

## Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1986-1987

9 JUNI 1987

### VOORSTEL VAN VERKLARING

tot herziening van de Grondwet

(Ingediend door de heren Coveliers en Baert)

### TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De staatshervorming van 1980 is duidelijk slechts een schuchtere poging geweest in de richting van een federale herinrichting van de Belgische Staat. Dagelijks stelt men de onduidelijkheden en de onzekerheden hiervan vast, overigens het overgrote gedeelte van de conflicten vloeit voort uit de onzekerheid waartoe deze hervorming aanleiding heeft gegeven.

De uitvoerende macht dient zich voor het overgrote gedeelte van haar tijd bezig te houden met problemen die voortkomen uit de gebrekkige staatshervorming van 1980.

Naast de vaagheid en dubbelzinnigheid van de bevoegdheidsomschrijving en de bevoegdheidsverdeling, valt deze laatste bovendien bijzonder negatief uit voor de gemeenschappen en gewesten.

Bovendien brengen de vele uitzonderingen, meestal even vaag als de basisregelen, mede dat de neo-unitaire krachten over de ruimste mogelijkheden beschikken om de schuchtere federalisering op talloze terreinen te beknotten en te boycotten.

Zo is het kenschetsend dat de totale middelen van de Vlaamse gemeenschapsregering minder zijn dan de begroting van een enkel Ministerie van de nationale regering.

Vermits er bovendien een quasi-eensgezindheid bestaat over het feit dat een aantal materies gefederaliseerd worden, zoals o.m. het onderwijs, dient de Grondwet herzien te worden met het oog op een werkelijke federalisering van het land, met klare structuren en klare bevoegdheidsafbakening, met een zo ver mogelijk gaande uitbreiding van de bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten.

Hierbij dient ook rekening gehouden te worden met de ervaring opgedaan in de uitspraken van het Arbitragehof zodat de aanwijzingen van dit rechtscollege, de *lege ferenda*, kunnen worden onderzocht en ten voordele van de gemeenschappen en gewesten kunnen worden beslecht.

## Chambre des Représentants

SESSION 1986-1987

9 JUIN 1987

### PROPOSITION DE DECLARATION

de révision de la Constitution

(Déposée par MM. Coveliers et Baert)

### DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Il est clair que la réforme de l'Etat de 1980 n'a été qu'un pas timide dans la voie d'une fédéralisation de l'Etat belge. On constate chaque jour les incertitudes et les ambiguïtés de cette réforme, qui sont d'ailleurs à l'origine de la plupart des conflits.

Le pouvoir exécutif est contraint de consacrer l'essentiel de son temps à des problèmes découlant de la réforme boiteuse de 1980.

La répartition des compétences, tout aussi imprécise et équivoque que leur définition, est particulièrement défavorable aux Communautés et aux Régions.

En outre, les multiples exceptions, souvent aussi vagues que les règles auxquelles elles dérogent, sont autant de prétextes saisis par les forces néo-unitaristes pour rogner ou boycotter en de nombreux domaines la timide réforme fédéraliste.

Il est révélateur à cet égard que l'ensemble des moyens financiers dont dispose l'Exécutif flamand est inférieur au budget de n'importe quel ministère du Gouvernement national.

Etant donné que, de surcroît, la fédéralisation d'une série de matières, telles que l'Education nationale, emporte l'adhésion du plus grand nombre, il s'impose de réviser la Constitution en vue d'une fédéralisation effective du pays, avec des structures claires et des compétences nettement définies et avec des Communautés et des Régions disposant de compétences les plus larges possible.

Il conviendra également de tenir compte, dans cette réforme, de la jurisprudence établie par les arrêts de la Cour d'arbitrage, de manière à ce que les indications fournies par cette juridiction puissent être examinées de *lege ferenda* et générer des solutions à l'avantage des Communautés et des Régions.

Enieder gaat akkoord dat het dubbel mandaat zowel de gemeenschapsparlementen als die van de nationale staat hinderen zo niet lam leggen. Ook hier kan in het kader van de Grondwetsherziening een definitief einde aan gemaakt worden.

