et abouti le 22 novembre 1972 à la démission de M. Eyskens.

Le même intervenant rappelle ensuite les propos d'André Molitor (dans son article paru en 1988 dans la revue *Administration publique*) qui élogiant la procédure de révision soulignait que la « *Constitution à tort ou à raison (...) a décidé qu'une révision devrait être faite par un Parlement spécialement élu dans ce but* ». Or, les Chambres n'ont pas actuellement la mission de réviser, fût-ce implicitement, les articles 59^{bis} et 107^{quater} de la Constitution.

Peut-on d'ailleurs parler de révision implicite si les modalités de désignation des membres des conseils de communauté sont organisées par l'article 59^{quater} nouveau de la Constitution et par la proposition de loi spéciale de M. Van Rompuy et consorts, alors que l'article 59^{bis} fixe le principe de l'élection des membres des conseils de communauté. L'actuelle réforme prévoit que les membres de conseils de communauté seront désignés au second degré; Ainsi, les conseils de communauté sont composés des conseillers régionaux et de délégués (F ou N) du Conseil bruxellois. Il s'agit donc d'une violation caractérisée et non pas implicite.

Peut-on parler de révision implicite de l'article 59^{bis} alors que cette disposition fait référence explicitement à une loi spéciale pour fixer la composition du Conseil.

Une loi spéciale : il s'agit donc d'une compétence réservée au législateur avec au surplus la garantie de la majorité spéciale. Comment retirer au législateur national spécial sa compétence de fixer la composi-

bevoegdheid om de samenstelling van de Gemeenschapsraden vast te stellen, worden overgedragen van de nationale bijzondere wetgever naar de Gemeenschappen zonder daarbij artikel 59bis van de Grondwet te schenden?

Spreker wenst hoe dan ook niet meer in te gaan op de door professor Delpérée geuite fundamentele kritiek op artikel 59quater, aangezien een van zijn fractiegenoten deze kritiek al uitvoerig heeft toegelicht.

Niettemin wenst hij een aantal punten aan te stippen :

— alleen de in de verklaring tot herziening van de Grondwet limitatief opgesomde artikelen zijn voor herziening vatbaar.

De grondwetgever overschrijdt zijn bevoegdheden wanneer die, al was het impliciet, een niet voor herziening vatbaar verklaard artikel toch zou herzien. Het is overigens uit den boze artikel 132 als een soort van vergaarbak te gebruiken om ook niet voor herziening vatbare artikelen te herzien.

Of zoals professor Delpérée in *tempore non suspecto* in een in 1991 in de *Revue parlementaire canadienne* verschenen artikel heeft beklemtoond : « *Het is de grondwetgever niet toegestaan zich ambtshalve in te laten met de aangelegenheden die zijns inziens dienen te worden geregeld. Het is hem absoluut verboden artikelen die niet in de verklaring tot herziening van de Grondwet zijn opgenomen, te wijzigen. (...)* »

Bovendien moet worden gewezen op de laakbare praktijk die erin bestaat dat de regering en de grondwetgevende Kamers in een voor herziening vatbaar artikel bepalingen van een ander, niet voor herziening vatbaar artikel wijzigen. »

In het in 1989 gepubliceerd gezamenlijk werk over het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, had professor Delpérée dit punt overigens al op ondubbelzinnige wijze bevestigd.

De heer Delpérée geeft ook toelichting bij artikel 108ter inzake de instelling van de Brusselse agglomeratie. Ingevolge de grondige wijziging die dat artikel in 1988 heeft ondergaan, kan het alleen nog in het verlengde van artikel 107quater worden gezien. Hij stelt het volgende : « *Het heeft geen zin om te blijven napraten over de grondwettigheid van de werkwijze die ertoe heeft geleid dat in het voor herziening vatbare artikel 108ter bepalingen zijn gewijzigd van artikel 107quater, dat, zoals iedereen weet, niet kon worden herzien. Deze techniek is ontleend aan het driebandenspel in het biljarten en is uit een grondwettelijk oogpunt allesbehalve orthodox te noemen. Het kwaad is evenwel geschied. De Grondwet werd herzien. Men moet zich daarbij neerleggen. »*

In deze context is het kwaad alsnog niet geschied. De Grondwet is nog niet herzien. Niemand kan ontkennen dat de grondwetgever aan de stringente regels van artikel 131 van de Grondwet is onderworpen.

tion des Conseils de Communauté pour l'octroyer au pouvoir communautaire lui-même sans violer l'article 59bis de la Constitution?

Quoiqu'il en soit, l'orateur ne tient pas à rappeler les critiques fondamentales adressées à l'article 59quater par le professeur Delpérée puisqu'un autre membre de son groupe y a largement fait écho.

Néanmoins quelques points :

— on peut seulement réviser les articles qui figurent dans la déclaration de révision qui énumère limitativement les points soumis à révision.

Il y a excès de pouvoir même si le constituant ne révisait qu'implicitement une disposition non soumise à révision. On ne peut en aucun cas utiliser l'article 132 comme prodigieux « shaker » permettant de réviser tout y compris ce qui n'a pas fait l'objet de la déclaration de révision.

Comme l'a souligné le professeur Delpérée, in *tempore non suspecto*, dans un article paru en 1991 dans la *Revue parlementaire canadienne* : « *les autorités constituantes ne peuvent se saisir d'office des questions qui leur paraîtraient devoir être réglées. Il y a une prohibition absolue d'amender des articles qui ne figurent pas dans la déclaration de révision de la Constitution. (...)* »

Il faut aussi dénoncer la pratique suivie par le gouvernement et les Chambres constituantes qui revient à modifier dans un article qui est soumis à révision les dispositions d'un autre article qui lui n'est pas soumis à révision. »

M. Delpérée avait d'ailleurs déjà affirmé sans ambiguïté ce point dans un ouvrage collectif paru en 1989 sur la Région de Bruxelles-Capitale.

M. Delpérée a également commenté l'article 108ter qui prévoit la création de l'agglomération bruxelloise. Cet article a été profondément modifié en 1988 en sorte qu'il ne peut plus être lu que dans le prolongement de l'article 107quater. Il écrit : « *Il est vain d'épiloguer sur la constitutionnalité du procédé qui a conduit à modifier dans l'article 108ter qui était révisable, des règles inscrites dans l'article 107quater dont chacun sait qu'il n'était pas lui, soumis à révision. Cette technique relève d'un jeu qui est le billard à trois bandes. Elle ne peut recevoir un brevet d'orthodoxie constitutionnelle. Mais le mal est fait. La Constitution est révisée. Il faut en prendre son parti. »*

Ici, le mal n'est pas encore fait. La Constitution n'est pas encore révisée. Personne ne peut nier que le pouvoir constituant est soumis à des règles strictes, établies par l'article 131 de la Constitution.

Sommigen hebben bij de bespreking van het voorstel tot herziening van artikel 1 van de Grondwet betreffende de toepassing van artikel 83 van de Provinciewet het argument naar voren geschoven als zou de grondwetgever boven alle andere bevoegdheidsechelons verheven en bijgevolg soeverein zijn. Dat argument houdt echter geen steek : de grondwetgever is een « gestelde overheid » (al was het maar op grond van artikel 131 van de Grondwet), die voor de uitoefening van zijn bevoegdheden net zo goed aan de constitutieve bepalingen is onderworpen. Dat houdt met name in dat de grondwetgever maar mag handelen binnen de perken van de verklaring tot herziening van de Grondwet.

Spreker herhaalt dan ook dat noch grondwetgever, noch bijzondere wetgever mag toestaan dat de grote lijnen van de regeling voor de verkiezing van de gemeenschaps- en gewestraden bij decreet worden bepaald, aangezien de artikelen 107*quater* en 59*bis* van de Grondwet niet voor herziening vatbaar zijn.

Spreker merkt op dat een lid van een van de fracties die het Sint-Michielsakkoord steunen, heeft verwezen naar een nota van professor M. Uyttendaele, waarin deze met betrekking tot de artikelen 59*bis* en 107*quater* een ander standpunt inneemt dan de Raad van State. Diezelfde nota bevat evenwel ook argumenten die tegen de constitutieve autonomie pleiten.

Zo stelt professor Uyttendaele dat de raden in principe hun eigen organisatie niet mogen regelen.

« Artikel 59bis, § 1, luidt als volgt : « 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 door de wet worden bepaald. De Raden zijn samengesteld uit verkozen mandatarissen. 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 Executieve de bevoegdheden uitoefenen van respectievelijk het Vlaamse en het Waalse Gewest, onder de voorwaarden en op de wijze die de wet bepaalt (...). »

Krachtens artikel 107quater van de Grondwet is het de wet, die « aan de gewestelijke organen welke zij opricht en welke samengesteld zijn uit verkozen mandatarissen de bevoegdheid opdraagt om de aangelegenheden te regelen welke zij aanduidt (...).

Het is met andere woorden de nationale wetgever, die hierbij vanzelfsprekend de regels van de bijzonder gekwalificeerde meerderheid moet in acht nemen, om te bepalen volgens welke regels de instellingen van Gemeenschappen en Gewesten moeten zijn samengesteld, hoe ze moeten werken en over welke bevoegdheden ze beschikken.

De vergelijking met andere, uit deelgebieden samengestelde Staten (met inbegrip van in regio's opgedeelde staten, zoals Italië of Spanje) toont op dat punt aan dat België het enige land is waar de Grondwet de

L'argument que certains ont avancé lors de la discussion de la proposition de révision de l'article 1^{er} de la Constitution relative à l'application de l'article 83 de la loi provinciale et selon lequel le pouvoir constituant serait un pouvoir d'essence supérieure à tous les autres et serait par conséquent le pouvoir souverain, ne tient pas : le pouvoir constituant est (ne serait-ce qu'en vertu de l'article 131 de la Constitution) un pouvoir constitué qui ne peut exercer ses attributions que dans le respect des dispositions constitutives et notamment dans le respect du cadre fixé par la déclaration de révision.

L'orateur répète donc que ni le pouvoir constituant ni le législateur spécial n'ont le pouvoir de confier au décret le soin de fixer les modalités essentielles de l'élection des conseils de communauté et de région, alors que les articles 107*quater* et 59*bis* de la Constitution ne sont pas soumis à révision.

L'intervenant fait observer qu'un membre d'un des groupes politiques qui soutiennent l'accord de la Saint-Michel a fait état d'une note du professeur M. Uyttendaele dans laquelle ce dernier adopte une position différente de celle du Conseil d'Etat en ce qui concerne les articles 59*bis* et 107*quater*. Toutefois, cette note contient également des arguments qui plaident contre l'autonomie constitutive.

Ainsi, le professeur Uyttendaele soutient qu'en principe, les conseils ne peuvent pas régler leur propre organisation.

« L'article 59bis, § 1^{er} dispose notamment qu'il y a un Conseil et un Exécutif de la Communauté française et un Exécutif de la Communauté flamande dont la composition et le fonctionnement sont fixés par la loi. Les Conseils sont composés de mandataires élus. 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 respectivement de la Région wallonne et de la Région flamande, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi (...).

Quant à l'article 107quater de la Constitution, il prévoit notamment que la loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine (...).

En d'autres termes, il appartient au législateur national, certes statuant dans le respect de la majorité surqualifiée, de fixer les règles relatives à la composition, au fonctionnement et aux compétences des organes des Régions et des Communautés.

Sur ce point, la comparaison avec les autres Etats composés — en ce compris les Etats régionaux tels l'Italie ou l'Espagne — fait apparaître que la Belgique est le seul Etat dans lequel les composantes n'ont

deelgebieden niet uitdrukkelijk het recht toekent om de eigen interne werking te regelen. De Belgische Grondwet verleent die bevoegdheid aan de wetgever, die haar, althans in principe, onmogelijk kan delegeren. (...)

Er is hierboven reeds gepreciseerd dat de grondwetgevende vergadering aan de bijzondere wetgever — en uitsluitend aan die wetgever — de bevoegdheid heeft gereserveerd om de regels betreffende de samenstelling en de werking van de executieven en raden van het Vlaamse Gewest, respectievelijk van het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap vast te leggen. Bovendien bestaat bij de auteurs van de staatshervorming ten minste de wens om de instellingen van de deelgebieden eenvormig te maken. »

Professor Uyttendaele behandelt vervolgens een aantal afwijkingen op het principe van het ontbreken van enige bevoegdheid tot zelfbeschikking.

Hij trekt daaruit de volgende conclusie :

« (...) De Gewesten en de Gemeenschappen hebben a priori geen eigen grondwetgevende bevoegdheid. Dat neemt niet weg dat het niet noodzakelijk aan de bijzondere wetgever toekomt om al wat de samenstelling en de werking van de organen van de Gewesten en de Gemeenschappen aangaat, volledig en tot in de details te regelen en dat de bijzondere wetgever het aan de executieven en de raden kan overlaten om bepaalde problemen te regelen die betrekking hebben op de samenstelling of de werking van die organen. »

Met andere woorden : voor zover de grondwetgevende vergadering er zelf in heeft voorzien — een voorbeeld is het uitoefenen van de bevoegdheden van het Waalse Gewest door de organen van de Duitstalige Gemeenschap — of voor zover de grondslag in een bepaling van een bijzondere wet of, met betrekking tot de Duitstalige Gemeenschap, van een gewone wet besloten ligt — voorbeelden zijn de uitoefening van de bevoegdheden van het Waalse Gewest door de Franse Gemeenschap of de bepaling van het aantal leden van de verschillende Executieven — kan een zekere bevoegdheid tot zelfbeschikking aan de deelgebieden worden toegekend. »

Spreeker merkt op dat de woorden « certaines questions » naar eigen mening slaan op detailkwesties.

Bovendien kan men moeilijk beweren dat « une certaine faculté d'auto-organisation » ook de mogelijkheid zou omvatten om artikel 59bis van de Grondwet met de voeten te treden.

Professor Uyttendaele schrijft verder :

« Met betrekking tot het eenvormige karakter van de Vlaamse instellingen, de instellingen van het Waalse Gewest en van de Franse Gemeenschap kunnen we zeggen dat de wijze waarop die problemen in het verleden zijn opgelost, aantoont dat die instellingen niet noodzakelijk identiek moeten zijn, maar dat ze in ieder geval wel over dezelfde bevoegdheden moeten beschikken. »

pas, en vertu même de la Constitution, et ce même formellement, le droit de fixer les règles qui s'appliqueront à leur organisation interne. Il s'agit d'une matière réservée par le Constituant au législateur et qui ne peut donc — du moins en principe — être déléguée par celui-ci. (...) »

Il a été précisé plus haut que le constituant a entendu réserver au législateur spécial — et à lui seul — le soin de fixer les règles relatives à la composition et au fonctionnement des exécutifs et conseils flamand, de la Région wallonne et de la Communauté française. Par ailleurs, il y a, dans l'esprit des auteurs de la réforme de l'Etat, à tout le moins un souhait d'uniformisation des institutions de ces entités. »

Le professeur Uyttendaele aborde ensuite une série de dérogations apportées au principe de l'absence de toute faculté d'auto-organisation.

Il en tire la conclusion suivante :

« (...) Les Régions et les Communautés ne sont pas investies, a priori, d'un pouvoir constituant propre. Il n'en demeure pas moins qu'il n'appartient pas, forcément, au législateur spécial de régler, de manière complète et détaillée, tout ce qui concerne la composition et le fonctionnement des organes des Régions et des Communautés et qu'il peut déléguer aux exécutifs et aux conseils le soin de déterminer certaines questions qui ont trait à leur composition ou à leur fonctionnement. »

En d'autres termes, pour autant que le Constituant l'ait lui-même prévu — l'exercice des compétences de la Région wallonne par les organes de la Communauté germanophone en offre un exemple — ou que le fondement en réside dans une disposition de la loi spéciale ou de la loi ordinaire en ce qui concerne la Communauté germanophone — l'exercice des compétences de la Région wallonne par la Communauté française ou la définition du nombre des membres des différents Exécutifs en constituent des exemples parmi d'autres —, une certaine faculté d'auto-organisation peut être confiée aux entités. »

L'intervenant fait observer qu'à son avis, les mots « certaines questions » visent des questions de détail.

On peut en outre difficilement prétendre que les termes « une certaine faculté d'auto-organisation » impliquent la possibilité de fouler aux pieds l'article 59bis la Constitution.

Le professeur Uyttendaele poursuit :

« En ce qui concerne le caractère uniforme des institutions flamandes, de la Région wallonne et de la Communauté française, la manière dont ces questions ont été résolues par le passé témoigne du fait que ces institutions ne doivent pas forcément être identiques mais qu'elles doivent en tout état de cause bénéficier des mêmes facultés. »

Tot slot trekt professor Uyttendaele in zijn nota een aantal conclusies :

« 1. De artikelen 59bis en 107quater van de Grondwet verlenen, in hun huidige lezing, geen eigen grondwetgevende bevoegdheid aan de gewesten en de gemeenschappen.

2. Aangezien die bepalingen niet voor herziening vatbaar zijn, is het onmogelijk om in de Grondwet een — grondwettelijke — bevoegdheid tot zelfbeschikking aan de deelgebieden te verlenen, behalve indien de techniek van de impliciete grondwetsherziening wordt toegepast, die vroeger reeds is gebruikt, maar juridisch zeer omstreken is. Een dergelijke oplossing is technisch doenbaar, aangezien de verklaring tot herziening van de Grondwet de grondwetgevende vergadering de mogelijkheid biedt titel III van de Grondwet te wijzigen « om nieuwe bepalingen in te voegen betreffende de Gemeenschappen en de Gewesten ». Iedere nieuwe bepaling waarbij aan de deelgebieden een werkelijke eigen grondwetgevende bevoegdheid wordt toegekend, is echter in strijd met het bepaalde in de artikelen 59bis, 59ter en 107quater van de Grondwet.

3. De omvang van de bevoegdheid tot zelfbeschikking die aan de deelgebieden wordt toegekend, hangt onder andere af van de interpretatie die aan de termen « samenstelling » en « werking » wordt gegeven. Het advies van de Raad van State over de Brusselse instellingen verklaart dat het niet aan de bijzondere wetgever toekomt de regels voor de samenstelling van de Raden, inzonderheid op het stuk van de verkiezingen, tot in de details te bepalen. (...) »

Spreeker wijst erop dat de genoemde deskundige niet beweert dat de in aanmerking genomen oplossing juridisch haalbaar is, maar alleen heeft verklaard dat die uit technisch oogpunt haalbaar is.

Daarbij komt dat professor Uyttendaele zich in de laatste volzin van het tweede punt van zijn conclusies aansluit bij professor Delpérée (geciteerd door een vorige spreker) : iedere nieuwe bepaling die erop gericht is de gemeenschappen en gewesten eigen constitutieve bevoegdheid te verlenen, is strijdig met de artikelen 59bis, 59ter en 107quater, die niet voor herziening vatbaar zijn verklaard.

Vervolgens citeert spreker de punten 4 en 5 van de conclusies van professor Uyttendaele :

« 4. De bijzondere wet die de samenstelling en de werkwijze van de Gemeenschaps- en Gewestexecutieven en -raden regelt, kan worden gewijzigd.

De bijzondere wetgever moet evenwel hoe dan ook het grondwettelijk beginsel volgens hetwelk de Gemeenschaps- en Gewestraden uit verkozen mandatarissen bestaan, in acht nemen. Voor het overige laat de Grondwet hem vrij passende regels inzake de samenstelling en werkwijze uit te werken. In dit verband blijkt dat hij de deelgebieden al enige, weliswaar marginale, mogelijkheid heeft kunnen toestaan om over hun eigen organisatie te beslissen. Niets belet dat die mogelijkheid in een nader te bepalen mate wordt uitgebreid. Zo kan de bijzondere wetgever

Enfin, le professeur Uyttendaele énonce dans sa note un nombre de conclusions :

« 1. Les articles 59bis et 107quater de la Constitution, dans leur état actuel, ne confèrent pas aux entités régionales et communautaires un pouvoir constituant propre.

2. Ces dispositions n'étant pas soumises à révision, il est impossible de consacrer constitutionnellement — et en tant que telle — une faculté d'auto-organisation aux entités, sauf à recourir à la technique — déjà utilisée mais éminemment contestable sur le plan juridique — de la révision implicite de la Constitution. Une telle solution est techniquement concevable puisque la déclaration de révision autorise le pouvoir constituant à modifier le titre III de la Constitution en vue d'y insérer des dispositions nouvelles relatives aux Communautés et aux Régions. Cependant, si sa portée est de conférer aux entités un authentique pouvoir constituant propre, toute disposition nouvelle contredirait les termes des articles 59bis, 59ter et 107quater de la Constitution.

3. L'étendue de la faculté d'auto-organisation réservée aux entités dépendra, entre autres, de l'interprétation qui est donnée des termes composition et fonctionnement. L'avis du Conseil d'Etat relatif aux institutions bruxelloises témoigne du fait qu'il n'appartient pas au législateur spécial de fixer dans tous les détails, les règles de composition des Conseils, notamment dans le domaine électoral (...) ».

L'orateur fait remarquer que le spécialiste cité ne prétend pas que la solution choisie soit juridiquement concevable, mais qu'il se borne à dire qu'elle est « techniquement concevable ».

En plus, dans la dernière phrase du deuxième point de ses conclusions, le professeur Uyttendaele rejoint le professeur Delpérée (cité par un orateur précédent) : toute disposition nouvelle qui visera à conférer aux Communautés et aux Régions un pouvoir constituant propre serait en contradiction avec les articles 59bis, 59ter et 107quater, qui ne sont pas soumis à révision.

L'orateur cite ensuite les points 4 et 5 des conclusions du professeur Uyttendaele :

« 4. Il est possible de modifier la loi spéciale qui règle la composition et le fonctionnement des exécutifs et des conseils régionaux et communautaires.

En tout état de cause, le législateur spécial ne pourrait méconnaître le principe constitutionnel selon lequel les conseils régionaux et communautaires sont composés de mandataires élus. Pour le surplus, la Constitution le laisse libre de déterminer les règles de composition et de fonctionnement adéquats. A cet égard, il apparaît qu'il a déjà pu consentir, sans doute de manière marginale, une certaine faculté d'auto-organisation aux entités. Rien n'interdit d'étendre encore, dans une mesure à déterminer, cette faculté. Il pourrait, par exemple, autoriser les assemblées à s'ad-

de raden bijvoorbeeld toestaan om, onder nog vast te stellen voorwaarden, leden te coöpteren.

5. Ter vrijwaring van het gelijkheidsbeginsel moet er bovendien op worden toegezien dat de voorschriften voor de instellingen van de twee gemeenschappen uniform zijn, of hen althans dezelfde mogelijkheden bieden. »

Spreker heeft bij die laatste twee conclusies twee opmerkingen. Ten eerste is het voorbeeld dat door professor Uyttendaele wordt aangehaald (met name de mogelijkheid om leden te coöpteren) op generlei wijze te vergelijken met de constitutieve autonomie, die veel verder gaat. Ten tweede pleit de geciteerde hoogleraar voor de inachtneming van het gelijkheidsbeginsel met betrekking tot de Gemeenschappen. Welnu, kan men nog spreken van gelijkheid als zowel aan de Duitstalige Gemeenschap als aan het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest een recht wordt ontzegd (met name de constitutieve autonomie) dat de andere deelgebieden wel genieten?

Vervolgens stelt spreker het probleem van het dubbelmandaat aan de orde. Naar zijn oordeel is er gezien de samenstelling van de Raad van de Franse Gemeenschap geen sprake van opheffing van het dubbelmandaat.

Alle leden van de Gewestraden alsmede de 6 Nederlandstalige en 19 Franstalige leden van de Brusselse Gewestraad zullen immers « twee petjes » blijven dragen.

In het geval van de 19 Franstalige leden van de Brusselse Gewestraad die in de Franse Gemeenschapsraad zitting zullen hebben, is er zelfs sprake van een drievoudig mandaat, aangezien zij tevens lid zijn van de Franse Gemeenschapscommissie die over een decretaale bevoegdheid zal beschikken (zie het voorgestelde artikel 59quinquies). De door professor Uyttendaele ontwikkelde thesis dat « *het gevaar bestaat dat de volksvertegenwoordiger of senator de voorkeur geeft aan het mandaat dat hem rechtstreeks door de kiezer is verleend, boven het mandaat dat in feite slechts een afgeleid karakter heeft* » heeft dus niet aan geldigheid ingeboet (Uyttendaele M., « *La fédéralisation inachevée* », Bruylant, Brussel, 1991, blz. 381). Niettemin « *geeft dit lidmaatschap van twee assemblies aanleiding tot verwarring doordat dezelfde mandataris in sommige omstandigheden ertoe kan worden genoopt over een zelfde onderwerp een verschillend standpunt in te nemen, al naargelang van de hoedanigheid waarin hij dit standpunt verwoordt.* »

Spreker wenst te weten hoe de indiener van het voorstel de handhaving van het dubbelmandaat (of zelfs drievoudige mandaat) verantwoordt.

Ten derde wijst spreker er op dat de Raad van State er in zijn advies heeft op gewezen dat de in artikel 59quater, § 4, tweede lid, vervatte constitutieve autonomie niet kan worden verleend aan de Raad van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

joindre, dans des conditions à préciser des membres cooptés.

5. Il conviendrait, en outre, de veiller sinon à l'uniformisation des règles applicables aux institutions des deux communautés, du moins à leur offrir des facultés identiques, et afin d'assurer le respect du principe d'égalité. »

L'orateur formule deux remarques à propos de ces deux dernières conclusions. Premièrement, l'exemple cité par le professeur Uyttendaele (à savoir la possibilité de coopter des membres) ne peut en aucun cas être comparé à l'autonomie constitutive, qui va beaucoup plus loin. Deuxièmement, le professeur Uyttendaele demande que l'on respecte le principe d'égalité en ce qui concerne les communautés. Or, peut-on encore parler d'égalité lorsque la Communauté germanophone et la Région de Bruxelles-Capitale se voient dénier un droit (l'autonomie constitutive) qui est reconnu aux autres entités fédérées?

L'intervenant aborde ensuite le problème du double mandat. Il est d'avis que — compte tenu de la composition du Conseil de la Communauté française — on ne peut pas vraiment parler de suppression du double mandat.

En effet, tous les conseillers régionaux ainsi que 19 conseillers régionaux bruxellois francophones et 6 néerlandophones continueront à porter la « double casquette ».

Dans le cas des 19 conseillers régionaux bruxellois qui siégeront dans le Conseil de la Communauté française, on peut même parler d'un triple mandat, puisqu'ils feront aussi partie de la Commission communautaire française qui aura à l'avenir un pouvoir décrétoal (cf. l'article 59quinquies proposé). La thèse du professeur Uyttendaele, selon laquelle « *le député ou le sénateur risque de privilégier le mandat qui lui a été confié directement par l'électeur, au détriment de celui qui ne revêt, en fait, qu'un caractère dérivé ...* » reste donc d'application (Uyttendaele, *Le fédéralisme inachevé*, Bruylant, Bruxelles, 1991, p. 381). Pourtant « (...) cette double appartenance est source de confusion dans la mesure où le même représentant peut, dans certaines circonstances, être amené à adopter des points de vues différents à propos d'une même question, et cela en fonction de la qualité en laquelle il s'exprime. »

L'orateur aimerait savoir comment l'auteur de la proposition justifie le maintien du double (voire triple) mandat.

En troisième lieu, l'orateur souligne que le Conseil d'Etat, dans son avis, observe que l'autonomie constitutive de l'article 59quater, § 4, alinéa 2 ne peut pas être accordée, au Conseil de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, ni à l'assemblée réunie de la Commission communautaire commune de la Région

van het tweetalige Brusselse Hoofdstedelijk Gewest of aan de Raad van de Duitstalige Gemeenschap.

Tijdens de algemene bespreking heeft een lid gezegd te betreuren dat aan het Brusselse Gewest geen constitutieve autonomie wordt verleend. Spreker heeft de algemene opmerkingen van zijn fractie met betrekking tot de constitutieve autonomie naar voren gebracht. Kan de indiener van het voorstel aangeven op grond van welke visie deze autonomie wel aan de Vlaamse Raad, de Franse Gemeenschapscommissie en de Raad van het Waalse Gewest wordt toegekend, maar niet aan de Raad van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, waaraan zodoende een mogelijkheid wordt ontzegd waarover de overige raden wel beschikken?

Het is bekend (en dat moge blijken uit de door de minister-president van de Vlaamse regering afgelegde verklaringen) dat het Noorden van het land een gevoel van terughoudendheid koestert jegens het Brusselse Gewest, dat in tegenstelling tot de overige gewesten niet als een volwaardig gewest, maar als een district, als een hoofdstedelijk gewest, wordt aangemerkt (en dan nog heeft het 18 jaar geduurd alvorens aan het centraal gelegen gewest een dergelijk statuut werd verleend!).

Of vrezen sommigen onder degenen die zich in een recent verleden tegen de koppeling van de termen « Brussel » en « gewest » hebben verzet en ervoor gestreden hebben om het grondgebied van Brussel tot de 19 gemeenten van de agglomeratie te beperken, dat de Brusselse Hoofdstedelijke Raad in het kader van deze constitutieve autonomie gebruik zou maken van het in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen in te voegen artikel 37bis om de rechtstreeks verkozen senatoren uit de Brusselse rand bij zijn werkzaamheden te betrekken?

Artikel 59quater en met name de uitvoering die het voorstel van bijzondere wet van de heer Van Rompuy c.s. (Stuk Senaat n° 558/1, 1992-1993, zie artikel 7) daaraan geeft, zijn eveneens vatbaar voor kritiek en wel op het punt van de gevolgen die de zogenaamde rechtstreekse verkiezing van de Franse Gemeenschapsraad heeft voor de 120 000 Franstaligen uit de rand. Welke rechtstreekse verkiezing bedoelt men, gelet op het feit dat de Franse Gemeenschapsraad slechts zal bestaan uit de 75 leden van de Waalse Gewestraad en 19 leden van de Brusselse Raad (deze laatsten worden dus verkozen op het grondgebied van de 19 gemeenten van de agglomeratie, met uitsluiting van de rand) die de Franse taalgroep van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad uit zijn midden aanwijst.

Zulks betekent dat de rechtstreekse verkiezing van de Franse Gemeenschapsraad (wat dus uitgesloten is) ertoe leidt dat de Franstaligen uit de rand voorgoed aan hun lot worden overgelaten omdat ze niet meer kunnen kiezen voor de Franse Gemeenschapsraad, noch ervoor kunnen worden verkozen.

bilingue de Bruxelles-Capitale, ni au Conseil de la Communauté germanophone.

Lors de la discussion générale, un membre a regretté que la Région bruxelloise ne se voie pas elle-même octroyer ladite autonomie. L'orateur a formulé ci-dessus les objections que son groupe a en général à l'égard de cette autonomie constitutive. Dès lors toutefois que celle-ci serait conférée au Conseil flamand, à la Commission communautaire francophone et à la Région wallonne, l'auteur de la proposition peut-il indiquer la philosophie qui a présidé à cette distorsion en amputant le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale d'une faculté qu'on accorde aux autres Conseils?

On sait (et les déclarations du ministre-président de la Communauté flamande en témoignent) la réticence témoignée au Nord à l'égard de la Région bruxelloise qui n'est pas une région à part entière égale aux autres, mais un district, une région-capitale (et encore aura-t-il fallu 18 ans pour que la Région centrale se voit accorder un statut!).

Certains de ceux qui hier encore étaient hostiles à voir accolés les termes « Bruxelles » et « région » et qui se sont d'ailleurs battus pour sa limitation territoriale et son encarcement dans les 19 communes de l'agglomération, craignent que le Conseil régional bruxellois ne fasse usage — dans le cadre de cette autonomie constitutive du nouvel article 37bis à insérer dans la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles — pour associer à ses travaux des sénateurs élus directement dans la périphérie bruxelloise.

L'article 59quater et notamment l'exécution qui en est donnée par la proposition de loi spéciale de M. Van Rompuy et consorts (Doc. Sénat n° 558/1, 92-93, voir l'article 7) sont également criticables dans les conséquences qu'entraîne, pour les 120 000 francophones de la périphérie, la prétendue « élection directe » du Conseil de la Communauté française. De quelle élection directe s'agira-t-il lorsqu'on sait que le Conseil de la communauté française ne sera que le résultat de l'addition des 75 membres du Conseil régional wallon et de 19 conseillers régionaux bruxellois francophones (donc élus sur le seul territoire des 19 communes de l'agglomération à l'exception de la périphérie) désignés en son sein par le groupe linguistique français du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

Cela signifie ainsi que l'élection directe du Conseil de la Communauté française (qui n'en est pas une) aboutit au largage définitif des habitants francophones de la périphérie bruxelloise qui ne pourraient plus ni voter ni être élus au sein du conseil communautaire français.

Die situatie is om te beginnen een verloochening van de « Charte de la périphérie » die alle toenmalige Franstalige partijvoorzitters in 1984 hebben ondertekend. Ze duidt tevens op een geheugenverlies bij de Brusselse socialisten en christen-democraten die zich voor de jongste verkiezingen tot alles bereid verklaarden om die Franstaligen uit de rand de kans te bieden in de Franse Gemeenschapsraad vertegenwoordigd te zijn.

Aangezien de Franstaligen uit de rand door hun taalgemeenschap aldus voorgoed aan Vlaanderen zijn uitgeleverd, beschikken ze niet langer over een wezenlijk bindmiddel dat hen op cultureel vlak met de Franstalige natie verbindt. Of denkt men echt dat men op die manier het leven van de Franstalige inwoners en gemeentemandatarissen uit de rand zal vereenvoudigen?

Het is trouwens niet zo lang geleden dat het Arbitragehof (juridisch gezien volkomen terecht, maar dat doet hier niets ter zake) het decreet van 26 juni 1984 van de Franse Gemeenschap « assurant la protection de l'usage de la langue française par les mandataires publics d'expression française » vernietigde (arrest n° 17 van 26 maart 1986).

Toen konden de Franstaligen uit de rand evenwel nog duidelijk maken dat ze tot de Franstalige gemeenschap behoorden via hun vertegenwoordiging in de Franse Gemeenschapsraad. Dat is in de toekomst niet langer mogelijk.

De Franstalige partijen die de Sint-Michielsakkoorden steunen, verduurzamen dus een discriminerende situatie van die Franstaligen uit de rand. Voor de vraag tot welke gemeenschap iemand behoort, houdt dit in dat het territorialiteitsbeginsel wordt bevestigd ten koste van het personaliteitsbeginsel. Dat laatste blijft evenwel bestaan in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, maar dan ten gunste van de Vlaamse minderheid.

Spreker kan begrip opbrengen voor de toenmalige terughoudendheid of zelfs het veto van de Vlaamse Beweging tegen het Egmontpakt en met name tegen het beding dat de inwoners van bepaalde Brusselse randgemeenten toestond een fictieve woonplaats in het Brusselse Gewest te kiezen, omdat dit ondanks alles toch een vrij artificiële en bijna fictieve band in het leven riep. Hij ziet echter totaal niet in waarom de Franstaligen zonder verpinken zouden accepteren dat de pseudo-rechtstreekse verkiezing van de Franse Gemeenschapsraad, waarin artikel 59^{quater} voorziet, tienduizenden Franstaligen zou verbieden zich in de assemblee van de culturele gemeenschap waartoe zij behoren, te laten vertegenwoordigen. Wat een afgang voor de Franstaligen en hun eisen in vergelijking met Egmont of « la Charte de la périphérie »!

Cette situation est d'abord un reniement de la « Charte de la périphérie » de 1984 cosignée par tous les présidents de partis francophones de l'époque. C'est aussi la marque d'une amnésie dans le chef des socialistes et sociaux-chrétiens bruxellois qui lors des dernières élections se déclaraient prêts à se battre pour permettre à ces francophones de la périphérie d'être représentés au conseil communautaire français.

Etant ainsi abandonnés définitivement à la Flandre par leur Communauté linguistique, les francophones de la périphérie sont privés d'un élément fondamental de rattachement culturel à la nation francophone. Croit-on vraiment que par ce biais on facilitera la vie des habitants et des mandataires communaux francophones de la périphérie?

Il n'est pas loin le temps où la Cour d'Arbitrage (de façon d'ailleurs juridiquement justifiée, mais là n'est pas la question) annulait le décret du 26 juin 1984 de la Communauté française assurant la protection de l'usage de la langue française pour les mandataires publics d'expression française (arrêt n° 17 du 26 mars 1986).

Encore, à l'époque, les francophones de la périphérie avaient-ils la possibilité de matérialiser leur appartenance à la Communauté de langue française par le biais de leur représentation au Conseil de la Communauté française. Ce ne sera plus le cas demain.

Ainsi, les partis francophones qui soutiennent les accords de la Saint-Michel, cristallisent une situation discriminatoire pour ces francophones de la périphérie et qui, en matière d'appartenance à une Communauté, fait que le droit communautaire du sol est consacré au mépris du droit communautaire des personnes, qui continue toutefois à exister dans la Région de Bruxelles-Capitale au profit de la minorité flamande.

L'orateur peut comprendre les réticences voire le veto formulés par le mouvement flamand au moment du Pacte d'Egmont, à propos de la clause qui permettait aux ressortissants de certaines communes périphériques de Bruxelles de se domicilier fictivement dans la Région bruxelloise et qui constituait malgré tout une forme de rattachement artificielle presque fictive. Il ne peut en revanche pas comprendre que des francophones acceptent sans sourciller par le biais de cette pseudo-élection directe du Conseil communautaire français que prévoit l'article 59^{quater}, que des dizaines de milliers de francophones soient en tout cas, par scrutin direct, interdits de représentation au sein de l'assemblée de leur communauté culturelle. Quel recul pour les revendications francophones par rapport à Egmont ou à la Charte de la périphérie!

Een ander lid heeft verschillende opmerkingen in verband met het vergelijkend recht (I) en het advies van de Raad van State over het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale Staatsstructuur (Stuk Senaat n° 558/2 - 1992-1993).

I. — VERGELIJKEND RECHT

Het lid wenst eerst en vooral te vernemen op welke bronnen de indieners van het voorstel zich hebben geïnspireerd voor de organisatie van de constitutionele autonomie. Welk federaal stelsel uit het buitenland ligt aan de voor die autonomie voorgestelde regels ten grondslag? In alle federale Staten steunt de constitutionele autonomie die aan de deelgebieden wordt toegekend, op een aantal gemeenschappelijke beginselen die in het voorstel evenwel niet terug zijn te vinden.

In zijn werk « Le fédéralisme inachevé » (Brussel — Bruylant) probeert professor Uyttendaele te bepalen hoe groot de aan de deelgebieden toegekende autonomie mag zijn. De grondwetsherzieningen van 1970, 1980 en 1988 en de desbetreffende uitvoeringswetten (met inbegrip van de wet op de voorlopige gewestvorming van 1974) geven al enig idee hoe die autonomie in België gestalte moet krijgen.

Wie het over autonomie voor de deelgebieden heeft, denkt niet alleen aan de constitutionele autonomie in de zin van het voorgestelde artikel 59^{quater}. Eigenlijk moet de inhoud van de specifieke rechtsorde voor elk deelgebied worden bepaald. Men kan zich afvragen wat de rol van de deelgebieden op grondwettelijk vlak is en in welke mate zij, naast hun eigen bevoegdheden en voor zover het hun eigen structuur betreft, ook een grondwetgevende bevoegdheid kunnen uitoefenen. Overal ter wereld is in federale stelsels diezelfde dubbele logica terug te vinden : voor een aantal aangelegenheden wordt een zo mogelijk exclusieve bevoegdheid toegekend — zonder enige inmenging van de federale overheid — en tegelijkertijd beschikken de deelgebieden ook over een zekere grondwetgevende bevoegdheid, al gaat het in de meeste gevallen over een beperkte bevoegdheid waarbij in enige inmenging vanwege de federale overheid is voorzien. In diezelfde context bestaat vaak een zekere vorm van ondergeschiktheid tussen de deelgebieden en de federale overheid. Als die grondwetgevende bevoegdheid wordt uitgeoefend, bestaat een duidelijk verband tussen de uitoefening ervan door de deelgebieden en de manier waarop inmenging door de federale overheid gebeurt (dwingende maatregelen of adviezen).

Uit de vergelijking van de verschillende stelsels leidt professor Uyttendaele het volgende af : « *Autonomie voor de deelgebieden heeft een aantal gevolgen. Eerst en vooral beschikken zij over een eigen grondwetgevende bevoegdheid. (...) Het woord « eigen » is in dit geval beter op zijn plaats dan het woord « ondergeschikt ». De federale Grondwet verleent de deelgebieden*

Un autre membre émet plusieurs remarques relatives au droit comparé (I) et à l'avis rendu par le Conseil d'Etat sur la proposition de loi spéciale visant à achever la structure fédérale de l'Etat (Doc. Sénat 558/2 - 1992-1993) (II).

I. — DROIT COMPARE

Le membre souhaiterait dans un premier temps, connaître les sources des auteurs de la proposition quant à l'organisation proposée de l'autonomie constitutive. Auprès de quel système fédéral étranger a-t-on recherché les règles qui régiront cette autonomie? Il remarque pour sa part, que dans tous les Etats fédéraux, l'autonomie constitutive accordée aux composantes comporte des principes communs qui ne se retrouvent pas dans leur proposition.

Dans son ouvrage intitulé « Le fédéralisme inachevé » (Bruxelles - Bruylant - 1991). M. Uyttendaele essaie de définir qu'elle peut être l'ampleur de l'autonomie accordée aux entités fédérées. On a déjà une idée de cette autonomie en Belgique à travers les révisions constitutionnelles de 1970, 1980 et 1988 ainsi que dans les lois qui ont permis leur application en ce compris la loi relative à la régionalisation préparatoire de 1974.

Lorsque l'on parle d'autonomie des entités fédérées, il ne s'agit pas seulement de l'autonomie constitutive au sens où l'article 59^{quater} l'envisage actuellement. Il s'agit en réalité de définir pour chaque composante, ce que peut comprendre son ordre juridique spécifique. Au delà de leurs compétences propres, on peut se demander dans quelle mesure, les entités fédérées exercent un rôle constitutionnel proprement dit et donc participent, pour ce qui concerne leur propre structure, à la mission constituante. Dans l'ensemble des systèmes que l'on rencontre à travers le monde, on retrouve cette double logique à la fois d'octroi d'une compétence si possible exclusive sans ingérence de l'autorité fédérale dans un certain nombre de domaines et d'octroi d'une certaine compétence constituante même si dans un grand nombre de cas cette dernière compétence est octroyée de manière limitée avec éventuellement des mécanismes de participation de l'autorité fédérale. Dans cette logique d'autonomie, on peut également trouver des liens de subordination entre les entités fédérées et l'autorité fédérale. Lors de l'exercice d'un pouvoir constituant, il existe une liaison entre cet exercice par les entités fédérées et la manière dont les autorités fédérales vont intervenir par voie d'autorité ou d'avis.

Suite à l'analyse des différents systèmes, M. Uyttendaele tire la conclusion que « *L'autonomie des collectivités fédérées emporte un certain nombre de conséquences. Tout d'abord, ces entités exercent une fonction constituante propre (...). Le terme « propre » paraît plus approprié que le terme « subordonné ». En effet, la Constitution fédérale en donnant aux*

Die situatie is om te beginnen een verloochening van de « Charte de la périphérie » die alle toenmalige Franstalige partijvoorzitters in 1984 hebben ondertekend. Ze duidt tevens op een geheugenverlies bij de Brusselse socialisten en christen-democraten die zich voor de jongste verkiezingen tot alles bereid verklaarden om die Franstaligen uit de rand de kans te bieden in de Franse Gemeenschapsraad vertegenwoordigd te zijn.

Aangezien de Franstaligen uit de rand door hun taalgemeenschap aldus voorgoed aan Vlaanderen zijn uitgeleverd, beschikken ze niet langer over een wezenlijk bindmiddel dat hen op cultureel vlak met de Franstalige natie verbindt. Of denkt men echt dat men op die manier het leven van de Franstalige inwoners en gemeentemandatarissen uit de rand zal vereenvoudigen?

Het is trouwens niet zo lang geleden dat het Arbitragehof (juridisch gezien volkomen terecht, maar dat doet hier niets ter zake) het decreet van 26 juni 1984 van de Franse Gemeenschap « assurant la protection de l'usage de la langue française par les mandataires publics d'expression française » vernietigde (arrest n° 17 van 26 maart 1986).

Toen konden de Franstaligen uit de rand evenwel nog duidelijk maken dat ze tot de Franstalige gemeenschap behoorden via hun vertegenwoordiging in de Franse Gemeenschapsraad. Dat is in de toekomst niet langer mogelijk.

De Franstalige partijen die de Sint-Michielsakkoorden steunen, verduurzamen dus een discriminerende situatie van die Franstaligen uit de rand. Voor de vraag tot welke gemeenschap iemand behoort, houdt dit in dat het territorialiteitsbeginsel wordt bevestigd ten koste van het personaliteitsbeginsel. Dat laatste blijft evenwel bestaan in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, maar dan ten gunste van de Vlaamse minderheid.

Spreker kan begrip opbrengen voor de toenmalige terughoudendheid of zelfs het veto van de Vlaamse Beweging tegen het Egmontpakt en met name tegen het beding dat de inwoners van bepaalde Brusselse randgemeenten toestond een fictieve woonplaats in het Brusselse Gewest te kiezen, omdat dit ondanks alles toch een vrij artificiële en bijna fictieve band in het leven riep. Hij ziet echter totaal niet in waarom de Franstaligen zonder verpinken zouden accepteren dat de pseudo-rechtstreekse verkiezing van de Franse Gemeenschapsraad, waarin artikel 59^{quater} voorziet, tienduizenden Franstaligen zou verbieden zich in de assemblee van de culturele gemeenschap waartoe zij behoren, te laten vertegenwoordigen. Wat een afgang voor de Franstaligen en hun eisen in vergelijking met Egmont of « la Charte de la périphérie »!

*
* *

Cette situation est d'abord un reniement de la « Charte de la périphérie » de 1984 cosignée par tous les présidents de partis francophones de l'époque. C'est aussi la marque d'une amnésie dans le chef des socialistes et sociaux-chrétiens bruxellois qui lors des dernières élections se déclaraient prêts à se battre pour permettre à ces francophones de la périphérie d'être représentés au conseil communautaire français.

Etant ainsi abandonnés définitivement à la Flandre par leur Communauté linguistique, les francophones de la périphérie sont privés d'un élément fondamental de rattachement culturel à la nation francophone. Croit-on vraiment que par ce biais on facilitera la vie des habitants et des mandataires communaux francophones de la périphérie?

Il n'est pas loin le temps où la Cour d'Arbitrage (de façon d'ailleurs juridiquement justifiée, mais là n'est pas la question) annulait le décret du 26 juin 1984 de la Communauté française assurant la protection de l'usage de la langue française pour les mandataires publics d'expression française (arrêt n° 17 du 26 mars 1986).

Encore, à l'époque, les francophones de la périphérie avaient-ils la possibilité de matérialiser leur appartenance à la Communauté de langue française par le biais de leur représentation au Conseil de la Communauté française. Ce ne sera plus le cas demain.

Ainsi, les partis francophones qui soutiennent les accords de la Saint-Michel, cristallisent une situation discriminatoire pour ces francophones de la périphérie et qui, en matière d'appartenance à une Communauté, fait que le droit communautaire du sol est consacré au mépris du droit communautaire des personnes, qui continue toutefois à exister dans la Région de Bruxelles-Capitale au profit de la minorité flamande.

L'orateur peut comprendre les réticences voire le veto formulés par le mouvement flamand au moment du Pacte d'Egmont, à propos de la clause qui permettait aux ressortissants de certaines communes périphériques de Bruxelles de se domicilier fictivement dans la Région bruxelloise et qui constituait malgré tout une forme de rattachement artificielle presque fictive. Il ne peut en revanche pas comprendre que des francophones acceptent sans sourciller par le biais de cette pseudo-élection directe du Conseil communautaire français que prévoit l'article 59^{quater}, que des dizaines de milliers de francophones soient en tout cas, par scrutin direct, interdits de représentation au sein de l'assemblée de leur communauté culturelle. Quel recul pour les revendications francophones par rapport à Egmont ou à la Charte de la périphérie!

*
* *

den van de federale Staat immers het recht om zelf eigen instellingen op te richten, wat ontegensprekelijk een grondwetgevende bevoegdheid is. Die bevoegdheid is aan geen enkele beperking onderworpen en a fortiori niet ondergeschikt voor zover zij de in de federale Grondwet opgelegde beperkingen niet overschrijdt » (op. cit., blz. 8-9).

Dit betekent met andere woorden dat de federale Grondwet in de meeste gevallen in een aantal beperkingen voorziet die de deelgebieden niet mogen overschrijden als zij hun grondwetgevende bevoegdheid uitoefenen. In tegenstelling met wat in het onderhavige voorstel wordt bepaald, zijn de deelgebieden niet helemaal vrij om hun eigen werking te organiseren. Zij moeten een aantal beginselen, een aantal algemene regels naleven die voor alle deelgebieden dezelfde zijn. Die regels moeten in de Grondwet, dan wel in een van de uitvoeringswetten worden opgenomen.

Aangezien de toelichting bij het voorstel geen verdere aanwijzingen bevat, moeten we nagaan wat er in de verschillende, als federaal erkende of althans samengestelde systemen in het buitenland is ingesteld.

a) Verenigde Staten

In de Verenigde Staten legt de Grondwet een aantal beginselen vast die de Staten een werkelijke bevoegdheid tot zelfbeschikking waarborgen, maar die op bepaalde punten ook voorwaarden stellen voor de structuur van hun instellingen.

Er is onder andere bepaald wat volgt : « *Geen nieuwe Staat kan worden gevormd of opgericht op het grondgebied van een andere Staat, ook niet door de vereniging van twee of meer Staten of gedeelten van Staten* » en « *De Verenigde Staten waarborgen dat iedere Staat van de Unie volgens de republikeinse regeringsvorm wordt bestuurd.* » Voorts moet in de betrekkingen tussen de instellingen een minimale structuur in acht worden genomen.

De Belgische Grondwet legt eveneens een aantal regels vast, maar die kunnen door het ontbreken van het beginsel van gelijkheid tussen de deelgebieden niet op dezelfde wijze worden toegepast.

In de Verenigde Staten hebben alle Staten een Grondwet uitgewerkt. Die bepaalt welke organen het staatsgezag en het plaatselijk gezag uitoefenen, over welke macht en welke bevoegdheden die organen beschikken en waarborgt tot slot de rechten van de burgers.

Sommige Amerikaanse Staten voorzien in een raadpleging van de burgers om de regels goed te keuren die in het raam van de constitutionele autonomie zijn aangenomen.

Zelfs al vindt de meerderheid het niet nuttig het geheel van de voorstellen aan het oordeel van de bevolking te onderwerpen, ware het dan niet aangegeven om, wanneer de deelgebieden van de Belgische Staat regels betreffende hun organisatie bepalen, de bevolking te raadplegen over het belang van die regels?

composantes de l'Etat fédéral le droit d'établir elles-mêmes leurs propres institutions, les charge indiscutablement d'une fonction constituante. Celle-ci n'est soumise à aucune restriction, et à fortiori à aucune subordination pour autant qu'elle n'excède pas les limites posées par la Constitution fédérale » (op. cit., p. 8-9).

En d'autres termes, dans la plupart des cas, la Constitution fédérale fixe un certain nombre de limites que les composantes ne peuvent outrepasser dans l'exercice de leur pouvoir constituant. Contrairement à ce que la proposition envisage, cette faculté d'auto-organisation des composantes n'est pas illimitée. Elle doit répondre à un certain nombre de principes, de règles générales valables pour l'ensemble des entités fédérées. Ceux-ci doivent figurer dans la Constitution ou dans la loi prise en exécution de celle-ci.

Vu l'absence d'indications dans les développements de la proposition, il échet d'examiner ce qui a été mis en place dans les différents systèmes étrangers reconnus comme étant des systèmes fédéraux ou, à tout le moins, composites.

a) Etats-Unis

Aux Etats-Unis, la Constitution pose un certain nombre de principes qui garantissent aux Etats une réelle faculté d'auto-organisation, mais qui, sur certains points, conditionnent également leur structure institutionnelle.

Il est notamment prévu qu'« *aucun Etat nouveau ne pourra être formé ou érigé sur le territoire d'un autre Etat, non plus que par la réunion de deux ou plusieurs Etats ou fractions d'Etats* » et que « *les Etats-Unis garantiront à chaque Etat de cette Union une forme républicaine de gouvernement.* ». Par ailleurs, un minimum de structure devra être respecté en ce qui concerne les relations entre les institutions.

Si la Constitution belge prévoit un certain nombre de règles, ces règles — en raison de l'absence du principe d'égalité entre les composantes — ne seront pas applicables de la même manière.

Aux Etats-Unis, tous les Etats ont élaboré une Constitution qui détermine les organes exerçant le pouvoir étatique et local, qui définit leurs pouvoirs et leurs compétences et enfin qui garantit les droits des citoyens.

Certains Etats américains prévoient de faire appel aux citoyens pour approuver les règles adoptées dans le cadre de l'autonomie constitutive.

Même s'il ne paraît pas utile à la majorité de soumettre l'ensemble des propositions à l'avis de la population, ne faudrait-il pas imaginer que lorsque les composantes de l'Etat belge prendront attitude sur leur organisation, la population soit interrogée sur l'intérêt de ces règles?

Tot slot hebben alle Amerikaanse Staten, met uitzondering van Nebraska, een tweekamerstelsel ingesteld. Er is dus gepoogd om in alle Staten van de Unie dezelfde grondwettelijke structuren en mechanismen in acht te nemen.

In België moet in dit verband worden nagegaan of op grond van het voorstel verwante institutionele structuren kunnen worden ingesteld.

b) Duitsland

De organisatie is hier volgens hetzelfde stramien gebeurd. Artikel 30 van de Duitse Grondwet bepaalt wat volgt : « *De uitoefening van de bevoegdheden en de vervulling van de taken van de Staat komt aan de « Länder » toe, behalve indien deze grondwet anders bepaalt.* »

Die bepaling wordt aangevuld door artikel 31 : « *Het federale recht heeft voorrang op het recht van het « Land ».* »

Dat primaat heeft niet alleen invloed op de verdeling van de bevoegdheden, maar ook op de constitutionele autonomie.

Elk « Land » beschikt over een dergelijke autonomie. Bij de uitoefening van die bevoegdheid moet het « Land » echter een aantal grondwettelijke regels in acht nemen.

In ons geval rijst weer de vraag : « Aan welke verplichtingen onderwerpt dit voorstel de wetgevers van de deelgebieden wanneer ze maatregelen zullen moeten nemen om hun eigen institutionele structuur te organiseren? »

Aangezien noch onze Grondwet, noch de uitvoeringswetten enige voorrang bepalen, zullen die regels expliciet moeten worden opgenomen in de Grondwet of in de bijzondere wet. Anders zal de autonomie van de deelgebieden de grootst mogelijke zijn, vooral in de onderstelling dat de restbevoegdheden aan die deelgebieden zullen worden toegekend.

De Duitse Grondwet bepaalt bovendien dat de « Länder » een aantal burgerrechten en verplichtingen moeten naleven, en laat hen de mogelijkheid om specifieke voorwaarden vast te leggen.

Het lid vraagt zich dan ook af welke principes automatisch op alle Belgische burgers van toepassing zullen zijn.

c) Zwitserland

Het Zwitserse voorbeeld kent de bevolking meer rechten toe bij de uitoefening van een grondwetgevende bevoegdheid door de deelstaten van de federatie.

Dit is een belangrijk gegeven mochten we bij de organisatie van de verschillende deelgebieden in België de weg van de divergentie opgaan.

Artikel 6, 2^e lid, van de Zwitserse Grondwet verplicht de kantons ertoe « *te zorgen voor de uitoefening van de politieke rechten in de republikeinse regerings-*

Enfin, tous les Etats américains, à l'exception du Nebraska, se sont dotés d'une structure bicamérale. On se trouve dès lors devant une logique de tentative de respect des mêmes structures et des mêmes mécanismes institutionnels dans chacun des Etats composants l'Union.

La question qui se pose en Belgique est de savoir si sur base de la proposition, des systèmes institutionnels proches pourront être instaurés.

b) Allemagne

La même logique d'organisation peut être trouvée. L'article 30 de la loi fondamentale dispose que « *L'exercice des pouvoirs et l'accomplissement des tâches de l'Etat incombe aux Länder à moins que la présente loi fondamentale n'en dispose autrement.* »

Cette disposition est complétée par l'article 31 aux termes duquel « *Le droit fédéral prime le droit du Land.* »

Si cette primauté a un sens dans la répartition des compétences, elle a également un sens en matière d'autonomie constitutive.

Chaque Land dispose de cette autonomie mais dans l'exercice de cette compétence, le land doit respecter un certain nombre de règles contenues dans la loi fondamentale.

A nouveau chez nous, la question suivante peut être posée : qu'y a-t-il dans la proposition qui s'imposera aux législateurs des composantes lorsqu'ils auront à prendre des mesures pour organiser leur propre structure institutionnelle?

Etant donné que la primauté n'est pas prévue dans notre Constitution ni dans ses lois d'exécution, ces règles devront être prévues de manière expresse dans la Constitution ou dans la loi spéciale car, à défaut, l'autonomie des composantes sera la plus large possible surtout dans l'hypothèse où les compétences résiduelles leur seraient attribuées.

Le système allemand prévoit en outre dans la Loi fondamentale que les Länder doivent respecter un certain nombre de droits civils et d'obligations, leur laissant la possibilité de fixer des conditions particulières.

Le membre se demande dès lors quels seront les principes qui seront automatiquement applicables à l'ensemble des citoyens belges.

c) Suisse

L'exemple suisse va plus loin dans les droits qu'il accorde à la population à l'occasion de l'exercice d'un pouvoir constituant par les entités fédérées.

Cet élément est important si l'on devait s'orienter dans la voie de divergences dans l'organisation des différentes entités en Belgique.

L'article 6, alinéa 2 de la Constitution suisse impose que les cantons « *assurent l'exercice des droits politiques d'après les formes républicaines — repré-*

vorm — representatief of democratisch. » De Grondwet stelt met andere woorden het principe vast dat de kantonale wetgevende macht moet worden uitgeoefend door een Parlement dat democratisch en rechtstreeks door de kiezers werd verkozen. Artikel 6, 2^e lid, eist ook dat de kantonale grondwetten « door het volk werden aanvaard ».

Het lid meent bijgevolg dat wanneer een deelstaat van de federatie beslist gebruik te maken van zijn bevoegdheid om zichzelf te organiseren, hij de bevolking zal moeten raadplegen over de regels die moeten worden toegepast.

De Zwitserse Grondwet bepaalt ook dat de kantonale grondwetten moeten overeenstemmen met het federale recht en door de federale Assemblées moeten worden goedgekeurd.

Ook in dit opzicht vraagt het lid zich af of de eerste wijzigingen die zullen worden aangebracht, niet beter eerst door Kamer en Senaat zouden worden goedgekeurd.

Het Zwitserse voorbeeld, dat de naleving van algemene principes, de volksraadpleging en de goedkeuring door de federale Assemblée inhoudt, is een bijzonder leerrijk voorbeeld, ook al werd het klaarblijkelijk niet gevolgd door de indianen van het voorstel.

d) De voormalige « dominions » van de Britse Kroon

1. Australië

De Australische Grondwet kent elke Staat het recht toe de eigen basiswet te wijzigen, mits de daarin aangebrachte wijzigingen niet in tegenspraak zijn met het federale recht. Stelselmatig duikt de vereiste op dat de in het federale recht vervatte beginselen in acht genomen horen te worden. Bepaalde Staten hebben de oorspronkelijke teksten helemaal herwerkt, andere hebben alleen aanvullingen aangebracht en de overbodig geworden bepalingen geschrapt. In al die gevallen bleef evenwel een basispakket van grondwettelijke voorschriften behouden.

2. Canada

De Grondwet van 1867 heeft een aantal beginselen vastgelegd ten opzichte van de provinciale basiswetten, met name wat de organisatie van de uitvoerende en de wetgevende macht in de provincies betreft. Krachtens artikel 45 van de Grondwet van 1982 zijn de provinciale wetgevende organen bevoegd om de provinciale basiswet te wijzigen. Op een aantal punten wordt daar evenwel van afgeweken. De provinciale wetgevende organen mogen met andere woorden niet raken aan de bepalingen die noodzakelijk worden geacht voor de eenheid van de federatie; ze mogen evenmin bepalingen uitvaardigen die in tegenspraak zijn met de beginselen van de Grondwet van 1982 en inzonderheid met het Canadees Handvest van de rechten en vrijheden.

sentatives ou démocratiques. » En d'autres termes, la Constitution postule le principe selon lequel le pouvoir législatif cantonal doit être exercé par un Parlement élu démocratiquement et directement par le corps électoral. En outre, l'article 6, alinéa 2 exige que les constitutions cantonales « aient été acceptées par le peuple ».

En conséquence, le membre considère que lorsqu'une entité fédérée décidera de faire usage de sa faculté d'auto-organisation, elle devra consulter sa population sur les règles à mettre en œuvre.

La Constitution suisse prévoit enfin que les constitutions cantonales doivent être conformes au droit fédéral et approuvées par l'Assemblée fédérale.

Ici aussi, le membre se pose la question de savoir s'il ne conviendrait pas que les premières modifications apportées soient approuvées par la Chambre et le Sénat.

En conclusion, l'exemple suisse, en prévoyant le respect de principes généraux, la consultation de la population et l'approbation par l'Assemblée fédérale, est particulièrement instructif même s'il n'a manifestement pas été suivi par les auteurs de la proposition.

d) Anciens dominions de la Couronne britannique

1. Australie

La Constitution australienne a reconnu le droit à chaque Etat de modifier sa Constitution dans la mesure où les amendements qui y sont apportés n'entrent pas en contradiction avec le droit fédéral. L'exigence du respect des principes contenus dans le droit fédéral revient dès lors de manière systématique. Certains Etats ont procédé à une refonte complète des textes initiaux, d'autres se sont contentés de les compléter et d'abroger les dispositions qui avaient perdu leur sens. Néanmoins, dans tous les cas, un minimum de règles contenues dans la Constitution a été respecté.

2. Canada

La constitutionnelle de 1867 fixait un certain nombre de principes applicables aux constitutions provinciales, et notamment à l'organisation du pouvoir exécutif et législatif dans les provinces. En vertu de l'article 45 de la loi constitutionnelle de 1982, les législateurs de la province ont compétence pour modifier la Constitution provinciale. Il est toutefois dérogé à cette règle sur un certain nombre de points. En d'autres termes, le législateur de la province ne peut modifier les dispositions qui seraient considérées comme nécessaires à l'union fédérative. Elle ne peut pas non plus prendre des dispositions qui seraient contraires à des principes contenus dans la loi constitutionnelle de 1982 et notamment dans la Charte canadienne des droits et libertés.

In het ter bespreking liggende voorstel ontbreken een aantal beginselen waarvan de deelgebieden van de Belgische Staat niet mogen afwijken omdat die principes een waarborg zijn voor de eenheid van de federale Staat. Ook omtrent de inachtneming van titel II van de Grondwet werd niets in uitzicht gesteld.

e) Regelingen die uitgaan van gewestelijke beleidsniveaus — Het geval Italië en Spanje

Italië en Spanje tonen heel goed aan hoe het federalisme, of het confederalisme, of zelfs het separatisme zich ontwikkelt.

De Italiaanse Grondwet maakt een onderscheid tussen gewone gewesten en gewesten met een bijzonder statuut. Ze stelt algemene voorschriften vast die elk deelgebied moet naleven wanneer het de werking van de eigen instellingen regelt. Meer in het bijzonder heeft men de gewesten met een bijzonder statuut des te meer constitutieve autonomie gegeven omdat men wist dat daar duidelijke autonomistische en zelfs separatistische stromingen bestonden (zie het geval Sicilië).

Spreker vraagt zich af of het feit dat het voorstel niet een groot aantal procedurevereisten bevat voor de uitoefening van die constitutieve autonomie, niet in overeenstemming is met de logica die Italië hanteert.

Effent dit voorstel niet het pad voor het confederalisme?

f) Besluit

Spreker concludeert dat de mogelijkheid om over de eigen organisatiewijze te beslissen in alle federale Staten bestaat. Deze mogelijkheid is evenwel nooit onbegrensd. Sommige in de Grondwet vervatte beginselen hebben voor de deelgebieden van het land een dwingend karakter (territoriale grenzen, grondrechten, raadpleging van de bevolking, democratisch gehalte van de instellingen en de noodzaak voor het federale gezag om de door de deelgebieden genomen beslissingen goed te keuren).

Het lid herhaalt zijn verzoek om de oorsprong van dit voorstel te kennen: is dit origineel werk? Hij wenst overigens te weten of de beginselen die in de Grondwet van andere Staten zijn vervat, in de Belgische Grondwet zullen worden opgenomen.

Ten slotte wijst hij erop dat uit een vergelijkende rechtsstudie is gebleken dat er daadwerkelijk naar wordt gestreefd om de gelijkheid van de deelgebieden te garanderen. Overeenkomstig het voorgestelde artikel 59^{quater} wordt evenwel niet aan alle deelgebieden dezelfde mate van constitutieve autonomie verleend. Deze ongelijke behandeling is nog opvallender doordat de nieuwe Belgische Staat op grond van artikel 1 uit gemeenschappen en gewesten is samengesteld. Deze formulering laat veronderstellen dat iedere entiteit op dezelfde wijze aan het grondwettelijke proces deelneemt.

Dans la proposition étudiée, on ne retrouve pas un certain nombre de principes auxquels les composantes de l'Etat belge ne peuvent pas déroger en raison du fait que ces principes garantissent l'union de l'Etat fédéral. De même, rien n'est prévu en ce qui concerne le respect du Titre II de la Constitution.

e) Systèmes d'organisations régionaux : le cas de l'Italie et de l'Espagne

L'exemple de l'Italie ou encore de l'Espagne est intéressant en ce qui concerne l'évolution du fédéralisme, voire du confédéralisme voire même du séparatisme.

La Constitution italienne opère la distinction entre régions ordinaires et régions à statut spécial. Elle prévoit des règles générales que chaque entité fédérée doit appliquer lorsqu'elle adopte des mécanismes d'organisation de ses institutions. De manière plus précise, dans les régions à statut spécial, on a été d'autant plus loin dans l'octroi de l'autonomie constitutive que l'on constatait l'existence de nettes tendances autonomistes voire séparatistes (cf. cas de la Sicile).

L'orateur se demande dans quelle mesure le fait que la proposition n'impose pas un grand nombre de conditions de procédure à l'exercice de cette autonomie constitutive, ne correspond pas à la logique italienne?

La proposition ne met-elle pas en place des conditions d'une évolution vers le confédéralisme?

f) Conclusion

L'orateur conclut que la faculté d'auto-organisation se retrouve dans tous les Etats fédéraux. Cette faculté n'est cependant jamais illimitée. Un certain nombre de principes contenus dans la Constitution s'imposent aux composantes (limites territoriales, droits fondamentaux des citoyens, consultation de la population, caractère démocratique des institutions et nécessité pour l'autorité fédérale d'approuver les décisions prises par les composantes).

Le membre rappelle son souhait de connaître l'origine de la proposition étudiée. S'agit-il d'une mesure originale? Il demande par ailleurs si les principes contenus dans les Constitutions étrangères seront repris.

Il remarque enfin que l'étude du droit comparé montre que la volonté de garantir l'égalité entre les composantes existe partout. Or, l'article 59^{quater} proposé n'accorde pas à l'ensemble des composantes la même autonomie constitutive. Cette inégalité est d'autant plus frappante que le nouvel Etat belge est défini à l'article 1^{er} comme se composant de communautés et de régions. Cette formulation laisse supposer que chaque entité participe de la même manière à l'ensemble du processus constitutionnel.

II. — ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
OVER HET VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET
TOT VERVOLLEDIGING VAN DE
FEDERALE STAATSSTRUCTUUR
(Stuk Senaat n° 558/2 - 1992-1993)

Wat de wijziging van het aantal leden van de raden betreft, stipt de Raad van State het volgende aan :

« *Wegens de constitutieve autonomie die hun met toepassing van het voorgestelde artikel 59quater, § 4, tweede lid, wordt toegekend, is een zodanige wijziging op zich niet betwistbaar. Zij zou evenwel alleen tot stand kunnen komen met inachtneming van ofwel objectieve criteria, ofwel een bijzondere procedure vergelijkbaar met de procedure voor herziening van de Grondwet, of ook nog van beide voorwaarden samen.*

Volgens de rechtsleer is de autonomie, die één van de basisbeginselen van een federale staat vormt, niet absoluut, want de autonomie van de deelstaten is beperkt door het grondwettelijke bestel van de federale staat. Dat federale grondwettelijk bestel legt de deelstaat bepaalde principes op (bijvoorbeeld : democratische principes) of bepaalde vormen van organisatie, bijvoorbeeld het aantal organen en de samenstelling ervan.

Daaruit blijkt dat de enkele voorwaarde van de bijzondere meerderheid van tweederde van de stemmen niet volstaat. Het is niet denkbaar dat een van de hierboven opgenoemde Raden op elk ogenblik zijn ledenaantal kan verhogen of verlagen met als enige voorwaarde dat er een bijzondere meerderheid voorhanden is, terwijl het federale Parlement dit alleen zou kunnen door te voldoen aan de procedure voor herziening van de Grondwet.

Het voorgestelde artikel dient bijgevolg te worden aangevuld met de andere voorschriften dan datgene betreffende de bijzondere meerderheid welke moeten worden toegepast telkens als de voornoemde Raden hun ledenaantal wijzigen. » (blz. 8).

Het lid stelt voor dat wordt voorzien in een aantal procedurele aspecten, zoals de voorschriften inzake het quorum, de tweede lezing en de raadpleging van de bevolking.

In navolging van hetgeen de Raad van State aanbeveelt, is tevens te overwegen dat een aantal door alle deelgebieden in acht te nemen beginselen in artikel 59quater dan wel in de bijzondere wet ter uitvoering van dit artikel wordt opgenomen. Spreker geeft de voorkeur aan de opneming van deze beginselen in artikel 59quater zelf. Aangezien met dit artikel de verklaring tot herziening van de Grondwet niet in acht wordt genomen, vreest hij a fortiori dat de bijzondere wetgever deze beginselen evenmin in acht neemt.

Bovendien vreest hij dat de deelgebieden door de hen toegewezen residuaire bevoegdheden over een totale vrijheid zullen beschikken, mocht niet in deze beginselen worden voorzien.

Tot besluit wijst spreker erop dat zijn opmerkingen slechts gelden voor zover de meerderheid bij

II. — AVIS DU CONSEIL D'ETAT
SUR LA PROPOSITION DE LOI SPECIALE
VISANT A ACHEVER LA STRUCTURE
FEDERALE DE L'ETAT
(Doc. Sénat n° 558/2 - 1992-1993)

En ce qui concerne la modification du nombre des membres des conseils, le Conseil d'Etat considère :

« *En raison de l'autonomie constitutive qui leur est accordée en application de l'article 59quater, § 4, alinéa 2, proposé, une telle modification n'est, en soi, pas contestable. Toutefois, elle ne pourrait se réaliser qu'en respectant soit des critères objectifs, soit une procédure particulière comparable à la procédure de révision de la Constitution, soit éventuellement les deux conditions à la fois.*

Suivant la doctrine, l'autonomie qui est un des principes de base d'un Etat fédéral n'est pas absolue car l'autonomie des Etats fédérés est limitée par l'ordre constitutionnel de l'Etat fédéral. Cet ordre constitutionnel fédéral impose à l'Etat fédéré certains principes (par exemple : principes démocratiques) ou certaines formes d'organisation, par exemple le nombre et la composition des organes.

Il en résulte que la seule condition de majorité spéciale de deux tiers des voix est insuffisante. On ne conçoit pas qu'un des conseils énumérés ci-dessus puisse, à tout moment, augmenter ou diminuer le nombre de ses membres à la seule condition d'une majorité spéciale, alors que le Parlement fédéral ne pourrait le faire qu'en se conformant à la procédure de révision constitutionnelle.

Il convient, dès lors, que l'article proposé soit complété en indiquant les règles autres que la majorité spéciale qui doivent s'appliquer à toute modification, par les Conseils précités, du nombre de leurs membres. » (p. 8).

Le membre suggère que des mécanismes comme les règles du quorum, la seconde lecture ou encore la consultation de la population soient prévus.

Pour suivre dans la voie préconisée par le Conseil d'Etat, on pourrait également imaginer, soit dans l'article 59quater soit dans la loi spéciale prise en exécution, la définition d'un certain nombre de principes à respecter par les composantes. L'orateur préconise cette inscription dans l'article 59quater lui-même car, comme cet article ne respecte déjà pas la déclaration de révision, il craint a fortiori que le législateur spécial ne respecte également pas ces principes.

Il craint par ailleurs que si ces principes ne figurent dans aucun texte, les composantes vont disposer d'une liberté complète vu l'octroi envisagé des compétences résiduelles.

En conclusion de son intervention, le membre fait remarquer que ces différentes observations ne sont

haar standpunt blijft om een artikel 59^{quater} in de Grondwet in te voegen, ondanks het feit dat zodoende artikel 131 van de Grondwet wordt geschonden.

*
* *

Antwoorden van een der auteurs van het voorstel :

Tot slot van de algemene bespreking van dit voorstel tot herziening geeft de hoofdindieners het volgende antwoord op de verschillende vragen die werden gesteld :

a) *Grondwettigheid van de bepaling en overeenstemming met artikel 131 van de Grondwet*

Sommigen zijn de mening toegedaan — en ook de Raad van State schijnt die opvatting enigszins te delen — dat het toekennen van constitutionele autonomie indirect ook raakt aan artikelen die niet voor herziening vatbaar zijn. Louter technisch gezien zijn er inderdaad een aantal argumenten die voor die interpretatie pleiten.

Wie de zaken iets minder orthodox bekijkt, kan niet ontkennen dat de Grondwet evolueert en sommige bepalingen van 1831 tegenwoordig geheel anders worden uitgelegd. Dat geldt niet alleen voor artikel 131.

Spreeker wijst erop dat de hervormingen van 1970, 1980 en 1988 allemaal tot gevolg hebben gehad dat de Grondwet, zij het in beperkte mate, ook indirect werd gewijzigd. Zo werd tijdens de Staatshervorming van 1970 uitvoerig gepraat over de band tussen de artikelen 23 (gebruik der talen) en 59^{bis} van de Grondwet.

In 1831 had artikel 131 een zeer duidelijk afgebakende draagwijdte : in een kleine, unitaire staat moest zeer nauwkeurig kunnen worden bepaald welke grondwetsartikelen precies zouden worden herzien. Sindsdien is men in tal van verklaringen tot herziening van dat standpunt afgestapt. Herhaaldelijk beperkte men zich ertoe te verklaren dat met dat en dat doel een welbepaalde titel zou worden ingevoegd, en daar bleef het bij.

In 1987 en 1991 heeft de meerderheid voorbeelden gegeven van wat zij met de grondwetsherziening wenste te bereiken. In 1991 heeft de Vice-Eerste Minister zelfs duidelijk gemaakt dat de regering de gemeenschappen en gewesten constitutionele autonomie wou toekennen. De toenmalige meerderheid heeft dat bevestigd.

Aangezien een grondwetsherziening nooit een eenvoudige zaak is en een herziening voor elk artikel afzonderlijk niet langer mogelijk is, is deze enigszins onorthodoxe uitlegging van artikel 131 zeker gerechtvaardigd. Zij is trouwens al door verschillende opeenvolgende meerderheden toegepast.

Spreeker is van mening dat artikel 131 niet met voeten werd getreden en distantieert zich dan ook in zekere zin van het advies van de Raad van State.

valables que si la majorité maintient sa volonté d'introduire un article 59^{quater} malgré la violation de l'article 131 de la Constitution.

*
* *

Réponses d'un des auteurs de la proposition :

A l'issue de la discussion générale de cette proposition de révision, l'auteur principal tient à fournir aux questions posées les réponses suivantes.

a) *Constitutionnalité de la disposition et compatibilité avec l'article 131 de la Constitution*

Certains estiment — et le Conseil d'Etat semble quelque peu aller dans le même sens — que l'autonomie constitutive accordée modifie implicitement des articles qui ne sont pas soumis à révision. D'un point de vue purement technique une série d'arguments vont effectivement dans ce sens.

D'une façon moins orthodoxe, il faut cependant se rendre à l'évidence que la Constitution a un caractère évolutif et qu'une série de dispositions prises en 1831 sont actuellement interprétées d'une toute autre façon. Cela ne vaut pas uniquement pour l'article 131.

L'intervenant fait observer que lors des réformes de 1970, de 1981 et de 1988, chaque révision de la Constitution a donné lieu à des modifications implicites certes limitées de celle-ci. Ainsi, lors de la réforme de 1970, on a abondamment discuté des liens entre les articles 23 (emploi des langues) et 59^{bis} de la Constitution.

En 1831, l'article 131 avait une portée bien spécifique : dans un petit Etat unitaire déterminer quels articles seraient très spécifiquement soumis à révision. On y a renoncé depuis, lors de différentes déclarations de révision, où l'on a simplement déclaré, à plusieurs reprises, qu'on allait insérer un Titre précis avec un but déterminé, sans plus.

En 1987 et en 1991, la majorité a également donné des exemples de ce qu'elle entendait faire lors de la révision. Le Vice-Premier Ministre a même précisé en 1991 que le gouvernement souhaitait accorder une autonomie constitutive aux communautés et régions. La majorité de l'époque a confirmé cette intention.

Dans la mesure où toute révision est très compliquée et qu'il ne saurait plus être question de revoir un article à la fois, cette interprétation non orthodoxe de l'article 131 se justifie certainement; elle a d'ailleurs été le fait de plusieurs majorités successives.

L'orateur est d'avis que l'article 131 a été respecté et se distancie quelque peu de l'avis du Conseil d'Etat.

b) *De bijzondere wet vult het begrip « constitutieve autonomie » in. De uitvoering kan bij wege van decreet gebeuren*

Al sinds 1831 worden een aantal belangrijke algemene beginselen formeel door de Grondwet beschermd. Spreker geeft daarbij het voorbeeld van titel II van de Grondwet over de Belgen en hun rechten. Om die bescherming te waarborgen, verwijst de Grondwet naar de wetgever die zich ter zake moet uitspreken. In verband met de onschendbaarheid van de woning (artikel 10) wordt bijvoorbeeld gepreciseerd dat « *geen huiszoeking kan plaats hebben dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft* ».

Die regeling werd uitgebreid om communautaire problemen via bijzondere wetten op te lossen. Zo voorziet de Grondwet in gewesten, maar wordt het aan de bijzondere wetgever overgelaten om dat begrip in te vullen.

In het voorliggende geval zal een bijzondere wet nader moeten bepalen hoe de constitutieve autonomie er uit kan zien. Een met een bijzondere meerderheid aangenomen decreet zal de exacte inhoud er van bepalen. De bescherming bestaat uit twee bijzondere meerderheden op een verschillend niveau.

Spreker voegt daaraan toe dat het niet in de bedoeling van de indieners van het voorstel ligt om een meerderheidsstelsel met kiesdistricten van slechts één verkozene in te voeren.

Een spreker leidt daaruit af dat de constitutieve autonomie, ongeacht de vorm die ze zal aannemen, altijd een tweederdemeerderheid impliceert.

De vorige spreker beaamt zulks. Dat is trouwens uitdrukkelijk in het tweede lid van § 4 van het voorgestelde artikel vermeld.

De Eerste Minister verwijst naar het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale Staatsstructuur (Stuk Senaat n° 558/1). Samen met een gewone wet regelt de bijzondere wet de eerste rechtstreekse verkiezing van de gemeenschaps- en gewestraden. Bovendien zal in de bijzondere wet worden bepaald in welke aangelegenheden de raden bij decreet of bij een regel bedoeld in artikel 26bis, aangenomen met een tweederdemeerderheid, wijzigingen mogen aanbrengen. Zo staat al vast dat de raden de leeftijd van achttien jaar voor het uitoefenen van het stemrecht niet kunnen wijzigen.

De hoofddiener van het voorstel is van oordeel dat deze tweeledige meerderheid meer garanties biedt dan wanneer algemene beginselen in de Grondwet worden opgenomen.

Met betrekking tot de impliciete wijziging van de Grondwet verwijst hij naar het advies van de Raad van State over artikel 33 van de bijzondere wet : « *Doordat het voorgestelde artikel 59 bepaalt dat de Gemeenschaps- en Gewestregering kan bestaan uit leden die geen lid zijn van de raad, is het niet bestaanbaar met de strekking van de gezamenlijke lezing van artikel 107quater, tweede lid, van de Grondwet en het voorgestelde artikel 59quater, § 1. (...). Indien de stel-*

b) *La loi spéciale détermine le contenu de l'autonomie constitutive. Celle-ci peut être réalisée par voie de décret*

Depuis 1831, la Constitution protège formellement une série de principes généraux importants. A titre d'exemple, l'intervenant se réfère au Titre II consacré aux Belges et à leurs droits. Cette protection y est assurée en renvoyant au législateur qui est chargé de se prononcer à ce sujet. Ainsi pour l'inviolabilité du domicile (article 10), il est précisé qu'« *aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans les formes qu'elle prescrit* ».

A l'occasion des problèmes communautaires, ce système a été étendu aux lois spéciales. Ainsi, la Constitution a instauré les Régions mais a laissé au législateur spécial le soin de se prononcer sur le contenu de cette notion.

Dans le cas présent, la loi spéciale devra préciser ce que peut être l'autonomie constitutive, tandis que le décret adopté à une majorité spéciale en déterminera le contenu exact. La protection est assurée par deux majorités spéciales situées à un niveau différent.

L'orateur ajoute qu'il n'entre pas dans les intentions des auteurs de la proposition de prôner un scrutin majoritaire avec des circonscriptions électorales à un seul élu.

Un intervenant en conclut que l'autonomie constitutive, quelle que soit sa forme, implique toujours une majorité des deux tiers.

L'orateur précédent répond par l'affirmative. C'est prévu explicitement au second alinéa du § 4 de la proposition.

Le Premier Ministre renvoie à la proposition de loi spéciale visant à achever la structure fédérale de l'Etat (Doc. Sénat n° 558/1). Combiné avec une loi ordinaire, la loi spéciale réglera la première élection directe des Conseils des Communautés et Régions. De plus, la loi spéciale déterminera quelles sont les matières que les Conseils pourront modifier par décret ou par une règle visée à l'article 26bis, adopté à la majorité des deux tiers. Ainsi, il est déjà acquis que les Conseils ne pourront pas modifier l'âge du vote qui reste fixé à dix-huit ans.

L'auteur principal de la proposition est d'avis que cette double majorité des deux tiers offre davantage de garanties que l'inscription de principes généraux dans la Constitution.

Pour ce qui est encore de la modification implicite de la Constitution, il renvoie à l'avis du Conseil d'Etat au sujet de l'article 33 de la loi spéciale : « *L'article 59 proposé, en tant qu'il dispose que le Gouvernement de Communauté ou de Région peut être composé de membres qui ne sont pas issus du Conseil, ne se concilie pas avec l'économie des dispositions inscrites conjointement dans l'article 107quater, alinéa 2 de la Constitution et dans*

lers van het voorstel voornemens zijn te voorzien in de mogelijkheid een Regering samen te stellen waarvan sommige leden geen lid zijn van de Raad, behoren voorafwijzigingen te worden aangebracht in het voorstel tot herziening dat beoogt een artikel 59quater, inzonderheid § 1, in te voegen in de Grondwet. » (Stuk Senaat n° 558/2, blz. 20).

De Raad van State raadt dus een impliciete herziening van artikel 107quater door het wijzigen van artikel 59quater (nieuw) aan.

c) *Verwijzing naar de artikelen 44 en 45 van de Grondwet*

In § 6 van het voorstel wordt inderdaad verwezen naar de twee voornoemde artikelen.

Aangezien de leden van de regering of van de executieven lid zijn van wetgevende vergaderingen, is het logisch dat zij de parlementaire onschendbaarheid bepaald in artikel 45 kunnen genieten.

Voor de leden van de executieven die geen lid zijn van de genoemde vergaderingen rijst er een probleem. Moet ook voor hen de bepaling van artikel 44 niet gelden, volgens welke « *geen lid van een van beide Kamers kan worden vervolgd of aan enig onderzoek onderworpen naar aanleiding van een mening of een stem, in de uitoefening van zijn functie uitgebracht* »?

Voor de federale regering wordt die aanzienlijke bescherming ingevoegd in artikel 88 van de Grondwet. Op het niveau van de gemeenschappen en de gewesten wordt deze aangelegenheid geregeld door het bepaalde in § 6 van artikel 59quater.

d) *Ontbreken van constitutieve autonomie voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest*

De bijzondere wet waarbij het Gewest is ingesteld, heeft voorzien in regels die op de verschillende niveaus voor een subtiel evenwicht zorgen. Er is bijna achttien jaar nodig geweest om het akkoord te voltooien, maar het resultaat is zeer bevredigend, aangezien de vrede is hersteld en de raad en de executieve als instellingen correct werken. Het is derhalve niet aangewezen de bestaande evenwichten te herzien.

e) *Verkozene van de Vlaamse Raad die zitting heeft in de Franse Gemeenschapsraad*

Sommigen beweren dat iemand die behoort tot het Vlaamse Gewest naar luid van § 2 eveneens zitting kan hebben in de Raad van de Franse Gemeenschap.

Elk gewest heeft evenwel een welbepaald grondgebied en het is onmogelijk dat iemand die in de Vlaamse Raad is verkozen ook lid zou zijn van de Raad van de Franse Gemeenschap.

Die nadere toelichting kan in het kader van de bijzondere wet worden gegeven.

l'article 59quater, § 1^{er}, proposé. (...) Si les auteurs de la proposition entendent permettre la composition d'un Gouvernement dont certains membres ne sont pas membres du Conseil, il faut qu'au préalable des amendements soient apportés à la proposition de révision tendant à insérer un article 59quater, principalement le § 1^{er}, dans la Constitution. » (Doc. Sénat n° 558/2, p. 20).

Le Conseil d'Etat recommande donc une révision implicite de l'article 107quater par la modification de l'article 59quater (nouveau).

c) *Renvoi aux articles 44 et 45 de la Constitution*

Le paragraphe 6 de la proposition renvoie effectivement à ces deux articles précités.

Si les membres du Gouvernement ou des Exécutifs sont membres d'assemblées législatives, il est logique que le bénéfice de l'article 45 relatif à l'immunité parlementaire leur soit accordé.

Une question se pose pour les membres de ces Exécutifs qui ne sont pas membres des dites assemblées. Ne faut-il pas les faire bénéficier de la disposition de l'article 44 selon laquelle « *aucun membre de l'une ou l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions* »?

Pour le gouvernement fédéral, cette protection substantielle sera insérée à l'article 88 de la Constitution. Pour le niveau communautaire et régional, cela est réglé par l'article 59quater, paragraphe 6.

d) *Absence d'autonomie constitutive pour la Région de Bruxelles-Capitale*

La loi spéciale qui l'instaure a prévu des mécanismes d'équilibres subtils à différents niveaux. Il a fallu près de dix-huit ans pour faire aboutir l'accord mais le résultat est largement satisfaisant, puisque la pacification a abouti et que le Conseil et l'Exécutif fonctionnent correctement du point de vue constitutionnel. Il n'est donc pas opportun de revoir les équilibres prévus ci-dessus.

e) *Elu du Conseil flamand siégeant au Conseil de la Communauté française*

D'aucuns prétendent qu'aux termes du paragraphe 2, quelqu'un qui fait partie de la Région flamande pourrait également siéger au Conseil de la Communauté française.

Toutefois, chaque Région possède un territoire déterminé et il n'est pas possible que quelqu'un qui est élu au Conseil flamand soit également membre du Conseil de la Communauté française.

Cette précision pourra être apportée dans le cadre de la loi spéciale.

f) Verkiezingen op hetzelfde tijdstip in het Duitse taalgebied

Het is onmogelijk om tegelijkertijd vijf verschillende soorten verkiezingen te houden. Eigenlijk zijn er vier verkiezingen: Kamer, Senaat, Raad van de Duitstalige Gemeenschap en Raad van het Waalse Gewest. De Europese verkiezingen zullen niet op hetzelfde tijdstip plaatsvinden, behalve indien de regering net voor de Europese verkiezingen ontslag neemt en alle kiesverrichtingen toch samenvallen.

g) Verschillende kiesstelsels in de deelgebieden van de federale Staat

Het is heel goed mogelijk dat in de verschillende gewesten andere kiesstelsels worden toegepast. Spreker is van mening dat dit precies is waar het in een federale Staat om gaat. Bovendien maakt dit ook deel uit van de constitutionele autonomie. In ieder geval staat vast dat elk gewest zich anders kan organiseren, als dat maar binnen de perken van de Grondwet en van de bijzondere wet gebeurt.

h) Parlement dat de hele zittingsperiode uitdoet

Dit is een overloze discussie. Men kan opperen dat een dergelijke oplossing niet definitief waarborgt dat er politieke stabiliteit komt, aangezien zich nog altijd interne moeilijkheden kunnen voordoen. Binnen de meerderheidspartijen moet dan ook een minimum aan goede wil bestaan om die stabiliteit te waarborgen. Toch biedt een dergelijk parlement een structurele oplossing, die tot politieke stabiliteit aanzet.

Alle verhoudingen in acht genomen, kan een vergelijking worden gemaakt met de gemeentebesturen, waar tussen twee verkiezingen altijd zes jaar verloopt, wat de partijen in crisissituaties tot verzoening dwingt.

i) Samenvallen van de raadsverkiezingen met de Europese verkiezingen

Op die manier wordt vermeden dat er elk jaar verkiezingen moeten worden georganiseerd.

j) Benaming van parlement en raden

Spreker is van mening dat ook in de toekomst een onderscheid moet worden gemaakt tussen de benaming van parlement en raden. Dat komt de duidelijkheid alleen maar ten goede. Alleen met gemeente- en provincieraden is verwarring nog mogelijk.

k) Tijdstip van de verkiezingen

1^o mogelijkheid: er komen parlementsverkiezingen vóór de Europese verkiezingen van 1994.

In dat geval worden Kamer, Senaat en Raden tegelijkertijd verkozen.

f) Elections simultanées dans la Région de langue allemande

Il est impossible que cinq types d'élections s'y déroulent simultanément. Il y en a, en fait, quatre: Chambre, Sénat, Conseil de la Communauté germanophone et Conseil régional wallon. Les élections européennes ne se déroulent pas en même temps, sauf le cas hypothétique où le gouvernement aurait démissionné juste avant les élections européennes et que toutes les opérations électorales coïncideraient.

g) Coexistence de systèmes électoraux divergents dans les composantes de l'Etat fédéral

Il est tout à fait possible que le système électoral soit différent pour chaque Région. L'intervenant estime que c'est là l'essence même d'un Etat fédéral. Cela fait également partie de l'autonomie constitutive. Dans les limites de la Constitution et de la loi spéciale, il est acquis que l'organisation de chaque Région peut varier.

h) Parlement de législature

Il s'agit là d'une discussion sans fin. On peut prétendre que cette solution n'offre pas de garantie définitive de stabilité politique, puisque des difficultés internes peuvent continuer à subsister. Il faut donc qu'il y ait entre les groupes de la majorité une volonté minimale de garantir cette stabilité. Le parlement de législature constitue cependant un moyen structurel qui incite à cette stabilité.

Toutes proportions gardées, la comparaison peut être opérée avec le niveau communal, où le délai de six ans qui sépare chaque élection incite à la pacification des esprits en cas de crise.

i) Coïncidence avec les élections européennes

Cette simultanéité se justifie pour éviter que des élections aient lieu chaque année.

j) Dénomination du Parlement et des Conseils

L'intervenant juge opportun de maintenir la distinction dans la dénomination entre Parlement et Conseil. Cette distinction est plus claire. Seule une confusion avec les conseils communaux ou provinciaux est encore possible.

k) Dates des différentes élections

1^{ère} hypothèse: les élections législatives précèdent les élections européennes en juin 1994.

L'élection de la Chambre, du Sénat et des Conseils est alors simultanée.

2° mogelijkheid : de parlementsverkiezingen vallen samen met de Europese verkiezingen.

Dit is een echt schoolvoorbeeld, waarbij de vier verkiezingen tegelijkertijd worden gehouden.

3° mogelijkheid : de Europese verkiezingen worden vóór de parlementsverkiezingen gehouden.

Na juni 1994 vallen de verkiezingen van Kamer, Senaat en Raden samen.

*
* *

Een lid legt andermaal de nadruk op het dubbelzinnige van de hervorming en meer bepaald op het ontbreken van instellingen en strategieën die naar samenwerking streven. Als er dan al aan regelingen wordt gedacht, blijken die ontoereikend te zijn. Volgens spreker draagt de hervorming de kiemen in zich van een ontwrichting van het land die morgen wellicht nog ergere vormen zal aannemen.

De verklaring van de heer Van den Brande, evenals het stilzwijgen van de meerderheid, spreken in dat verband boekdelen. Men schroomt dan ook helemaal niet om over een ontwikkeling naar een confederaal bestel te spreken. Volgens spreker is, zolang niet duidelijk vaststaat wat de bevolking wil, voor de grondwetgever voorzichtigheid geboden.

Het probleem van de autonomie is een illustratie van dat risico.

Die autonomie druist niet in tegen de geest van het federalisme. De meeste federale regimes laten veel ruimte voor vrijheid en maken daar weldoordacht gebruik van. Er bestaan daarvan een aantal voorbeelden onder meer in Oostenrijk, waar de pijlers van de rechtstreekse democratie voortreffelijk geconsolideerd werden.

Benevens de referenda en de initiatieven van de bevolking in verband met de gewestelijke wetgeving, kunnen in Vorarlberg en in Stiermarken volksraadplegingen worden gehouden en in ieder gewest mogen de burgers initiatieven nemen in administratieve aangelegenheden. Die regelingen werden altijd getroffen, hetzij in het raam van een uitdrukkelijke machtiging, hetzij krachtens een niet dubbelzinnige interpretatie van het Grondwettelijk Hof.

Overigens bepaalt artikel 99 van de Oostenrijkse Grondwet dat de Grondwetten van de « Länder » de federale Grondwet niet aan het wankelen mogen brengen. Volgens professor Heinz Schäffer heeft dat artikel tot gevolg « *dat de regionale grondwetten niet alleen de nauwkeurig door de federale Grondwet opgelegde regels maar ook de leidende en fundamentele beginselen van diezelfde Grondwet in acht dienen te nemen* ». Die uitspraak vertolkt de stelling dat de federale Staat « een bepaalde homogeniteit moet vertonen » (in T. Fleiner-Gerster, D. Grimm, H. Schäffer, F. Delpérée, J. Tornos, « le fédéralisme en Europe », 1992).

In België wordt zowel naar de letter als naar de geest aan het tegendeel gedacht.

2^{ème} hypothèse : les élections législatives coïncident avec les élections européennes.

Il s'agit là d'une hypothèse d'école. Les quatre élections ont alors lieu en même temps.

3^{ème} hypothèse : les élections européennes précèdent les élections législatives.

Après juin 1994, les élections de la Chambre, du Sénat et des Conseils coïncideront.

*
* *

Un membre insiste à nouveau sur le caractère ambigu de la réforme et notamment sur le manque d'institutions et de stratégies de coopération. Si des mécanismes sont prévus, ils sont insuffisants. Selon l'orateur, la réforme porte en elle les germes d'une dislocation qui demain risque d'être plus importante.

La déclaration de M. Van den Brande est édifiante à cet égard tout comme le silence des partis de la majorité. C'est dès lors sans aucune crainte que l'on parle d'une évolution vers un système confédéral. Selon l'orateur, tant que la volonté populaire n'a pas été clairement établie, le constituant doit faire preuve de prudence.

Le problème de l'autonomie constitutive est une illustration de ce risque.

Cette autonomie n'est pas contraire à l'esprit du fédéralisme. La grande majorité des régimes fédéraux bénéficient de larges espaces de liberté et en ont usé à bon escient. Plusieurs exemples peuvent être donnés. Ainsi en Autriche, les éléments de la démocratie directe ont été remarquablement renforcés.

À côté des référendums et des initiatives populaires relatives à la législation régionale, des consultations populaires ont été prévues en Vorarlberg et en Styrie ainsi que des droits d'initiative aux citoyens régionaux dans des affaires administratives. Ces mesures ont toujours été prises soit dans le cadre d'une habilitation expresse soit en vertu d'une interprétation non équivoque de la Cour constitutionnelle.

L'article 99 de la Constitution autrichienne prévoit quant à lui que les constitutions des Länder ne doivent pas ébranler la Constitution fédérale. Selon le Professeur Heinz Schäffer, il découle de cet article « *que les constitutions régionales ne doivent pas seulement tenir compte des règles données précisément par la Constitution fédérale mais doivent aussi respecter les principes dirigeants et fondamentaux de la Constitution fédérale* ». On retrouve ici « *l'idée de la nécessité d'une certaine homogénéité dans l'Etat fédéral* » (in T. Fleiner-Gerster, D. Grimm, H. Schäffer, F. Delpérée, J. Tornos, « le fédéralisme en Europe », 1992).

En Belgique, on prévoit tout le contraire tant dans la lettre que dans l'esprit.

— Zoals er reeds door een lid op gewezen werd, is men bij ons een wettelijke staatsgreep aan het beraamen. Spreker betreurt dat de voorzitter geen gebruik gemaakt heeft van zijn recht om de Raad van State te raadplegen. Het lid ziet niet in wat men daarop tegen kan hebben : als de Raad van State onbevoegd was, zou hij dat gezegd hebben en als hij wel bevoegd zou zijn had hij een nuttig advies kunnen geven.

— Wat de geest betreft, bewijst de verklaring van de heer Van den Brande dat men al degenen die van een autonoom bestaan dromen — wat hun goed recht is — zonder evenwel de rechten te garanderen van hun medeburgers of van hen die hun partners blijven, niet in verleiding mag brengen.

— Ten slotte wordt die autonomie, uitgerekend op een moeilijk moment in onze geschiedenis, gegeven aan per definitie onervaren en traditieloze volksvertegenwoordigingen. Het lid is er dan ook beducht voor dat de democratische werking van onze instellingen op een twijfelachtige manier gemanipuleerd zou worden.

Dezelfde spreker wijst erop dat bij de algemene bespreking van artikel 1 tal van opmerkingen werden gemaakt in verband met het begrip federale loyaliteit. Bovendien het feit dat het voorzichtig ware geweest dat beginsel in dat artikel in te schrijven, constateert men dat de gewestelijke vergaderingen omgevormd worden tot evenveel kleine parlementen met een schier grondwettelijke bevoegdheid.

Het lid heeft niet alleen bedenkingen bij de wettelijke staatsgreep en de politieke onvoorzichtigheid waarmee te werk gegaan wordt, maar vraagt zich tevens af waarom de meerderheid niet probeert om in haar voorstel een aantal van de door de Raad van State geformuleerde technische en relevante opmerkingen op te nemen. Zo zou men, op grond van de beginselen waardoor het federalisme geïnspireerd is, kritiek kunnen leveren op het feit dat die bevoegdheid op het gebied van « zelforganisatie » aan twee van de deelstaten wordt ontzegd.

Het principe van de autonomie gaat immers gepaard met dat van de gelijkheid tussen de federale deelgebieden. Ofschoon het best aannemelijk is dat elk deelgebied op grond van dat gelijkheidsbeginsel niet noodzakelijk een volkomen identiek statuut hoeft te hebben, dient evenwel te worden onderstreept dat de verschillen objectief verklaarbaar moeten zijn, uitgaande van de eigenheid van bepaalde deelgebieden. Geen enkel dergelijk argument billijkt de weigering om het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap constitutieve autonomie toe te kennen. De bijzondere wetgever zou derhalve moeten kunnen bepalen welke aangelegenheden in aanmerking komen om door de raden van beide deelgebieden zelf geregeld te worden. Het advies van de Raad van State over het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur is ter zake overduidelijk :

« *Krachtens het voornoemde artikel 59quater, § 4, tweede lid, kan enkel « constitutieve autonomie » wor-*

— Comme un membre l'a déjà démontré, on se trouve devant un coup d'Etat légal. Il regrette que le Président n'ait dès lors pas usé de son droit de consulter le Conseil d'Etat. Le membre se demande quel inconvénient il pouvait y avoir à consulter le Conseil d'Etat : incompetent, il l'aurait dit, compétent, il aurait donné un avis utile.

— Du point de vue de l'esprit, la déclaration de M. Van den Brande démontre qu'il faut éviter de donner des tentations à tous ceux qui rêvent de vivre leur vie autonome — ce qui est leur droit — mais sans garantir des droits pour leurs concitoyens ni pour ceux qui restent leurs partenaires.

— Enfin, on donne cette autonomie à des assemblées qui par définition seront sans expériences et sans traditions, cela à un moment difficile de notre histoire. Le membre craint dès lors des manipulations douteuses en ce qui concerne le fonctionnement démocratique de ces institutions.

L'orateur remarque qu'à l'occasion de la discussion générale de l'article premier, de nombreuses interventions ont porté sur la notion de loyauté fédérale. Outre le fait qu'il aurait été prudent d'inscrire ce principe dans cet article, on constate que les assemblées régionales sont transformées en autant de petits parlements avec des pouvoirs quasi-constitutionnels.

Au-delà du coup d'Etat légal et de l'imprudence politique dont on fait preuve, le membre se demande pourquoi la majorité n'essaie pas d'intégrer dans sa proposition un certain nombre des observations techniques et pertinentes émises par le Conseil d'Etat. A titre d'exemple, en s'appuyant sur les principes qui sous-tendent le fédéralisme, comment ne pas critiquer le fait que ce pouvoir d'auto-organisation ne soit pas reconnu à deux des entités fédérées.

En effet, à côté du principe de l'autonomie on trouve aussi le principe d'égalité entre les entités fédérées. Si on peut admettre que ce principe n'implique pas nécessairement un statut identique pour chacune d'entre elles, il faut cependant souligner que les différences doivent être justifiées objectivement en raison des spécificités de certaines entités. Rien de tel ne vient justifier le refus d'accorder l'autonomie constitutive à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Communauté germanophone. Il faudrait donc introduire la possibilité pour le législateur spécial de déterminer les matières susceptibles de faire l'objet d'un tel pouvoir d'auto-organisation par les conseils de ces deux entités. Le Conseil d'Etat dans son avis relatif à la proposition de loi spéciale visant à achever la structure fédérale de l'Etat, est très clair à cet égard. Il remarque :

« *En vertu de l'article 59quater, § 4, alinéa 2, précité, l'« autonomie constitutive » peut uniquement être*

den verleend aan de Vlaamse Raad, de Franse Gemeenschapsraad en de Waalse Gewestraad.

Een dergelijke autonomie kan derhalve niet worden toegekend noch aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, noch aan de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, noch aan de Raad van de Duitstalige Gemeenschap.

Dit betekent meer concreet dat de wetsbepalingen waarbij de bevoegdheid of de werking van die Raden en hun uitvoerend orgaan worden geregeld, zullen moeten worden aangepast of in de toekomst alleszins met omzichtigheid zullen moeten worden gelezen in de mate dat zij voorschriften van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 van overeenkomstige toepassing verklaren. » (Stuk Senaat n° 558/2, blz. 8).

Het lid denkt dat de meerderheid geen vertrouwen heeft in de Brusselse Gewestraad en hem onder toezicht houdt.

Ook in een ander geval was men beter omzigtiger te werk gegaan : moet men in de Grondwet geen bovengrens bepalen, om te voorkomen dat de raden via hun constitutieve autonomie de wil van de grondwetgever om elke toename van het aantal parlementsleden te verhinderen, zouden omzeilen?

Ook in dit verband is het advies van de Raad van State zonneklaar :

« Volgens het voorgestelde artikel 24 (artikel 7 van het voorstel), kunnen de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad en die van de Franse Gemeenschap bij decreet hun ledenaantal wijzigen.

Wegens de constitutieve autonomie die hun met toepassing van het voorgestelde artikel 59quater, § 4, tweede lid, wordt toegekend, is een zodanige wijziging op zich niet betwistbaar. Zij zou evenwel alleen tot stand kunnen komen met inachtneming van ofwel objectieve criteria, ofwel een bijzondere procedure vergelijkbaar met de procedure voor herziening van de Grondwet, of ook nog van beide voorwaarden samen.

Volgens de rechtsleer is de autonomie, die één van de basisbeginselen van een federale staat vormt, niet absoluut want de autonomie van de deelstaten is beperkt door het grondwettelijke bestel van de federale staat. Dat federale grondwettelijk bestel legt de deelstaat bepaalde principes op (bijvoorbeeld : democratische principes) of bepaalde vormen van organisatie, bijvoorbeeld het aantal organen en de samenstelling ervan.

Daaruit blijkt dat de enkele voorwaarde van de bijzondere meerderheid van tweederde van de stemmen niet volstaat. Het is niet denkbaar dat een van de hierboven opgenoemde Raden op elk ogenblik zijn ledenaantal kan verhogen of verlagen met als enige voorwaarde dat er een bijzondere meerderheid voorhanden is, terwijl het federale Parlement dit alleen zou kunnen door te voldoen aan de procedure voor herziening van de Grondwet.

Het voorgestelde artikel dient bijgevolg te worden aangevuld met de andere voorschriften dan datgene betreffende de bijzondere meerderheid welke moeten

conférée au Conseil flamand, au Conseil de la Communauté française et au Conseil régional wallon.

Une telle autonomie ne peut dès lors être accordée ni au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, ni à l'assemblée réunie de la Commission communautaire commune de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, ni au Conseil de la Communauté germanophone.

Il en résulte, de manière plus concrète, que les dispositions législatives réglant la compétence ou le fonctionnement de ces Conseils et de leur organe exécutif, devront être remaniées ou, en tout cas, être interprétées avec prudence à l'avenir, dans la mesure où elles rendent applicables des dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980. » (Sén. Doc., n° 558/2, p. 8).

Le membre estime que la majorité se défie du Conseil régional bruxellois et le laisse sous tutelle.

Autre exemple de prudence qu'il aurait été utile de suivre : ne faudrait-il pas fixer dans la Constitution un plafond maximal afin d'éviter que par le biais de leur autonomie constitutive les Conseils ne battent en brèche la volonté du Constituant d'empêcher tout gonflement du nombre des parlementaires.

Ici aussi l'avis du Conseil d'Etat est tout à fait clair :

« Suivant l'article 24 en projet (article 7 de la proposition), le Conseil flamand, le Conseil régional wallon et celui de la Communauté française peuvent, par décret, modifier le nombre de leurs membres.

En raison de l'autonomie constitutive qui leur est accordée en application de l'article 59quater, § 4, alinéa 2, proposé, une telle modification n'est, en soi, pas contestable. Toutefois, elle ne pourrait se réaliser qu'en respectant soit des critères objectifs, soit une procédure particulière comparable à la procédure de révision de la Constitution, soit éventuellement les deux conditions à la fois.

Suivant la doctrine, l'autonomie qui est un des principes de base d'un Etat fédéral n'est pas absolue car l'autonomie des Etats fédérés est limitée par l'ordre constitutionnel de l'Etat fédéral. Cet ordre constitutionnel fédéral impose à l'Etat fédéré certains principes (par exemple : principes démocratiques) ou certaines formes d'organisation, par exemple le nombre et la composition des organes.

Il en résulte que la seule condition de majorité spéciale de deux tiers des voix est insuffisante. On ne conçoit pas qu'un des conseils énumérés ci-dessus puisse, à tout moment, augmenter ou diminuer le nombre de ses membres à la seule condition d'une majorité spéciale, alors que le Parlement fédéral ne pourrait le faire qu'en se conformant à la procédure de révision constitutionnelle.

Il convient, dès lors, que l'article proposé soit complété en indiquant les règles autres que la majorité spéciale qui doivent s'appliquer à toute modification,

worden toegepast telkens als de voornoemde Raden hun ledenaantal wijzigen. » (op. cit., blz. 8).

De meerderheid is niet ingegaan op die opmerking van technische aard, waaraan gemakkelijk tegemoet kan worden gekomen.

Behalve het feit dat het voorgestelde artikel onaanvaardbaar is omdat het een schending van de Grondwet inhoudt, valt op hoeveel tegenstrijdigheden en incoherenties het bevat :

— het voorziet niet in Gemeenschapsraden en -Regeringen. Dat wordt wellicht verklaard door het feit dat artikel 59*bis* die aangelegenheid al regelt of dat die organen toch al op sterven na dood zijn;

— artikel 107*quater* bepaalt « *de wet draagt aan de gewestelijke organen welke zij opricht (...) op* ». Die bepaling staat haaks op het ter tafel liggende voorstel;

— inzake de samenstelling van de raden, breidt het voorgestelde artikel de rechtstreekse verkiezing uit tot de Franse Gemeenschapsraad, de Waalse Gewestraad en de Vlaamse Raad. Artikel 59*bis* heeft het daarentegen al over « verkozen mandatarissen ». Drie artikelen uit de Grondwet bevatten derhalve een bepaling omtrent de samenstelling van de raden. Het verschil in terminologie dreigt uitleggingsmoeilijkheden te veroorzaken;

— het voorgestelde artikel heeft het over « *leden rechtstreeks verkozen tot lid van de betrokken Gemeenschapsraad of tot lid van een Gewestraad* ». Over welke gewestraad gaat het? In de Grondwet is onduidelijkheid omtrent het begrip rechtstreekse verkiezing uit den boze. Wanneer we daarenboven de tekst van de bijzondere wet inzake de verkiezing van de raadsleden ter hand nemen, lijkt het begrip rechtstreekse verkiezingen moeilijk houdbaar, inzonderheid voor de 19 leden die door en uit de leden van de Franse taalgroep van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad worden aangewezen om zitting te hebben in de Franse Gemeenschapsraad. Het gaat overduidelijk om een getrapte verkiezing.

Het lid merkt ook op dat er dubbelzinnigheid bestaat op het stuk van de verantwoording die de gewestregeringen aan de assemblies verschuldigd zijn. Bij de gewesten en de gemeenschappen wordt een stelsel van assemblies ingevoerd. Die keuze kan inzonderheid worden gerechtvaardigd door de nood aan stabiliteit en continuïteit in de behandeling van de zaken, maar toch breekt ze met de parlementaire traditie in België.

Die situatie bestond reeds vóór de hervorming, maar was toen niet zo storend, aangezien de raden samen met de nationale assemblies werden ontbonden. Voortaan zullen de raden, als ze eenmaal verkozen zijn, vijf jaar zitting hebben zonder dat ze kunnen worden ontbonden. Ze zullen de executieven tot ontslag kunnen dwingen op voorwaarde dat ze een opvolger aanwijzen, maar de executieve beschikt tegenover de raad over geen dwangmaatregelen, wat

par les Conseils précités, du nombre de leurs membres. » (op cit. p. 8).

Cette observation technique, qu'il aurait été facile de rencontrer, n'est pas suivie par la majorité.

Outre le caractère inadmissible du viol constitutionnel que constitue l'article proposé, il s'illustre par ses contradictions et ses incohérences :

— il ne prévoit pas un conseil et un gouvernement pour les communautés. On peut l'expliquer soit par le fait que c'est déjà prévu par l'article 59*bis* soit par le fait qu'elles sont déjà dans l'« antichambre de la morgue »;

— l'article 107*quater* porte que « *la loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée...* ». Cette disposition est contredite par la proposition étudiée;

— en ce qui concerne la composition des conseils l'article proposé étend l'élection directe aux conseils de la Communauté française, de la Région wallonne et au Conseil flamand. Or l'article 59*bis* parle déjà de mandataires élus. En conséquence, trois articles de la Constitution contiennent une règle de composition des conseils. La différence dans la terminologie employée risque d'entraîner des problèmes d'interprétation;

— l'article proposé parle « *de membres élus directement en qualité de membre du conseil de communauté concerné ou en qualité de membre d'un conseil régional* ». De quel conseil régional s'agit-il? En matière constitutionnelle, l'incertitude est peu compatible avec le concept d'élection directe. De plus, quand on prend connaissance de la loi spéciale en matière d'élection des membres des conseils, il paraît malsain de maintenir le concept d'élections directes, tout particulièrement pour les 19 membres élus par et au sein du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale par le groupe linguistique français pour siéger au Conseil de la Communauté française. Il s'agit manifestement d'une élection au second degré.

Le membre relève également que l'ambiguïté existe en ce qui concerne la responsabilité des gouvernements régionaux devant les assemblies. Un régime d'assemblée est instauré au niveau des régions et des communautés. C'est un choix qui peut se justifier notamment par le besoin de stabilité et de continuité dans la gestion des affaires mais qui rompt malgré tout avec la tradition parlementaire en Belgique.

Cette situation existait déjà avant cette réforme mais de manière moins flagrante étant donné que les conseils étaient à la merci d'une dissolution des assemblies nationales. Désormais, une fois élus, les conseils resteront en place pendant cinq ans sans possibilité de les dissoudre. Ils disposeront du pouvoir de contraindre l'exécutif de démissionner à condition de présenter un successeur mais l'exécutif ne dispose pas, comme c'est la règle dans un régime

gewoonlijk wel het geval is in een parlementair regime. Mocht er zich tussen de twee organen een conflict voordoen, dan zal de executieve steeds moeten toegeven, zonder dat ze een beroep kan doen op de kiezers om te beslissen. Zolang de raad niet in staat is om een opvolger aan te wijzen, kan de executieve, zelfs als het een minderheidsexecutieve is, verder blijven regeren of vrijwillig ontslag nemen omdat er niet verder kan worden geregeerd.

In Duitsland kan de regering blijven voortregeren als ze in de minderheid is, maar zij beschikt dan gedurende zes maanden over uitzonderlijke bevoegdheden, waardoor zij tijdelijk zonder de stemmen van de Bundesrat kan regeren. Zou het niet gezonder zijn zowel op federaal niveau als op het niveau van de federale deelgebieden een eenvormig stelsel van « legislatuurregering » en « legislatuurparlement » in te stellen?

De voorgestelde paragraaf zes is tot slot nog een voorbeeld van de onbedachtzaamheid waarmee de grondwetgevende vergadering tewerk gaat. Paragraaf zes bepaalt dat de artikelen 44 en 45 van de Grondwet van overeenkomstige toepassing zijn op de leden van de raden.

Nog nooit waren zulke vage bewoordingen in een Grondwet opgenomen, te meer daar er op het stuk van de onschendbaarheid geen echte rechtspraak bestaat. Bij de oprichting van nieuwe assemblies had men toch wel enige verbeelding aan de dag kunnen leggen. In Frankrijk hebben daarover zeer interessante debatten plaatsgevonden ter gelegenheid van de zaak van het besmette bloed. Om problemen van een dergelijke omvang op te lossen, wegen de bewoordingen « van overeenkomstige toepassing » wat licht.

*
* *

Een ander lid onderstreept het belang van het concept van de constitutieve autonomie.

Hij herinnert eraan dat de meerderheid een oplossing heeft willen uitdokteren voor het politieke probleem van het dubbelmandaat en tegelijk heeft willen voorkomen dat het aantal afgevaardigden zou toenemen. De gevonden oplossing verlegt het probleem alleen maar; ze laat de deelgebieden zelf hun aantal afgevaardigden bepalen. Hij vraagt bijgevolg dat dit naderhand aanleiding geeft tot communautaire spanningen.

Spreker is voorstander van een aanzienlijke bevoegdheidsoverdracht, ook inzake sociale zekerheid en fiscale autonomie, maar meent dat de cohesie van de instellingen moet behouden blijven. Hij is des te terughoudender wanneer het de toekenning van constitutieve autonomie betreft, daar in dat verband voor geen enkele normenhierarchie is gezorgd. Deze herziening streft niet de minste band tussen de deelgebieden meer na. Met dat alles voor ogen heeft het lid de indruk dat de weg naar separatisme open ligt.

parlementaire, de middelen van rétorsion tegen het advies. En cas de conflit entre les deux organes, c'est donc toujours l'exécutif qui pliera, sans pouvoir s'en remettre aux électeurs pour trancher. Tant que le conseil n'est pas à même de proposer un successeur, l'exécutif même minoritaire, peut continuer à gouverner ou choisir de démissionner volontairement parce que la situation est devenue ingérable.

En Allemagne, le gouvernement peut aussi continuer à gouverner en étant minoritaire mais il dispose de pouvoirs d'exception pendant six mois lui permettant de se passer temporairement des votes du Bundesrat. Ne serait-il pas plus sain de prévoir un système uniforme de gouvernement et de parlement de législature tant au niveau fédéral qu'au niveau des entités fédérées.

Enfin, le paragraphe six proposé constitue un autre exemple de la légèreté du Constituant. Il prévoit l'application « *mutatis mutandis* » des articles 44 et 45 de la Constitution.

A-t-on jamais vu de termes plus flous dans une Constitution d'autant plus qu'en la matière d'immunité, il n'existe pas de véritable jurisprudence. Créant de nouvelles assemblies, on aurait pu faire preuve d'imagination. Des débats très intéressants viennent à ce propos de se dérouler en France à l'occasion de l'affaire du sang contaminé. Devant des problèmes d'une telle ampleur, le recours aux termes « *mutatis mutandis* » paraît un peu simpliste.

*
* *

Un autre membre souligne l'importance du concept de l'autonomie constitutive.

Il rappelle que la majorité a voulu apporter une solution au problème politique du double mandat tout en évitant une augmentation de leur nombre. Néanmoins, la solution trouvée reporte le problème en laissant les entités déterminer le nombre de leur mandataires. Il craint dès lors que des tensions communautaires n'apparaissent ultérieurement.

Si l'orateur se déclare partisan d'un large transfert de compétences en ce compris en matière de sécurité sociale et d'autonomie fiscale, il estime que la cohésion des institutions doit être maintenue. Il est d'autant plus réservé devant l'octroi de l'autonomie constitutive, qu'aucune hiérarchie des normes n'est prévue. Enfin, la présente révision n'envisage plus aucun lien entre les entités. Devant ces éléments, le membre a l'impression que la voie au séparatisme est ouverte.

Hij vreest bovendien dat de formatie van de federale regering na de volgende verkiezingen heel moeilijk en traag zal verlopen, terwijl de regeringen van de deelgebieden snel zullen geformeerd zijn. Deze situatie zou wel eens binnen de kortste keren tot separatisme kunnen leiden.

In geen andere federale Staat zien we zo'n gebrek aan normenhierarchie of aan samenhang tussen de deelgebieden van de federatie. Als voorbeeld verwijst hij naar Duitsland, waar er voor een normenhierarchie werd gezorgd.

Een spreker verduidelijkt dat de normenhierarchie van die Staat enkel van toepassing is op de concurrerende bevoegdheden en dus niet op de exclusieve bevoegdheden.

Het vorige lid merkt ook op dat we wel eens te maken zouden kunnen krijgen met een opbod tussen de deelgebieden van de federatie, waarbij elk deelgebied verder gaat in zijn autonomie. Hij wil dan ook dat het concept constitutieve autonomie grondig wordt onderzocht en betreurt dat de bijzondere wet, die de inhoud van die constitutieve autonomie bepaalt, eerst in de Senaat wordt besproken.

Hij vraagt verduidelijking omtrent de verklaringen van de heer Van den Brande over een Vlaamse Grondwet. Was het zijn bedoeling een definitie van het begrip constitutieve autonomie te geven of betreft het iets anders?

*
* *

De minister van Wetenschapsbeleid brengt in herinnering dat elk federalisme gebaseerd is op het samen voorkomen van verschillende principes, waarvan er twee met elkaar in tegenspraak zijn: het principe van de inspraak enerzijds en het principe van de autonomie anderzijds.

Elk federalisme impliceert dat de deelgebieden in een welbepaalde sfeer zelfbestuur krijgen. Elk federalisme impliceert, met uiteenlopende middelen, dat de deelgebieden of de burgers daarvan inspraak hebben in de organisatie van de federale bevoegdheid.

Uit de aard der zaak impliceert elk federalisme het samen bestaan op een zelfde grondgebied en voor een zelfde bevolking van verschillende bevoegdheidsniveaus die op gelijke voet staan.

Samenwerking tussen de deelgebieden is daarentegen geen wezenlijk beginsel van het federalisme. Als men de Amerikaanse Grondwet, die meer dan twee eeuwen oud is en minder vaak herschreven werd dan de onze, onder de loep neemt, treft men daarin niet veel voorbeelden aan van samenwerking in de sfeer waarvoor de deelgebieden autonoom zijn.

De minister brengt vervolgens onder de aandacht dat het federalisme historisch gezien tegenover vroegere centralisatie staat.

Par ailleurs, il craint qu'après les prochaines élections, la formation du gouvernement fédéral ne soit très difficile et très longue alors que les gouvernements des entités fédérées ne soient très rapidement constitués. Cette situation risque de conduire très vite au séparatisme.

Dans aucun autre Etat fédéral, on ne retrouve l'absence d'hierarchie des normes ou de cohésion entre les entités fédérées. Il cite le cas de l'Allemagne où une hiérarchie des normes a été prévue.

Une intervenante précise que dans cet Etat, la hiérarchie des normes ne s'applique que pour les compétences concurrentes. Elle ne joue dès lors pas pour les compétences exclusives qui ont été transférées.

Le membre précédent fait également remarquer que l'on risque d'assister à une surenchère entre les entités fédérées chacune allant plus loin dans son autonomie. Il souhaite dès lors que le concept d'autonomie constitutive soit examiné de façon approfondie et regrette que la loi spéciale qui en précise le contenu soit examinée en premier lieu au Sénat.

Enfin, il demande des précisions en ce qui concerne les déclarations de M. Van den Brande relative à une Constitution flamande. S'agit-il de préciser la notion d'autonomie constitutive ou s'agit-il d'autre chose?

*
* *

Le ministre de la Politique scientifique rappelle que tout fédéralisme est basé sur la coexistence de plusieurs principes dont deux sont antinomiques: il s'agit du principe de la participation d'une part, et du principe de l'autonomie d'autre part.

Tout fédéralisme implique pour les entités composantes une zone d'autonomie. Tout fédéralisme implique, avec des moyens divers, que les entités composantes ou les citoyens qui en font partie participent à l'organisation du pouvoir fédéral.

Par le fait même, tout fédéralisme implique la coexistence sur un même territoire et pour une même population de plusieurs niveaux de pouvoirs placés sur un pied d'égalité.

L'idée de coopération entre les composantes, par contre, ne constitue pas un principe essentiel du fédéralisme. On peut scruter la Constitution américaine, vieille de plus de deux siècles, et moins remaniée que la nôtre, on n'y trouve pas beaucoup d'exemples de coopération dans la zone d'autonomie des entités fédérées.

Le ministre remarque ensuite qu'historiquement le fédéralisme en Belgique s'est établi à l'encontre d'une ancienne centralisation.

Die autonomie-idee, welke in het unionistisch federalisme een traditie in stand houdt, is in het Belgische federalisme dan ook noodzakelijkerwijze de uiting van een breuk.

Daarenboven staat men in het Belgische publiekrecht erg wantrouwig tegenover de samenwerking tussen de deelgebieden. Dat wantrouwen ten aanzien van de samenwerking zelf tussen entiteiten die onder het toezicht van het centrale gezag staan, komt het sterkst tot uiting in de grondwettelijke bepaling die de provincieraadsleden sinds 1830 verbiedt om gemeenschappelijk te beraadslagen en te besluiten.

Waar is in dat raam de constitutieve autonomie te situeren?

Volgens de minister vormt die constitutieve autonomie een embryo van grondwettelijke bevoegdheid op het vlak van de deelgebieden. Om die reden worden voor de aanneming van de decreten welke die constitutieve autonomie zullen realiseren talrijke voorzorgsmaatregelen genomen.

Een lid citeerde artikel 99 van de Oostenrijkse Grondwet krachtens hetwelk de grondwetten van de deelgebieden de federale Grondwet niet aan het wankelen mogen brengen. Zodra men naar artikel 99 verwijst, geeft men derhalve toe dat de componenten van de Bondstaat geen embryonale, maar wel een onverkorte grondwettelijke bevoegdheid bezitten, wat in de meeste Bondstaten en met name in de Verenigde Staten het geval is. Dat is niet zo in het huidige België, noch in de voorgestelde wijzigingen. Voor een embryonale bevoegdheid dienen dan ook niet dezelfde voorzorgsmaatregelen te worden genomen dan wanneer sprake zou zijn van een volstrekte bevoegdheid.

Sommigen hebben gewaarschuwd voor separatisme, terwijl nog anderen vrezen dat de Staat uiteen zal spatten, wat iets helemaal anders is. Telkens wanneer er stemmen opgaan ten gunste van het federalisme wordt dezelfde vermanende vinger opgestoken.

De minister herinnert aan de woorden van voormalig Luiks volksvertegenwoordiger Philippart, voor wie elke vorm van regionalisering uiteindelijk in de uiteenvalling van het Rijk zou uitmonden.

Het federalisme, zoals we dat ook nu nog in België kennen, is eerder bescheiden. In de meeste federale Staten worden immers onafhankelijke gerechtelijke instanties en autonome opperste gerechtshoven opgericht. Bij ons zijn dergelijke onafhankelijke instanties onbestaande en ook in geen enkel voorstel opgenomen.

Het feit dat aan twee belangrijke deelgebieden, namelijk Brussel en de Duitse taalgemeenschap, geen constitutieve autonomie wordt toegekend, stemt overeen met een « momentopname » in de ontwikkeling van de federale staat. Vandaag bevinden we ons in een fase waarin aan sommige deelgebieden een embryonale grondwettelijke bevoegdheid toegekend wordt. Nergens wordt gezegd dat de twee be-

Dès lors, cette idée d'autonomie qui est dans le fédéralisme agrégatif le maintien d'une tradition, est nécessairement l'expression d'une rupture dans le fédéralisme belge.

De surcroît, il existe une méfiance très grande à l'égard de la coopération entre les composantes dans le droit public belge. La disposition constitutionnelle qui interdit depuis 1830 aux conseils provinciaux de délibérer en commun est l'expression même de cette méfiance à l'égard de la coopération même d'entités placées sous la tutelle du pouvoir central.

Dans ce cadre, comment situer l'autonomie constitutive?

Le ministre estime que cette autonomie constitutive est un embryon de pouvoir constitutionnel au niveau des entités fédérées. Pour cette raison, de nombreuses précautions sont prises pour le vote des décrets qui vont donner vie à cette autonomie constitutive.

Un membre a cité l'article 99 de la Constitution autrichienne en vertu duquel les constitutions des Etats fédérés ne peuvent pas ébranler la Constitution fédérale. Dès lors qu'il est fait référence à l'article 99, on admet que les composantes détiennent non pas un embryon de pouvoir constitutionnel mais la totalité d'un pouvoir constitutionnel, ce qui est le cas dans la plupart des Etats fédérés et notamment aux Etats-Unis. Ce n'est pas le cas de la Belgique actuelle, ni des modifications proposées. Un embryon de pouvoir ne nécessite dès lors pas les mêmes précautions qu'un pouvoir plein.

Certains ont dénoncé le risque de séparatisme, d'autres celui de la dislocation, ce qui est encore autre chose. En Belgique, cette dénonciation accompagne en permanence la revendication fédéraliste.

Le ministre rappelle le sentiment exprimé naguère par le député liégeois, Philippart, qui voyait dans toute régionalisation le signe annonciateur de la dislocation du Royaume.

Il rappelle que l'on se trouve aujourd'hui encore en Belgique devant un fédéralisme de type modeste. Ainsi, la plupart des fédéralismes créent des pouvoirs judiciaires indépendants, des cours suprêmes autonomes; rien de tout cela n'existe ici, ni n'est prévu.

Quant au fait que deux entités importantes, Bruxelles et la Communauté germanophone, ne se voient pas reconnaître l'autonomie constitutive, il estime que cela correspond à un moment du développement de l'Etat fédéral. Aujourd'hui, nous assistons à une étape qui reconnaît à certaines entités un embryon de pouvoir constitutionnel. Il n'est dit nulle part que ce pouvoir ne s'appliquera jamais aux

doelde deelgebieden altijd van die bevoegdheid verstoken zullen blijven. Ook op dat vlak zal de situatie blijven evolueren, zoals dat tot nog toe voortdurend het geval geweest is.

In verband met het voorstel van grondwettelijk reglement heeft een lid er terecht op gewezen dat de gewestelijke uitvoerende macht geen ontbindende bevoegdheid zal hebben. Bestaat er op provinciaal en gemeentelijk vlak echter wel een ontbindende bevoegdheid? Doordat de Raden een nieuwe Gewest- of een nieuwe Gemeenschapsexecutieve verplicht kunnen stellen, zal hun bevoegdheid veel ruimer zijn dan die welke thans aan de gemeente- en provincieraden is toegekend.

*
* *

Terwijl sommigen pleiten voor een eenvormig systeem, wijst *de minister* erop dat federalisme per definitie geen eenvormigheid teweegbrengt, doch wel de diversiteit garandeert en in acht neemt. Bovendien is het moeilijk eenvormigheid te bereiken, aangezien een ieder de rol van de Koning op het centrale niveau erkent, terwijl die op het niveau van de gemeenschappen en gewesten niet speelt.

De hoofddiener van het voorstel verwijst naar zijn vroegere antwoorden. Hij beklemtoont dat over de eenvormigheid van de institutionele structuur van de federale deelgebieden moet worden opgemerkt dat de situatie in de Duitstalige Gemeenschap op grond van met een gewone meerderheid aangenomen wetten is geregeld. De bespreking van die wetsontwerpen heeft geen aanleiding gegeven tot fundamentele politieke discussies tussen de gemeenschappen. Als er al discussies waren, dan hadden die plaats tussen de Duitstalige gemeenschap en de centrale Staat, enerzijds, en de Duitstalige gemeenschap en het Waalse gewest, anderzijds.

Spreker preciseert dat het Vlaamse en het Waalse gewest sedert 1980 een verschillende structuur kunnen aannemen. Hetzelfde systeem was echter ook denkbaar aan Franstalige zijde mits bepaalde voorwaarden in acht worden genomen.

Voor het overige benadrukt spreker dat de tweederdemeerderheid op federaal en op gewestelijk en communautair niveau in het raam van de constitutionele autonomie een doeltreffende garantie biedt.

De volgende spreekster is van oordeel dat de constitutionele autonomie weliswaar reëel, maar tevens beperkt is. Met betrekking tot het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest is zij de mening toegedaan dat de bestaande wetgeving die de werking ervan regelt, samenhangend is en voldoende waarborgen biedt.

De invoering van een dubbele tweederdemeerderheid op communautair en gewestelijk niveau vormt een tegengewicht voor de constitutionele autonomie.

autres entités. La situation évoluera en ce domaine comme elle n'a cessé d'évoluer ailleurs.

En ce qui concerne la proposition de règlement constitutionnel, un membre a relevé avec raison que le pouvoir exécutif régional ne disposera pas du pouvoir de dissolution. Mais y a-t-il un pouvoir de dissolution au niveau provincial ou communal? Les conseils, en pouvant imposer un nouvel exécutif régional ou un nouvel exécutif communautaire, disposeront d'une autonomie beaucoup plus large que celle qui est reconnue aux conseils communal et provincial.

*
* *

Alors que d'aucuns plaident pour un système uniforme, *le Ministre* fait observer que par définition le fédéralisme n'est pas générateur de tels systèmes mais est, au contraire, garant de la diversité et de son respect. De plus, on pourrait difficilement aboutir à un système uniforme, compte tenu du rôle qu'au niveau central, chacun s'efforce à reconnaître au Roi et à sa fonction, qui ne joue d'ailleurs pas au niveau régional ou communautaire.

L'auteur principal de la proposition renvoie à ses réponses antérieures. Il ajoute que pour ce qui concerne l'uniformité de l'organisation institutionnelle des entités fédérées, on peut relever que la situation de la Communauté germanophone a été réglée par loi, à majorité simple. L'examen de ces projets de loi n'a pas donné lieu à de véritables discussions politiques de fond entre les Communautés. Ces discussions se situaient surtout entre la Communauté germanophone et l'Etat central, d'une part, et entre la Communauté germanophone et la Région wallonne, d'autre part.

L'intervenant précise que des 1980, la possibilité existait d'envisager des systèmes d'organisation différente pour les Régions wallonne et flamande. Toutefois le même système était également envisageable, moyennant le respect de certaines conditions, du côté francophone.

Pour le reste, l'orateur tient à réaffirmer que pour ce qui concerne l'autonomie constitutive, la majorité des deux tiers à obtenir tant au niveau fédéral qu'à celui de la Région ou de la Communauté constitue une garantie efficace.

L'intervenante suivante fait valoir que l'autonomie constitutive est certes réelle mais limitée. Pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale elle est d'avis que la législation en vigueur qui règle son fonctionnement est cohérente et offre suffisamment de garanties.

Le contrepoids à l'autonomie constitutive est fourni par l'instauration d'une double majorité des deux tiers, tant au niveau national que régional ou com-

Voortaan kunnen de kiesdistricten bij een met een dergelijke bijzondere meerderheid aangenomen decreet worden gewijzigd. Zulks biedt nog meer garanties voor de kleinere partijen.

Het lid brengt overigens in herinnering dat de Vlaamse liberalen tijdens de eerste fase van de Gemeenschapsdialoog hadden voorgesteld om de kiesdistricten te doen samenvallen met die van de Kamer, met dien verstande dat zou worden voorzien in een stelsel van apparentering op gewestelijk niveau. Deze oplossing was minder democratisch.

Spreker is van oordeel dat voor het eerst een normhiërarchie wordt ingevoerd. Tijdens de in de Gemengde (Kamer – Senaat) Commissie voor de Institutionele Hervormingen gevoerde besprekingen hadden de Groenen reeds de nadruk gelegd op de noodzaak om aan de nationale overheid de bevoegdheid te verlenen om in de plaats van de gewesten op te treden, voor het geval dat met gewestelijke bevoegdheden verband houdende internationale normen niet werden omgezet. Dat substitutierecht zal voortaan een soort van normhiërarchie vormen.

Daarbij komt dat voor de uitoefening van het recht om internationale verdragen te sluiten is voorzien in een procedure waarbij het nationale niveau primeert.

Een van de vorige sprekers heeft gewezen op het feit dat de gewest- en gemeenschapsexecutieven wellicht sneller dan de federale regering zullen worden gevormd. Sedert de laatste drie parlementsverkiezingen is het immers zeer moeilijk gebleken om een meerderheid tot stand te brengen.

Een spreker merkt op dat het lot van de gewest- en gemeenschapsexecutieven tot nog toe bijna automatisch gekoppeld was aan het bestaan van de nationale regering. Na de hervorming zal dat niet langer het geval zijn en worden de executieven voortaan geheel onafhankelijk.

De vorige spreekster wijst erop dat wie voorstander is van de rechtstreekse verkiezing van de assemblies van de deelgebieden, ook moet aanvaarden dat de vorming van de executieven van die deelgebieden geheel onafhankelijk gebeurt. Dat is nu eenmaal de logica van het federale stelsel.

Het lid brengt in herinnering dat heel wat federale staten een aanzienlijk aantal deelgebieden tellen. België telt twee entiteiten met zeer veel bevoegdheden, terwijl de resterende deelgebieden als het ware rond die machtscentra zweven. Beide spannen zich in om de centrale staat uit te hollen en zoveel mogelijk bevoegdheden naar zich toe te halen. Geen enkele institutionele constructie kan dat nog tegenhouden. Dit had alleen kunnen worden vermeden indien men in het verleden voor een meerledig federalisme had gekozen.

De keuze is nu eenmaal gemaakt en spreekster is dan ook van mening dat de aandacht voortaan moet gaan naar de werkelijke inhoud die aan de federale structuur wordt gegeven. In dat verband leggen de Groenen echter vooral de nadruk op de federaal

munautaire. Ainsi pourra-t-on désormais modifier les circonscriptions électorales par un décret adopté à cette majorité spéciale. Cela offre assurément davantage de garanties pour les petits partis.

Le membre rappelle, par ailleurs, que lors de la première phase du dialogue de communauté à communauté, les libéraux flamands proposaient de faire coïncider les circonscriptions électorales avec les arrondissements électoraux de la Chambre, tout en instaurant un apparentement au niveau de la Région. Cette solution était moins démocratique.

L'orateur est d'avis que pour la première fois, une hiérarchie des normes est instaurée. Lors des discussions de la Commission mixte (Chambre – Sénat) des réformes institutionnelles, les écologistes avaient déjà insisté sur la nécessité d'un droit de substitution au niveau national, au cas où des normes internationales relatives à des compétences régionales n'étaient pas transposées. Ce droit de substitution constituera dorénavant une forme de hiérarchie des normes.

De plus, au niveau du droit de conclure des traités internationaux, une procédure est prévue où la primauté en ce domaine revient au niveau national.

Un des intervenants précédents a mis le doigt sur un décalage possible entre une formation rapide des Exécutifs régionaux ou communautaires et une constitution plus lente du gouvernement au niveau fédéral. Il est vrai que la recherche d'une majorité s'est révélée particulièrement laborieuse après les trois dernières élections législatives.

Un orateur fait remarquer que jusqu'à présent, les Exécutifs régionaux et communautaires étaient pratiquement liés automatiquement à l'existence du Gouvernement national. Après la réforme, cela ne sera plus le cas : les Exécutifs seront désormais totalement indépendants.

La préopinante fait observer que si l'on est favorable à l'élection directe des assemblies des entités fédérées, il faut alors accepter que la formation des Exécutifs de celles-ci se fasse en toute indépendance. C'est la logique du système fédéral.

Le membre rappelle que dans beaucoup d'Etats fédéraux, on se trouve en présence d'un nombre important d'entités fédérées. En Belgique, il y a deux entités très puissantes, tandis que les autres gravitent autour. Ces deux entités s'efforcent de vider l'Etat central de sa substance pour s'accorder davantage de pouvoir. Aucune construction institutionnelle ne pourra freiner cet élan. Pour le contrer, il aurait par le passé, fallu construire un fédéralisme multipolaire.

Le choix étant fait, l'orateur est d'avis qu'il y a lieu d'opter en faveur de modalités qui donnent un véritable contenu à la structure fédérale. Toutefois, sur ce plan, les écologistes mettent davantage l'accent sur les compétences qu'on laisse au niveau fédéral que

gebleven bevoegdheden, eerder dan op de beperkte constitutieve autonomie die aan gemeenschappen en gewesten wordt toegekend.

Het lid is ervan overtuigd dat de federalisering van de sociale zekerheid en de overheidsschuld, die de economische en monetaire unie kapot zou maken en bepaalde deelgebieden van de federatie onderuit zou doen gaan, een veel grotere bedreiging voor de eenheid van het land vormt (voor zover die nog wordt nagestreefd), dan de constitutieve autonomie.

Een van de vorige sprekers antwoordt hierop dat de Vlaamse liberalen van mening zijn dat een harmonieus federalisme niet hoeft te beletten dat aanzienlijke bevoegdheden worden overgeheveld, als maar duidelijke overeenkomsten worden gesloten en voor een doorzichtige vorm van solidariteit wordt gekozen.

Het lid voegt eraan toe dat zijn vorige uiteenzetting geen pleidooi was tegen de constitutieve autonomie, en evenmin tegen de rechtstreekse verkiezing van de raden. Hij heeft alleen maar een discussie willen uitlokken over bepaalde gevolgen die de uitvoering van dergelijke voorstellen zou kunnen hebben.

Spreker betwist ook de voorbeelden waarmee de minister heeft gepoogd aan te tonen dat sommige federale staten nog veel verder gaan in het toekennen van constitutieve autonomie. In tegenstelling tot de VS en Oostenrijk, die een meerpolaire vorm van federalisme kennen, is hier sprake van een bipolair federalisme.

De minister acht het dubbelzinnig te beweren dat een land met drie gemeenschappen en drie gewesten een bipolaire structuur heeft.

Het lid antwoordt dat hij in dat verband de standpunten van de Coudenberg-groep deelt. Zij pleiten voor de oprichting van vier gewesten en vier gemeenschappen. De Vlaamse meerderheidspartijen zijn daarentegen voorstander van een bipolair federalisme, dat per definitie de rivaliteit in de hand werkt. Van een dergelijke rivaliteit is tussen de Duitse Länder of de Amerikaanse staten geen sprake.

De ontwikkeling waarvan de minister in zijn voorbeelden gewag maakt, wordt gestuurd door een middelpuntzoekende kracht: die staten waren oorspronkelijk onafhankelijk en zijn dan gaan zoeken hoe ze zich konden verenigen. In België echter zijn middelpuntvliedende krachten aan het werk.

Ook in verband met de financiering is de situatie niet vergelijkbaar. De financieringswetten van 1980 en 1989 hebben op het vlak van de uitgaven een bepaalde autonomie toegekend, maar de ontvangsten bleven een louter nationale aangelegenheid. De ontvangsten van de deelgebieden bestaan goeddeels uit dotaties. In bovengenoemde voorbeelden staat elk deelgebied dat autonoom over zijn uitgaven beslist, ook zelf in voor zijn ontvangsten. In bepaalde gevallen moet de deelstaat ook zelf opdraaien voor de schulden die hij maakt. De spanningen waar wij in dat verband mee worden geconfronteerd, zijn daar dus onbestaande.

sur l'autonomie constitutive limitée confiée, aux communautés et régions.

Le membre se déclare convaincu que le danger réside davantage dans une fédéralisation de la sécurité sociale et de la dette publique, qui ruinerait l'union économique et monétaire et mettrait certaines entités fédérées à genoux, que dans cette autonomie constitutive, si l'on souhaite du moins encore maintenir l'unité au niveau national.

Un des orateurs précédents rétorque que les libéraux flamands estiment qu'une structure fédérale harmonieuse peut se concevoir parfaitement en transférant de grands paquets de compétences, moyennant des accords clairs et une solidarité transparente.

Le membre ajoute que dans une intervention précédente, il n'a pas plaidé contre l'autonomie constitutive, ni contre l'élection directe des Conseils. Il a simplement voulu ouvrir le débat sur certaines conséquences liées à la mise en œuvre de ces propositions.

L'intervenant conteste également les exemples retenus par le ministre pour prouver que pour ce qui concerne l'autonomie constitutive, certains Etats fédéraux allaient encore beaucoup plus loin. Il précise que contrairement aux USA et à l'Autriche, qui constituent des Unions fédérales multipolaires, notre structure fédérale est bipolaire.

Le ministre relève l'équivoque qui consiste à qualifier de régime bipolaire, une structure qui présente trois communautés et trois régions.

Le membre répond qu'il est favorable aux thèses du groupe Coudenberg, qui prônent l'instauration de quatre régions et de quatre communautés. Les groupes flamands de la majorité se prononcent quant à eux pour un fédéralisme bipolaire. Ce système entraîne par définition des antagonismes. Ceux-ci n'existent pas entre les Länder en Allemagne, ni entre les Etats des USA.

L'évolution qu'évoque le ministre, dans les exemples qu'il cite, est centripète: cela signifie que ces Etats étaient à l'origine indépendants et qu'ils se sont ensuite associés. En Belgique, l'évolution est centrifuge.

Pour ce qui est du financement, la situation est également tout à fait différente. Les lois de financement de 1980 et de 1989 ont accordé une autonomie sur le plan des dépenses mais pas sur celui des recettes. Ces recettes sont constituées en grande partie de dotations. Dans les exemples précités, les entités qui disposent de l'autonomie des dépenses sont également responsables pour les recettes. Dans certains cas, lesdites entités sont responsables de la dette qu'elles créent. Les tentions que nous connaissons à cet égard n'y existent donc pas.

Tot slot wijst spreker er nog op dat een echte federale structuur een billijk evenwicht garandeert tussen de solidariteit en de « juste retour ». In ons land is dat evenwicht verbroken, aangezien geen sprake is van een billijke terugvloeiing van middelen. Dat is volgens spreker te wijten aan het feit dat de gewesten geen eigen belastingbevoegdheid hebben. Bovendien komt de solidariteit vooral tot uiting in de — nationaal gebleven — sociale zekerheid. Dat leidt tot een zeer gespannen situatie die, als ze in de geplande institutionele structuur blijft voortbestaan, een voedingsbodem voor separatisme is.

Spreker voegt eraan toe dat zijn fractie pleit voor een algemene aanpak van de solidariteit en de « juste retour ». De gedeeltelijke federalisering van de sociale zekerheid hoeft trouwens helemaal niet te betekenen dat die solidariteit wordt verbroken. Als die stap evenwel niet wordt gezet, waarschuwt spreker, dreigt het land pas goed naar separatisme af te drijven, een ontwikkeling die de Vlaamse liberalen nochtans verwerpen.

De minister wenst te verduidelijken dat het tijdens de discussie rond federalisme allesbehalve zijn bedoeling was om volledig te zijn. Hij herinnert eraan dat federalisme in Europa voor het eerst een thema is geworden in de jaren vijftig. Destijds heeft men twee Angelsaksische auteurs, Bowie en Friedrich, gevraagd aan dat onderwerp een studie te wijden. Hun werk besloeg uiteindelijk acht delen!

De minister herhaalt dat het niet erg orthodox is om een land dat uit drie gemeenschappen en drie gewesten bestaat, te bestempelen als een land met een bipolaire structuur. Hij verwijst ook naar de stelling van vorige spreker, die van mening was dat de spanningen des te sterker zijn naarmate het aantal deelgebieden kleiner is. Theoretisch gezien valt daar zeker weinig tegen in te brengen. Dat belet evenwel niet dat in de Verenigde Staten tussen 1860 en 1865 een burgeroorlog werd uitgevochten, hoewel ze ook toen al uit veel meer dan twee of drie staten bestonden. Ook de toestand in het huidige Joegoslavië spreekt in dat verband boekdelen.

De minister betwist niet dat de Belgische federale structuur niet vrij van spanningen is. Waren er geen spanningen geweest, dan zou men zich niet al twintig jaar lang inspannen om een unitaire staat tot een federaal land om te vormen. Verandering vloeit immers voort uit spanning, en niet omgekeerd. Wie het omgekeerde denkt, haalt oorzaak en gevolg door elkaar.

De minister vraagt dat hem een voorbeeld wordt gegeven van een federale grondwet waarin het beginsel van de billijke terugvloeiing van middelen is opgenomen. Volgens hem is dat beginsel alleen in confederale structuren terug te vinden.

De vorige spreker verwijst naar het systeem van de « *Finanzausgleich* » in de Duitse Grondwet.

De minister vraagt zich af of de Duitse grondwet zelf wel een verwijzing naar de « juste retour » bevat.

En conclusion, l'orateur souligne qu'une véritable structure fédérale assure un équilibre entre la solidarité et « le juste retour ». Dans notre pays, cet équilibre est rompu puisque le juste retour n'existe pas faute de fiscalité propre des régions, et la solidarité se situe essentiellement dans la sécurité sociale, qui demeure nationale. Ces problèmes sont explosifs et si on ne les résoud pas, ils pourront mener, avec la structure institutionnelle en préparation au séparatisme.

L'orateur ajoute que le groupe auquel il appartient plaide pour une approche globale de la solidarité et de juste retour. La fédéralisation partielle de la sécurité sociale ne signifie d'ailleurs aucunement une rupture de cette solidarité. Faute d'une telle approche, il réaffirme que notre structure fédérale évoluera inmanquablement vers la séparation que rejettent pourtant les libéraux flamands.

Le ministre tient à préciser qu'il n'a en aucune façon souhaité être exhaustif dans la discussion du fédéralisme. Il rappelle d'ailleurs que lorsqu'au début des années cinquante, les Etats européens ont commencé à évoquer le fédéralisme, ils ont demandé à deux auteurs anglo-saxons, Bowie et Friedrich, de produire une étude sur le sujet. Cette étude comportait huit volumes!

Le ministre répète qu'il n'est pas rigoureux de parler d'une structure bipolaire, là où il existe trois communautés et trois régions. Il relève également l'affirmation de l'orateur précédent selon laquelle il y aurait des tensions plus vives dans les structures qui comptent moins de composantes. Ceci n'est certes pas faux d'un point de vue théorique. Cependant, les Etats-Unis ont connu, entre 1860 et 1865, une guerre civile, alors qu'ils avaient bien plus de deux ou trois composantes. L'exemple actuel de la Yougoslavie est également révélateur.

Le ministre ne conteste aucunement que des tensions existent dans notre structure fédérale. S'il n'y avait eu ces tensions, il n'y aurait pas eu, depuis vingt ans, tant d'efforts pour transformer un Etat unitaire en régime fédéral. C'est bien la tension qui provoque la transformation et non l'inverse : croire le contraire, c'est confondre la cause et l'effet.

Le ministre demande également qu'on lui fournisse un exemple de constitution fédérale dans laquelle serait inscrit le principe du « juste retour ». Il lui semble que ce principe n'a jamais existé que dans des structures de type confédéral.

L'intervenant précédent renvoie au système du « *Finanzausgleich* » dans la loi fondamentale allemande.

Le ministre s'interroge sur l'existence d'une disposition constitutive assurant le « juste retour » dans ce système.

De vorige spreker repliceert dat het systeem van de Finanzausgleich zelf voor een billijke terugvloeiing zorgt.

De minister merkt op dat de Finanzausgleich thans wordt gebruikt om middelen bijeen te brengen ten gunste van het vroegere Oost-Duitsland, wat trouwens de gehele Duitse economie belast. Het systeem wordt niet gebruikt om bijvoorbeeld een billijke terugvloeiing naar Saksen te waarborgen, maar om integendeel de spanningen en de verschillen tussen de Länder te verkleinen.

Dezelfde spreker antwoordt dat de autonomie die aan de componenten wordt toegekend, onder bepaalde omstandigheden, een billijke terugvloeiing waarborgt. Op het stuk van de solidariteit is het evenwicht gewaarborgd wanneer een rijkere streek op een volledig doorzichtige wijze een arme streek steun verleent. Er is dan een evenwicht tussen de billijke terugvloeiing, de autonomie en de solidariteit.

Een ander lid merkt op dat de Finanzausgleich slechts een klein kadertje in het Duitse institutionele mechanisme is. Het is enkel van toepassing op de fiscale ontvangsten van de Länder, wanneer er een merkbaar en aanzienlijk verschil met de andere is ontstaan. De ingreep zelf is beperkt.

Een volgende spreker meent dat de minister in zijn toelichting betreffende het federalisme wel duidelijk de beginselen uiteenzet, maar geen antwoord geeft op de hem gestelde vragen en niet ingaat op de bezorgdheid van de spreker. Hij brengt in herinnering dat hij een sterke unie tussen de deelgebieden van het land wenselijk acht. Die unie stemt trouwens overeen met de wens van de bevolking en is historisch gezien de vertaling is van een aantal concrete uitingen van samenhang. Nu het politieke, economische en sociale leven steeds meer internationaal getint wordt, is die unie een middel om elk van de deelgebieden van dit land in een sterkere positie tegenover het buitenland te plaatsen. In de Verenigde Naties wordt België, dat onlangs nog deel heeft uitgemaakt van de Veiligheidsraad, bijvoorbeeld niet als een klein land beschouwd. Als ons land wordt gesplitst of in stukken wordt verdeeld, zal het zeker aan belang inboeten. Zo staat het ook vast dat de deelgebieden van ons land elk apart bijvoorbeeld uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid niet meer zullen kunnen loskrijgen dan de Belgische Staat nu ontvangt. Om al die redenen moet de staat blijven bestaan en in evenwicht worden gehouden.

Zelfs als het onherstelbare gebeurt, zal spreker zich niet teveel zorgen maken, aangezien hij van oordeel is dat de instellingen vóór alles instrumenten zijn voor de uitvoering van een beleid. Belangrijker voor de kracht van een Staat is het dynamisme en het zelfvertrouwen van zijn burgers. In dat opzicht hoeven de Walen en de Franstaligen niet ongerust te zijn. Zij hebben immers het geluk dat zij door hun taal en hun cultuur tot een grote beweging behoren. Zij zijn bovendien de dragers van een grote traditie van democratie en eerbied voor de mensenrechten.

Le préopinant rétorque que c'est le système même du Finanzausgleich qui constitue le juste retour.

Le ministre fait remarquer qu'au contraire, on utilise actuellement le Finanzausgleich pour procéder au bénéfice de l'ex-Allemagne de l'Est à une restauration, qui obère d'ailleurs l'économie allemande en général. Ce système n'est pas utilisé pour assurer un juste retour à la Saxe, par exemple, mais au contraire pour réduire les tensions et la différence entre les Länder.

Le même intervenant répond que l'autonomie accordée aux composantes assure dans certaines conditions, un juste retour. Au niveau de la solidarité, l'équilibre est assuré, lorsqu'une région plus riche aide une plus pauvre d'une manière totalement transparente. Il y a alors un équilibre entre le juste retour, l'autonomie et la solidarité.

Un autre membre fait observer que le Finanzausgleich n'est qu'un petit rouage du mécanisme institutionnel allemand. Il s'applique uniquement aux recettes fiscales des régions, pour autant qu'une différence nette et qualifiée voit le jour à l'égard des autres. L'intervention est elle-même limitée.

Un orateur suivant estime que les développements du ministre au sujet du fédéralisme sont certes pertinents au niveau des principes mais ne répondent pas aux questions et aux inquiétudes qu'il a exprimées. Il rappelle qu'il juge souhaitable une union sérieuse entre les composantes du pays. Cette union correspond à la volonté de la population et traduit, sur le plan historique, une série de solidarités qui se sont exprimées concrètement. Au moment où la vie politique économique et sociale s'internationalise de plus en plus, cette union constitue un des moyens de renforcer vis-à-vis de l'étranger chacune des composantes de ce pays. Ainsi, au niveau des instances des Nations Unies, la Belgique, qui fut dernièrement membre du Conseil de Sécurité, n'est pas considéré comme un petit pays. Diviser ou morceler signifierait sans conteste une perte d'influence. De même, il est acquis que les composantes de l'Etat belge ne pourraient obtenir individuellement davantage de la Politique agricole commune que ce que le pays en retire actuellement. Pour toutes ces raisons, le maintien et l'équilibre de l'Etat est hautement souhaitable.

Si l'irréparable devait être commis, l'orateur déclare ne pas en être trop inquiet, parce qu'il estime que les institutions demeurent avant tout des instruments de la mise en œuvre d'une politique. Ce qui assure davantage la force d'un Etat, c'est le dynamisme de ses citoyens et la confiance qu'ils ont en eux. Dans cet optique, les Wallons et les francophones n'ont pas à se montrer inquiets. Sur le plan de la langue et de la culture, ils ont en effet la chance d'appartenir à un grand mouvement. Ils sont en outre porteurs d'une longue tradition de démocratie

Ook op economisch gebied bestaat er een traditie, waarbij de Walen trouwens zo spoedig mogelijk weer moeten aanknopen.

Het lid is bezorgd omdat men in de wanorde en de verwarring niet alle kansen grijpt om de Staat in evenwicht te houden en door sommige bepalingen de deur openzet voor het separatisme.

Spreker brengt in herinnering dat ons land oorspronkelijk een unitaire, gecentraliseerde en centralistische Staat was, die argwanend stond tegenover alles wat mogelijk kon leiden tot autonomie van zijn deelgebieden. De minister heeft trouwens terecht gewezen op het wantrouwen van de Grondwetgever ten aanzien van de provinciale instellingen.

Waarschijnlijk is de huidige toestand het gevolg van die overcentralisatie. Indien men vroeger rekening had gehouden met de nood aan culturele autonomie en met de sociologische moeilijkheden die voortvloeien uit het samenleven van twee gemeenschappen en drie gewesten en indien men de beslissingsbevoegdheid beter had gedecentraliseerd en voor een billijker verdeling van de middelen had gezorgd, zou vandaag waarschijnlijk niet worden gesproken over de vraag of ons land in de toekomst een federatie of een confederatie moet zijn, dan wel of het gewoon niet meer zal bestaan.

Die evolutie is de jongste vijftien jaar in een stroomversnelling geraakt. Het federalisme is de uitdrukking van een breuk geworden. Maar wat is het belang van die breuk? Een federale Staat steunt immers op drie beginselen : autonomie, gelijkheid en participatie.

Spreker acht het maar een povere geruststelling als de meerderheid beweert dat ze genoeg voorzorgen neemt door de constitutieve autonomie te koppelen aan de regel van de dubbele bijzondere meerderheid. Als morgen de betrekkingen tussen de deelgebieden van de federatie slechter worden, is het helemaal niet uitgesloten dat er in elk van de gemeenschappen grote meerderheden ontstaan die bereid zijn nog meer autonomie af te dwingen. Het lid denkt hierbij vooral aan de opruiende verklaringen die werden afgelegd naar aanleiding van de rel over de wapenexport bij de val van de vorige Regering.

Spreker is niet gekant tegen de toekenning van de constitutieve autonomie, voor zover de voorwaarden voor deze toekenning duidelijk zijn en de politieke context zich daartoe leent, dit wil zeggen dat men niet moet vrezen dat er misbruik zal worden gemaakt van deze bevoegdheid.

De minister heeft verklaard dat men in ons land, met zijn drie gewesten en drie gemeenschappen, de logische lijn moet doortrekken en tegenover die deelgebieden geen blijk geven van wantrouwen, argwaan of aanmatiging. Waarom zou men bijvoorbeeld de Duitstalige Gemeenschap op het stuk van de constitutieve autonomie niet als de andere deelgebieden

et de respect des droits de l'homme. Enfin, au niveau économique également, une tradition existe et il est souhaitable que les Wallons la retrouvent au plus tôt.

L'inquiétude du membre réside dans le fait que le désordre et la confusion ne se donnent pas toutes les chances de maintenir cet Etat en équilibre et que, par certaines dispositions, on ouvre la porte à l'aventure séparatiste.

L'intervenant tient à rappeler qu'à l'origine, notre pays était un Etat unitaire, centralisé et centralisateur, se méfiant de tout ce qui pouvait apparaître comme un risque d'autonomie de ses composantes. Le ministre a, d'ailleurs, à juste titre indiqué la méfiance dont le Constituant a fait preuve à l'égard de l'institution provinciale.

C'est probablement de cet excès de centralisation que découle la situation actuelle. Si plus tôt la nécessaire autonomie culturelle et les difficultés sociologiques qui découlent de la coexistence de deux communautés et de trois régions avaient été prises en compte et si l'on avait mieux décentralisé le pouvoir de décision et organisé une plus juste répartition des moyens, la question de savoir si notre Etat sera demain fédéral, confédéral ou s'il n'existera plus ne serait probablement pas aujourd'hui discutée.

En quinze ans, cette évolution s'est accélérée. Le fédéralisme est effectivement devenu l'expression d'une rupture. Toutefois, quelle sera l'importance de cette rupture? Un Etat fédéral repose, en effet, sur trois principes : l'autonomie, l'égalité et la participation.

Quand la majorité prétend qu'elle prend suffisamment de précautions en prévoyant, pour la mise en œuvre de l'autonomie constitutive, la règle d'une double majorité spéciale, l'intervenant n'est qu'à moitié rassuré. Si demain, une dégradation des rapports entre les entités fédérées devait naître, on pourrait aisément voir se développer dans chaque communauté des majorités importantes prêtes à aller plus loin dans la voie de l'autonomie. Le membre songe ici particulièrement aux déclarations incendiaires qui ont suivi la querelle sur les exportations d'armes lors de la précédente chute du Gouvernement.

L'orateur n'est pas opposé à l'octroi de l'autonomie constitutive pour autant que les conditions de cette attribution soient claires et que le contexte politique s'y prête, c'est à dire que l'on ait pas à en craindre un mauvais usage.

Le ministre a fait valoir que dans notre pays coexistent trois régions et trois communautés. Il faut aller jusqu'au bout de cette logique et ne pas exprimer à l'égard de ces entités de la méfiance, de l'inquiétude et de la condescendance. Ainsi pourquoi ne pas placer la Communauté germanophone, au point de vue de l'autonomie constitutive, sur un pied d'éga-

behandelen? Dat is ongetwijfeld de gemeenschap die het duidelijkst haar wil te kennen heeft gegeven om tot een Belgische Staat te behoren. Vanwege de Duitstalige Gemeenschap moet men zeker niet bevreesd zijn dat ze misbruik zal maken van die bevoegdheid.

Op het stuk van de Grondwet blijkt men voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest voorstander te zijn van een evolutief concept daar waar dat goed uitkomt. Als aan de Vlaamse eisen is tegemoetgekomen pleit men echter voor een status-quo. Brussel is bijgevolg geen volwaardig gewest : het staat niet op gelijke voet met de twee andere gewesten.

Naar aanleiding van de verwijzing van de minister naar de gemeentelijke en de provinciale instellingen heeft spreker het ter afronding over de aard van de gemeenschaps- en gewestorganen. Het is algemeen bekend dat beide instellingen vooral een administratieve taak uitoefenen. Ze vervullen een bescheiden politieke rol, vooral dan de provincieraad; de uitvoerende macht ligt bij de bestendige deputatie. Die vergelijking is zeker nuttig voor degenen die voortaan de teksten in verband met de aard en de beperkingen van de aan de gewesten en gemeenschappen toegekende bevoegdheden zullen moeten interpreteren.

Recente gebeurtenissen met betrekking tot de taak van de Koning hebben duidelijk aangetoond dat men in vorige fases van de uitvoering van de hervorming onvoldoende oog heeft gehad voor de rol van de monarchie als bindend element van het land, weliswaar meer formeel dan feitelijk. Het was misschien aangewezen geweest de Koning een grotere rol te bedelen, zij het dan formeel, gelet op de steeds ruimere bevoegdheden die aan de gewesten en gemeenschappen zijn toegekend. Zulks had duidelijk kunnen aantonen dat men vast van plan is de Staat in stand te houden met zijn federale eigenschappen, dat is met elementen van federale loyaliteit.

Sommigen leggen de wetteksten uit als zou de Koning zich helemaal niet mogen mengen in gewesten gemeenschapsaangelegenheden, ofschoon Hij als instelling de integriteit van het land waarborgt, ook al is het een uitgemaakte zaak dat er uit grondwettelijk oogpunt geen formele band bestaat tussen de Koning en die deelgebieden.

Ter afronding stelt het lid dat met deze hervorming de toestand zal verergeren. Hij herinnert eraan dat hij verduidelijking heeft gevraagd omtrent de institutionele aspecten van de gewesten en gemeenschappen, zonder dat die hoeven overeen te stemmen met de kenmerken van de centrale Staat.

Men heeft kennelijk gekozen voor een regeling van provinciale aard waarvan de eenmaal aangewezen executieve de bestendige deputatie is die de zekerheid heeft ten minste 5 jaar aan te blijven, ongeacht wat er op het politieke schakbord gebeurt.

lité par rapport aux autres composantes. Cette communauté est probablement celle qui a le plus nettement la volonté d'appartenir à un Etat belge. Il n'y a, en ce qui la concerne, aucune crainte d'un mauvais usage de ce pouvoir.

En ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, on semble défendre une conception évolutive en matière constitutionnelle là où cela s'arrange, mais on prône le statu quo quand les volontés flamandes ont été rencontrées. Bruxelles n'est donc pas une Région à « part entière » mise sur pied d'égalité avec les deux autres.

Enfin, l'orateur relève la référence faite par le Ministre au pouvoir communal et provincial pour préciser la nature des institutions communautaires et régionales. Chacun sait en effet, que ces deux pouvoirs ont un caractère largement administratif. Leur rôle politique est mineur, surtout pour ce qui concerne le Conseil provincial. C'est la Députation permanente qui exerce le pouvoir. Pour ceux qui devront demain interpréter la nature et les limites du pouvoir donné aux communautés et régions, cette comparaison est pour le moins intéressante.

Pour ce qui est de la fonction royale, des événements récents ont démontré que l'on n'avait pas assez réfléchi, dans les étapes précédentes de la mise en œuvre de la réforme, au rôle que l'institution monarchique pouvait encore jouer comme élément fédérateur du pays, certes plus dans l'apparence que dans les faits. Quand on voit les pouvoirs toujours plus importants accordés aux entités communautaires et régionales, il aurait peut-être été souhaitable de voir l'institution royale continuer à jouer un rôle, fût-il formel! Cela aurait constitué l'expression d'une volonté incontestable de maintenir l'Etat dans ses caractéristiques fédérales, c'est-à-dire avec des éléments de loyauté fédérale.

Actuellement, d'aucuns interprètent les textes légaux comme étant le fait que le Roi n'a rien à voir dans les communautés et régions, alors qu'en tant qu'institution, il est garant de l'intégrité de l'Etat, même s'il est acquis qu'il n'y a pas de lien formel, du point de vue constitutionnel, entre le Roi et ces composantes.

En conclusion, le membre estime que les choses vont s'aggraver à l'occasion de la réforme actuelle. Il rappelle qu'il a demandé qu'on clarifie les choses quant à la notion du régime institutionnel des communautés et régions, sans pour autant vouloir qu'il soit nécessairement identique à celui de l'Etat central.

On a visiblement fait le choix d'un régime de nature provinciale dont l'Exécutif, une fois constitué constituera la Députation permanente, assurée, quoi qu'il arrive sur le plan politique, de sa survie pendant 5 ans au moins.

V. — BESPREKING VAN DE AMENDEMENTEN EN STEMMINGEN

Paragraaf 1

Amendement n° 22 van de heren Duquesne, Simonet en Reynders (Stuk n° 725/5)

Een van de indieners herinnert eraan dat in het kader van de grondwetsherziening van 1980 in artikel 59bis, § 1, van de Grondwet de mogelijkheid werd ingebouwd (met het oog op de toepassing van artikel 107quater van de Grondwet) voor de Raad van de Vlaamse Gemeenschap en de Raad van de Franse Gemeenschap en hun Executieven om de bevoegdheden van respectievelijk het Vlaamse en het Waalse Gewest uit te oefenen, onder de voorwaarden en op de wijze die bij een wet, aangenomen met bijzondere meerderheid, zouden worden bepaald.

Wat de Raad en de Executieve van de Vlaamse Gemeenschap betreft, werd deze « fusie » ook daadwerkelijk doorgevoerd bij artikel 1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (één Raad, één Executieve en één begroting).

Aan Franstalige kant is dit op heden niet het geval.

Momenteel lijkt evenwel aan Franstalige kant de neiging te bestaan om veeleer het gewestelijke element te benadrukken. Bepaalde Franstalige parlementsleden die het Sint-Michielsakkoord steunen tonen zich hierover niettemin bezorgd. Zij vrezen — niet ten onrechte — dat mede als gevolg van de overheveling van bepaalde gemeenschapsbevoegdheden naar het Waalse Gewest en de financiële bijdrage van ditzelfde Gewest voor de uitgaven inzake onderwijs en cultuur, de Franse Gemeenschap op termijn zal verdwijnen.

Dit amendement biedt hen de beste waarborg dat zulks niet zal geschieden.

Een van de indieners van het voorstel acht het niet aangewezen de thans bestaande toestand in de Grondwet vast te leggen.

Een eventuele wijziging kan thans op een ietwat soepeler manier gebeuren, dit wil zeggen bij een wet, aangenomen met bijzondere meerderheid.

De vorige spreker stelt vast dat ook de indiener van het voorstel zegt niet precies te weten hoe de instellingen aan Franstalige kant zullen evolueren. De door bepaalde Franstalige commissieleden geuite bezorgdheid over het voortbestaan van de Franse Gemeenschap kan na dit antwoord enkel toenemen!

De huidige grondwetgever laat naar zijn oordeel al te veel belangrijke aangelegenheden over aan de (bijzondere) wetgever.

*
* *

V. — DISCUSSION DES AMENDEMENTS ET VOTES

Paragraphe 1^{er}

Amendement n° 22 de MM. Duquesne, Simonet et Reynders (Doc. n° 725/5)

Un des auteurs rappelle que dans le cadre de la révision de la Constitution intervenue en 1980, il a été prévu à l'article 59bis, § 1^{er}, de la Constitution que (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 respectivement de la Région wallonne et de la Région flamande, dans les conditions et selon les modalités fixées par une loi adoptée à la majorité spéciale.

Pour ce qui est du Conseil et de l'Exécutif de la Communauté flamande, cette « fusion » a effectivement été réalisée par l'article 1^{er} de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (un seul Conseil, un seul Exécutif et un seul budget).

Ce n'est actuellement pas le cas du côté francophone.

Il semble même que, du côté francophone, l'on ait plutôt tendance à l'heure actuelle à mettre l'accent sur l'élément régional. Certains parlementaires francophones qui soutiennent l'accord de la Saint-Michel ne cachent cependant pas leur préoccupation à ce sujet : ils craignent — non sans raison — que par suite notamment du transfert de certaines compétences communautaires à la Région wallonne et en raison du financement, par cette même Région, d'une partie des dépenses dans le domaine de l'enseignement et de la culture, la Communauté française soit appelée à disparaître à terme.

Cet amendement leur offre la meilleure garantie pour que cela n'arrive pas.

Un des auteurs de la proposition estime qu'il n'est pas souhaitable de confirmer la situation existante dans la Constitution.

Une modification éventuelle pourrait ainsi s'opérer de manière un peu plus souple, c'est-à-dire par une loi adoptée à la majorité spéciale.

L'intervenant précédent constate que l'auteur de la proposition affirme lui-aussi ne pas savoir exactement comment les institutions évolueront du côté francophone. Cette réponse ne fera qu'aviver l'inquiétude de certains membres francophones de la commission concernant la survie de la Communauté française.

Il estime que le Constituant actuel confie au législateur (spécial) le soin de régler un trop grand nombre de matières importantes.

*
* *

Amendement n° 22 van de heren Duquesne, Simonet en Reynders wordt verworpen met 14 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

*
* *

Amendement n° 21 van de heren Reynders, Simonet en Duquesne (Stuk n° 725/5)

Een van de indieners verwijst naar de opmerkingen die hij tijdens de algemene bespreking heeft gemaakt betreffende de dubbelzinnigheid van de voorgestelde tekst van artikel 59quater, § 1, van de Grondwet.

Een ander lid vreest dat bepaalde gewest- of gemeenschapsraden eigenmachtig hun naam zullen veranderen (op grond van de hen verleende constitutionele autonomie). De Waalse Gewestexecutieve bijvoorbeeld noemt zichzelf nu al « regering ». Wat is de precieze draagwijdte van de aan de gewesten en gemeenschappen verleende constitutionele autonomie? Heeft het wel zin thans in artikel 59quater van de Grondwet de benaming « Raad » op te nemen wanneer het betrokken gewest of de betrokken gemeenschap achteraf die benaming naar eigen goeddunken kan wijzigen?

Volgens een volgende spreker wijzigt het voorgestelde artikel 59quater door te verwijzen naar artikel 107quater van de Grondwet op onrechtstreekse wijze de in de bijzondere wet van 12 januari 1989 vastgestelde benaming van de Brusselse (Hoofdstedelijke) Raad en de Brusselse Executieve. Artikel 107quater van de Grondwet spreekt immers over het Brusselse Gewest en niet over het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Het lid verheugt zich trouwens over deze wijziging, die volgens hem een aanpassing van bovengenoemde bijzondere wet noodzakelijk maakt.

De minister van Wetenschapsbeleid merkt op dat artikel 107quater van de Grondwet de organen van de gewesten geen naam geeft.

Hij herinnert er ook aan dat de Executieven niet bij de wetten van 8 en 9 augustus 1980 doch bij de wet van 20 juli 1979 werden opgericht. De benaming van de Executieven is sinds die datum bij de wet (eerst bij een wet met gewone meerderheid, vervolgens bij een bijzondere wet) vastgelegd.

Sinds 1981 maken de Executieven van het Vlaamse Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest geen deel meer uit van de centrale regering.

Sindsdien heeft zich, los van de bij de wet vastgestelde benamingen, aan Vlaamse kant een min of meer officieel taalgebruik ontwikkeld waarbij gesproken werd over « de Vlaamse Regering ». Het taalgebruik wordt niet altijd wettelijk of zelfs grondwettelijk geregeld. Zo werd de benaming « Eerste Minister » al tientallen jaren ook in officiële docu-

L'amendement n° 22 de MM. Duquesne, Simonet et Reynders est rejeté par 14 voix contre 2 et 2 abstentions.

*
* *

Amendement n° 21 de MM. Reynders, Simonet et Duquesne (Doc. n° 725/5)

Un des auteurs renvoie aux observations qu'il a formulées au cours de la discussion générale à propos de l'ambiguïté du texte de l'article 59quater, § 1^{er}, de la Constitution proposé.

Un autre membre craint que certains conseils de communauté ou de région ne modifient leur dénomination de leur propre chef (sur la base de l'autonomie constitutive qui leur sera accordée). L'Exécutif régional wallon s'intitule déjà « gouvernement » à l'heure actuelle. Quelle est la portée exacte de l'autonomie constitutive accordée aux régions et communautés? Cela a-t-il encore un sens de faire figurer à l'article 59quater de la Constitution la dénomination « conseil » si la région ou la communauté concernée peut modifier ensuite à son gré cette appellation?

L'intervenant suivant estime qu'en renvoyant à l'article 107quater de la Constitution, l'article 59quater proposé modifie indirectement la dénomination du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et de l'Exécutif bruxellois, telle qu'elle a été établie dans la loi spéciale du 12 janvier 1989. L'article 107quater de la Constitution parle en effet de la Région bruxelloise et non de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le membre se réjouit du reste de cette modification qui nécessite, selon lui, une adaptation de la loi spéciale précitée.

Le ministre de la Politique scientifique fait observer que l'article 107quater de la Constitution ne donne pas de nom aux organes régionaux.

Il rappelle également que les Exécutifs n'ont pas été créés par les lois des 8 et 9 août 1980 mais par la loi du 20 juillet 1979. Depuis cette date, la dénomination des Exécutifs est fixée par la loi (d'abord par une loi à majorité simple, ensuite par une loi spéciale).

En 1981, les Exécutifs de la Région flamande, de la Communauté flamande, de la Communauté française et de la Région wallonne ont cessé de faire partie du Gouvernement central.

Depuis lors, un usage plus ou moins officiel, privilégiant la dénomination « Gouvernement flamand » s'est développé en Flandre, indépendamment des dénominations établies par la loi. En fait, le choix des appellations n'est pas toujours fixé par la loi ni même par la Constitution. Ainsi, la dénomination « Premier ministre » était déjà utilisée depuis des dizaines

menten gebezigd, vooraleer zij in 1970 in de Grondwet werd opgenomen.

Ook wordt de bestendige deputatie van de provincie Luik in deze provincie steevast « le gouvernement provincial » genoemd.

Het is dan ook zinloos dit taalgebruik kost wat kost bij wet of in de Grondwet te willen vastleggen. Vroeg of laat raakt een begrip ingeburgerd en doet het dan ook zijn rechten gelden.

Amendement n° 21 van de heren Reynders, Simonet en Duquesne wordt verworpen met 14 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

*
* *

Amendement n° 10 van de heren Denys en Gabriëls (Stuk n° 725/4)

Een van de indieners legt uit dat dit amendement dat op het (hele) enig artikel betrekking heeft, de gehanteerde terminologie ten behoeve van de bevolking wil vereenvoudigen, door de woorden « Raad », « Gemeenschapsraad » en « Gewestraad » systematisch te vervangen door respectievelijk « Parlement », « Gemeenschapsparlement » en « Gewestparlement ».

Het Europees parlement dat op heden minder bevoegdheden heeft dan onze Gewest- en Gemeenschapsraden, draagt wel de naam « parlement ».

De benaming « raad » kan daarenboven leiden tot verwarring met provincie- en gemeenteraden.

Een van de indieners van het voorstel geeft toe dat beide benamingen verdedigbaar zijn. Een parlement is echter normaal samengesteld uit meerdere wetgevende Kamers. Daarenboven heeft bijvoorbeeld de benaming « Vlaamse Raad » intussen reeds een zekere bekendheid verworven.

Het lijkt dan ook aangewezen de termen « Raad », « Gemeenschapsraad » en « Gewestraad » verder te blijven gebruiken.

De vorige spreker werpt tegen dat het Europees Parlement ook niet uit meerdere wetgevende Kamers bestaat.

Hij vreest daarenboven dat dit probleem achteraf door elke wetgevende vergadering op eigen houtje (op basis van de eigen constitutieve autonomie) zal worden geregeld.

Op die manier zou de benaming van eenzelfde instelling in de eigen « grondwet » van de betrokken gemeenschap of het betrokken gewest kunnen verschillen van de term die in de nationale Belgische Grondwet ter zake gebruikt wordt.

Een ander lid is van oordeel dat de benaming « raden » moet behouden blijven. Zoniet dreigt er verwarring te ontstaan met het nationale parlement.

d'années dans les documents officiels avant d'être introduite dans la Constitution en 1970.

De même, la députation permanente de la province de Liège est systématiquement dénommée « le gouvernement provincial » dans cette province.

Il n'est dès lors pas raisonnable d'espérer figer dans la loi ou la Constitution la terminologie à utiliser en l'espèce. Tôt ou tard, si un usage s'établit, il finira par prévaloir.

L'amendement n° 21 de MM. Reynders, Simonet et Duquesne est rejeté par 14 voix contre 2 et 2 abstentions.

*
* *

Amendement n° 10 de MM. Denys et Gabriëls (Doc. n° 725/4)

Un des auteurs précise que cet amendement, qui porte sur (l'ensemble de) l'article, vise à simplifier la terminologie utilisée, pour une meilleure compréhension par la population, en remplaçant chaque fois les mots « Conseil », « Conseil de Communauté » et « Conseil régional » par les mots « Parlement », « Parlement de Communauté » et « Parlement régional ».

Il fait par ailleurs observer que le Parlement européen, qui a actuellement moins de compétences que nos Conseils régionaux et communautaires, porte le nom de « parlement ».

Le terme « Conseil » risque en outre d'engendrer une confusion avec les conseils provinciaux et communaux.

Un des auteurs de la proposition reconnaît que les deux dénominations peuvent se défendre. Il fait cependant observer qu'un parlement se compose normalement de plusieurs Chambres législatives. En outre, la dénomination « Vlaamse Raad » a, dans l'intervalle, acquis une certaine notoriété.

Il semble dès lors s'indiquer de continuer à utiliser les dénominations « Conseil », « Conseil de Communauté » et « Conseil régional ».

L'intervenant précédent objecte que le Parlement européen n'est pas non plus composé de plusieurs Chambres législatives.

Il craint en outre que ce problème ne soit réglé par la suite de manière autonome par chaque assemblée législative (sur la base de son autonomie constitutive).

La dénomination d'une même institution pourrait dès lors, dans la « Constitution » propre à la région concernée, être différente de celle qui serait inscrite dans la Constitution belge.

Un autre membre estime que la dénomination « Conseils » doit être maintenue, faute de quoi on risquerait de confondre cette institution avec le Parlement national.

Naar zijn oordeel ontberen de raden trouwens een der specifieke kenmerken van een parlement, aangezien zij voor vijf jaar worden verkozen en niet vroeger kunnen worden ontbonden.

Amendement n° 10 van de heren Denys en Gabriëls wordt verworpen met 15 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

*
* *

Amendement n° 1 van de heren Van Rossem (Stuk n° 725/2).

Dit amendement wordt verworpen met 16 stemmen en 1 onthouding.

*
* *

Artikel 59^{quater}, § 1 wordt aangenomen met 14 tegen 3 stemmen en 2 onthoudingen.

§ 2

Amendement n° 5 van de heren Denys en Gabriëls (Stuk n° 725/3).

Dit amendement wordt ingetrokken.

Een lid vraagt of de auteurs van het voorstel van plan zijn de teksten van de artikelen 59^{bis}, 59^{ter}, 59^{quater} en 107^{quater} van de Grondwet met elkaar in overeenstemming te brengen. Zo ja, op welke manier? Zal dit gebeuren via een wetsvoorstel tot toepassing van het nieuwe artikel 132 van de Grondwet?

De Voorzitter *a.i.* verwijst naar de bespreking van het voorstel tot herziening van artikel 1 van de Grondwet (Stuk Kamer n° 722/13 - 92/93) tijdens welke dit probleem al uitvoerig werd besproken.

De tweede vraag van het lid betreft de woorden « rechtstreeks gekozen » die volgens hem aanleiding kunnen geven tot verwarring. Bepaalde leden van een Gemeenschapsraad zullen als dusdanig immers niet rechtstreeks worden gekozen.

Ten slotte is het hem ook niet duidelijk of de woorden « of tot lid van een Gewestraad » moeten worden verstaan als « of tot lid van welke Gewestraad ook ». Zo ja, dan kan een lid van de Vlaamse Raad voortaan deel uitmaken van de Franse Gemeenschapsraad en kan omgekeerd ook een lid van de Waalse Gewestraad deel uitmaken van de Vlaamse Raad.

Is dit de bedoeling van de indieners van het wetsvoorstel?

Indien zulks niet het geval is moet de tekst van artikel 59^{quater}, § 2, worden aangepast.

Een ander lid stelt in de eerste plaats vast dat het voor de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, niet belangrijk is om tot de ene of de andere taalgroep te behoren maar wel het feit dat men als lid van de raad is

Au demeurant, l'intervenant estime que les Conseils ne possèdent pas l'une des caractéristiques inhérentes à un véritable parlement, étant donné qu'ils sont composés de membres élus pour cinq ans et ne peuvent être dissous anticipativement.

L'amendement n° 10 de MM. Denys et Gabriëls est rejeté par 15 voix contre 2 et 2 abstentions.

*
* *

Amendement n° 1 de M. Van Rossem (Doc. n° 725/2).

Cet amendement est rejeté par 16 voix et une abstention.

*
* *

L'article 59^{quater}, § 1^{er} est adopté par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

Paragraphe 2

Amendement n° 5 de MM. Denys et Gabriëls (Doc. n° 725/3).

Cet amendement est retiré.

Un membre demande si les auteurs de la proposition ont l'intention d'assurer la concordance entre les textes des articles 59^{bis}, 59^{ter}, 59^{quater} et 107^{quater} de la Constitution et, dans l'affirmative, comment ils procéderont. Déposeront-ils à cet effet une proposition de loi pour régler l'application du nouvel article 132 de la Constitution?

Le président *a.i.* renvoie à la discussion de la proposition de révision de l'article 1^{er} de la Constitution (Doc. n° 722/13 - 92/93), au cours de laquelle ce problème a déjà été longuement abordé.

La deuxième question du membre a trait à l'expression « membres élus directement », qui peut, selon lui, prêter à confusion. En tant que tels, certains membres des Conseils de Communautés ne seront en effet pas élus directement.

Il demande enfin si par « ou en qualité de membre d'un Conseil régional » il faut entendre « ou en qualité de membre de n'importe quel Conseil régional ». Dans l'affirmative, cela signifie qu'un membre du Conseil flamand pourra désormais faire partie du Conseil de la Communauté française et, inversement, qu'un membre du Conseil régional wallon pourra aussi siéger au Conseil flamand.

Est-ce bien ce que souhaitent les auteurs de la proposition?

Dans le cas contraire, il faut adapter le texte du paragraphe 2 de l'article 59^{quater}.

Un autre membre constate avant toute chose qu'en ce qui concerne le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, ce n'est pas l'appartenance à l'un des groupes linguistiques mais l'élection en qualité de mem-

verkozen, om lid te worden van hetzij de Franse Gemeenschapsraad, hetzij de Vlaamse Raad.

Wat de Vlaamse Raad betreft, wordt overigens in artikel 7 van het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale Staatsstructuur (Stuk Senaat n° 558-1, 1992-1993) bepaald dat het gaat om de 6 eerstverkozen leden van de Nederlandse taalgroep. Hier gaat het dus wel degelijk om rechtstreeks gekozen leden.

Voor de Franse Gemeenschapsraad daarentegen gaat het om een verkiezing in de tweede graad aangezien de 19 leden, luidens hetzelfde artikel van bovengenoemd voorstel van bijzondere wet, worden gekozen uit en door de Franse taalgroep van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

Waarom ook daar niet bepalen dat het moet gaan om de 19 eerstverkozen leden van de Franse taalgroep?

In verband met de eerste vraag (van de eerste spreker) verwijst *één der indieners van het wetsvoorstel* naar de in het vooruitzicht gestelde bespreking van het voorstel van de heer Busquin tot herziening van titel VIII van de Grondwet door artikel 132 opnieuw op te nemen (Stuk Kamer n° 738/1 - 92/93).

De vereiste dat men « rechtstreeks gekozen » moet zijn, betekent enkel dat de gewest- en gemeenschapsraden samengesteld zijn uit rechtstreeks verkozen leden. Het gaat dus om een minimumvoorwaarde waaraan alle leden moeten voldoen, namelijk rechtstreeks verkozen zijn.

De auteurs van het voorstel hebben er bewust voor gekozen enkel dit algemeen principe in de Grondwet op te nemen. In het voorstel van bijzondere wet zal een meer gedetailleerde regeling worden opgenomen.

Krachtens laatstgenoemde regeling zal het bijvoorbeeld niet mogelijk zijn dat een lid van de Vlaamse Raad of van de Nederlandse taalgroep van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad lid zou worden van de Franse Gemeenschapsraad.

Een ander lid wijst erop dat de VLD-fractie geenszins gekant is tegen het beginsel van de rechtstreekse verkiezing, doch de voorgestelde tekst onduidelijk vindt. De intenties van de indieners van het voorstel zijn wellicht goed, doch het komt er vooral op aan een duidelijke tekst van de Grondwet tot stand te brengen.

Artikel 59quater, § 2, wordt aangenomen met 14 tegen 3 stemmen en 2 onthoudingen.

*
* *

Paragraaf 3

Een lid is van oordeel dat het gevaarlijk is de datum van de verkiezingen voor de Raden te verbinden aan die van de verkiezingen voor het Europees Parlement.

bre du Conseil qui est importante pour devenir membre soit du Conseil de la Communauté française soit du Vlaamse Raad.

En ce qui concerne le Conseil flamand, l'article 7 de la proposition de loi spéciale visant à achever la structure fédérale de l'Etat (Doc. Sénat n° 558-1, 1992-1993) dispose du reste qu'il s'agit des six premiers membres élus du groupe linguistique néerlandais. Il s'agit donc bel et bien d'élus directs.

Toujours selon ce même article de la loi spéciale précitée, pour ce qui est du Conseil de la Communauté française, il s'agit par contre d'une élection au second degré, puisque les 19 membres qui y siégeront seront élus par le groupe linguistique français du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale en son sein.

Pourquoi ne pas prévoir également dans cette disposition qu'il doit s'agir des 19 premiers membres élus du groupe linguistique francophone?

Pour ce qui est de la première question (du premier intervenant), *un des auteurs de la proposition* renvoie à la discussion prochaine de la proposition de M. Busquin de révision du Titre VIII de la Constitution par la réinsertion de l'article 132 (Doc. n° 738/1 - 92/93).

Le fait qu'il faille être « élu directement » signifie simplement que les conseils de communauté et de région sont composés d'élus directs. L'élection directe est donc une condition minimale à laquelle tous les membres doivent satisfaire.

Les auteurs de la proposition ont délibérément choisi d'inscrire ce principe général dans la Constitution. Des dispositions plus détaillées figureront dans la proposition de loi spéciale.

Ces règles empêcheront par exemple qu'un membre du Conseil flamand ou du groupe linguistique néerlandais du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale devienne membre du Conseil de la Communauté française.

Un autre membre souligne que son groupe n'est nullement opposé au principe d'élections directes, mais estime que le texte proposé est vague. Les auteurs de la proposition ont sans doute de bonnes intentions, mais il importe avant tout que le texte de la Constitution soit clair.

L'article 59quater, § 2, est adopté par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

*
* *

Paragraphe 3

Un membre estime qu'il est dangereux de lier la date de l'élection des Conseils à celle de l'élection du Parlement européen.

Blijkens de artikelen 9 en 10 van de Europese Akte die de verkiezingen voor het Europees Parlement regelen, kan de Europese Ministerraad eenparig beslissen deze verkiezingen een maand later te laten doorgaan. Naar zijn oordeel is het ongepast in onze Grondwet een verwijzing op te nemen naar een datum die aldus (op een ander niveau) nog kan worden gewijzigd.

Spreeker geeft er dan ook de voorkeur aan dat in de Grondwet enkel en alleen een datum zou worden opgenomen, zij het dan deze waarop in principe ook de Europese verkiezingen plaatsvinden.

Een van de indieners van het voorstel legt uit dat het de bedoeling is het aantal keren dat de burgers naar de stembus moeten, tot een minimum te beperken. Om die reden wordt gepoogd de verkiezingen zoveel mogelijk te groeperen (voor de Kamer en de Senaat, voor het Europees Parlement en de Raden, voor de gemeente- en provincieraden).

Voor een wijziging van de datum van de verkiezingen voor het Europees Parlement is een eenparige beslissing van de Europese Ministerraad vereist; ook België moet daar dus mee instemmen.

Wanneer het louter zou gaan om een uitstel met enkele maanden, dan zullen de verkiezingen voor de Raden eveneens worden uitgesteld. Mocht de Europese Ministerraad daarentegen eenparig beslissen de duur van het mandaat van Europees parlements-lid van 5 op 6 jaar te brengen, dan moet onze Grondwet opnieuw worden herzien.

De vorige spreker waarschuwt dat alsdan een nieuwe verklaring tot herziening van de Grondwet (pre-constituante) zal vereist zijn.

Hij wijst er ook op dat luidens artikel 7 van bovenvermelde Europese Akte het Europees Parlement een eenvormige verkiezingsprocedure zal uitwerken.

Wanneer het Europees Parlement zou beslissen dat de Europese verkiezingen in de herfst van 1994 of in de lente van 1995 plaatsvinden, zullen de verkiezingen voor de Raden dan eveneens naar die datum worden verschoven?

De indiener verwijst naar het tweede lid van § 3. Een met een bijzondere meerderheid aangenomen wet kan deze koppeling aan de verkiezingen voor het Europees Parlement ongedaan maken.

*
* *

Amendement n° 8 van de heer Annemans c.s. (Stuk n° 725/3)

Dit amendement wordt eenparig verworpen.

*
* *

Aux termes des articles 9 et 10 de l'Acte européen, qui règlent l'élection du Parlement européen, le Conseil de ministres de la Communauté européenne peut décider à l'unanimité de reporter ces élections d'un mois. Le membre juge inopportun de faire figurer dans notre Constitution une référence à une date qui peut être modifiée à un autre niveau.

L'intervenant estime dès lors qu'il serait préférable de n'inscrire qu'une date dans la Constitution, fût-ce celle à laquelle l'élection du Parlement européen est en principe également organisée.

Un des auteurs de la proposition explique que le but est de réduire au maximum le nombre de déplacements pour les électeurs. C'est pour cette raison que l'on cherche à regrouper le plus possible les élections (législatives, européennes et des Conseils, communales et provinciales).

La date des élections européennes peut être modifiée par une décision unanime du Conseil de ministres européen; la Belgique doit donc aussi marquer son accord sur une telle modification.

Si les élections européennes n'étaient reportées que de quelques mois, celles pour les Conseils le seraient aussi. Si, en revanche, le Conseil de ministres européen décidait unanimement de porter la durée du mandat des parlementaires européens de 5 à 6 ans, il faudrait procéder à une nouvelle révision de notre Constitution.

L'intervenant précédent fait observer qu'il faudrait auparavant déclarer les dispositions concernées soumises à révision (preconstituante).

Il souligne par ailleurs que l'article 7 de l'Acte européen précité prévoit que le Parlement européen élaborera une procédure électorale uniforme.

Si le Parlement européen décidait que l'élection de ses membres aura lieu à l'automne 1994 ou au printemps 1995, l'élection des Conseils sera-t-elle également reportée à cette date?

L'auteur renvoie au deuxième alinéa du paragraphe 3. Une loi adoptée à la majorité spéciale peut abroger la disposition prévoyant la concomitance des deux élections.

*
* *

Amendement n° 8 de M. Annemans et consorts (Doc. n° 725/3)

Cet amendement est rejeté à l'unanimité.

*
* *

Artikel 59^{quater}, § 3, wordt aangenomen met 15 tegen 3 stemmen.

*
* *

Paragraaf 4

Amendement n° 2 van de heer Van Rossem (Stuk n° 725/2)

De indiener herinnert eraan dat wanneer het aantal verkozen mandatarissen daalt, het behoud van het kiesstelsel D'Hondt nadelig is voor de kleine lijsten.

Door de toepassing van dit stelsel werden bij de verkiezingen van 24 november 1991 (voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers) 513.000 stemmen die werden uitgebracht op kleine partijen overgeheveld naar de grote partijen. Zo heeft bijvoorbeeld de Christelijke Volkspartij er op die manier zes zetels bij gekregen!

Hij stelt dan ook voor om in de Grondwet op te nemen dat de verkiezingen voor de Raden volgens het proportionaliteitsbeginsel moeten geschieden.

Amendement n° 2 van de heer Van Rossem wordt eenparig verworpen.

*
* *

Amendement n° 11 van de heren Ducarme, Reynnders en Simonet (Stuk n° 725/4)

Dit amendement strekt er toe om in § 4 van het voorgestelde artikel 59^{quater}, het tweede lid — dit is de bepaling betreffende de constitutieve autonomie — weg te laten.

Eén van de indieners preciseert dat amendement n° 11 in hoofddeorde werd ingediend en de amendementen n°s 12 tot 15 in bijkomende orde.

Dit amendement is voortgevloeid uit enerzijds, een diepgaande analyse van onderhavig voorstel en anderzijds, het in de commissie gevoerde debat over het respect voor artikel 131 van de Grondwet. Voorts is het geïnspireerd zowel door het advies van de Raad van State over het in de Senaat ingediende voorstel van bijzondere wet (de heer Van Rompuy c.s.) tot vervollediging van de federale Staatsstructuur, als door de vrees voor de gevolgen van de houding die de samenstellende delen van onze Staat zouden kunnen aannemen bij de uitoefening van de hun toegekende bevoegdheden.

Artikel 59^{quater}, § 4, tweede lid, is het embryo van de constitutionele bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten.

Het miskent niet enkel artikel 131 van de Grondwet, daarenboven zal het zeer vlug leiden tot een confederale staatsordening of zelfs tot separatisme.

L'article 59^{quater}, § 3, est adopté par 15 voix contre 3.

*
* *

Paragraphe 4

Amendement n° 2 de M. Van Rossem (Doc. n° 725/2)

L'auteur rappelle que si le nombre de mandataires élus diminue, le maintien du système électoral D'Hondt portera préjudice aux petites listes.

L'application de ce système lors des élections du 24 novembre 1991 a entraîné le transfert aux grands partis (en ce qui concerne la Chambre des représentants) de 513 000 voix qui s'étaient portées sur des petits partis. Le « Christelijke Volkspartij » s'est ainsi vu octroyer six sièges supplémentaires!

L'intervenant propose dès lors de prévoir dans la Constitution que les élections des Conseils doivent être organisées dans le respect du principe de la proportionnalité.

L'amendement n° 2 de M. Van Rossem est rejeté à l'unanimité.

*
* *

Amendement n° 11 de MM. Ducarme, Reynnders et Simonet (Doc. n° 725/4)

Cet amendement vise à supprimer le deuxième alinéa de l'article 59^{quater}, § 4, proposé, c'est-à-dire la disposition concernant l'autonomie constitutive.

Un des auteurs précise que l'amendement n° 11 a été présenté en ordre principal et les amendements n°s 12 à 15, en ordre subsidiaire.

Cet amendement se fonde, d'une part, sur une analyse approfondie de la proposition à l'examen et, d'autre part, sur le débat mené en commission sur le respect de l'article 131 de la Constitution. Il tient en outre compte de l'avis du Conseil d'Etat sur la proposition d'une loi spéciale, déposée au Sénat, visant à achever la structure fédérale de l'Etat tout en étant inspiré par la crainte des conséquences que pourrait avoir l'exercice, par les composantes de notre Etat, des compétences qui leur sont attribuées.

L'article 59^{quater}, § 4, deuxième alinéa, confère aux communautés et aux régions une forme embryonnaire de pouvoirs constitutionnels.

Outre qu'il déroge aux dispositions de l'article 131 de la Constitution, l'octroi de ces compétences conduira également très vite au modèle confédéral voire au séparatisme.

Vijf overwegingen pleiten voor de aanvaarding van dit amendement n° 11.

1. Het grondwettelijke aspect

Artikel 131 van de Grondwet wordt doelbewust geschonden door de verklaring tot herziening van de Grondwet niet te respecteren.

De Raad van State heeft vastgesteld dat de op artikel 59*quater* gebaseerde en aan de gemeenschappen en gewesten toegekende constitutieve autonomie indruist tegen de in de artikelen 59*bis*, § 1 en 107*quater* van de Grondwet vervatte beginselen :

« Ofschoon de Raad van State zich niet uitlaat over de coherentie tussen de grondwetsbepalingen die worden herzien en de vigerende artikelen, valt op de te merken dat de constitutieve autonomie, bedoeld in de artikelen 7 en volgende van het voorstel, weliswaar kan worden ingepast in het nieuwe voorgestelde artikel 59*quater*, maar niet harmonieert met de beginselen die zijn vastgelegd in de artikelen 59*bis*, § 1, en 107*quater*, die niet vatbaar zijn voor herziening en die de bevoegdheid om de samenstelling en de werkwijze van de Gemeenschaps- en de Gewestraden te bepalen, uitsluitend wegleggen voor de bijzondere wet. » (Stuk Senaat, n° 558/2, blz. 2)

Deze constitutieve autonomie wordt echter noch aan het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, noch aan de Duitstalige Gemeenschap toegekend. In een federaal systeem is het nochtans belangrijk dat alle samenstellende delen zoveel mogelijk over dezelfde bevoegdheden beschikken.

De indiener van het voorstel heeft, met betrekking tot de schending van artikel 131 van de Grondwet, verklaard dat men de grondwetsartikelen moet analyseren in functie van de evolutieve interpretatie die er tijdens de vorige debatten over de staatshervorming aan werd gegeven. Toen is meermaals gebleken dat Constituanten een indirecte wijziging van niet voor herziening vatbare grondwetsartikelen aanvaard hebben.

Volgens spreker is deze interpretatie niet correct en dus geen voldoende rechtvaardiging om zich thans op hetzelfde pad te begeven.

2. De toekenning van constitutieve autonomie moet worden uitgesteld

Tijdens de bespreking van de verklaring tot herziening van de Grondwet heeft de toenmalige Minister van Institutionele Hervormingen (F) reeds aangekondigd dat constitutieve autonomie aan de gemeenschappen en gewesten zou worden toegekend.

Hoewel deze artikelen niet voorkwamen op de lijst van de voor herziening vatbare grondwetsartikelen, werd aldus toegegeven dat toch zou worden getracht de artikelen 59*bis*, § 1 en 107*quater* tenminste impliciet te wijzigen.

Cinq considérations plaident en faveur de l'adoption de l'amendement n° 11.

1. L'aspect constitutionnel

L'article 131 de la Constitution est délibérément violé par le non-respect de la déclaration de révision de la Constitution. Le Conseil d'Etat a constaté que l'octroi de l'autonomie constitutive aux Communautés et Régions tel que le prévoit l'article 59*quater* est contraire aux principes inscrits dans les articles 59*bis*, § 1^{er}, et 107*quater* de la Constitution :

« Bien que le Conseil d'Etat ne se prononce pas sur la cohérence des dispositions constitutionnelles en voie de révision, avec les articles en vigueur, force est de constater que l'autonomie constitutive, visée dans les articles 7 et suivants de la proposition, si elle peut s'inscrire dans la perspective de l'article 59*quater* proposé, n'est pas en harmonie avec les principes inscrits dans les articles 59*bis*, § 1^{er}, et 107*quater*, qui ne sont pas revisables et qui réservent exclusivement à la loi spéciale la compétence de déterminer la composition et le fonctionnement des Conseils communautaires et des Conseils régionaux. » (Doc. Sénat n° 558/2, p. 2).

Cette autonomie constitutive n'est cependant octroyée ni à la Région de Bruxelles-Capitale ni à la Communauté germanophone. Il importe pourtant que dans un système fédéral, toutes les composantes aient, dans la mesure du possible, les mêmes compétences.

L'auteur de la proposition a déclaré, en ce qui concerne la violation de l'article 131 de la Constitution, qu'il convenait d'analyser les articles de la Constitution en se fondant sur l'interprétation évolutive qu'on leur avait donnée au cours des précédentes réformes institutionnelles. Par le passé, des Constituants ont accepté à plusieurs reprises que des articles de la Constitution non soumis à révision soient indirectement modifiés.

L'intervenant estime que cette interprétation est erronée et qu'elle ne peut dès lors justifier que l'on fasse de même à présent.

2. L'octroi de l'autonomie constitutive doit être remis à plus tard

Au cours de la discussion de la déclaration de révision de la Constitution, le Ministre des réformes institutionnelles (F) de l'époque avait déjà annoncé que l'autonomie constitutive serait accordée aux communautés et aux régions.

Bien que ces articles n'aient pas figuré dans la liste des articles de la Constitution sujets à révision, on a donc accepté que l'on s'efforce malgré tout de modifier, à tout le moins implicitement, les articles 59*bis*, § 1^{er}, et 107*quater*.

Hoe dan ook, de preconstituante heeft beide genoemde artikelen niet voor herziening vatbaar verklaard en heeft aldus voormelde zienswijze van de Minister eigenlijk afgewezen.

Het is aangewezen de toekenning van constitutieve autonomie uit te stellen tot op het moment dat zulks op een volkomen grondwettelijke wijze kan worden gerealiseerd.

3. *De aan de Gemeenschappen en Gewesten toegekende bevoegdheden en de uitoefeningsmodaliteiten van deze bevoegdheden*

Artikel 59quater, § 4, tweede lid stelt onder meer de vorm- en procedurevoorwaarden vast die zowel de bijzondere wetgever als de Raden van de samenstellende delen van onze Staat moeten respecteren wanneer ze de hun toegekende bevoegdheden uitoefenen.

In dit verband stelt zich de vraag naar de omvang van de aan de gemeenschappen en gewesten toegekende quasi-constitutionele bevoegdheden, evenals naar de daaraan verbonden uitoefeningsvoorwaarden.

Ter zake zij opgemerkt dat de bijzondere wetgever nog de aangelegenheden moet aanduiden betreffende, enerzijds, de verkiezing van de Raden en, anderzijds, de samenstelling en werking van deze Raden en hun Regeringen, welke door de Raden, ieder wat hun betreft, kunnen worden geregeld.

Inzake omvang van bevoegdheden past het een vergelijking te maken met in het buitenland bestaande federale systemen. Aldus voorziet de Italiaanse grondwet in de organisatie van zowel gewesten met een gewoon statuut, als gewesten met een speciaal statuut. Wanneer men in Italië de constitutieve autonomie van de beide types van gewesten gedefinieerd heeft, heeft men, meer in het bijzonder, aandacht besteed aan het autonomiestreven van de verschillende gewesten. Verwijzend naar het Italiaanse voorbeeld, stelt professor Uyttendaele in zijn werk « *Le fédéralisme inachevé* » dat « *les régions à statut spécial bénéficient d'une autonomie constitutive d'autant plus forte que l'on sentait poindre, au sein de ces régions, une volonté autonomiste plus grande qu'ailleurs* ».

Men moet vaststellen dat artikel 59quater, § 2, tweede lid en de houding van de verdedigers van dit voorstel, leiden tot de conclusie dat het streven naar een grote autonomie en zelfs onafhankelijkheid van de samenstellende delen wordt gepropageerd.

Er worden immers geen strikte voorwaarden inzake de uitoefening van de constitutieve autonomie opgelegd, wat betreft de procedure en de objectieve criteria die de samenstellende delen van de Staat zouden moeten respecteren.

Blijkbaar wil men de leden van de in de toekomst rechtstreeks te verkiezen raden zo weinig mogelijk in de weg leggen op het stuk van hun quasi-grondwetgevende bevoegdheden. De enige voorwaarde is de

Quoi qu'il en soit, le préconstituant n'a pas déclaré ces deux articles sujets à révision et a ainsi rejeté l'interprétation du Ministre.

Il s'indiquerait de reporter l'octroi de l'autonomie constitutive jusqu'au moment où cela pourra se faire de manière parfaitement constitutionnelle.

3. *Les compétences conférées aux Communautés et aux Régions et les modalités d'exercice de ces compétences*

L'article 59quater, § 4, deuxième alinéa fixe notamment les conditions de forme et de procédure que le législateur spécial et les Conseils des composantes de notre Etat doivent respecter dans l'exercice des compétences qui leur ont été attribuées.

Il convient, à cet égard, de se demander quelle est l'importance des compétences quasi constitutionnelles déléguées aux communautés et aux régions ainsi que leurs conditions d'exercice.

Il y a lieu de souligner que le législateur spécial doit encore désigner les matières relatives, d'une part, à l'élection des Conseils et, d'autre part, à la composition et au fonctionnement de ces Conseils et de leurs gouvernements, qui peuvent être réglées par ces Conseils, chacun en ce qui le concerne.

En ce qui concerne l'importance des compétences, il s'indique d'établir une comparaison avec les systèmes fédéraux existant à l'étranger. Ainsi, la Constitution italienne prévoit l'organisation de régions à statut ordinaire et de régions à statut spécial. Lorsqu'en Italie, il s'est agi de définir l'autonomie constitutive des deux types de régions, on a accordé une attention particulière aux aspirations autonomistes exprimées par les diverses régions.

Se référant à l'exemple italien, le professeur Uyttendaele écrit dans son ouvrage. « *Le fédéralisme inachevé* » que « *les régions à statut spécial bénéficient d'une autonomie constitutive d'autant plus forte que l'on sentait poindre, au sein de ces régions, une volonté autonomiste plus grande qu'ailleurs* ».

Force est de constater que le deuxième alinéa du § 2 de l'article 59quater et l'attitude des défenseurs de la proposition incitent également à conclure que l'on encourage l'élan vers une plus grande autonomie, voire vers l'indépendance des composantes de l'Etat.

L'exercice de l'autonomie constitutive n'est en effet soumis à aucune condition bien définie en ce qui concerne la procédure et les critères objectifs que les composantes de l'Etat devraient respecter en la matière.

On veut manifestement dégager autant que possible la voie pour les membres des Conseils, qui seront désormais directement élus, lorsqu'ils exerceront leurs compétences quasi constitutionnelles. La seule

vereiste van een tweederde meerderheid; naar andere grondwettelijke voorwaarden wordt helemaal niet verwezen.

Niettemin hebben de indianers verklaard een federale structuur en dus ook een unie in ons land te willen bewaren!

In tegenstelling tot bijvoorbeeld de situatie in Duitsland, is in onze Grondwet geen bepaling opgenomen betreffende de primauté van het federale recht.

Tot op heden werden aan de samenstellende delen nog maar relatief beperkte bevoegdheden toegewezen. Hoe zal de constitutieve autonomie evenwel worden geïnterpreteerd na de toekenning van de residuaire bevoegdheden? En over welke manoeuvreerruimte zullen de samenstellende delen beschikken in het kader van hun quasi-grondwetgevende bevoegdheden?

Niets wordt ter zake verduidelijkt. Het valt nochtans te vrezen dat de gewesten en gemeenschappen hun bevoegdheden maximaal zullen interpreteren en in sommige gevallen zelfs hun bevoegdheidsgrenzen overschrijden. Waarom zouden zij enige schroom hebben wanneer de nationale grondwetgever zelf geen respect betoont voor artikel 131 van de Grondwet?

Ook in het verleden werd reeds meermaals, onder meer voor het Arbitragehof, gedebatteerd over de manier waarop gewesten en gemeenschappen de hun toegekende bevoegdheden overschreden. Zo eïnden zij zich bevoegdheden toe met betrekking tot aspecten van het in Titel II van de Grondwet geregelde eigendomsrecht, de onschendbaarheid van de woning, huiszoekingen, en dergelijke.

Kortom, onderhavig tweede lid van artikel 59^{quater}, § 4, biedt tal van interpretatiemogelijkheden die tegen de bedoelingen van de indianers van het voorstel ingaan.

Het zou derhalve passend zijn dat een jurisdictie zich in de toekomst over de eventuele bevoegdheidsoverschrijdingen zou kunnen uitspreken. Zulks is evenwel niet gepland.

Een lid voegt hieraan toe dat inderdaad geen enkele bepaling aan het Arbitragehof toelaat om zich uit te spreken over de grondwettelijkheid van zogenaamde « constitutieve decreten », betreffende de verkiezingen, de samenstelling en de werking van de Raden.

Aldus zouden de Gewest- en Gemeenschapsraden een niet-democratisch kiessysteem kunnen invoeren zonder dat daarop ook maar enige vorm van jurisdictionele controle kan worden uitgeoefend.

Bij ontstentenis van een Grondwettelijk Hof, verdient het in die context alleszins aanbeveling om de bevoegdheid van het Arbitragehof uit te breiden tot de grondwetsartikelen die de fundamentele mechanismen van een democratische vertegenwoordiging vaststellen.

condition est la majorité des deux tiers; il n'est fait état d'aucune autre condition constitutionnelle.

Les auteurs ont pourtant déclaré qu'ils entendaient sauvegarder la structure fédérale et, partant, l'union de notre pays!

Contrairement, par exemple, à la loi fondamentale allemande, notre Constitution ne contient aucune disposition relative à la primauté du droit fédéral.

Jusqu'à présent, on n'a attribué que des compétences relativement limitées aux composantes de notre pays. Mais comment sera interprétée l'autonomie constitutive après l'attribution des compétences résiduelles? Et de quelle marge de manoeuvre disposeront les différentes composantes dans le cadre de leurs compétences quasi constitutionnelles?

Rien n'est prévu en la matière. On peut craindre, cependant, que les communautés et les régions interprètent leurs compétences de la manière la plus extensive possible et dépassent même, dans certains cas, les limites de leurs compétences. Pourquoi auraient-elles des scrupules alors que le Constituant national lui-même ne respecte pas l'article 131 de la Constitution?

La manière dont les régions et les communautés outrepassent les compétences qui leur ont été conférées a déjà été maintes fois débattue par le passé, notamment devant la Cour d'arbitrage. Ainsi, elles se sont approprié des compétences relatives à certains aspects du droit de propriété, de l'inviolabilité du domicile, des visites domiciliaires, etc., qui sont réglées par le Titre II de la Constitution.

Bref, ce deuxième alinéa du § 4 de l'article 59^{quater} permet une série d'interprétations, qui sont en contradiction avec les intentions des auteurs de la proposition.

Il s'indiquerait dès lors qu'une juridiction puisse se prononcer sur les éventuels excès de pouvoir. Cette possibilité n'est toutefois pas prévue.

Un membre souligne encore qu'aucune disposition ne permet en effet à la Cour d'arbitrage de se prononcer sur la constitutionnalité des « décrets constitutifs » relatifs aux élections, à la composition et au fonctionnement des Conseils.

Les Conseils régionaux et communautaires pourront ainsi instaurer un système électoral antidémocratique sans qu'aucune forme de contrôle juridictionnel puisse s'exercer en la matière.

En l'absence d'une Cour constitutionnelle, il serait en tout cas souhaitable dans cette optique d'étendre les compétences de la Cour d'Arbitrage aux articles de la Constitution qui concernent les mécanismes fondamentaux de la représentation démocratique.

4. *De afwezigheid van door de Gemeenschaps- en Gewestraden te respecteren objectieve criteria*

Men dient te allen prijze te vermijden dat de Gemeenschaps- en Gewestraden, bij de uitoefening van hun quasi-constitutionele bevoegdheden, bepaalde elementaire regels met voeten treden. Een intentieverklaring van de indieners van het voorstel over de geest waarin door gewesten en gemeenschappen moet worden gehandeld, volstaat geenszins.

De enige waarborg — in de tekst van artikel 59^{quater} zelf — is te vinden in de speciale meerderheidsregel voor de bedoelde decreten. Deze waarborg stelt echter niet veel voor, wanneer men constateert op welke manier de huidige bijzondere meerderheid voor de Staatshervorming tot stand is gekomen.

De Grondwetgever dient nochtans de hoeder te blijven van bepaalde voor een democratie essentiële beginselen. Ontsporingen, zoals de invoering door de Raden van een ondemocratisch kiessysteem, moeten vermeden worden.

In de grondwetten van sommige federale Staten worden tenminste een aantal democratische principes opgesomd — zoals het algemeen enkelvoudig stemrecht — waaraan ook de deelstaten zich te houden hebben.

Zoals artikel 59^{quater} van de Belgische Grondwet er thans uitziet, belet evenwel niets dat ooit, in een Raad, een meerderheid tot stand komt om opnieuw het meervoudig stemrecht in te voeren!

5. *De uitoefeningsvoorwaarden van de quasi-constitutionele bevoegdheden*

Voor de bevoegdheden die de bijzondere wetgever in het kader van artikel 59^{quater}, § 4, moet uitoefenen, is de bijzondere meerderheid bedoeld in artikel 1, laatste lid, van de Grondwet vereist. Toch zal een amendement worden ingediend om voor deze aangelegenheden ook een volksraadpleging of zelfs een referendum in te richten.

Wat de door de Raden uitgeoefende bevoegdheden betreft, is de enkele vereiste van een tweederde meerderheid van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van de betrokken Raad aanwezig is, volstrekt onvoldoende. Zelfs de in artikel 131 van de Grondwet opgelegde quorumvereiste wordt niet weerhouden. De noodzakelijke aanwezigheid van twee derde der leden op het moment van de stemming zou alleszins een kleine verbetering betekenen. Het bereiken van dit quorum heeft immers een andere betekenis dan een stemming met een tweederde meerderheid der uitgebrachte stemmen.

De PRL-fractie oordeelt dat men, bij de uitoefening van zulke essentiële bevoegdheden door de Gemeenschaps- en Gewestraden, op één of andere manier ook de mening van de bevolking moet kennen. Eén van de mogelijke technieken is het systeem van een door de Raad aan te nemen voorafgaande verkla-

4. *L'absence de critères objectifs à respecter par les Conseils communautaires et régionaux*

Il convient absolument d'éviter que les Conseils communautaires et régionaux n'enfreignent certaines règles élémentaires dans l'exercice de leurs compétences quasi constitutionnelles. Il ne suffit pas que l'auteur de la proposition fasse une déclaration d'intention concernant l'esprit dans lequel les régions et communautés doivent agir.

La seule garantie qu'offre l'article 59^{quater} même est la règle de la majorité spéciale qui s'applique aux décrets en question. Cette garantie n'est cependant guère solide; il suffit pour s'en convaincre de voir de quelle manière l'actuelle majorité spéciale s'est constituée.

Le Constituant doit cependant rester le gardien de certains principes, qui sont essentiels pour une démocratie. Il convient à cet égard d'éviter des dérives tels que l'instauration par les Conseils d'un système électoral antidémocratique.

Les Constitutions de certains Etats fédéraux énumèrent au moins un certain nombre de principes démocratiques — comme le suffrage universel simple — que les Etats fédérés doivent également respecter.

Tel qu'il est actuellement formulé, l'article 59^{quater} de la Constitution belge n'exclut pas qu'une majorité puisse un jour décider au sein du Conseil de rétablir le vote plural!

5. *Les conditions d'exercice des compétences quasi constitutionnelles*

La majorité spéciale visée à l'article 1^{er}, dernier alinéa, de la Constitution est requise pour les compétences que le législateur spécial doit exercer dans le cadre de l'article 59^{quater}, § 4. Un amendement sera néanmoins présenté en vue de prévoir qu'une consultation populaire, voire un référendum, doit également être organisé pour ces matières.

En ce qui concerne les compétences exercées par les Conseils, il est absolument insuffisant de prévoir comme seule condition qu'il faut la majorité des deux tiers et que la majorité des membres du Conseil compétent doit être présente. Même l'obligation de disposer d'un quorum, prévue par l'article 131 de la Constitution, n'est plus retenue. Exiger que deux tiers des membres soient obligatoirement présents au moment du vote constituerait à tout le moins une légère amélioration à cet égard. L'obligation d'atteindre ce quorum a en effet une autre signification que celle d'un vote acquis à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

Le groupe PRL estime qu'il faudrait connaître l'avis de la population, par quelque procédé que ce soit, quant à l'exercice de compétences aussi essentielles par les Conseils de communauté et de région. Pour ce faire, il serait notamment possible, d'un point de vue technique, de recourir à un système

ring, tengevolge waarvan de Raad wordt ontbonden en verkiezingen georganiseerd (cf. de procedure van artikel 131 van de Grondwet).

Zulks stuit nochtans op bezwaren, aangezien thans gepleit wordt voor een legislatuurparlement.

Waarom zich echter niet richten naar het in de Zwitserse Grondwet gehanteerde systeem? Indien een kanton wijzigingen wil aanbrengen in de regels die de organisatie van de wetgevende of uitvoerende macht betreffen, moeten deze wijzigingen door het volk worden bekrachtigd. Dit is overigens logisch, aangezien veranderingen in de Zwitserse Grondwet zelf ook aan het volk moeten worden voorgelegd.

Een volksraadpleging of zelfs een referendum over voor de bevolking essentiële aangelegenheden, zoals de modaliteiten volgens welke het zijn volksvertegenwoordiging kan aanduiden, is aangewezen.

Voor nog een ander type van supplementaire waarborg kan men verwijzen naar onder meer Australië en Canada. Daar wordt de uitoefening van de constitutieve autonomie gekoppeld aan een systeem, niet van voorgedij, maar wel van ondergeschiktheid. Het betreft de regels die met de organisatie van de wetgevende en uitvoerende macht te maken hebben. Beslissingen van de deelgebieden daaromtrent vereisen de goedkeuring door de federale overheid.

In ons land zou men dergelijke goedkeuringsopdracht kunnen toekennen aan Kamer of aan Senaat of zelfs aan de senatoren die zich met de regeling van de conflicten zullen gaan bezig houden. Niets belet evenwel dat men de goedkeuring van de beide Kamers vooropstelt. Wel zouden dan op dit federale niveau de in artikel 131 van de Grondwet bedoelde meerderheids- en quorumvereisten moeten gelden.

Krachtens het voorgelegde artikel 59^{quater} heeft de federale overheid reeds een zekere bevoegdheid ten opzichte van de samenstellende delen, in de mate namelijk dat ze de aangelegenheden moet opsommen die voorwerp zullen zijn van de constitutieve bevoegdheid van de Raden. Een goedkeuring a posteriori van de aldus door de deelgebieden getroffen maatregelen, valt echter aan te bevelen. Aanvaardt men dit niet bij wijze van algemene maatregel, dan is het toch aangewezen om een dergelijke goedkeuringsprocedure toe te passen voor de eerste door de Raden uit te vaardigen decreten.

Zo zou men het volgende schema kunnen vooropstellen :

a) artikel 59^{quater}, § 4, 2de lid van de Grondwet legt de basis voor de constitutieve autonomie;

b) de bijzondere wetgever bepaalt de aangelegenheden die de Raden zelf bij wijze van decreet kunnen regelen;

consistant à ce que le Conseil adopte une déclaration préalable, entraînant automatiquement la dissolution dudit Conseil et l'organisation d'élections (cf. la procédure prévue par l'article 131 de la Constitution).

Cette proposition soulève cependant des objections, étant donné que l'on plaide actuellement pour l'instauration d'un système de gouvernement de législature.

Pourquoi alors ne pas s'orienter vers un système tel que celui que prévoit la Constitution suisse? En Suisse, si un canton souhaite modifier les règles relatives à l'organisation du pouvoir législatif ou exécutif, ces modifications doivent être sanctionnées par une consultation populaire. Cette procédure est du reste logique, étant donné que les modifications de la Constitution suisse proprement dite doivent également être soumises à l'assentiment du peuple suisse.

Il serait opportun d'organiser une consultation populaire, voire un référendum sur des matières essentielles pour la population, telles que les modalités de désignation de ses représentants.

Un autre type de garantie supplémentaire existe en Australie et au Canada, où l'exercice de l'autonomie constitutive est lié à un système, non de tutelle, mais de subordination en ce qui concerne les règles relatives à l'organisation des pouvoirs législatif et exécutif. Les décisions prises par les entités fédérées dans cette matière doivent être approuvées par l'autorité fédérale.

Dans notre pays, on pourrait confier cette mission d'approbation à la Chambre ou au Sénat ou même aux sénateurs qui s'occuperont du règlement des conflits. Rien n'empêche toutefois de prévoir l'approbation par les deux Chambres. Cependant, les conditions de majorité et de quorum, prévues à l'article 131 de la Constitution, devraient s'appliquer à ce niveau fédéral.

En vertu de l'article 59^{quater} proposé, l'autorité fédérale a déjà un certain pouvoir sur les composantes, en ce sens qu'elle désigne les matières qui feront l'objet de la compétence constitutive des Conseils. Il s'indiquerait toutefois que les mesures prises en vertu de cette compétence soient soumises a posteriori à l'approbation de l'autorité fédérale. Au cas où elle ne pourrait être généralisée, cette procédure d'approbation devrait être appliquée aux premiers décrets promulgués par les Conseils.

On pourrait, par exemple, proposer le schéma suivant :

a) l'article 59^{quater}, § 4, deuxième alinéa, de la Constitution, constitue le fondement de l'autonomie constitutive;

b) le législateur spécial désigne les matières que les Conseils peuvent régler eux-mêmes par décret;

c) de eerste maal dat de Raden de aldus verkregen bevoegdheid uitoefenen, is de goedkeuring van de federale overheid vereist.

Een ander lid verwerpt geenszins het principe van de zogenaamde « constitutieve autonomie ».

De toekenning van deze vorm van autonomie vormt geen aantasting van een federale structuur. Andere federale staten, waar nog een ruimere constitutieve autonomie aan de deelstaten werd toegekend, leveren hiervan het bewijs.

Om een dubbele reden is spreker het evenwel niet eens met de wijze waarop deze constitutieve autonomie in onze Grondwet wordt ingeschreven.

1) De door de VLD-fractie gewenste « Senaat der Gemeenschappen » als ontmoetingsplaats voor de leden van de Raden, komt er niet. Daartoe zouden immers een aantal zaken, zoals het bepalen van het aantal leden van elke Raad, federaal moeten worden geregeld. Aangezien de bijzondere wetgever die bevoegdheid kan doorspelen naar de Raden zelf, ontbreekt de grondslag voor een « Senaat der Gemeenschappen ».

2) De decreten ter uitoefening van de constitutieve autonomie dienen te worden aangenomen met een tweederde meerderheid van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van de betrokken Raad aanwezig is.

De Raden kunnen bijgevolg, op een veel eenvoudiger wijze dan de federale overheid, wijzigingen aanbrengen aan de regels inzake democratische vertegenwoordiging.

Bij voorkeur worden zulke fundamentele ingrepen liefst bijkomend aan een volksraadpleging onderworpen.

De volgende spreker wenst, naar aanleiding van de bespreking van onderhavig amendement n° 11, nog een aantal juridische aspecten met betrekking tot artikel 59quater, § 4, ter sprake te brengen.

Deze paragraaf kent in het eerste lid een principiële bevoegdheid toe aan de bijzondere wetgever inzake drie aangelegenheden, te weten de verkiezingen, de samenstelling en de werking van de Raden en hun Regeringen.

Anderzijds kan, krachtens het tweede lid van dezelfde paragraaf, de bijzondere wetgever de Raden machtigen om zelf regels met betrekking tot de drie voornoemde aangelegenheden vast te stellen.

Op te merken valt dat dit tweede lid — in tegenstelling tot § 2, tweede lid, van het voorstel tot wijziging van artikel 1 van de Grondwet — niet aanvangt met het woord « Evenwel ». Op die wijze zou de nadruk gelegd zijn op de mogelijkheid om af te wijken van de principiële bevoegdheid van de bijzondere wetgever.

Ter zake dringen zich een aantal vragen op :

1. Dient men deze bepalingen aldus te begrijpen dat de door de Raden conform de constitutieve autonomie vastgestelde regels kunnen ingaan tegen de

c) l'autorité fédérale devra approuver les premiers décrets pris par les Conseils en vertu de la compétence qui leur a été conférée.

Un autre membre déclare n'être nullement opposé au principe de l'« autonomie constitutive ».

L'octroi de ce type d'autonomie ne porte nullement atteinte à la structure fédérale. Il en veut pour preuve le fait que d'autres Etats fédéraux ont octroyé aux entités fédérées une autonomie constitutive bien plus grande encore.

L'intervenant déclare toutefois qu'il ne peut marquer son accord sur la manière dont on entend introduire cette autonomie constitutive dans notre Charte fondamentale et ce, pour une double raison :

1) Le « Sénat des Communautés » voulu par le groupe VLD et conçu comme lieu de rencontre des membres des Conseils ne pourra pas voir le jour. Il aurait en effet fallu, pour cela, qu'un certain nombre de matières, telles que la fixation du nombre des membres de chaque Conseil, soient réglées par le pouvoir fédéral. La faculté donnée au législateur spécial de conférer cette compétence aux Conseils eux-mêmes fait disparaître toute possibilité de créer ce « Sénat des Communautés ».

2) Les décrets permettant l'exercice de l'autonomie constitutive doivent être adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, à condition que la majorité des membres du Conseil compétent soit présente.

Par conséquent, les Conseils pourront, plus facilement que ne le peut l'autorité fédérale, apporter des modifications aux règles en matière de représentation démocratique.

Il serait donc préférable de soumettre des dispositions aussi fondamentales à une consultation populaire.

L'intervenant suivant souhaite, à l'occasion de la discussion de l'amendement n° 11, aborder encore un certain nombre d'aspects juridiques liés à l'article 59quater, § 4.

En son premier alinéa, ce paragraphe attribue une compétence de principe au législateur spécial dans trois matières, à savoir les élections, la composition et le fonctionnement des Conseils et des Gouvernements.

Par ailleurs, le deuxième alinéa du même paragraphe permet au législateur spécial d'autoriser les Conseils à fixer eux-mêmes les règles relatives à ces trois matières.

Il est à noter que — contrairement au § 2, deuxième alinéa, de la proposition de modification de l'article 1^{er} de la Constitution — ce deuxième alinéa ne commence pas par le mot « Toutefois ». On mettrait ainsi l'accent sur la possibilité de déroger à la compétence de principe du législateur spécial.

Ce point appelle un certain nombre de questions :

1. Doit-on comprendre à la lecture de ces dispositions que les règles fixées par les Conseils, en vertu de l'autonomie constitutive peuvent contredire les

door de bijzondere wetgever vastgestelde regels (overeenkomstig artikel 59^{quater}, § 4, eerste lid)?

Welke regels zullen gelden in geval van tegenstrijdigheid van de respectievelijk de door de bijzondere wetgever en door de decretale overheid vastgestelde regels?

In dit verband is het ook van belang te vernemen of met de term « *verkiezingen* » in het eerste lid hetzelfde bedoeld wordt als met de termen « *aangelegenheden betreffende de verkiezing* » in het tweede lid.

Voorts stelt het lid vast dat het huidige artikel 59^{bis}, § 1, van de Grondwet uitdrukkelijk bepaalt wat volgt : « *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 door de wet worden bepaald.* » (aangenomen met gekwalificeerde meerderheid).

De begrippen samenstelling en werking, die trouwens zijn toegepast in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, vinden we niet terug in artikel 107^{quater} van de Grondwet dat betrekking heeft op de gewestelijke instellingen. Moeten we daaruit afleiden dat de constitutieve autonomie die aan de gewesten is toegekend ruimer zou zijn dan die van de gemeenschappen?

Spreker meent verder dat het begrip « *werking* » juridisch gezien weinig nauwkeurig is. Moet onder die term de organisatie van de bevoegdheden worden verstaan?

De rechtsleer aanvaardt algemeen dat de gemeenschaps- en gewestexecutieven geen bijzondere bevoegdheden kunnen uitoefenen. Betekent de toekenning van de constitutieve autonomie aan de gemeenschaps- en gewestraden dat de decretale overheid voortaan de bevoegdheid van die executieven kan bepalen en hen de mogelijkheid kan toekennen bijzondere bevoegdheden uit te oefenen?

Het voorgestelde artikel 59^{quater}, § 4, tweede lid, bepaalt dat een bij gekwalificeerde meerderheid aangenomen wet tevens « *de aangelegenheden betreffende de verkiezing van de Raden* » kan aanwijzen. Wat moet daaronder nu juist worden verstaan? Kunnen we stellen dat het gaat om regels die uitsluitend de kiesprocedures vastleggen, dat wil zeggen de regels betreffende de samenstelling van het kiezerskorps, de organisatie van de procedures voor de stemming en de stemopneming, de toekenning van de zetels en de bepaling van de kiesdistricten? Omvat dat begrip ook de bepaling van de regels betreffende de democratische vertegenwoordiging? Kan de wetgever van de gemeenschap of het gewest met andere woorden worden gemachtigd om de regels te wijzigen die betrekking hebben op de evenredige vertegenwoordiging en kan hij bijvoorbeeld een stemmenquorum instellen dat moet worden bereikt om van die regeling van evenredige vertegenwoordiging gebruik te kunnen maken?

Een eerste aanzet tot een antwoord is tijdens de bespreking gegeven en bestaat in de vaststelling dat de raden zich bij de uitoefening van hun constitutie-

regels fixées par le législateur spécial (conformément à l'article 59^{quater}, § 4, premier alinéa)?

Quelles règles seront appliquées en cas de contradiction entre les règles fixées par le législateur spécial et celles fixées par l'autorité décrétole?

Il importe également de savoir à cet égard si le terme « *élections* », au premier alinéa, a la même signification que l'expression « *matières relatives à l'élection* » figurant dans le deuxième alinéa.

Le membre constate, par ailleurs, que l'actuel article 59^{bis}, paragraphe 1^{er}, de la Constitution dispose explicitement qu'« *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 la loi* » (adoptée à la majorité qualifiée).

Ces notions de composition et de fonctionnement, qui ont d'ailleurs reçu une application dans la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, ne trouvent pas leur équivalent à l'article 107^{quater} de la Constitution en ce qui concerne les régions. Faut-il en déduire que l'autonomie constitutive accordée aux régions pourrait être plus large que celle accordée aux communautés?

L'intervenant estime, d'autre part, que la notion de « *fonctionnement* » est peu précise d'un point de vue juridique. Faut-il entendre par ce terme l'organisation des pouvoirs?

Selon la doctrine, il est généralement admis que les exécutifs communautaires et régionaux ne peuvent exercer de pouvoirs spéciaux. L'octroi de l'autonomie constitutive aux Conseils communautaires et régionaux suppose-t-il que l'autorité décrétole pourra dorénavant définir la compétence de ces exécutifs et leur reconnaître la capacité d'exercer des pouvoirs spéciaux?

L'article 59^{quater}, § 4, alinéa 2, proposé, dispose qu'une loi à majorité qualifiée peut également désigner « *les matières relatives à l'élection* » des Conseils. Que faut-il entendre exactement par cette notion? Peut-on considérer qu'il s'agit des règles qui concernent exclusivement les procédures électorales, c'est-à-dire les règles relatives à la composition du corps électoral, à l'organisation des procédures de vote et de dépouillement, à l'attribution des sièges et à la détermination des circonscriptions électorales? Cette notion recouvre-t-elle également la détermination des règles de représentativité démocratique? En d'autres termes, le législateur communautaire ou régional pourrait-il être autorisé à modifier les règles liées à la représentation proportionnelle et, par exemple, fixer un quorum de voix à atteindre pour pouvoir bénéficier de ce système de représentation proportionnelle?

Un premier élément de réponse au cours de la discussion a été de dire que les Conseils devront s'en tenir, dans l'exercice de leur autonomie constitutive,

ve autonomie moeten houden aan de algemene beginselen van de Grondwet of zelfs de internationale overeenkomsten ter zake.

Spreker is voorstander van een ruime opvatting van het begrip constitutieve autonomie. Hij is echter van oordeel dat een delegatie van bevoegdheden, waarbij de raden zelfs de regels betreffende de evenredige vertegenwoordiging kunnen bepalen, buiten de in artikel 59^{quater} opgenomen bepaling inzake de « aangelegenheden betreffende de verkiezing van de raden » valt. De huidige lezing van artikel 59^{quater}, § 4, biedt ter zake evenwel niet de nodige waarborgen voor een correcte uitoefening van de constitutieve autonomie door de gemeenschappen en de gewesten.

De voorzitter van de Commissie is van oordeel dat noch de feiten, noch de teksten die aan de Commissie ter bespreking zijn voorgelegd het beginsel schenden volgens hetwelk er in België slechts één grondwetgevende macht bestaat, te weten het nationale Parlement.

Overeenkomstig het voorgestelde artikel 59^{quater}, § 4, tweede lid, delegeert de grondwetgevende macht aan de bijzondere wetgever de bevoegdheid bepaalde materies aan te wijzen, en de bijzondere wetgever delegeert die op zijn beurt aan de raden. Deze aangelegenheden betreffen de verkiezing, de samenstelling en de werking van de Raad van de Franse Gemeenschap, de Raad van het Waalse Gewest en de Raad van de Vlaamse Gemeenschap.

De toelichting bij het voorstel van bijzondere wet van de heer Van Rompuy c.s. tot vervollediging van de federale Staatsstructuur (Stuk Senaat n° 558/1-92/93, blz. 4) vermeldt dat « de « constitutieve autonomie » erin bestaat dat de Vlaamse Raad, de Franse Gemeenschapsraad en de Waalse Gewestraad essentiële elementen inzake hun samenstelling, verkiezing en werking, alsook de werking van hun respectieve Regeringen zelf kunnen bepalen (...). Teneinde evenwel elke leemte in de wetgeving uit te sluiten, worden deze elementen waarvoor hen « constitutieve autonomie » wordt toegekend, geregeld door het huidige wetsvoorstel of blijven de huidige bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen van kracht. De betrokken Raden kunnen, zodra dit wetsvoorstel als wet in werking is getreden, deze bepalingen wijzigen. Zodra zij van hun « constitutieve autonomie » effectief gebruik hebben gemaakt, verliest de federale wetgever zijn bevoegdheid ter zake tenzij hij hen, bij bijzondere wet, hun « constitutieve autonomie » zou ontnemen. »

Dit betekent dat de bijzondere wetgever (bijzondere wet die door de federale wetgever werd aangenomen) op grond van de delegatie van de Grondwetgever de Raden constitutieve autonomie (en geen grondwetgevende bevoegdheid) kan toekennen. Die constitutieve autonomie kan hen door de bijzondere wetgever weer worden ontnomen.

Een van de indieners van amendement n° 11 merkt op dat de deelstaten in alle federale stelsels wel degelijk krachtens de federale Grondwet over een —

aux principes généraux de la Constitution, voire des conventions internationales en la matière.

L'intervenant se déclare partisan d'une conception relativement large de l'autonomie constitutive. Il estime cependant qu'une délégation de pouvoirs qui irait jusqu'à permettre aux conseils de déterminer eux-mêmes les règles en matière de représentation proportionnelle dépasserait la disposition de l'article 59^{quater} concernant « les matières relatives à l'élection » des conseils. Toutefois la formulation actuelle de l'article 59^{quater}, § 4, n'offre à cet égard pas les garanties nécessaires d'un exercice correct de l'autonomie constitutive par les communautés et les régions.

Le président de la Commission est d'avis que ni les faits ni les textes soumis à l'examen de la Commission ne portent atteinte au principe selon lequel il existe un seul pouvoir constituant en Belgique, à savoir : le Parlement national.

En vertu de l'article 59^{quater}, § 4, alinéa 2, proposé, le pouvoir constituant délègue au législateur spécial le pouvoir de désigner certaines matières qu'il délègue à son tour aux conseils. Ces matières sont relatives à l'élection, à la composition et au fonctionnement des Conseils de la Communauté française, de la Région wallonne et de la Communauté flamande.

En outre, dans les développements de la proposition de loi spéciale de M. Van Rompuy et consorts visant à achever la structure fédérale de l'Etat (Doc. Sénat n° 558/1-92/93, p. 4), il est indiqué que l'« autonomie constitutive » signifie que le Conseil flamand, le Conseil de la communauté française et le Conseil régional wallon peuvent fixer eux-mêmes des éléments essentiels relatifs à leur composition, à leur élection et à leur fonctionnement, ainsi qu'au fonctionnement de leurs exécutifs respectifs (...). Afin d'exclure toute lacune dans la législation, ce qui peut être réglé par les conseils en vertu de leur « autonomie constitutive » est réglé, en attendant, par la présente proposition de loi ou par les dispositions actuelles de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Dès que la loi entrera en vigueur, les Conseils concernés pourront modifier ces dispositions. Dès qu'ils auront fait effectivement usage de leur « autonomie constitutive », le législateur fédéral perdra sa compétence en la matière, sauf s'il leur enlève l'autonomie constitutive par une loi spéciale ».

En d'autres termes, le législateur (loi spéciale votée par le législateur fédéral), sur la base de la délégation du Constituant, peut déléguer une autonomie constitutive (et non un pouvoir constituant) aux Conseils. Celle-ci peut à nouveau leur être retirée par le législateur spécial.

Un des auteurs de l'amendement n° 11 fait remarquer que dans l'ensemble des systèmes fédéraux, c'est en vertu de la Constitution fédérale que les

soms zeer groot — deel van de grondwetgevende bevoegdheid beschikken.

Het is natuurlijk nooit uitgesloten dat die bevoegdheid hen opnieuw wordt ontnomen door een wijziging van de federale Grondwet. De keuze voor een federaal stelsel belet trouwens ook niet dat later via een wijziging van de grondwettelijke bepalingen, opnieuw voor een unitaire staat wordt gekozen.

Artikel 59^{quater} (nieuw) van de Belgische Grondwet voorziet evenwel in een « subdelegatie » aan de deelgebieden van de federatie, die zo een deel van de grondwetgevende macht uitoefenen.

Een lid meent dat het daarom des te noodzakelijker is om de nodige waarborgen hieromtrent in de Grondwet op te nemen.

Als antwoord op de algemene opmerkingen die hierboven werden geformuleerd, verwijst een van de indieners van het voorstel tot herziening naar de algemene bespreking en herinnert hij eraan dat de indieners van het voorstel formele waarborgen verkozen, namelijk de dubbele tweederde-meerderheid van de uitgebrachte stemmen, zowel op nationaal niveau (meerderheid van de stemmen in elke taalgroep van beide Kamers, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van elke taalgroep aanwezig is en in zoverre het totaal aantal ja-stemmen dat in de twee taalgroepen werd uitgebracht, twee derden van de uitgebrachte stemmen vertegenwoordigt) als op het niveau van de gemeenschappen en de gewesten (tweederde-meerderheid van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van de bevoegde Raad aanwezig is).

Dergelijke waarborgen zijn volgens spreker veel betrouwbaarder dan bepaalde materiële waarborgen zoals het opnemen van vage principes als democratie of representativiteit.

Spreker wijst erop dat het voorstel van een van de indieners van amendement n° 11 om eerst een referendum te houden, ook een formeel criterium is.

Wat het opnieuw invoeren van een andere vorm van stemrecht dan het algemeen stemrecht betreft (cijnskiesrecht, enzovoort) merkt spreker op dat de artikelen 6 en 6^{bis} van de vigerende grondwettekst (in die tekst is geen sprake meer van cijnskiesrecht) de gelijkheid van alle Belgen voor de wet waarborgt, alsook het genot van bepaalde, her. zonder onderscheid toegekende rechten en vrijheden.

In tal van arresten heeft het Arbitragehof erop gewezen dat die artikelen ook inhouden dat de beginselen van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten van de Verenigde Naties, opgemaakt te New-York op 19 december 1966 zonder onderscheid moeten worden toegepast.

De invoering van een kiesstelsel dat indruist tegen de democratische beginselen van onze instellingen zou onvermijdelijk door het Arbitragehof worden aangevochten. Zo heeft datzelfde Hof een verorde-

entités fédérées disposent d'une parcelle, parfois très grande, du pouvoir constituant.

Il n'est évidemment jamais exclu que cette compétence leur soit à nouveau retirée par une modification de la Constitution fédérale, de même que le fait d'opter pour un régime fédéral n'enlève en rien la possibilité de retourner ultérieurement à un Etat unitaire en modifiant les dispositions constitutionnelles.

Toutefois, l'article 59^{quater} (nouveau) de la Constitution belge prévoit une « subdélégation » aux entités fédérées, qui exercent ainsi une part du pouvoir constituant.

Un membre estime qu'il est donc d'autant plus nécessaire d'inscrire toutes les garanties nécessaires à cet égard dans la Constitution.

En réponse aux observations générales formulées ci-dessus, un des auteurs de la proposition de révision renvoie à la discussion générale et rappelle que les auteurs de la proposition ont donné la préférence à des garanties formelles, à savoir une double majorité des deux tiers des suffrages exprimés, tant au niveau national (majorité des suffrages dans chaque groupe linguistique de chacune des Chambres, à la condition que la majorité des membres de chaque groupe se trouve réunie et pour autant que le total des votes positifs émis dans les deux groupes linguistiques atteigne les deux tiers des suffrages exprimés), que communautaire et régional (majorité des deux tiers des suffrages exprimés, à condition que la majorité des membres du Conseil compétent soit présente).

De telles garanties sont, selon l'orateur, nettement plus fiables que certaines garanties matérielles, comme l'inscription de principes aussi vagues que la démocratie ou la représentativité.

L'intervenant fait remarquer que la condition d'un référendum préalable suggérée par un des auteurs de l'amendement n° 11 est également un critère formel.

Pour ce qui est d'un éventuel retour à d'autres formes de suffrage que le suffrage universel (suffrage censitaire, etc.), le membre fait remarquer que les articles 6 et 6^{bis} de la Constitution, dans sa rédaction actuelle (le suffrage censitaire n'étant plus inscrit dans la Constitution), garantissent l'égalité des Belges devant la loi et la jouissance des droits et libertés qui leur sont reconnus sans discrimination.

Dans plusieurs de ses arrêts, la Cour d'arbitrage a indiqué que ces articles supposaient aussi une application sans discrimination des principes contenus dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques fait à New York le 19 décembre 1966.

L'instauration d'un mode de suffrage contraire aux principes démocratiques de nos institutions serait immanquablement contestée par la Cour d'arbitrage, de la même manière que celle-ci a annulé un

ning van het Waalse Gewest van 7 oktober 1985 vernietigd, die ertoe strekte een belasting in te voeren met het oog op de bescherming van het oppervlaktewater tegen vervuiling (arrest van 25 februari 1988 — *Belgisch Staatsblad* van 17 maart 1988). Het Hof voerde daarbij aan dat de vordering indruiste tegen een fundamenteel beginsel van het Belgische staatsbestel, met name de economische en monetaire unie opgenomen in de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

In verband met de eventuele tegenstrijdigheid tussen de bijzondere wet en het decreet kan van twee veronderstellingen worden uitgegaan :

— ofwel vaardigt de bijzondere wetgever een regel uit die vervolgens bij een met een gekwalificeerde meerderheid aangenomen decreet kan worden gewijzigd. Zodra dat decreet in werking treedt, zijn de oorspronkelijke bepalingen van de bijzondere wet niet langer van toepassing voor de betrokken gemeenschap of gewest;

— ofwel bepaalt de bijzondere wetgever dat sommige aangelegenheden onmiddellijk bij decreet kunnen worden geregeld (zoals bijvoorbeeld de interne werking van de parlementaire assemblees). Met het oog op de samenhang blijven de bestaande voorschriften gelden tot het bewuste decreet in werking kan treden. In dat geval kan ook geen sprake zijn van enige tegenstrijdigheid tussen de bijzondere wet en het decreet.

Als een gemeenschaps- of gewestraad de bevoegdheden overschrijdt waarover hij krachtens de bijzondere wet beschikt, kan het Arbitragehof het bewuste decreet altijd vernietigen.

Aangezien de bijzondere wetgever de aangelegenheden zal hebben bepaald waarvoor de gewestelijke of communautaire wetgever over een constitutieve autonomie beschikt, zal die laatste volgens *een van de vorige sprekers* bij de uitoefening van die autonomie alleen aan de beperkingen zijn onderworpen die direct uit de Grondwet voortvloeien (en niet uit de bijzondere wet houdende toepassing van het voorgestelde artikel 59^{quater}, § 4, van de Grondwet).

Als de bijzondere wetgever geen constitutieve autonomie toekent voor een welbepaalde aangelegenheid, zullen de beschikkingen die hij inzake diezelfde aangelegenheid zou hebben genomen, niet langer gelden voor de bewuste gewestelijke of communautaire overheid, zodra het decreet dat die aangelegenheid regelt, werd aangenomen en in werking is getreden.

Een van de indieners van het voorstel tot herziening bevestigt dat. Zo voegt hij er aan toe dat artikel 10 van de bijzondere wet van de heer van Rompuy c.s. tot vervollediging van de federale staatsstructuur (Stuk Senaat n° 558/1-92/93) bepaalt dat « de wet (...) de kieskringen vast[stelt] voor de Vlaamse Raad en de Waalse Gewestraad. Elke latere wijziging van de kieskringen wordt door de Vlaamse Raad en de Waalse Gewestraad, ieder wat hem betreft, bij decreet bepaald. Dit decreet moet met twee-

décret de la Région wallonne du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution (arrêt du 25 février 1988 — *Moniteur belge* du 17 mars 1988) en invoquant le fait que ce décret était contraire au principe de l'union économique et monétaire, inscrit dans la loi spéciale du 8 août 1980.

Concernant une éventuelle contradiction entre la loi spéciale et le décret, deux hypothèses peuvent être envisagées :

— le législateur spécial édicte une règle qui peut ensuite être modifiée par un décret adopté à la majorité qualifiée. Dès que le décret entre en vigueur, les dispositions initiales prévues par la loi spéciale ne sont plus d'application pour la communauté ou la région concernée;

— le législateur spécial prévoit que certaines matières peuvent directement être réglées par décret (comme, par exemple, le fonctionnement interne des assemblees parlementaires). Les règles existantes en la matière restent d'application, afin d'assurer la continuité, jusqu'à ce que le décret en question puisse entrer en vigueur. Dans ce cas, il ne peut non plus être question d'une contradiction entre la loi spéciale et le décret.

Si un conseil communautaire ou régional dépasse le champ des compétences qui lui ont été attribuées par le législateur spécial, la Cour d'arbitrage pourra toujours annuler le décret.

De l'avis d'un des orateurs précédents, dès lors que le législateur spécial aura désigné les matières pour lesquelles le législateur communautaire ou régional pourra exercer son autonomie constitutive, ce dernier ne se verra pas imposer d'autres contraintes, dans l'exercice de cette autonomie, que celles découlant directement de la Constitution (et non de la loi spéciale qui ferait application de l'article 59^{quater}, paragraphe 4, proposé, de la Constitution).

Ainsi, si le législateur spécial autorise l'autonomie constitutive pour une matière déterminée, les dispositions qu'il aurait prises concernant la même matière ne s'imposent plus à l'autorité communautaire ou régionale concernée à partir du moment où le décret réglant cette matière a été voté et entre en vigueur.

Un des auteurs de la proposition de révision confirme ce fait et indique, par exemple, qu'en vertu de l'article 10 de la proposition de loi spéciale de M. Van Rompuy et consorts visant à achever la structure fédérale de l'Etat (Doc. Sénat n° 558/1-92/93), « la loi détermine les circonscriptions électorales pour le Conseil flamand et le Conseil régional wallon. Toute modification ultérieure des circonscriptions électorales sera déterminée par décret par le Conseil flamand et le Conseil régional wallon, chacun pour ce qui la

derde-meerderheid van de uitgebrachte stemmen worden aangenomen » (artikel 25 van voornoemd voorstel van bijzondere wet). De bepalingen van de bijzondere wet zullen dus van toepassing zijn voor de eerste verkiezingen. Zij kunnen tegen de daaropvolgende verkiezingen bij decreet worden gewijzigd.

De vorige spreker wijst erop dat hier dus geen sprake kan zijn van een « subdelegatie » van bevoegdheden. Mocht zulks wel het geval zijn, zou de gedelegeerde bevoegdheid maar kunnen worden uitgeoefend in navolging van de regels die de delegerende overheid oplegt. De bij decreet opgelegde normen hebben dus haast dezelfde kracht als die van de bijzondere wet.

Dezelfde indiener van het voorstel tot herziening bevestigt die interpretatie, met dien verstande dat de bij een decreet opgelegde norm uitsluitend de in de bijzondere wet bepaalde aangelegenheden mag betreffen.

Een andere spreker vraagt zich af of een gewest, zonder aan de beginselen van het algemeen stemrecht en de evenredige vertegenwoordiging te raken, zijn grondgebied in dermate veel kiesdistricten zou kunnen opsplitsen dat elk district nog maar drie verkozenen telt. In Wallonië zou dat ertoe leiden dat in bijna elk district twee socialist en een liberaal of christen-democraat zouden worden verkozen (spreker baseert zich hiervoor op de verkiezingsuitslagen van 1991).

Dezelfde indiener van het voorstel tot herziening is de mening toegedaan dat die hypothese inderdaad niet kan worden uitgesloten, voor zover ook het stelsel van de provinciale apparentering wordt gewijzigd.

Het is evenwel geenszins de bedoeling van de indieners van het voorstel om de deur op een kier te zetten voor een dergelijke hervorming. Op dit ogenblik is een dergelijke opsplitsing van de kiesdistricten trouwens al mogelijk voor Kamer en Senaat als daartoe een wet met eenvoudige meerderheid wordt goedgekeurd. Tot nu toe heeft nog niemand van die mogelijkheid gebruik gemaakt.

De vorige spreker wijst erop dat ter zake de belangen van de verschillende gewesten dermate uiteenlopen, dat daarvoor nationaal slechts heel moeilijk een meerderheid zou kunnen worden gevonden.

In het Waalse Gewest is het daarentegen voldoende dat twee politieke partijen het eens worden om een kiesstelsel in te voeren dat steunt op een opsplitsing in kiesdistricten die alle andere partijen uit het politieke landschap zou doen verdwijnen.

Dezelfde indiener van het voorstel tot herziening betwist dit. Volgens hem kan een dergelijke overeenkomst theoretisch gezien zowel op nationaal als op gewestelijk niveau worden gesloten. Hij brengt in herinnering dat de goedkeuring van het algemeen stemrecht in 1921 bijvoorbeeld direct was gekoppeld aan de goedkeuring van een wet op de verenigingen zonder winstoogmerk.

Als men aanvaardt dat de grondbeginselen van onze democratie, met inbegrip van de indeling in

concerne. *Ce décret doit être adopté à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés* » (article 25 de ladite proposition de loi spéciale). Les dispositions de la loi spéciale seront donc d'application pour les premières élections. Le décret pourra modifier ces dispositions dès l'organisation des élections suivantes.

L'orateur précédent fait remarquer qu'il ne s'agit donc pas d'une « subdélégation » de pouvoirs car s'il en était ainsi, le pouvoir délégué devrait s'exercer en s'en tenant aux règles édictées par le pouvoir délégant. La norme décrétale est donc érigée à un niveau quasiment équivalent à celui de la loi spéciale.

Le même auteur de la proposition de révision confirme cette interprétation pour autant que la norme décrétale reste dans les limites de la matière définie par la loi spéciale.

Un autre orateur se demande si, sans toucher aux principes du suffrage universel et de la représentation proportionnelle, une région pourrait diviser son territoire en un nombre tellement élevé de circonscriptions électorales que chaque circonscription ne compterait plus que trois élus, ce qui en Wallonie, donnerait pratiquement dans chaque circonscription, deux élus socialistes et un élu du PRL ou du PSC (sur la base des résultats des élections de 1991).

Le même auteur de la proposition de révision estime que cette hypothèse n'est effectivement pas exclue, pour autant que l'on modifie également le système de l'appareil provincial.

Toutefois, l'intention des auteurs de la proposition n'est assurément pas de laisser la porte ouverte à une telle réforme. Actuellement, il est d'ailleurs déjà possible de prévoir une telle division des circonscriptions pour la Chambre et le Sénat par le vote d'une loi à majorité simple. A ce jour, personne n'a cependant fait usage de cette possibilité.

L'orateur précédent fait remarquer qu'en la matière, les intérêts sont tellement divergents selon les régions, qu'il serait extrêmement difficile de réunir une majorité au niveau national.

Par contre, il suffirait que deux partis politiques se mettent d'accord dans la Région wallonne pour élaborer un système électoral basé sur la division des circonscriptions qui éliminerait tous les autres partis de la carte politique.

Le même auteur de la proposition de révision conteste ce fait. Selon lui, une telle possibilité d'accord existe théoriquement tant au niveau national que régional. Il rappelle qu'en 1921, par exemple, l'adoption du suffrage universel fut directement liée à l'adoption d'une loi portant sur les associations sans but lucratif.

L'orateur précédent estime qu'à partir du moment où on admet que les règles fondamentales de notre

kiesdistricten, het kiesstelsel en de samenstelling en de werking van de assemblies, door de gewestelijke of communautaire wetgever van de gemeenschap of het gewest worden bepaald, is er aldus *de vorige spreker* geen enkele reden meer om niet hetzelfde te doen voor Titel II (« De Belgen en hun rechten ») van de Grondwet.

Zulks is overigens al impliciet het geval bij de voorgestelde hervorming. In dit verband kan worden verwezen naar de toewijzing van nieuwe strafrechtelijke en impliciete bevoegdheden aan de gewesten en gemeenschappen (artikelen 5 en 6 van het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale Staatsstructuur, ingediend door de heer Van Rompuy c.s. — Stuk Senaat 558/1 - 92/93), alsmede naar het voornemen om in de Grondwet een nieuw artikel 25*quater* betreffende de residuaire en concurrerende bevoegdheden in te voegen (voorstel tot herziening van de heer Cerexhe c.s., Stuk Senaat n° 100-29/2° (BZ) 1991-1992).

In een dergelijk systeem kan de opvatting over de democratie zelf al naargelang van het gewest verschillen zonder dat er een grondwettelijk hof is dat een voor alle burgers identiek, nationaal concept van waarden kan waarborgen.

Spreker kent geen federaal bestel, zelfs met een verregaande constitutieve autonomie, dat niet over een rechterlijke macht beschikt die de op alle burgers van toepassing zijnde fundamentele regels kan controleren. In dit verband verwijst hij naar de Verenigde Staten waar autonome Staten hebben besloten een federatie te vormen en deze van een hoogge-rechtshof te voorzien.

Met betrekking tot de eventuele toewijzing van bijzondere bevoegdheden aan de gemeenschaps- en gewestexecutieven wijst *dezelfde indiener van het voorstel tot herziening* erop dat deze mogelijkheid al bestaat, zij het dan zonder constitutieve autonomie, voor zover een daartoe strekkende bepaling (naar analogie van artikel 78 van de Grondwet) in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt opgenomen. In deze bijzondere wet, die de executieven thans niet toestaat enige bijzondere bevoegdheden uit te oefenen, worden de bevoegdheden van de executieven en de raden vastgesteld.

Een en ander ligt evenwel niet in de bedoeling van de huidige bijzondere wetgever. Mocht zulks wel het geval zijn, dan hoort de invoering van een dergelijke bepaling te gebeuren met inachtneming van de in het voorgestelde artikel 59*quater* van de Grondwet opgenomen beginselen, met name dat ieder gewest over een uit rechtstreeks verkozen leden samengestelde raad en een regering beschikt, en dat geen van deze instanties totaal van zijn bevoegdheden kan worden ontdaan. Het beginsel van de scheiding der machten moet immers ook in gewestelijk en communautair verband worden nageleefd.

système démocratique, y compris la détermination des circonscriptions électorales, du mode de scrutin, de la composition et du fonctionnement des assemblies soient fixées par le législateur communautaire ou régional, il n'y a plus aucune raison de ne pas faire de même pour le Titre II (« Des Belges et de leurs droits ») de la Constitution.

Ceci est d'ailleurs déjà implicitement le cas dans la réforme proposée, avec l'attribution de nouvelles compétences pénales et implicites aux communautés et aux régions (articles 5 et 6 de la proposition de loi spéciale de M. Van Rompuy et consorts visant à achever la structure fédérale de l'Etat — Doc. Sénat n° 558/1-92/93) et l'intention d'insérer dans la Constitution un nouvel article 25*quater* relatif aux compétences résiduelles et concurrentes (proposition de révision de M. Cerexhe et consorts, Doc. Sénat n° 100 -29/2°-(SE)1991-1992).

Dans ce système, la conception même de la démocratie peut devenir différente d'une région à l'autre, et ce sans qu'une cour constitutionnelle soit le garant d'une conception nationale des valeurs, qui soit commune à tous les citoyens.

L'orateur ne connaît aucun régime fédéral, même lorsque l'autonomie constitutive y est très étendue, qui ne dispose d'un pouvoir juridictionnel en mesure de contrôler les règles fondamentales régissant la vie en commun des citoyens. Il cite, à ce propos, l'exemple des Etats-Unis, où ce sont des Etats autonomes qui ont décidé de se fédérer et de se doter d'une Cour suprême.

Concernant l'éventuelle attribution de pouvoirs spéciaux aux exécutifs communautaires et régionaux, *le même auteur de la proposition de révision* fait remarquer que cette possibilité existe déjà aujourd'hui, sans autonomie constitutive, pour autant que l'on inscrive une disposition en ce sens (analogue à l'article 78 de la Constitution) dans la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles qui fixe les compétences des exécutifs et des conseils, et qui exclut actuellement l'usage des pouvoirs spéciaux par ces exécutifs.

Ceci n'entre toutefois pas dans les intentions du législateur spécial actuel. Si tel était le cas, l'inscription d'une telle disposition devrait se faire dans le respect des principes fixés par l'article 59*quater*, proposé de la Constitution, à savoir que chaque région comprend un conseil, composé de membres élus directement, et un gouvernement, et qu'aucun de ces pouvoirs ne peut totalement être vidé de ses compétences. Le principe de la séparation des pouvoirs doit en effet être également sauvegardé au niveau des régions et des communautés.

Het voorgestelde artikel 59quater, § 4, eerste lid, bepaalt dat « *de wet de in § 2 bedoelde verkiezingen regelt* ». Vervolgens bepaalt dezelfde § 4 dat een wet die met een gekwalificeerde meerderheid is aangenomen, de aangelegenheden betreffende de verkiezing van de raden aanduidt. Een en ander houdt in dat de bijzondere wet de bepalingen inzake alle verkiezingen regelt, terwijl zij slechts een beperkt aantal (en niet alle) aangelegenheden die bij wijze van decreet kunnen worden geregeld, aanstipt.

Ten slotte bevestigt spreker de door de Voorzitter van de Commissie gegeven interpretatie van de toewijzing van de constitutieve autonomie. Het spreekt vanzelf dat de bijzondere wetgever deze autonomie te allen tijde kan intrekken, zelfs al is een dergelijke beslissing vanuit politiek oogpunt nauwelijks denkbaar.

De vraag of het verlenen van constitutieve autonomie gelijkstaat met het verlenen van een in aanzet grondwetgevende bevoegdheid, is naar het oordeel van spreker een louter symbolische discussie.

De volgende spreker brengt onder de aandacht dat de Vlaamse Raad momenteel nagaat of het mogelijk is om een soort « *basisdecreet* », dat met de Belgische Grondwet kan worden vergeleken, uit te werken. Daarin zou een aantal onder het bevoegdheidsterrein van de Vlaamse Raad vallende grondrechten (onderwijs, cultuur, ruimtelijke ordening, milieu, huisvesting, enzovoort) worden opgenomen.

Volgens professor Rimanque kan worden volstaan met de wijziging van artikel 35 van het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale Staatsstructuur van de heer Van Rompuy c.s. (Stuk Senaat n° 558/1 - 92/93), en wel door een bepaling in te voegen volgens welke de raden met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen een decreet kunnen aannemen, dat slechts door eenzelfde meerderheid kan worden gewijzigd. Het is zelfs denkbaar dat iedere wijziging die in dit « *basisdecreet* » wordt aangebracht van te voren dient te worden aangekondigd door middel van een procedure die vergelijkbaar is met de procedure voor de verklaring tot herziening van de Grondwet (artikel 131).

Is een dergelijk amendement denkbaar of moet deze mogelijkheid rechtstreeks in de Grondwet worden opgenomen, en zo ja, hoe?

Dezelfde indiener van het voorstel tot herziening van de Grondwet stelt vast dat iedere raad op zijn bevoegdheidsterrein een aantal grondrechten kan vaststellen. De vraag is evenwel of deze rechten door een tweederde-meerderheid moeten worden aangenomen.

Eigenlijk bestaan er ter zake twee precedënten :

— artikel 17, § 2, van de Grondwet bepaalt inzake onderwijs het volgende : « Zo een Gemeenschap als inrichtende macht bevoegdheden wil overdragen aan een of meer autonome organen, kan dit slechts bij decreet, aangenomen met een tweederde-meerderheid ». De Vlaamse Gemeenschap heeft op

Par ailleurs, l'article 59quater, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, proposé dispose que « *la loi règle les élections visées au § 2 (...)* ». Ce même paragraphe 4 précise ensuite qu'une loi adoptée à la majorité qualifiée désigne les « *matières relatives à l'élection* » des conseils. Cela signifie que la loi spéciale règle les dispositions relatives à l'ensemble des élections, tandis qu'elle ne désigne qu'un certain nombre de matières (et non toutes les matières) qui peuvent être réglées par décret.

Enfin, l'intervenant confirme l'interprétation donnée par le président de la Commission concernant la délégation de l'autonomie constitutive. Il est évident que le législateur spécial peut à tout moment retirer cette autonomie, même si cette décision semble difficilement concevable au niveau politique.

Quant à savoir si l'octroi d'une autonomie constitutive équivaut à l'attribution d'un embryon de pouvoir constituant, l'orateur estime qu'il s'agit là d'une discussion purement symbolique.

L'orateur suivant indique que le Conseil flamand étudie actuellement la possibilité d'élaborer une sorte de « *décret fondamental* », comparable à la Constitution belge, et dans lequel il souhaiterait inscrire un certain nombre de droits fondamentaux relatifs aux matières qui relèvent de sa compétence (enseignement, culture, aménagement du territoire, environnement, logement, etc.).

Selon le professeur Rimanque, il suffirait d'amender l'article 35 de la proposition de loi spéciale de M. Van Rompuy et consorts visant à achever la structure fédérale de l'Etat (Doc. Senat n° 558/1-92/93) et d'ajouter une disposition selon laquelle les conseils peuvent adopter un décret à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, décret qui ne pourrait être modifié que par une même majorité. On pourrait même éventuellement imaginer que toute modification apportée à ce « *décret fondamental* » devrait être annoncée préalablement selon une procédure comparable à celle de la déclaration de révision de la Constitution (article 131).

Un tel amendement est-il concevable ou bien cette possibilité doit elle être directement inscrite dans la Constitution et si oui, de quelle manière?

Le même auteur de la proposition de révision constate que chaque Conseil peut définir certains droits fondamentaux en ce qui concerne les matières pour lesquelles il est compétent. La question est toutefois de savoir si ces droits doivent être fixés par une majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

Il existe en fait deux précédents en la matière :

— l'article 17, § 2, de la Constitution dispose, en matière d'enseignement, que si une communauté, en tant que pouvoir organisateur, veut déléguer des compétences à un ou plusieurs organes autonomes, elle ne le pourra que par décret adopté à la majorité des deux tiers. C'est sur la base de cette disposition

grond van die bepaling de « Argo » (Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs) opgericht;

— het voorgestelde artikel 59*quater*, § 4, tweede lid, van de Grondwet bepaalt dat het decreet dat de verkiezing, de samenstelling en de werking van de bedoelde raden regelt, moet worden aangenomen « met tweederde-meerderheid van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van de betrokken Raad aanwezig is ».

Uitgaande van die precedënten betwijfelt spreker of men alleen via het invoegen van een desbetreffende bepaling in de bijzondere wet kan afwijken van het beginsel van de gewone meerderheid, ook al beperkt artikel 107*quater* van de Grondwet er zich toe te stellen dat een bij gekwalificeerde meerderheid aangenomen wet « aan de gewestelijke organen welke zij oprichten en welke samengesteld zijn uit verkozen mandatarissen de bevoegdheid opdraagt om de aangelegenheden te regelen welke zij aanduidt, met uitsluiting van die bedoeld in de artikelen 23 en 59bis en dit binnen de omschrijving en op de wijze die zij bepaalt ».

Spreker is van oordeel dat net als voor beide bovengenoemde voorbeelden, de vereiste van de tweederde-meerderheid in de Grondwet behoort te worden ingeschreven, waarbij gepreciseerd wordt op wat voor aangelegenheden die meerderheid van toepassing moet (en niet « kan ») zijn.

Het is immers onaanvaardbaar dat een raad, zonder de eigen bevoegdheden te overschrijden (bij gewone meerderheid), zou beslissen voor welke aangelegenheden voortaan de tweederde-meerderheid vereist wordt om wat voor wijziging ook door te voeren.

Een ander lid verzet zich tegen de mogelijkheid om andere dan fundamentele rechten met een tweederde-meerderheid te vergrendelen. Volgens hem wordt zulks door louter politieke motivaties ingegeven.

Dezelfde indiener van het voorstel tot herziening onderstreept dat het heel moeilijk is om precies te bepalen wat « een fundamenteel recht » is.

Een van de rapporteurs vindt dat het thans ondenkbaar is een « basisdecreet » uit te werken dat slechts met een tweederde-meerderheid kan worden gewijzigd. Die werkwijze is overigens anti-democratisch aangezien de goedgekeurde teksten steeds het werk zijn van de meerderheid van het ogenblik, die vanzelfsprekend kan veranderen na een stembusgang.

Spreker meent hoe dan ook dat de wetgever de beginselen van de Grondwet moet naleven; de grondwetgever heeft er overigens op toegezien dat die beginselen niet al te lichtzinnig zouden worden gewijzigd met een gewone meerderheid.

Een van de vorige sprekers stelt vast dat het voorgestelde artikel 59*quater*, § 4, van de Grondwet op verschillende wijzen kan worden gelezen :

que l'« ARGO » (Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs) a été créé par la Communauté flamande;

— l'article 59*quater*, paragraphe 4, alinéa 2, proposé, de la Constitution prévoit que le décret qui règle l'élection, la composition et le fonctionnement des conseils visés doit être adopté « à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, à condition que la majorité des membres du conseil compétent soit présente ».

Au vu de ces précédents, l'intervenant doute qu'il soit possible de déroger au principe de la majorité simple en inscrivant uniquement une disposition à cet effet dans la loi spéciale, même si l'article 107*quater* de la Constitution se limite à dire qu'une loi adoptée à la majorité qualifiée « attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine, à l'exception de celles visées aux articles 23 et 59bis, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit ».

Selon l'orateur, l'exigence d'une majorité des deux tiers devrait être inscrite dans la Constitution, comme pour les deux exemples précités, en précisant la nature des matières pour lesquelles cette majorité doit (et non peut) être appliquée.

Il n'est en effet pas admissible qu'un conseil, dans le cadre de ses compétences, détermine (à la majorité simple) les matières pour lesquelles toute modification requerrait dorénavant une majorité des deux tiers.

Un autre membre s'oppose au fait de vouloir verrouiller certaines matières autres que des droits fondamentaux par une majorité des deux tiers. Il croit voir dans cette volonté des motivations purement politiques.

Le même auteur de la proposition de révision souligne la difficulté de délimiter exactement ce qu'il faut entendre par un « droit fondamental ».

Un des rapporteurs estime que l'élaboration d'un « décret fondamental » qui ne pourrait être modifié par une majorité des deux tiers, est actuellement inconcevable. Ce procédé est d'ailleurs antidémocratique. Dans la mesure où les textes votés le seront toujours par la majorité du moment, celle-ci pouvant bien évidemment évoluer au fil des élections.

L'orateur considère en tout cas que le législateur est tenu de respecter les principes inscrits dans la Constitution, principes pour lesquels le Constituant a veillé à ce qu'ils ne puissent être modifiés trop facilement par une majorité simple.

Un des orateurs précédents constate que l'article 59*quater*, paragraphe 4, proposé, de la Constitution fait l'objet de plusieurs interprétations :

— een lid vraagt zich af of de bedoelde bepalingen niet de mogelijkheid scheppen om een echte gewestelijke of communautaire grondwet op te stellen, die eens en voorgoed (onder voorbehoud dat een nieuwe tweederde-meerderheid wijzigingen aanbrengt) de lijst zou redigeren van de in artikel 59^{quater} bepaalde aangelegenheden die het voorwerp van autonome bepalingen kunnen uitmaken;

— anderzijds vindt een van de indieners van het voorstel tot herziening dat niet alle aangelegenheden inzake de verkiezing, de samenstelling en de werking van de raden kunnen worden overgedragen om bij decreet te worden geregeld. Is dat toch het geval, dan strekt een amendement n° 26 (Stuk n° 725/5, 92-93) van de heer Gol c.s. ertoe in het voorgestelde artikel 59, § 4, tweede lid, de woorden « duidt de aangelegenheden aan » te vervangen door de woorden « duidt aangelegenheden aan », opdat duidelijk zou worden dat slechts een deel van de bovenvermelde aangelegenheden aan de bedoelde raden mag worden overgedragen.

Spreker vraagt zich bijvoorbeeld af of de Raden voortaan mogen beslissen of ze de lijststem al dan niet behouden, en of daarover naar gelang van het gewest of de gemeenschap een verschillende regelgeving mag bestaan.

Een van de indieners van het voorstel tot herziening vindt dat dit theoretisch wel mogelijk zou zijn. Hij merkt niettemin op dat het voorstel van bijzondere wet van de heer Van Rompuy c.s. (Stuk Senaat n° 558/1, 92-93) daarin niet uitdrukkelijk voorziet.

In de toelichting van het voorstel tot herziening n° 725/1 wordt overigens duidelijk aangestipt dat de voorgestelde « *paragraaf 4 aan de federale wetgevende macht de bevoegdheid toekent de verkiezingen van de Raden te regelen, met daaraan gekoppeld de mogelijkheid om bepaalde elementen hiervan toe te vertrouwen aan de Raad van de Vlaamse Gemeenschap, de Raad van de Franse Gemeenschap en de Raad van het Waalse Gewest zelf* ». In dat verband behoeft de tekst dus niet te worden geamendeerd.

Een van de vorige sprekers denkt niet dat het voorstel van bijzondere wet van de heer Van Rompuy c.s. als leidraad kan dienen voor de interpretatie van de ter tafel liggende grondwettelijke bepalingen, omdat dit voorstel van wet precies op grond van diezelfde grondwettelijke bepalingen tot stand is gekomen.

Dat zou de soevereiniteit van de grondwetgever immers aantasten, omdat later op grond van de huidige uitlegging bepaald moet worden of het voorstel van wet wel in overeenstemming is met de kwestieuze grondwettelijke bepalingen. Wat de overeenstemming van het eerste en het tweede lid van artikel 59^{quater}, § 4, betreft, is het volgens spreker dus duidelijk dat de gewestelijke of communautaire wetgever de constitutieve autonomie zal uitoefenen voor de door de bijzondere wetgever toegekende aangelegenheden waarbij de bevoegdheden van laatstge-

— un membre se demande si les dispositions visées ne permettent pas l'élaboration d'une véritable Constitution communautaire ou régionale qui déterminerait une fois pour toutes (sous réserve que des modifications y soient apportées par une nouvelle majorité des deux tiers) la liste des matières qui, parmi celles déterminées par l'article 59^{quater}, feraient l'objet de dispositions autonomes;

— un des auteurs de la proposition de révision est, quant à lui, d'avis que le décret ne pourra pas se voir déléguer toutes les matières relatives à l'élection, à la composition et au fonctionnement des Conseils. Si tel est le cas, M. Gol et consorts déposent un amendement n° 26 (Doc. n° 725/5, 92-93) visant à remplacer l'article défini « les » par l'article indéfini « des » entre les mots « désigne » et « matières » à l'article 59^{quater}, paragraphe 4, alinéa 2, proposé, de sorte qu'il soit clair que seule une partie des matières susvisées peut être déléguée aux différents Conseils visés.

L'orateur se demande, par exemple, si le maintien ou non du vote en tête de liste pourra dorénavant être décidé par les conseils et faire l'objet d'un règlement différent selon la communauté ou la région.

Un des auteurs de la proposition de révision estime que ce serait théoriquement possible. Il fait cependant remarquer que la proposition de loi spéciale de M. Van Rompuy et consorts (Doc. Sénat n° 558/1, 92-93) ne le prévoit pas expressément.

Par ailleurs, dans les développements de la proposition de révision n° 725/1, il est clairement indiqué que « *le paragraphe 4 en projet attribue au pouvoir législatif fédéral la compétence de régler l'élection des Conseils, ainsi que la possibilité d'attribuer à son tour au Conseil de la Communauté flamande, au Conseil de la Communauté française et au Conseil régional wallon la compétence de régler eux-mêmes certains aspects de cette élection* ». Il n'est donc pas nécessaire d'amender le texte à cet égard.

Un des orateurs précédents ne croit pas l'on puisse retenir la proposition de loi spéciale de M. Van Rompuy et consorts comme principe d'interprétation des dispositions constitutionnelles actuellement à l'examen, étant donné que cette proposition de loi est précisément prise en application de ces mêmes dispositions constitutionnelles.

Ce serait en effet porter atteinte à la souveraineté du pouvoir constituant. Il importera d'ailleurs ultérieurement, sur la base de l'interprétation qui en est donnée aujourd'hui, de déterminer si la proposition de loi est bien conforme aux dispositions constitutionnelles en question. Quant à la conciliation des alinéas 1^{er} et 2 de l'article 59^{quater}, paragraphe 4, il est donc clair, selon l'orateur, que dès que le législateur communautaire ou régional exercera l'autonomie constitutive dans les matières désignées par le législateur spécial, la compétence de ce dernier s'effa-

noemde zullen afzwakken en worden vervangen door de bevoegdheden van de gewestelijke of communautaire wetgever.

Toch biedt het tweede lid, zoals het is opgesteld, de bijzondere wetgever alleen de mogelijkheid om de aangelegenheden aan te duiden, of het nu in precieze dan wel in algemene bewoordingen gebeurt. Hij mag dus niet voorschrijven op welke wijze de gewestelijke of communautaire wetgever ter zake zijn bevoegdheden dient uit te oefenen. Het is integendeel die laatste die met een tweederde-meerderheid uitspraak doet over de toegestane uitlegging van die aangelegenheden en derhalve kan oordelen of onder een aangelegenheid die de bijzondere wetgever op een welomschreven manier noemt, iets anders dient te worden verstaan dan toen de bijzondere wetgever ter zake zijn bevoegdheden uitoefende.

In verband met de eventuele uitoefening van bijzondere machten door de gemeenschaps- of gewest-executieven meent spreker dat de interpretatie die door de gewestelijke en communautaire wetgever bij de uitoefening van zijn constitutieve autonomie aan het begrip « werking van de executieve en van de raad » wordt gegeven, die wetgever ertoe zou kunnen brengen het concept « bijzondere of buitengewone machten » in te voeren zonder dat de « bijzondere wetgever » vooraf uitdrukkelijk en met aanduiding van de aangelegenheden in kwestie op dat begrip gedoeld heeft.

Dezelfde indiener van het voorstel tot herziening is het met die analyse niet eens want volgens hem dient de bijzondere wet die mogelijkheid uitdrukkelijk te vermelden.

De door de vorige spreker gegeven interpretatie van het woord « aanduiding » lijkt hem veel te restrictief. Dat begrip veronderstelt zijns inziens immers de mogelijkheid om in de bijzondere wet bepaalde voorwaarden te stellen waaraan de uitoefening van de bevoegdheid van de gewestelijke en communautaire wetgever in de aangeduide aangelegenheden behoort te voldoen en het moet tevens de mogelijkheid inhouden om die voorwaarden te beperken.

Aldus omschrijft artikel 6 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, de bevoegdheden van de Gewesten in milieuzaken overeenkomstig artikel 107^{quater} van de Grondwet en die bevoegdheden slaan met name op :

« De bescherming van het leefmilieu met inbegrip van de algemene en sectoriële normen, met eerbiediging van de algemene en sectoriële normen vastgesteld door de nationale overheid wanneer er geen Europese normen bestaan ».

Zo ook stelt artikel 7 van het voorstel van bijzondere wet van de heer Van Rompuy c.s. (Stuk Senaat n° 558/1 - 92/93) de voorwaarden vast waaronder de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad en de Franse

cera et se verra substituée par la compétence du législateur communautaire ou régional.

Toutefois, l'alinéa 2, tel que rédigé, ne permet au législateur spécial que de désigner les matières, que ce soit de manière précise ou en des termes très généraux. Il ne peut donc pas édicter les conditions de l'exercice de la compétence du législateur communautaire ou régional dans ces matières. C'est au contraire le législateur communautaire ou régional, statuant à la majorité des deux tiers, qui donne l'interprétation autorisée de ces matières et qui peut dès lors considérer que sous tel vocable désigné par le législateur spécial, il convient de comprendre une notion de manière différente de celle donnée par le législateur spécial lorsque celui-ci exerçait sa compétence dans cette matière.

Pour ce qui est de l'exercice éventuel de pouvoirs spéciaux par les exécutifs communautaires ou régionaux, l'intervenant estime que l'interprétation de la notion de fonctionnement de l'exécutif et du conseil par le législateur communautaire ou régional, dans l'exercice de son autonomie constitutive, pourrait ainsi conduire ce dernier à instituer le concept de pouvoirs spéciaux ou extraordinaires sans que le législateur spécial ait préalablement visé la notion de manière explicite en désignant les matières susvisées.

Le même auteur de la proposition de révision ne partage pas cette analyse car, selon lui, la loi spéciale doit mentionner spécifiquement cette possibilité.

L'interprétation du terme « désigner » donnée par l'orateur précédent est, à son sens, bien trop restrictive. Cette notion suppose en effet, selon lui, la possibilité de limiter et de poser, dans la loi spéciale, certaines conditions à l'exercice de la compétence du législateur communautaire ou régional dans les matières désignées.

Ainsi, l'article 6 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, tel que modifié par la loi spéciale du 8 août 1988, définit les compétences des Régions en matière d'environnement, conformément à l'article 107^{quater} de la Constitution, à savoir, entre autres :

« La protection de l'environnement en ce compris les normes générales et sectorielles, dans le respect des normes générales et sectorielles arrêtées par les autorités nationales lorsqu'il n'existe pas de normes européennes ».

De même, l'article 7 de la proposition de loi spéciale de M. Van Rompuy et consorts (Doc. Sénat n° 558/1 - 92/93) fixe les conditions selon lesquelles le Conseil flamand, le Conseil régional wallon et le

Gemeenschapsraad hun bij de bijzondere wet vastgesteld aantal leden mogen wijzigen.

De volgende spreker constateert dat de constitutionele autonomie wel degelijk met de opvatting van een federale Grondwet strookt. Als men de hierboven ter sprake gebrachte kwestie van de grondwettelijkheid buiten beschouwing laat, is die autonomie gegrond zodra daartoe machtiging werd verleend. In voorkomend geval is die machtiging zeer duidelijk, aangezien zij uitsluitend slaat op de verkiezing van de raden en van hun regering, alsmede op de samenstelling en de werking ervan.

Spreker leidt daaruit af dat de assemblees zich *proprio motu* geen constitutionele autonomie zouden mogen toeëigenen om met een tweederde-meerderheid zeer belangrijke regels vast te stellen in aangelegenheden die hun overigens werden toevertrouwd en waarvoor zij onverkort en volledig hun bevoegdheden uitoefenen.

In het raam van de aangelegenheden bepaald bij het voorgestelde artikel 59quater, § 4, 2de lid, van de Grondwet, mag de delegatie van bevoegdheid, volgens de indieners van het voorstel tot herziening, niet als volledig worden beschouwd. Zouden de indieners enkele voorbeelden kunnen geven van bevoegdheden die niet kunnen worden gedelegeerd?

Uit de diverse aspecten die hierboven ter sprake werden gebracht, concludeert dezelfde spreker dat een gewest- of gemeenschapsraad dus geen bijzondere meerderheid bijeen zou mogen brengen met de bedoeling enerzijds voor zichzelf nagenoeg grondwettelijke regels uit te vaardigen in aan de raad overgedragen aangelegenheden en anderzijds met diezelfde meerderheid binnen het Gewest of de Gemeenschap aan die regels tot op zekere hoogte bestendigheid te geven.

Zo werden bijvoorbeeld in de Kamer een aantal voorstellen ingediend tot herziening van Titel II van de Grondwet, die ertoe strekken een artikel 24bis in te voegen betreffende de economische en maatschappelijke rechten (Stuk n° 218/1 - 91/92, 381/1 - 91/92 en 854/1 - 92/93).

Is het, als die teksten worden goedgekeurd, denkbaar dat de Vlaamse Raad, zonder daarbij *ipso facto* de grondwettelijke bepalingen te schenden, zichzelf een bijna grondwettelijke bevoegdheid toekent en beslist die economische en maatschappelijke rechten met een tweederde-meerderheid in te vullen, met als gevolg dat die regels nadien alleen met dezelfde meerderheid zouden kunnen worden gewijzigd?

Een van de indieners van het voorstel tot herziening is het eens met de stelling dat de gewest- of gemeenschapsraad niet over een algemene mogelijkheid beschikt om zelf te bepalen welke aangelegenheden met een tweederde-meerderheid moeten worden geregeld. Een dergelijke mogelijkheid is immers alleen denkbaar voor de aangelegenheden, bedoeld in het huidige artikel 17, § 2 en — als het wordt aangenomen — in het voorgestelde artikel 59quater, § 4, 2de lid, van de Grondwet.

Conseil de la Communauté française sont autorisés à modifier le nombre de leurs membres, fixé par la loi spéciale.

L'orateur suivant constate que l'autonomie constitutive participe effectivement de l'esprit d'une Constitution fédérale. Abstraction faite du problème de la constitutionnalité soulevé plus haut, cette autonomie est légitime dès lorsqu'il existe une habilitation. Dans le cas présent, l'habilitation est très claire puisqu'elle vise exclusivement l'élection, la composition et le fonctionnement des Conseils et de leur Gouvernement.

L'orateur en déduit que les assemblees ne pourraient pas se doter *proprio motu* d'une autonomie constitutive en vue de fixer à la majorité des deux tiers des règles d'un poids particulier dans des matières qui, par ailleurs, leur sont déléguées et où elles exercent pleinement et totalement leurs compétences.

Dans le cadre des matières fixées par l'article 59quater, paragraphe 4, alinéa 2, proposé, de la Constitution, la délégation ne peut, selon les auteurs de la proposition de révision, être considérée comme totale. Ceux-ci pourraient-ils citer quelques exemples pour lesquels la délégation est, selon eux, exclue?

Au vu des différents éléments évoqués ci-dessus, l'intervenant conclut qu'un conseil régional ou communautaire ne pourrait donc pas se fixer une majorité spéciale en vue de se doter de règles quasi constitutionnelles dans les matières qui lui ont été déléguées et d'imposer, par cette majorité, une certaine stabilité à ces règles au sein même de la région ou de la communauté concernée.

Par exemple, plusieurs propositions de révision du Titre II de la Constitution visant à insérer un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux (doc. n°s 218/1-91/92, 381/1-91/92 et 854/1-92/93) ont été déposées à la Chambre.

Si ces textes étaient votés, peut-on imaginer que sans nécessairement violer les dispositions constitutionnelles, le Conseil flamand puisse se doter d'un pouvoir quasi constitutionnel et décider de s'imposer une majorité des deux tiers en vue de préciser ces droits économiques et sociaux, règles qui ne pourraient ensuite être modifiées que par une même majorité?

Un des auteurs de la proposition de révision estime lui aussi que les conseils régionaux et communautaires ne jouissent pas d'une compétence générale leur permettant de déterminer eux-mêmes les matières qui doivent être réglées à la majorité des deux-tiers. Une telle éventualité ne peut se concevoir que pour les matières définies par l'actuel article 17, § 2 et, s'il est adopté, l'article 59quater, § 4, alinéa 2 proposé de la Constitution.

De vereiste van een gekwalificeerde meerderheid voor een aantal welbepaalde aangelegenheden is een formele waarborg die opzettelijk in de Grondwet is opgenomen. Een dergelijke bepaling is daarentegen ondenkbaar op het vlak van de bijzondere wet, aldus dezelfde spreker.

Hij acht het daarenboven van het grootste belang dat omstandig zou worden aangegeven voor welke aangelegenheden een dergelijke meerderheid vereist is, want anders zet men de deur open voor misbruiken die alleen kunnen worden voorkomen door een nog grotere meerderheid op te leggen (zo is in Finland voor sommige aangelegenheden een meerderheid van 90 % vereist).

Spreker herinnert er in dat verband aan dat de gekwalificeerde meerderheid die vereist is om een grondwettelijke bepaling te mogen wijzigen pas *a posteriori*, na voorafgaande goedkeuring van alle grondwettelijke bepalingen, verplicht gesteld werd.

Wat het eventuele « *basisdecreet* » van de Vlaamse Raad betreft, wordt daarentegen voorgesteld om die tweederde-meerderheid als algemene waarborg in de wet op te nemen, zonder dat men vooraf weet op welke aangelegenheden zij wordt verondersteld betrekking te hebben.

Een andere spreker meent dat bij consensus zou moeten kunnen worden bepaald voor welke aangelegenheden een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen moet worden gewaarborgd, wil men voorkomen dat de keuze het gevolg is van een toevallige meerderheid.

Dezelfde indiener van het voorstel tot herziening meent dat dit argument juridisch gezien geen steek houdt, zelfs al is het uit politiek en maatschappelijk oogpunt te verantwoorden.

Een ander lid waarschuwt voor een vergrendeling van bepaalde materies door een toevallige tweederde-meerderheid.

Wat de omvang van de delegatie betreft, is spreker van oordeel dat de termen van paragraaf 4 impliceren dat de delegatie niet alle aangelegenheden kan omvatten. Het amendement n° 26 lijkt haar dan ook overbodig.

Voorts kan volgens hetzelfde lid de toekenning van bijzondere machten inderdaad niet worden beschouwd als een aangelegenheid betreffende de werking van de raden en hun regeringen. Dat zou immers neerkomen op een uitbreiding van bevoegdheid. Daarentegen lijkt de regel dat de beslissingen binnen de regeringen bij consensus worden genomen wel als een werkingsmodaliteit te moeten worden beschouwd.

Een van de indieners van het voorstel is het met deze laatste zienswijze eens. Men zou de regel dat bij consensus en collegiaal moet worden beraadslaagd, kunnen wijzigen op grond van de constitutieve autonomie.

Een van de vorige sprekers is van oordeel dat als men een algemene niet gedefinieerde grondwettelijk-

L'exigence de la majorité qualifiée pour une série de matières précises est une garantie formelle inscrite à dessein dans la Constitution. Une telle disposition ne peut par contre se concevoir, selon l'orateur, au niveau de la loi spéciale.

L'orateur souligne, en outre, l'importance de définir de manière détaillée les matières pour lesquelles une telle majorité est requise, sous peine de donner lieu à certains abus, qui ne pourraient ensuite être évités que par l'exigence d'une majorité encore plus importante (comme, par exemple, dans certains cas, une majorité de 90 % en Finlande).

L'orateur rappelle à ce propos que l'exigence de la majorité qualifiée en vue de modifier une disposition constitutionnelle n'a été inscrite qu'*a posteriori*, lorsque l'ensemble des dispositions constitutionnelles avait au préalable été adopté.

En ce qui concerne l'élaboration d'un « *décret fondamental* » par le Conseil flamand, il est, au contraire, proposé d'inscrire cette garantie des deux tiers de manière globale sans savoir au préalable sur quelles matières elle est censée porter.

Un autre orateur considère qu'il faudrait pouvoir déterminer par consensus quelles sont les matières pour lesquelles la garantie des deux tiers des suffrages exprimés est nécessaire, de manière à éviter que le choix ne soit le résultat d'une majorité fortuite.

Le même auteur de la proposition de révision estime que cet argument n'est pas défendable d'un point de vue juridique, même s'il peut s'expliquer d'un point de vue politique et social.

Un autre membre estime également qu'il faut veiller à ce qu'une majorité occasionnelle des deux tiers ne verrouille pas certaines matières pour l'avenir.

En ce qui concerne l'ampleur de la délégation de pouvoir, l'intervenante estime que les termes du paragraphe 4 impliquent que la délégation ne peut porter sur toutes les matières. L'amendement n° 26 lui paraît dès lors superflu.

Le même membre estime ensuite que l'attribution des pouvoirs spéciaux ne peut en effet être considérée comme une matière concernant le fonctionnement des conseils et de leur gouvernements. Cela équivaudrait en effet à une extension de compétence. Il semble en revanche que la règle qui veut que les décisions des gouvernements soient prises par consensus, doive être considérée comme une modalité de fonctionnement.

Un des auteurs de la proposition partage ce point de vue. L'autonomie constitutive pourrait permettre de modifier la règle imposant une délibération collégiale et par consensus.

Un des intervenants précédents estime que si l'on attribuait aux conseils une compétence générale non

ke bevoegdheid aan de raden zou toekennen, men dan uit het grondwettelijk kader zou treden. Thans kan de grondwetgever theoretisch op de gewestvorming terugkomen. Als men aanneemt dat de Vlaamse gewestelijke organen hun eigen grondwet kunnen uitvaardigen, dan valt die mogelijkheid weg.

Vervolgens wordt opgeworpen dat het toch niet normaal is dat een materie als het Cultuurpact nationaal wordt geregeld. De Vlaamse Gemeenschap zou dat zelf moeten regelen.

Een van de indieners wijst erop dat het de bedoeling was dat niemand in een bepaald landsgedeelte in de minderheid zou worden gesteld.

De Minister voor Wetenschapsbeleid vat de delegatieregeling als volgt samen :

1. de grondwetgever stelt de delegatiebevoegdheid vast die hij aan de bijzondere wetgever toekent, en beperkt ze;

2. op grond van die delegatie en de wijze waarop zij door de bijzondere wetgever wordt uitgeoefend kunnen er bevoegdheden overgaan naar de gemeenschappen en de gewesten;

3. de bevoegdheidsdelegatie is een mogelijkheid, geen verplichting;

4. een gemeenschap of een gewest kan van de delegatiebevoegdheid gebruik maken, terwijl een andere dat misschien niet doet. Dit behoort tot hun respectieve autonomie. Voorts blijven de door de federale overheid vastgestelde basisbepalingen in werking, niet alleen tot de eerstvolgende verkiezingen maar tot zij zullen vervangen zijn;

5. de beperking is duidelijk : de bijzondere wet stelt de aangelegenheden vast voor zover zij in de termen verkiezingen, samenstelling en werking zijn begrepen;

6. er is met betrekking tot de delegatie in een waarborg voorzien, namelijk een bijzondere tweederde-meerderheid. Dit impliceert enerzijds, dat men wil vermijden dat dergelijke belangrijke hervormingen worden doorgevoerd door een toevallige meerderheid en anderzijds, dat gestreefd wordt naar een zekere stabiliteit. Een tweederde-meerderheid is immers niet altijd haalbaar.

7. de delegatie van bevoegdheden aan de gemeenschappen en de gewesten kan door de bijzondere wetgever worden ingetrokken. De grondwetgever zelf kan op artikel 59*quater* terugkomen, waardoor de hele constructie verdwijnt.

De mogelijkheid van de delegatie van een gedeelte van de bevoegdheden van de decretale wetgevende macht naar de uitvoerende macht valt volgens de Minister onder het begrip « werking » van raden en regeringen, vermits het de betrekkingen tussen de wetgevende en uitvoerende macht betreft. De Minister is het overigens met een vorige spreker eens dat die mogelijkheid van delegatie ook nu reeds bestaat. Meer nog, zij is reeds in toepassing gebracht. In dat verband verwijst de Minister naar de techniek van

définie, on sortirait du cadre constitutionnel. A l'heure actuelle, le Constituant peut théoriquement revenir sur la régionalisation, ce qui ne sera plus possible si l'on accepte que les organes régionaux flamands puissent promulguer leur propre constitution.

Il est ensuite objecté qu'il est anormal qu'une matière telle que le Pacte culturel soit réglée au niveau national. Cette matière devrait être du ressort de la Communauté flamande.

Un des auteurs fait observer que l'intention était d'éviter que personne ne soit minorisé dans quelque région que ce soit.

Le ministre de la Politique scientifique résume le système de délégation de compétences de la manière suivante :

1. Le Constituant détermine de façon restrictive les compétences qu'il délègue au législateur spécial.

2. Sur la base de cette délégation, certaines compétences peuvent être transférées aux régions et communautés par le législateur spécial, de la manière qu'il détermine.

3. La délégation de compétences est une faculté et non une obligation.

4. Une communauté ou une région fera usage de la délégation de compétences tandis qu'une autre ne le fera peut-être pas. Cela relève de leur autonomie. Au demeurant, les dispositions de base fixées par le législateur fédéral restent d'application non seulement jusqu'aux prochaines élections mais également jusqu'à ce qu'elles aient été remplacées.

5. La restriction est évidente : la loi spéciale désigne les matières, à condition qu'elles ressortissent aux termes « élections », « composition » et « fonctionnement ».

6. Une garantie est prévue en ce qui concerne la délégation, à savoir la majorité spéciale des deux tiers. Cela implique, d'une part, que l'on veut éviter que des réformes aussi importantes soient réalisées par une majorité fortuite et, d'autre part, que l'on recherche une certaine stabilité. On ne dispose en effet pas toujours d'une majorité des deux tiers.

7. La délégation de compétences aux communautés et aux régions peut être rapportée par le législateur s'il dispose d'une majorité des deux tiers. Et le Constituant lui-même peut revenir sur l'article 59*quater*, ce qui réduit à néant toute la construction.

Le ministre estime que la notion de « fonctionnement » des conseils et des gouvernements englobe la possibilité de déléguer une partie des compétences du pouvoir décentralisé au pouvoir exécutif, étant donné qu'il s'agit des relations entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Le ministre considère d'ailleurs, comme un intervenant précédent, que cette possibilité de délégation existe déjà à l'heure actuelle. Qui plus est, elle a déjà été mise en œuvre. Le Ministre renvoie à cet égard à la technique des pouvoirs spé-

bijzondere machten die in het begin van de jaren '80 door de Waalse Gewestraad is aangewend om het probleem van de solvabiliteit van bepaalde gemeenten te regelen. (Artikel 23 van het decreet van 24 december 1980 — Begrotingsbijbepaling — Begroting van het Waalse Gewest — begrotingsjaar 1981 — *Belgisch Staatsblad* van 21 oktober 1981, blz. 13393).

De volgende spreker is het met die opvatting over de bijzondere machten niet eens. Het gevolg van de delegatie van de uitoefening van de wetgevende macht aan de uitvoerende macht is dat de akte die de uitvoerende macht neemt kracht van wet heeft, terwijl bij de gewone delegatie van zelfs ruime bevoegdheden aan de uitvoerende macht, de besluiten geen kracht van wet hebben.

Het lid acht bijgevolg het antwoord van de Minister niet ter zake dienend. De indieners van het voorstel beschouwen allen dat de uitoefening van bijzondere machten door de Gemeenschaps- en Gewestexecutieven juridisch onmogelijk is, behalve indien de bijzondere wetgever daarin uitdrukkelijk heeft voorzien. Op de vraag of het gebruik van de term « werking » in paragraaf 4 van het voorstel het optreden van de bijzondere wetgever ter zake mogelijk maakt, hebben de indieners, volgens de interveniënt, evenwel geen eensluidend antwoord verstrekt.

*
* *

*Amendement n° 12 van de heren Ducarme, Reyn-
ders en Simonet (Stuk n° 725/4)*

Dit amendement is een amendement in bijkomen-
de orde op amendement n° 11, zoals ook de amende-
menten n°s 13, 14, 15, 18 en 19. Die amendementen
strekken ertoe, aldus één van de indieners, de voor-
waarden waaronder de gemeenschappen en de ge-
westen hun constitutieve autonomie uitoefenen aan
te vullen.

Amendement n° 12 stelt als bijkomende voorwaar-
de voor de aanneming van de in het tweede lid be-
doelde gemeenschaps- en gewestdecreten de aanwe-
zigheid van tweederde van de leden van de bevoegde
raad. Bovendien wordt voorzien in een tweede lezing
en stemming met dezelfde meerderheden die op zijn
minst vijftien dagen na de eerste stemming worden
gehouden.

Voorts wordt voorgesteld om in een nieuw lid te
bepalen dat de bijzondere wet de objectieve criteria
dient vast te stellen die de raden dienen te eerbiedigen,
wanneer zij de bevoegdheid uitoefenen die hun
krachtens paragraaf 4 is toegekend.

Amendement n° 12 wordt verworpen met 16 tegen
1 stem.

*
* *

ciaux que le Conseil régional wallon a utilisée au
début des années 80 pour régler le problème de la
solvabilité de certaines communes. (Article 23 du
décret du 24 décembre 1980 — cavalier budgétaire —
Budget de la Région wallonne — année budgétaire
1981 — *Moniteur belge* du 21 octobre 1981, p. 13393).

L'intervenant suivant ne souscrit pas à cette ana-
lyse des pouvoirs spéciaux. La délégation de l'exerci-
ce du pouvoir législatif au pouvoir exécutif a pour
conséquence que l'acte pris par le pouvoir exécutif a
force de loi, alors que dans le cas d'une délégation
ordinaire de compétences même étendues au pouvoir
exécutif, les arrêtés pris par le pouvoir exécutif en
vertu de cette délégation n'ont pas force de loi.

Le membre estime par conséquent que la réponse
du ministre n'est pas pertinente. Les auteurs de la
proposition considèrent tous que l'exercice de pou-
voirs spéciaux par les Exécutifs communautaires et
régionaux est juridiquement impossible, sauf si le
législateur spécial l'a explicitement prévu. L'interven-
nant estime que les auteurs n'ont pas répondu de
manière unanime à la question de savoir si l'utilisa-
tion du terme « fonctionnement » au § 4 introduit
cette possibilité.

*
* *

*Amendement n° 12 de MM. Ducarme, Reyn-
ders et Simonet (Doc. n° 725/4)*

Cet amendement est un amendement en ordre
subsidaire à l'amendement n° 11, tout comme les
amendements n°s 13, 14, 15, 18 et 19. Un des auteurs
souligne que ces amendements visent à compléter les
conditions auxquelles les communautés et les ré-
gions exercent leur autonomie constitutive.

L'amendement n° 12 prévoit comme condition sup-
plémentaire à l'adoption des décrets communautai-
res et régionaux, visés au deuxième alinéa, que les
deux tiers des membres du conseil concerné doivent
être présents. Il prévoit en outre une deuxième lectu-
re et un deuxième vote exigeant les mêmes majorités
et n'intervenant pas avant l'expiration d'un délai de
quinze jours à compter du premier vote.

Il est également proposé de préciser dans un nou-
vel alinéa que la loi spéciale fixe les critères objectifs
que les conseils doivent respecter lorsqu'ils mettent
en œuvre la compétence qui leur est attribuée en
vertu du paragraphe 4.

L'amendement n° 12 est rejeté par 16 voix contre
une.

*
* *

*Amendement n° 13 van de heren Ducarme, Reyn-
ders en Simonet (Stuk n° 725/4)*

Dit amendement in bijkomende orde, is identiek aan het voorgaande, behalve dat de bijkomende voorwaarde van een tweede lezing erin is weggelaten.

Amendement n° 13 wordt verworpen met 15 tegen 2 stemmen.

*
* *

*Amendement n° 14 van de heren Ducarme, Reyn-
ders en Simonet (Stuk n° 725/4)*

Dit amendement in bijkomende orde is identiek aan het voorgaande, behalve dat het nieuwe lid dat daarin was voorgesteld, hier wordt weggelaten.

Amendement n° 14 wordt verworpen met 15 tegen 2 stemmen.

*
* *

*Amendement n° 15 van de heren Ducarme, Reyn-
ders en Simonet (Stuk n° 725/4)*

Dit amendement in bijkomende orde heeft dezelfde inhoud als amendement n° 12, behalve dat de voorgestelde bepaling over het quorum erin is weggelaten.

Amendement n° 15 wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen.

*
* *

*Amendement n° 18 van de heren Simonet et Reyn-
ders (Stuk n° 725/4)*

Dit amendement in bijkomende orde is identiek aan amendement n° 14, behalve wat het vereiste quorum betreft. Hier wordt een gewoon quorum voorgesteld.

Amendement n° 18 wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen.

*
* *

*Amendement n° 19 van de heren Reynders, Simo-
net en Duquesne (Stuk n° 725/5)*

Dit amendement in bijkomende orde herhaalt de voorwaarden vervat in amendement n° 12 en voegt er de organisatie van een referendum aan toe.

Amendement n° 19 wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen.

*
* *

*Amendement n° 13 de MM. Ducarme, Reynders et
Simonet (Doc. n° 725/4)*

Cet amendement en ordre subsidiaire est identique au précédent, sauf qu'il en supprime la condition supplémentaire concernant la deuxième lecture.

L'amendement n° 13 est rejeté par 15 voix contre 2.

*
* *

*Amendement n° 14 de MM. Ducarme, Reynders et
Simonet (Doc. n° 725/4)*

Cet amendement est identique au précédent, sauf qu'il ne contient pas le nouvel alinéa que ce dernier visait à insérer.

L'amendement n° 14 est rejeté par 15 voix contre 2.

*
* *

*Amendement n° 15 de MM. Ducarme, Reynders et
Simonet (Doc. n° 725/4)*

Le contenu de cet amendement en ordre subsidiaire est identique à celui de l'amendement n° 12, sauf qu'il ne contient pas la disposition relative au quorum.

L'amendement n° 15 est rejeté par 16 voix contre 2.

*
* *

*Amendement n° 18 de MM. Simonet et Reynders
(Doc. n° 725/4)*

Cet amendement en ordre subsidiaire est identique à l'amendement n° 14, sauf qu'il prévoit le quorum ordinaire.

L'amendement n° 18 est rejeté par 16 voix contre 2.

*
* *

*L'amendement n° 19 de MM. Reynders, Simonet et
Duquesne (Doc. n° 725/5)*

Cet amendement en ordre subsidiaire reprend les conditions prévues par l'amendement n° 12, en y ajoutant l'obligation d'organiser un référendum.

L'amendement n° 19 est rejeté par 16 voix contre 2.

*
* *

*Amendement n° 20 van de heren Duquesne, Reyn-
ders en Simonet (Stuk n° 725/5)*

Dit amendement is een subamendement op amen-
dement n° 19. Het vervangt de voorwaarde van een
referendum door de voorwaarde van een volksraad-
pleging.

Amendement n° 20 wordt verworpen met 16 tegen
2 stemmen.

*
* *

*Amendement n° 9 van de heer Maingain (Stuk
n° 725/4)*

Het amendement strekt ertoe het beginsel van de
constitutieve autonomie uit te breiden tot het Brus-
selse Hoofdstedelijk Gewest. *De indiener* is van oor-
deel dat in de voorgestelde bepalingen afbreuk wordt
gedaan aan de gelijkwaardigheid van het Brusselse
Hoofdstedelijk Gewest.

Als argument voor het niet opnemen van het Brus-
selse Hoofdstedelijk Gewest in artikel 59^{quater}, § 4,
tweede lid, werd door een van de indieners van het
voorstel aangevoerd dat het wel om een gewest gaat,
maar dat de communautaire pacificatie niet in het
gedrang mag worden gebracht. Spreker stelt de
vraag of niet precies die goede samenwerking de
uitbreiding van het beginsel van de constitutieve
autonomie mogelijk maakt.

Ten aanzien van de Franstalige leden van de
meerderheidsfracties, stelt het lid dat het statuut
dat hier aan het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest
wordt toegekend, in tegenstelling tot wat zij bewe-
ren, bewijst dat de gewesten niet versterkt uit de
grondwetsherziening zullen komen. De verzwakking
van de Franse Gemeenschap kan dan ook niet wor-
den verantwoord door naar de versterking van de
Gewesten te verwijzen. Hoe dan ook, de invoering
van de constitutieve autonomie wordt door de indie-
ners van het voorstel alleszins als één van de voor-
naamste kenmerken van de huidige herziening be-
schouwd.

Spreker is het ten slotte niet eens met de gevolgde
werkwijze. Indien men voor het Brusselse Hoofdste-
delijk Gewest een aparte regeling wou, waarom kon
de uitwerking daarvan dan niet aan de bijzondere
wetgever worden toevertrouwd?

Men had dan in de Grondwet geen discrimineren-
de bepaling ten aanzien van bepaalde deelgebieden
hoeven in te schrijven. De methode die nu wordt
gevolgd heeft als gevolg dat, mocht in de toekomst
een meerderheid worden gevonden om de constitu-
tieve autonomie ook aan het Brusselse Hoofdstedelijk
Gewest toe te kennen, men zal moeten wachten op
een volgende grondwetsherziening.

*L'amendement n° 20 de MM. Duquesne, Reynders
et Simonet (Doc. n° 725/5)*

Il s'agit d'un sous-amendement à l'amendement
n° 19, tendant à remplacer le mot « référendum » par
« consultation populaire ».

L'amendement n° 20 est rejeté par 16 voix contre
2.

*
* *

*L'amendement n° 9 de M. Maingain (Doc. n° 725/
4)*

Cet amendement tend à étendre l'application du
principe de l'autonomie constitutive à la Région de
Bruxelles-Capitale. *L'auteur* estime que les disposi-
tions proposées portent atteinte à l'équivalence de la
Région de Bruxelles-Capitale.

Pour justifier le fait que la Région de Bruxelles-
Capitale n'est pas mentionnée au deuxième alinéa
du § 4 de l'article 59^{quater}, un des auteurs de la
proposition à l'examen a argué que cette Région était
réellement une Région à part entière, mais qu'il
fallait éviter de mettre en péril la pacification com-
munautaire. L'intervenant demande si cette bonne
entente ne permet pas précisément l'extension du
principe de l'autonomie constitutive.

S'adressant aux membres des partis francophones
de la majorité, le membre déclare que contrairement
à ce qu'ils affirment, le statut qui est accordé à la
Région de Bruxelles-Capitale prouve que les régions
ne sortiront pas renforcées de cette révision de la
Constitution et que l'affaiblissement de la Com-
munauté française ne peut dès lors être justifié en
faisant état du renforcement des régions. Ceci est
d'autant plus vrai que l'instauration de l'autonomie
constitutive est considérée à juste titre par les au-
teurs de la proposition comme une des caractéris-
tiques essentielles de la présente révision de la Con-
stitution.

Enfin, l'intervenant exprime son désaccord quant
à la procédure suivie. En effet, si l'on voulait accorder
un statut distinct à la Région de Bruxelles-Capitale,
pourquoi ne pas avoir laissé le soin de le faire au
législateur spécial?

On aurait ainsi pu se dispenser d'inscrire dans la
Constitution une disposition discriminatoire à
l'égard de certaines entités fédérées. La méthode
utilisée aura pour conséquence que si, à l'avenir, une
majorité se dégage pour accorder également
l'autonomie constitutive à la Région bruxelloise, il
faudra attendre pour ce faire la prochaine révision de
la Constitution.

Een lid formuleert drie opmerkingen met een algemene strekking.

Ten eerste herinnert hij eraan dat de Franstaligen ruim 20 jaar lang de hoop hebben gekoesterd dat de structuur van het nieuwe België zou steunen op drie evenwaardige gewesten.

In 1988-1989 werd onder impuls van dezelfde coalitie als die welke nu aan het bewind is, een statuut ontworpen voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Het feit dat dat Gewest tot de 19 gemeenten beperkt bleef, werd met de mantel der liefde bedekt door erop te wijzen dat het net dezelfde bevoegdheden had als de andere twee gewesten en dat de positie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest in de toekomst alleen nog kon worden versterkt. Die voorspelling is echter niet uitgekomen. Het Sint-Michielsakkoord maakt van Brussel immers een tweederangsgewest en de Franstalige partijen die het akkoord steunen geven een van de weinige verwezenlijkingen van 1988-1989 op.

Ten tweede merkt het lid op dat de Vlaamse partijen redenen te over hebben om te triomferen. Zij zijn er dank zij de lakse houding van de Franstalige onderhandelaars immers in geslaagd om de wurggreep rond Brussel te versterken.

Ten derde waarschuwt spreker de Franstalige onderhandelaars dat zij op termijn het debat tussen de Walen en de Brusselaars vervalsen.

Sinds 1988-1989 is de onderwijsbevoegdheid van de Franse Gemeenschap geleidelijk afgebrokkeld.

Een van de argumenten die daarbij systematisch naar voren werden geschoven, was dat de Gewesten — in het kader van de verdediging van het Franstalig onderwijs — verplicht waren om zich te mengen in de aangelegenheden van de Gemeenschap, teneinde het onderwijs van de nodige financiële middelen te blijven voorzien.

Toen stelden de Brusselaars dat niets transferten van het Waalse Gewest naar de Franse Gemeenschap in de weg stond, maar toen ook aan het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest steun werd gevraagd reageerde men veel afwijzender. Het heette toen dat er tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap wel een vorm van eenheid mogelijk was, maar dat die heel wat minder evident was tussen het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en de Franse Gemeenschap.

In die logica — die meer gelijkenissen vertoont met het *ius soli* dan met het *ius sanguinis* — versterkt men dus de band tussen de Waalse « bodem » en de Franse Gemeenschap en belet men dat ooit zo'n band zou bestaan tussen Brussel en de Franse Gemeenschap. Volgens spreker blijkt uit het voorliggende voorstel en uit het Sint-Michielsakkoord in het algemeen, dat de Franstaligen de idee hebben aanvaard van 3 gemeenschappen en 2 volwaardige gewesten.

De indiener van het voorstel repliceert dat hij nu begrijpt waarom de fractie van de vorige spreker er

Un membre formule trois observations de portée générale.

Il rappelle d'abord que, pendant plus de 20 ans, les francophones ont caressé l'espoir de fonder la nouvelle Belgique sur trois régions égales entre elles.

En 1988-1989, sous l'impulsion de la même coalition que celle qui est actuellement au pouvoir, on a élaboré le statut de la Région de Bruxelles-Capitale. La pilule de la limitation de Bruxelles aux 19 communes a été rendue moins amère en insistant sur le fait que la Région bruxelloise disposait des mêmes compétences que les autres régions et que sa position ne pouvait que se renforcer à l'avenir. Cette prédiction ne s'est toutefois pas réalisée. L'accord de la Saint-Michel fait en effet de Bruxelles une région de second rang et les partis francophones qui soutiennent l'accord renoncent à l'un des rares acquis de 1988-1989.

Le membre fait ensuite observer que les partis flamands ont des raisons de triompher. Grâce à la mollesse dont ont fait preuve les négociateurs francophones, ils sont en effet parvenus à resserrer leur emprise sur Bruxelles.

En troisième lieu, l'intervenant met en garde les négociateurs francophones, dans la mesure où ils pourraient à terme fausser le débat entre Wallons et Bruxellois.

Depuis 1988-1989, la compétence de la Communauté française en matière d'enseignement s'est progressivement effritée.

Un des arguments qui ont été systématiquement invoqués pour justifier cette évolution est que, pour défendre l'enseignement francophone, les Régions ont été obligées d'intervenir dans les affaires de la Communauté, afin de continuer à doter l'enseignement des moyens financiers nécessaires à son fonctionnement.

Les Bruxellois ont alors déclaré que rien n'empêchait des transferts de la Région wallonne à la Communauté française, mais lorsque l'aide de la Région de Bruxelles-Capitale fut également sollicitée, leur réaction fut nettement plus réservée. Il est ainsi apparu que s'il pouvait y avoir une certaine forme d'union entre la Région wallonne et la Communauté française, cela était beaucoup moins évident entre la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté française.

Dans cette logique — qui présente plus de similitudes avec le *ius soli* qu'avec le *ius sanguinis* —, on renforce le lien qui existe entre le « sol » wallon et la Communauté française et l'on exclut la possibilité qu'il existe un jour un tel lien entre Bruxelles et la Communauté française. L'intervenant estime qu'il ressort de la proposition à l'examen et de l'accord de la Saint-Michel en général, que les francophones ont admis l'idée qu'il existe trois communautés mais seulement deux régions à part entière.

L'auteur de la proposition réplique qu'il comprend à présent pourquoi le groupe de l'intervenant précé-

nooit in is geslaagd een oplossing te vinden voor Brussel. Ze gaat er immers van uit dat er altijd een winnaar en een verliezer moet zijn. Spreker is het met die zienswijze niet eens. Hij vindt dat de oplossing die in 1988-1989 voor het netelige probleem Brussel is uitgewerkt, vrij evenwichtig is en haar deugdelijkheid heeft bewezen in de loop van de voorbije jaren.

De voorgaande spreker repliceert dat het antwoord van de indiener getuigt van een neerbuigende houding t.o.v. Brussel. Hij voegt eraan toe dat het gemakkelijk is te zeggen dat een akkoord evenwichtig is, als je alles hebt gekregen wat je eiste. Spreker besluit dat hij liever bij geen enkel akkoord betrokken is, dan bij het voorliggende.

Amendement n° 9 van de heer Maingain wordt verworpen met 15 tegen 2 stemmen.

*
* *

Amendement n° 26 van de heren Gol, Duquesne en Reynders (Stuk n° 725/5)

De indieners van dit amendement verwijzen naar de toelichting die ze bij hun vorige amendementen hebben gegeven (*supra*).

Dit amendement wordt verworpen met 15 tegen 2 stemmen.

*
* *

Paragraaf 4 van het voorgestelde artikel 59quater (*nieuw*) wordt aangenomen met 15 tegen 2 stemmen.

Paragraaf 5

Op deze paragraaf worden geen amendementen voorgesteld.

Paragraaf 5 van het voorgestelde artikel 59quater (*nieuw*) wordt aangenomen met 15 tegen 2 stemmen.

Paragraaf 6

Amendement n° 6 van de heren Denys en Gabriels (Stuk n° 725/3)

Dit amendement wordt verworpen met 14 tegen 2 stemmen.

*
* *

Amendementen n°s 16 en 17 van de heren Reynders en Simonet (Stuk n° 725/4) en n° 27 van de heer Breyne (Stuk n° 725/5)

De amendementen n°s 16 en 17 strekken ertoe, in het voorgestelde artikel 59quater, § 6, de tweede zin,

dent n'est jamais parvenu à trouver une solution pour Bruxelles. Il part en effet du principe qu'il doit toujours y avoir un gagnant et un perdant. L'intervenant ne partage pas ce point de vue. Il estime que la solution qui a été élaborée en 1988-1989 pour l'épineux problème de Bruxelles est assez équilibrée et qu'elle a prouvé son efficacité au cours des dernières années.

L'intervenant précédent réplique que la réponse de l'auteur témoigne d'une attitude condescendante à l'égard de Bruxelles. Il ajoute qu'il est facile de dire qu'un accord est équilibré quand on a obtenu tout ce qu'on revendiquait. L'intervenant conclut qu'il préfère n'être associé à aucun accord plutôt que de l'être à celui-ci.

L'amendement n° 9 de M. Maingain est rejeté par 15 voix contre 2.

*
* *

Amendement n° 26 de MM. Gol, Duquesne et Reynders (Doc. n° 725/5)

Les auteurs de l'amendement renvoient aux explications qu'ils ont fournies à propos de leurs amendements précédents (*supra*).

L'amendement est rejeté par 15 voix contre 2.

*
* *

Le paragraphe 4 de l'article 59quater (*nouveau*) proposé est adopté par 15 voix contre 2.

Paragraphe 5

Aucun amendement n'a été présenté à ce paragraphe.

Le paragraphe 5 de l'article 59quater (*nouveau*) proposé est adopté par 15 voix contre 2.

Paragraphe 6

Amendement n° 6 de MM. Denys et Gabriels (Doc. n° 725/3)

Cet amendement est rejeté par 14 voix contre 2.

*
* *

Amendements n°s 16 et 17 de MM. Reynders et Simonet (Doc. n° 725/4) et n° 27 de M. Breyne (Doc. n° 725/5)

Les amendements n°s 16 et 17 tendent respectivement à supprimer la deuxième phrase du para-

respectievelijk de woorden « overeenkomstige » (in de Franse tekst « *mutatis mutandis* ») weg te laten.

De auteurs zijn van oordeel dat het in artikel 44 bekrachtigde beginsel met de in artikel 45 bepaalde onschendbaarheid de gebruikelijke parlementaire regeling vormt.

Het is dan ook onbegrijpelijk dat een grondwettelijke bepaling dergelijke onschendbaarheid voortaan zou toekennen aan de leden van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen, zelfs al kan de betrokken raad die leden voortaan ook onder niet-raadsleden aanwijken.

Mocht men die bepalingen van toepassing willen maken op de leden van de Executieven, dan valt niet te ontkennen dat de uitdrukking « *mutatis mutandis* » niet op haar plaats is in een Grondwetsbepaling.

In de daaropvolgende discussie komt tot uiting dat de overgrote meerderheid van de commissieleden uit principieel oogpunt geen moeite heeft met de eerste zin van paragraaf 6 van het voorgestelde artikel 59*quater*, die de artikelen 44 en 45 van de Grondwet van toepassing maakt op de leden van de Raden. Die bepaling strekt er immers toe, te vermijden dat sommige parlementsleden minder goed zouden worden beschermd dan anderen.

Diverse leden geven wel toe dat de in de Franse tekst gehanteerde woorden « *mutatis mutandis* » wat ongelukkig zijn.

Over de tweede zin van paragraaf 6 bestaat er evenwel minder overeenstemming.

Een lid merkt op dat het hier om een echte innovatie gaat en wil graag weten wat de auteur van het voorstel verstaat onder de toepasselijkheid van artikel 44 van de Grondwet op de leden van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen.

De indiener van het voorstel legt uit dat het de bedoeling is dat leden van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen niet meer zouden kunnen worden vervolgd of aan enig onderzoek onderworpen, naar aanleiding van een mening of een stem die ze in de uitoefening van hun functie hebben uitgebracht.

Het is echter alleen de bedoeling om de regeringsleden te beschermen tegen vervolging wegens meningen of stemmen uitgebracht in het Parlement, naar analogie met de parlementsleden die ook alleen in het parlement zijn beschermd. Uit een regeringslid zijn mening in het parlement, dan geniet hij dezelfde bescherming als de parlementsleden. Uit hij zijn mening echter (zelfs als lid van de regering) *buiten* het parlement, dan geniet hij die bescherming niet.

Een van de indieners van amendement n° 16 merkt op dat paragraaf 6 voorziet in een drastische uitbreiding van de (parlementaire) onverantwoordelijkheid, in die mate zelfs dat die onverantwoordelijkheid ook zal slaan op regeringsleden die geen parlementsleden zijn. Hij vindt dat het voorstel niet consequent is : als men de onverantwoordelijkheid dan toch wil uitbreiden tot ministers die geen lid zijn van een assemblee,

phe 6 de l'article 59*quater* proposé et à supprimer les mots « *mutatis mutandis* » à ce même paragraphe.

Les auteurs estiment que l'article 44 consacre le principe de l'inviolabilité, qui avec le principe de l'immunité fixé à l'article 45, forment le régime parlementaire classique.

Il est donc incompréhensible qu'une disposition constitutionnelle octroie désormais une telle immunité aux membres des Gouvernements des communautés et des régions, même si ceux-ci pourront à l'avenir être désignés par le conseil concerné hors de son sein.

Si l'on voulait rendre ces dispositions applicables aux membres des Exécutifs, il est indéniable que l'expression « *mutatis mutandis* » n'a pas sa place dans une disposition de la Constitution.

Au cours de la discussion qui s'ensuit, il s'avère que, pour ce qui est du principe, la plupart des membres ne voient aucun inconvénient à adopter le texte de la première phrase du paragraphe 6 de l'article 59*quater* proposé qui rend les articles 44 et 45 de la Constitution applicables aux membres des conseils. Cette disposition vise en effet à éviter que certains parlementaires soient moins bien protégés que d'autres.

Plusieurs membres admettent toutefois que l'emploi des mots « *mutatis mutandis* » dans le texte français est un peu malheureux.

La deuxième phrase du paragraphe 6 ne suscite pas la même unanimité.

Un membre fait observer qu'il s'agit en l'occurrence d'une véritable innovation et demande dans quel but l'auteur prévoit que l'article 44 de la Constitution est applicable aux membres des Gouvernements des communautés et des régions.

L'auteur de la proposition précise que l'objectif est d'éviter que les membres des Gouvernements de communautés et des régions puissent encore être poursuivis ou recherchés à la suite des opinions et votes émis par eux dans l'exercice de leurs fonctions.

Il s'agit toutefois uniquement de protéger les membres du Gouvernement contre des poursuites à l'occasion d'opinions ou de votes émis par eux *au sein du Parlement*, par analogie avec les parlementaires, qui ne bénéficient aussi de cette protection qu'au sein du Parlement. Lorsqu'il exprime son opinion au Parlement, un membre du Gouvernement jouit donc de la même protection qu'un parlementaire. Si, par contre, il s'exprime *en dehors* du Parlement (même en tant que membre du Gouvernement), il ne bénéficiera pas de cette protection.

Un des auteurs de l'amendement n° 16 fait observer que le paragraphe 6 prévoit une extension considérable de l'irresponsabilité (parlementaire), à telle enseigne que cette irresponsabilité sera étendue aux membres du Gouvernement qui ne sont pas parlementaires. Il estime que la proposition manque de logique : si l'on souhaite étendre l'irresponsabilité aux ministres qui ne sont pas membres d'une assem-

waarom beperkt men de bescherming dan tot stemmen en meningen uitgebracht in de assemblies ?

Een lid repliceert dat artikel 44 van de Grondwet ook van toepassing moet zijn op de regeringsleden die geen zitting hebben in een assembly, omdat het niet aanvaardbaar is dat zij minder bescherming zouden genieten dan de ministers die wel zitting hebben in een assembly.

De indiener van het voorstel herhaalt dat aan paragraaf 6 drie principes ten grondslag liggen. Ten eerste mag er geen discriminatie bestaan tussen de leden van de regionale, communautaire en federale assemblies. Ten tweede mag er geen discriminatie bestaan tussen gewest- of gemeenschapsministers en nationale ministers, noch tussen ministers die wel of niet in een assembly zitting hebben. Ten derde slaat de bescherming hoe dan ook alleen op meningen en stemmen uitgedrukt in de assemblies.

Het lid geeft wel toe dat de formulering van paragraaf 6 niet ideaal is. Hij vraagt zich af of aan de geuite bezwaren zou kunnen worden tegemoet gekomen door te stellen dat de artikelen 44 en 45 van de Grondwet van toepassing zijn op de leden van de raden en dat geen lid van een Gemeenschaps- of Gewestregering kan worden vervolgd of aan enig onderzoek onderworpen worden naar aanleiding van een mening of een stem die hij in de uitoefening van zijn functie heeft uitgebracht. Deze oplossing heeft het voordeel dat ze perfect analoog is met de regeling die in artikel 88*bis* (nieuw) voor de nationale ministers is uitgewerkt.

Een van de indieners van amendement n° 16 merkt op dat een Minister die lid is van de Kamer, naar eigen mening in de huidige stand van zaken niet de bescherming van artikel 44 van de Grondwet geniet in de Senaat.

Bovendien rijst de vraag of een minister-volksvertegenwoordiger strikt genomen die bescherming geniet wanneer hij zich in de Kamer uitdrukt. Vervult hij dan wel zijn functie van Kamerlid?

Een ander lid sluit zich bij vorige spreker aan. Hij stelt bovendien vast dat het toepassingsgebied van de zogenaamde onverantwoordelijkheid *niet* wordt uitgebreid tot de leden van Gewest- en Gemeenschapsregeringen die geen lid zijn van een assembly.

Het lid merkt op dat de onverantwoordelijkheid restrictief moet worden geïnterpreteerd en dat ze in het licht van de representatieve democratie als bescherming moest dienen voor de verkozenen, niet voor de regering. Hij wijst erop dat het voorstel de draagwijdte van artikel 90 van de Grondwet dreigt te beperken.

De Voorzitter vraagt hoe leden van de federale regering, die geen lid van de Kamer zullen zijn, dan nog zullen worden beschouwd.

De indiener van het voorstel antwoordt dat het nieuwe artikel 88 van de Grondwet voor hem in een-

blée, pourquoi alors limite-t-on la protection qui leur est accordée aux opinions et votes émis dans les assemblies ?

Un membre rétorque que l'article 44 de la Constitution doit également s'appliquer aux membres du Gouvernement qui ne siègent pas dans une assembly, parce qu'il serait inadmissible qu'ils jouissent d'une protection moindre que les ministres membres d'une assembly.

L'auteur de la proposition répète que le paragraphe 6 repose sur trois principes. Premièrement, il ne peut y avoir aucune discrimination entre les membres des assemblies régionales, communautaires et fédérales. Deuxièmement, il ne peut y avoir aucune discrimination entre ministres communautaires ou régionaux et ministres nationaux, ni entre ministres siégeant ou ne siégeant pas dans une assembly. Enfin, cette protection ne vaut de toute manière que pour les opinions et votes émis dans ces assemblies.

Le membre reconnaît toutefois que la formulation du paragraphe 6 n'est pas idéale. Il se demande s'il ne serait pas possible de répondre aux objections formulées à cet égard en disposant que les articles 44 et 45 de la Constitution sont applicables aux membres des conseils et qu'aucun membre d'un Gouvernement régional ou communautaire peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions. Cette solution présente l'avantage d'instaurer une analogie parfaite entre ce texte et celui de l'article 88 (nouveau) de la Constitution, qui règle le statut des ministres nationaux.

Un des auteurs de l'amendement n° 16 estime qu'un ministre qui est membre de la Chambre ne bénéficie pas, dans les conditions actuelles, de la protection de l'article 44 de la Constitution lorsqu'il se trouve au Sénat.

On peut même se demander si un ministre député bénéficie, à proprement parler, de cette protection lorsqu'il s'exprime à la Chambre. Remplit-il alors sa fonction de député ?

Rejoignant l'orateur précédent, *un autre membre* constate en outre que le champ d'application de « l'irresponsabilité » n'est pas étendu aux membres des exécutifs régionaux et communautaires qui ne sont pas membres d'une assembly.

Le membre fait observer que l'irresponsabilité doit s'interpréter de manière restrictive et que, dans le cadre de la démocratie représentative, elle devait servir à protéger les élus, pas le gouvernement. Il souligne que la proposition risque de restreindre la portée de l'article 90 de la Constitution.

Le Président demande comment seront protégés les membres du Gouvernement fédéral, qui ne seront pas membres de la Chambre.

L'auteur de la proposition précise que le nouvel article 88 de la Constitution prévoit, pour eux, une

zelfde soort onverantwoordelijkheid zal voorzien als het huidige artikel 44 (dat niet vatbaar is voor herziening).

De minister voor Wetenschapsbeleid wijst erop dat het uit juridisch oogpunt onduidelijk zou zijn dat de woning van een parlements lid, door het feit dat hij Minister wordt, minder onschendbaar zou worden.

Met andere woorden : er is minstens een minimale bescherming voor parlementsleden waaraan niet kan worden geraakt en die ook de ministers ten goede komt, voor zover zij eveneens parlements lid zijn natuurlijk.

De minister stelt vast dat er in de Commissie een consensus lijkt te bestaan om :

1° het principe van de gelijkheid van de leden van de assemblees te bevestigen;

2° de ministers van de gemeenschappen en de gewesten op dezelfde wijze te beschermen als de nationale ministers (cf. art. 88 *nieuw* van de Grondwet);

3° bewoordingen « *mutatis mutandis* » te vermijden.

Men zou bijgevolg kunnen bepalen dat « *ieder lid van een Gewestraad of een Gemeenschapsraad de onschendbaarheid geniet bepaald in de artikelen 44 en 45 van de Grondwet* ».

Het blijft echter de vraag of de Commissie bereid is om het statuut van de federale ministers (zoals bepaald in het voorgestelde art. 88 van de Grondwet) uit te breiden tot de Gemeenschaps- en Gewestministers.

Een lid antwoordt dat hij kon instemmen met de door de minister voorgestelde oplossing voor de leden van de raden.

Hij ziet echter niet in waarom een onverantwoordelijkheid, die de uitdrukking is van de representatieve democratie, zou worden uitgebreid tot de leden van de uitvoerende macht. Leden van de uitvoerende macht moeten immers geen stem uiten in het kader van de representatieve democratie en hoeven bijgevolg geen parlementaire immuniteit te genieten.

Een ander lid ontkent niet dat het argument van de voorgaande spreker pertinent is. Hij acht het echter belangrijk te vermijden dat er twee soorten ministers ontstaan.

Zolang de mogelijkheid bestaat dat sommige ministers binnen en andere buiten de assemblee worden gekozen, is het onaanvaardbaar dat de enen wel en de anderen niet onschendbaar zouden zijn.

De Voorzitter merkt op dat de parlementaire immuniteit oorspronkelijk is ontstaan als bescherming tegen de uitvoerende en (in mindere mate) de rechterlijke macht. Destijds was de kans immers reëel dat de Koning, via bijvoorbeeld de politiemacht waarover Hij het bevel voerde, druk zou uitoefenen op de parlementsleden. Uit louter theoretisch oogpunt zou men zich dus kunnen afvragen of de leden van de raden een dergelijke bescherming nodig hebben. Hun respectieve Executieven beschikken immers niet over dezelfde drukingsmiddelen, aange-

irresponsabilité identique à celle consacrée par l'actuel article 44 (qui n'est pas soumis à révision).

Le ministre de la Politique scientifique fait observer qu'il serait inadmissible, d'un point de vue juridique, que l'inviolabilité du domicile d'un parlementaire soit amoindrie en raison du fait que celui-ci devient ministre.

Autrement dit, il y a au moins une protection minimale intangible des parlementaires dont profitent également les ministres, pour autant, bien entendu, qu'ils soient parlementaires.

Le ministre constate qu'il semble exister un consensus au sein de la commission :

1° pour confirmer le principe de l'égalité des membres des assemblees;

2° pour accorder aux ministres des communautés et des régions la même protection que celle dont jouissent les ministres nationaux (voir article 88 *nouveau* de la Constitution);

3° pour éviter l'expression « *mutatis mutandis* ».

On pourrait pas conséquent prévoir que « *chaque membre d'un Conseil régional ou d'un Conseil de communauté jouit de l'immunité prévue aux articles 44 et 45 de la Constitution* ».

Reste toutefois la question de savoir si la Commission est disposée à étendre aux ministres communautaires et régionaux le bénéfice du statut des ministres fédéraux (prévu à l'article 88 proposé de la Constitution).

Un membre répond qu'il peut marquer son accord sur la solution proposée par le ministre en ce qui concerne les membres des Conseils.

Il ne comprend toutefois pas pourquoi l'irresponsabilité parlementaire, qui est l'expression même de la démocratie représentative, devrait être étendue aux membres du pouvoir exécutif. Ces derniers ne doivent en effet émettre aucun vote dans le cadre de la démocratie représentative et ne doivent par conséquent pas jouir de l'immunité parlementaire.

Sans nier la pertinence de l'argument développé pas l'intervenant précédent, *un autre membre* estime toutefois qu'il importe d'éviter de créer deux sortes de ministres.

Aussi longtemps qu'il sera possible de choisir certains ministres au sein d'une assemblee et d'autres en dehors de celle-ci, il serait inadmissible que les uns jouissent de l'immunité et les autres pas.

Le Président fait observer qu'au départ, l'immunité parlementaire était censée protéger les parlementaires contre le pouvoir exécutif et (dans une moindre mesure) contre le pouvoir judiciaire. A l'époque, le risque était réel de voir le Roi faire pression sur les parlementaires par le biais, par exemple, des forces de police sur lesquelles Il avait la haute main. D'un point de vue purement théorique, on pourrait dès lors se demander si les membres des Conseils ont besoin d'une telle protection. Leurs Executifs respectifs ne disposent pas des mêmes moyens de pression, étant

zien die nog in handen zijn van de federale regering. De oorspronkelijke *ratio legis* bestaat met andere woorden niet ten aanzien van de leden van de raden.

Aangezien de bereidheid bestaat om de artikelen 44 en 45 van de Grondwet ook van toepassing te maken op de leden van de raden (en die toepasselijkheid reeds ten dele een feit is voor de Raad van de Duitstalige Gemeenschap) kan de Voorzitter akkoord gaan met de door de minister voorgestelde formulering.

De Voorzitter vraagt zich echter af wat het statuut zal zijn van een parlements lid dat minister wordt.

Wordt zijn functie opgeschort? Valt hij nog onder de toepassing van de artikelen 44 en 45 van de Grondwet, of ressorteert hij onder dezelfde regeling als de ministers die geen parlements lid zijn?

Persoonlijk is de Voorzitter niet overtuigd van het nut van de uitbreiding van de immuniteit tot alle ministers. Hij vraagt zich af of het nuttig is, de huidige jurisprudentie te wijzigen. Bovendien rijst dan de vraag of men, naar analogie, ook niet de hele procedure van inbeschuldigingstelling van ministers (cf. artikel 90 van de Grondwet) dient uit te breiden tot de gemeenschaps- en gewestministers.

Daarbij komt nog dat men kennelijk wel van plan is om het voorrecht van rechtsmacht dat de nationale ministers genieten, tot de gemeenschaps- en gewestministers uit te breiden.

Dreigt men niet zeer veel verwarring te zaaien en drie soorten ministers te creëren: de ministers die geen parlements lid zijn, die welke parlements lid waren maar wier mandaat tijdelijk is opgeschort en de nationale ministers die als enigen het voorrecht van rechtsmacht genieten?

Komt zulks de leesbaarheid en de werkbaarheid van onze Grondwet ten goede?

De indiener van het voorstel onderstreept dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen drie dingen:

1° de parlementaire onschendbaarheid (artikel 45 van de Grondwet), die erop neerkomt dat geen lid van een van beide Kamers tijdens de zitting kan worden vervolgd dan met verlof van zijn Kamer. Iedereen lijkt het erover eens te zijn dat die wordt uitgebreid tot alle leden van alle assemblies;

2° artikel 134 van de Grondwet dat bepaalt dat de Kamer ministers in beschuldiging kan stellen en dat ook van toepassing is op nationale ministers die geen parlements lid zijn. Spreker onderstreept dat ter zake een wijziging wordt overwogen die artikel 134 meer in overeenstemming moet brengen met het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens;

3° de parlementaire onverantwoordelijkheid (artikel 44 van de Grondwet), die tot doel heeft de parlementsleden vrijuit te laten spreken in de Kamers, en die volgens het lid niet alleen geldt voor de

donné que ceux-ci sont encore détenus par le Gouvernement fédéral. En d'autres termes, la *ratio legis* originelle n'existe pas à l'égard des membres des Conseils.

Etant donné que la volonté existe de rendre les articles 44 et 45 de la Constitution également applicables aux membres des conseils (et que ces articles sont déjà en partie applicables aux membres du Conseil de la Communauté germanophone), le président marque son accord sur la formulation proposée par le ministre.

Il se demande toutefois quel sera le statut d'un parlementaire qui devient ministre.

Son mandat sera-t-il suspendu? Bénéficiera-t-il encore des articles 44 et 45 de la Constitution, ou sera-t-il soumis aux mêmes règles que les ministres qui ne sont pas parlementaires?

Le président n'est personnellement pas convaincu de la nécessité d'étendre les immunités à tous les ministres. Il se demande s'il est utile de modifier la jurisprudence actuelle. On peut en outre se demander s'il ne faudrait pas, par analogie, étendre toute la procédure de mise en accusation des ministres (cf. article 90 de la Constitution) aux ministres communautaires et régionaux.

A cela s'ajoute que l'on n'a manifestement pas l'intention d'accorder aux ministres communautaires et régionaux le privilège de juridiction dont bénéficient les ministres nationaux.

Ne risque-t-on dès lors pas de semer la confusion et de créer trois sortes de ministres: ceux qui ne sont pas parlementaires, ceux qui étaient parlementaires, mais dont le mandat est temporairement suspendu et, enfin, les ministres nationaux qui sont les seuls à bénéficier du privilège de juridiction?

Une telle situation sera-t-elle de nature à améliorer la lisibilité et la praticabilité de notre Constitution?

L'auteur de la proposition fait observer qu'il convient de faire la distinction entre:

1° l'immunité parlementaire (article 45 de la Constitution), qui consiste en ce qu'aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être poursuivi pendant la session qu'avec l'autorisation de la Chambre dont il fait partie. Tout le monde semble accepter que cette immunité soit étendue à tous les membres de toutes les assemblies;

2° l'article 134 de la Constitution, qui prévoit que la Chambre peut accuser des ministres et qui s'applique aussi aux ministres nationaux qui ne sont pas parlementaires. L'intervenant souligne que l'on envisage d'apporter à cet égard une modification qui doit permettre de mettre l'article 134 en concordance avec la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme;

3° l'irresponsabilité parlementaire (article 44 de la Constitution) qui doit permettre aux parlementaires de s'exprimer librement au sein des Chambres, et qui, selon le membre, vaut non seulement pour l'élu

verkozenen zelf, maar ook voor de minister die hem van antwoord dient (ook als die geen parlements lid is).

Uitgaande van die overwegingen kondigt de indiener van het voorstel aan dat hij een *amendement* (n° 27) van de heer Breyne heeft medeondertekend dat aan de bekommerning van een meerderheid van de commissieleden tegemoetkomt.

Spreker merkt op dat de tweede zin van paragraaf 6 die in dat amendement wordt voorgesteld, volledig analoog is met de oplossing die in het voorgestelde artikel 88 van de Grondwet voor de nationale ministers is opgenomen. Hij beklemtoont ook dat « de uitoefening van zijn functie » slaat op het uiten van een mening of stem in de assemblee.

Amendementen n°s 16 en 17 van de heren Simonet en Reynders worden achtereenvolgens verworpen met 14 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 27 van de heer Breyne wordt aangenomen met 15 stemmen en 2 onthoudingen.

Paragraaf 6, aldus geamendeerd, wordt aangenomen met 15 tegen 2 stemmen.

*
* *

§ 7 (nieuw)

Amendement n° 4 van de heer Vande Lanotte c.s. (Stuk n° 725/3) en amendement n° 28 van de heer Maingain c.s. (Stuk n° 725/5)

De heer Vande Lanotte c.s. dient een amendement n° 4 in ertoe strekkend tussen paragraaf 6 en de overgangsbepaling, een paragraaf 7 (nieuw) in te voegen, luidend als volgt : « *Elke Gemeenschaps- en Gewestregering wordt verkozen door zijn raad* ».

De auteur legt uit dat met dit amendement tegemoet gekomen wordt aan opmerking van de Raad van State, die erop gewezen heeft dat de Grondwet bepaalt dat de organen van de gemeenschappen en gewesten samengesteld zijn uit verkozen mandatarissen. Wanneer het de bedoeling is dat de leden van de Regeringen geen deel moeten uitmaken van de raden is het, volgens de Raad van State, noodzakelijk dit in artikel 59^{quater} duidelijk te preciseren.

Volgens een lid is het niet duidelijk dat de tekst van dit amendement ook geldt in geval van gedeeltelijke vernieuwing van de Regering.

Hij vraagt zich af of dit niet tot interpretatieproblemen aanleiding kan geven. Dit zou kunnen worden verholpen door de tekst als volgt aan te passen : « *De leden van de Gewest- of Gemeenschapsregering worden door hun raad verkozen* ».

Een ander lid wijst erop dat in artikel 59 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen eveneens sprake is van « *Elke Exécutieve wordt ... verkozen* ».

même, mais aussi pour le ministre qui lui répond (même s'il n'est pas parlementaire).

Sur la base de ces considérations, l'auteur de la proposition annonce qu'il a contresigné un *amendement* (n° 27) de M. Breyne qui répond à la préoccupation d'une majorité des membres de la Commission.

L'intervenant fait observer que la version de la deuxième phrase du paragraphe 6 proposé par cet amendement est en tous points analogue à la solution proposée pour les ministres nationaux à l'article 88 proposé de la Constitution. Il souligne également que l'expression « l'exercice de ses fonctions » recouvre l'expression d'une opinion ou un vote émis au sein d'une assemblee.

Les amendements n°s 16 et 17 de MM. Simonet et Reynders sont successivement rejetés par 14 voix contre 2.

L'amendement n° 27 de M. Breyne est adopté par 15 voix et 2 abstentions.

Le paragraphe 6, ainsi amendé, est adopté par 15 voix contre 2.

*
* *

Paragraphe 7 (nouveau)

Amendement n° 4 de M. Vande Lanotte et consorts (Doc. n° 725/3) et amendement n° 28 de M. Maingain et consorts (Doc. n° 725/5)

M. Vande Lanotte et consorts présentent un amendement (n° 4) tendant à insérer, entre le paragraphe 6 et la disposition transitoire, un paragraphe 7 (nouveau), libellé comme suit : « *Chaque Gouvernement de communauté et de région est élu par son conseil* ».

L'auteur explique que cet amendement tient compte de l'avis du Conseil d'Etat, qui a souligné que, selon la Constitution, les organes des communautés et des régions sont composés de mandataires élus. Le Conseil d'Etat estime que si les membres des Gouvernements ne doivent pas faire partie des conseils, il y a lieu de le préciser clairement à l'article 59^{quater}.

Un membre estime qu'il n'apparaît pas clairement si le texte de cet amendement s'applique également en cas de remaniement du Gouvernement.

Il se demande si ce texte ne risque pas de donner lieu à des problèmes d'interprétation. Il serait possible de les prévenir en adaptant le texte comme suit : « *Les membres du Gouvernement régional ou communal sont élus par leur conseil* ».

Un autre membre fait observer que l'article 59 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 dispose également que « *Chaque Exécutif est élu ...* ».

In de daaropvolgende artikelen is dan voorzien in een procedure voor de verkiezing van de leden van de Executieve en wordt eveneens de gedeeltelijke vernieuwing geregeld. Om een parallellisme met de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in stand te houden, is het wellicht wenselijk de door amendement n° 4 voorgestelde tekst te behouden.

Volgens een lid is de situatie niet identiek. Artikel 59 van de bijzondere wet — dat het principe vastlegt — wordt onmiddellijk gevolgd door een aantal bepalingen waarin de wijze van verkiezing wordt geregeld.

De voorgestelde paragraaf 7 beperkt zich tot het poneren van het principe. Over de verkiezing zelf wordt geen verdere uitleg verstrekt.

Het gevaar bestaat dan ook dat uit de tekst van de Grondwet verkeerdelijk kan worden afgeleid dat gedeeltelijke vernieuwing van de Regeringen verboden is.

De minister van Wetenschapsbeleid herinnert eraan dat de bijzondere wet voortvloeit uit de Grondwet. In de Grondwet wordt het principe gesteld en de vertaling ervan wordt vervolgens in de bijzondere wet teruggevonden.

De vorige spreker meent dat om interpretatieproblemen te voorkomen, het aangewezen is in de tekst van de Grondwet te bepalen dat « de leden » van de gemeenschaps- en gewestregering door hun raad moeten worden verkozen.

Het lid stelt eveneens voor om in de Franse tekst de woorden « *Gouvernement de communauté et de Région* » te vervangen door de woorden « *Gouvernement régional ou de communauté* », om de terminologie in overeenstemming te brengen met de tekst van paragraaf 6.

De heer Maingain c.s. dient een amendement n° 28 in ertoe strekkend de tekst van amendement n° 4 in die zin aan te passen.

De Voorzitter herinnert eraan dat artikel 60 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 met betrekking tot de verkiezing van de Executieven in twee mogelijkheden voorziet: ofwel zijn de kandidaten verkozen die voorgedragen zijn op een lijst ondertekend door de volstreekte meerderheid van de leden van de Raad, ofwel wordt overgegaan tot afzonderlijke verkiezingen van de leden.

Hij vraagt zich af of er in geval van voordracht van kandidaten op een lijst wel sprake is van verkiezing in de eigenlijke zin van het woord. Als parlementslid heeft hij bezwaar tegen deze wijze van verkiezing.

Een lid merkt op dat zelfs in geval van voordracht op een lijst, de verkiezing door de raad geschiedt. De voorzitter van de raad stelt in dat geval vast dat er een lijst werd ingediend en hij verklaart de voorgedragen kandidaten verkozen.

De Voorzitter blijft van mening dat het lijststelsel niet past in een parlementair stelsel.

Les articles suivants fixent la procédure d'élection des membres de l'Exécutif ainsi que la procédure en cas de remaniement. Il serait peut être souhaitable de garder le texte proposé par l'amendement n° 4 afin de conserver le parallélisme avec la loi des réformes institutionnelles du 8 août 1980.

Un membre estime que la situation n'est pas la même. L'article 59 de la loi spéciale, qui pose le principe de l'élection, est immédiatement suivi d'une série de dispositions fixant le mode de scrutin.

Le paragraphe 7 proposé se limite à poser le principe de l'élection. Aucune précision n'est fournie à cet égard.

On risque donc d'inférer à tort du texte de la Constitution qu'il est interdit de renouveler partiellement les Gouvernements.

Le ministre de la Politique scientifique rappelle que la loi spéciale découle de la Constitution. Celle-ci pose le principe qui est ensuite concrétisé dans la loi spéciale.

Le précédent intervenant estime que pour éviter tout problème d'interprétation, il s'indique de prévoir dans la Constitution que « les membres » des Gouvernements de communauté et de région doivent être élus par leur conseil.

Le membre propose également de remplacer les mots « *Gouvernement de communauté et de région* » par les mots « *Gouvernement régional ou de communauté* », afin de mettre la terminologie en concordance avec le texte du paragraphe 6.

M. Maingain et consorts présentent un amendement (n° 28) visant à adapter en ce sens le texte de l'amendement n° 4.

Le Président rappelle que l'article 60 de la loi spéciale du 8 août 1980 prévoit deux possibilités en ce qui concerne l'élection des Exécutifs: ou bien les candidats présentés sur une liste signée par la majorité absolue des membres du Conseil sont élus, ou bien il est procédé à des élections séparées des membres.

Il se demande si on peut encore parler d'élection, au sens propre du terme, dans le cas d'une présentation de candidats sur une liste. En tant que parlementaire, il émet des réserves à l'égard de ce mode d'élection.

Un membre fait observer que c'est le conseil qui procède à l'élection, même en cas de présentation sur une liste. Le président du conseil constate dans ce cas qu'une liste a été déposée et il déclare que les candidats présentés sont élus.

Le Président maintient que le système de listes ne convient pas dans un régime parlementaire.

Amendement n° 28 van de heer Maingain c.s. wordt aangenomen met 14 stemmen en 2 onthoudingen en wordt paragraaf 7 van artikel 59quater.

Amendement n° 4 van de heer Vande Lanotte c.s. vervalt derhalve.

*
* *

Overgangsbepaling

Amendementen n°s 24 en 25 van de heren Reynders, Duquesne en Simonet (Stuk n° 725/5)

De heer Reynders c.s. dient een amendement (n° 24) in ertoe strekkend een overgangsbepaling in te voegen waarin wordt bepaald dat de datum van inwerkingtreding van artikel 59quater door de Kamers zal worden vastgesteld zodra zij in kennis zullen zijn gesteld van de resultaten van een vóór 31 december 1993 te organiseren volksraadpleging. Uit deze raadpleging moet duidelijk het standpunt blijken van elk van de gemeenschappen.

De heer Reynders c.s. dient eveneens een subamendement (n° 25) in ertoe strekkend de modaliteiten van de volksraadpleging vast te stellen op een wijze die het mogelijk maakt eveneens het standpunt van elk van de gewesten te kennen. Hierdoor kan ook rekening worden gehouden met de wil van de bevolking van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Amendement n° 24 van de heer Reynders c.s. wordt verworpen met 15 tegen 2 stemmen.

Subamendement n° 25 van de heer Reynders c.s. wordt verworpen met 15 tegen 2 stemmen.

*
* *

Amendement n° 7 van de heren Denys en Gabriëls (Stuk n° 725/3)

Het amendement n° 7 van de heren Denys en Gabriëls strekt ertoe de overgangsbepaling door een andere bepaling te vervangen teneinde de eerstkomende verkiezingen van de raden te laten plaatsvinden zestig dagen na de bekendmaking van artikel 59quater in het Belgisch Staatsblad.

Volgens de indieners moet zo spoedig mogelijk een einde aan het dubbelmandaat worden gemaakt en is het dan ook aangewezen om onmiddellijk de rechtstreekse verkiezing van de Raden te organiseren.

Dit amendement wordt verworpen met 15 stemmen en 2 onthoudingen.

*
* *

L'amendement n° 28 de M. Maingain et consorts est adopté par 14 voix et 2 abstentions et devient le paragraphe 7 de l'article 59quater.

L'amendement n° 4 de M. Vande Lanotte et consorts devient dès lors sans objet.

*
* *

Disposition transitoire

Amendements n°s 24 et 25 de MM. Reynders, Duquesne et Simonet (Doc. n° 725/5)

M. Reynders et consorts présentent un amendement (n° 24) tendant à insérer une disposition transitoire prévoyant que la date d'entrée en vigueur de l'article 59quater sera fixée par les Chambres après que le résultat d'une consultation populaire à organiser avant le 31 décembre 1993 leur aura été communiqué. Cette consultation doit clairement faire apparaître le point de vue de chacune des communautés.

M. Reynders et consorts présentent également un sous-amendement (n° 25) tendant à fixer les modalités de la consultation populaire de telle manière que le point de vue de chacune des régions puisse également être connu. Ainsi, il pourra également être tenu compte de la volonté de la population de la Région de Bruxelles-Capitale.

L'amendement n° 24 de M. Reynders et consorts est rejeté par 15 voix contre 2.

Le sous-amendement n° 25 de M. Reynders et consorts est rejeté par 15 voix contre 2.

*
* *

Amendement n° 7 de MM. Denys et Gabriëls (Doc. n° 725/3)

L'amendement n° 7 de MM. Denys et Gabriëls tend à remplacer la disposition transitoire par une autre disposition, prévoyant que les prochaines élections des Conseils auront lieu soixante jours après la publication de l'article 59quater au Moniteur belge.

Les auteurs estiment qu'il faut supprimer au plus vite le double mandat et qu'il est dès lors souhaitable d'organiser immédiatement l'élection directe des Conseils.

Cet amendement est rejeté par 15 voix et 2 abstentions.

*
* *

Amendement n° 3 van de heer Van Rossem (Stuk n° 725/2)

De heer Van Rossem dient een amendement in ertoe strekkend de eerstkomende verkiezingen van de raden te laten plaatsvinden binnen 40 dagen na het van kracht worden van de gewijzigde Grondwet.

Amendement n° 3 van de heer Van Rossem wordt éénparig verworpen.

*
* *

De overgangsbepaling wordt aangenomen met 15 tegen 2 stemmen.

*
* *

Het gehele artikel 59quater, zoals gewijzigd, wordt aangenomen met 15 tegen 2 stemmen.

IV. — AANNEMING VAN DE DUITSE TEKST

De aan de Commissie voorgelegde Duitse tekst van het goedgekeurde voorstel luidt als volgt :

Amendement n° 3 de M. Van Rossem (Doc. n° 725/2)

M. Van Rossem présente un amendement visant à faire organiser les prochaines élections des conseils dans les quarante jours de l'entrée en vigueur de la Constitution révisée.

L'amendement n° 3 de M. Van Rossem est rejeté à l'unanimité.

*
* *

La disposition transitoire est adoptée par 15 voix contre 2.

*
* *

L'ensemble de l'article 59quater, tel qu'il a été modifié, est adopté par 15 voix contre 2.

IV. — ADOPTION DU TEXTE ALLEMAND

Le texte allemand de la proposition adoptée, qui est soumis à la Commission, est libellé comme suit :

Einziger Artikel

In Titel III Kapitel I der Verfassung wird in einem neuen Abschnitt IV - « Die Gemeinschafts- und Regionalräte und ihre Regierung » - ein Artikel 59quater mit folgendem Wortlaut eingefügt :

« Art. 59quater - § 1. Unbeschadet des Artikels 59bis § 1 Absatz 2 umfassen die in Artikel 107quater erwähnten regionalen Organe für jede Region einen Rat und eine Regierung.

§ 2. Jeder in den Artikeln 59bis § 1 Absatz 1 und 59ter § 1 Absatz 1 erwähnte Gemeinschaftsrat setzt sich aus Mitgliedern zusammen, die direkt zu Mitgliedern des betreffenden Gemeinschaftsrates oder zu Mitgliedern eines Regionalrates gewählt werden.

Außer bei Anwendung von Artikel 59bis § 1 Absatz 2 setzt sich jeder Regionalrat aus Mitgliedern zusammen, die direkt zu Mitgliedern des betreffenden Regionalrates oder zu Mitgliedern eines Gemeinschaftsrates gewählt werden.

§ 3. Die Mitglieder der Räte werden auf fünf Jahre gewählt. Die Räte werden alle fünf Jahre vollständig erneuert.

Außer wenn ein mit der in Artikel 1 letzter Absatz bestimmter Mehrheit angenommenes Gesetz etwas anderes bestimmt, finden die Wahlen für die Räte am selben Tag statt und fallen zusammen mit den Wahlen für das Europäische Parlament.

§ 4. Das Gesetz regelt die in § 2 erwähnten Wahlen sowie die Zusammensetzung und die Arbeitsweise der Räte und ihrer Regierungen. Für die in Artikel 59bis § 1 Absatz 1 erwähnten Gemeinschaftsräte

und -regierungen und die in Artikel 107^{quater} erwähnten Regionalräte und -regierungen wird dieses Gesetz mit der in Artikel 1 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen.

Ein mit der in Artikel 1 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommenes Gesetz bestimmt die Angelegenheiten in bezug einerseits auf die Wahl des Rates der Flämischen Gemeinschaft, des Rates der Französischen Gemeinschaft und des Rates der Walлонischen Region und andererseits auf die Zusammensetzung und Arbeitsweise dieser Räte und ihrer Regierungen, die von den Räten, jeder für seinen Bereich, je nach Fall durch Dekret oder durch eine in Artikel 26^{bis} erwähnte Regel geregelt werden. Dieses Dekret und diese in Artikel 26^{bis} erwähnte Regel werden mit Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen angenommen, vorausgesetzt, die Mehrheit der Mitglieder des betreffenden Rates ist anwesend.

§ 5. Das Mandat eines Ratsmitglieds ist unvereinbar mit dem Mandat eines Mitglieds der Abgeordnetenversammlung. Außerdem ist es unvereinbar mit dem in Artikel 53 Absatz 1 Nr. 1, 2, 6 und 7 erwähnten Mandat eines Senators.

§ 6. *Jedes Mitglied eines Regional- oder Gemeinschaftsrates kommt in den Genuß der in den Artikeln 44 und 45 vorgesehenen Immunitäten.*

Ein Mitglied einer Regional- oder Gemeinschaftsregierung darf nicht anläßlich einer in Ausübung seines Amtes erfolgten Meinungsäußerung oder Stimmabgabe verfolgt oder Gegenstand einer Ermittlung werden.

§ 7. *Die Mitglieder jeder Regional- oder Gemeinschaftsregierung werden von ihrem Rat gewählt.*

Übergangsbestimmung

Die nächsten Wahlen der Räte finden gemäß Artikel 59^{quater} mit Ausnahme von § 3 am selben Tag statt wie die nächsten allgemeinen Wahlen der Abgeordnetenversammlung. Die darauffolgenden Wahlen der Räte, finden gemäß Artikel 59^{quater} am selben Tag statt wie die zweiten Wahlen des Europäischen Parlaments nach Inkrafttreten von Artikel 59^{quater}, §§ 1, 4 und 6.

Bis zu den nächsten Wahlen der Abgeordnetenversammlung findet Artikel 59^{quater}, §§ 2, 3 und 5 keine Anwendung.

*
* *

Een lid merkt op dat in de Duitse tekst twee drukfouten moeten worden gecorrigeerd :

— in § 6 moet het woord « Stimmabgabe » gesplitst worden als Stimm-abgabe;

— in de overgangsbepaling (eerste regel) moet « Räte » vervangen worden door « Räte ».

*
* *

Un membre fait observer qu'il y a lieu de corriger deux erreurs typographiques dans le texte allemand :

— au § 6, le mot « Stimmabgabe » doit être scindé de la manière suivante : Stimm-abgabe;

— dans la disposition transitoire (première ligne), il faut remplacer « Räte » par « Räte ».

Aldus gecorrigeerd wordt de Duitse tekst aangenomen met 15 stemmen en 5 onthoudingen.

De Rapporteurs,

D. REYNDERS
P. TANT

De Voorzitter,

CH.-F. NOTHOMB

Ainsi corrigé, le texte allemand est adopté par 15 voix et 5 abstentions.

Les Rapporteurs,

D. REYNDERS
P. TANT

Le Président,

CH.-F. NOTHOMB