Het is duidelijk dat er geen weg terug is: de aanzet tot federalisering kan niet teruggeschoefd worden, integendeel deze dient verder te worden uitgebouwd.

Zo spoedig mogelijk dienen de problematieken betreffende binnenlandse zaken, toerisme, jeugdbescherming, milieuzorg, gezondheidsbeleid, steun aan de bedrijven, het wetenschappelijk onderzoek en de volledige onderwijssector, de gezondheidszorg, enzomeer aan de gemeenschappen te worden toevertrouwd.

Enkel datgene wat omwille van zijn aard niet door de gemeenschappen kan worden behandeld, dient aan het nationale gezag onderworpen te blijven.

De residuaire bevoegdheid van de lidstaten dient ernstig te worden opgevat in die zin dat zij werkelijk het belangrijkste politiek beleidsorgaan worden en dat de materies te behandelen door de nationale staat duidelijk, in beperkte zin, dienen te worden omlijnd.

Dit voorstel tot verklaring van herziening is een poging om de staatshervorming mogelijk te maken, een herschikking van de Grondwet te realiseren, en vooral een duidelijke eenvoudige structuur, uitgaande van de eerbiediging van het bestaan van twee volksgemeenschappen in dit land te realiseren.

#### **Basisbeginselen voor een nieuwe staatshervorming**

Een nieuwe Staatshervorming dient aan de Gemeenschappen en Gewesten ruimere bevoegdheden te geven, dient de bevoegdheden duidelijker af te bakenen, dient ook aan de Gewesten en Gemeenschappen toe laten over ruimere financiële middelen te beschikken.

Ondergetekenden zijn van oordeel dat de staatshervorming in een confederale richting dient te gaan, waarbij de nadruk in de eerste plaats op de samenstellende delen wordt gelegd, en de confederatie in tweede orde komt, als gevormd door de deelstaten, verder daarom precies « lidstaten » genoemd.

*Wat brengt dit mee?*

1) *Wat de bevoegdheid der bevoegdheden betreft:*

Het betreft hier de bevoegdheid om te bepalen wie van de confederatie of lidstaten voor bepaalde materies bevoegd zal zijn. Dit dient grondwettelijk te worden vastgelegd.

Ondergetekenden zijn van oordeel dat de bevoegdheid der bevoegdheden moet uitgeoefend worden door de lidstaten samen, d.w.z. door hun beider parlementen samen, eventueel mits een reflexierecht vanwege het confederale parlement of dezer reflexiekamer.

Il ne se trouve personne pour contester que le système du double mandat gêne, voire paralyse les travaux du Parlement et des conseils communautaires et régionaux. Une révision de la Constitution permettrait également de mettre fin à un chevauchement de mandats.

Il est clair que le mouvement amorcé est irréversible: le processus de fédéralisation ne peut être inversé, il doit au contraire être accentué.

Des secteurs tels que l'Intérieur, le tourisme, la protection de la jeunesse, l'environnement, la politique de santé, l'aide aux entreprises, la recherche scientifique et l'enseignement dans son ensemble, les soins de santé, etc. doivent être confiés aussi rapidement que possible aux Communautés.

Seules les matières qui, par essence, ne peuvent être traitées par les Communautés, doivent rester de la compétence du pouvoir central.

La compétence résiduelle des « Etats membres » doit être envisagée comme un élément primordial, dans la mesure où ceux-ci constitueront le principal organe politique et où les matières relevant de l'Etat central seront définies clairement et limitativement.

La présente proposition de déclaration de révision vise à permettre la réforme de l'Etat et le remaniement de la Constitution, mais aussi et surtout la mise en place d'une structure claire et simple prenant en compte l'existence de deux communautés distinctes.

#### **Principes de base d'une nouvelle réforme de l'Etat**

Une nouvelle réforme de l'Etat doit conférer des compétences plus larges aux Communautés et aux Régions, délimiter plus clairement les compétences des différents pouvoirs et accroître les moyens financiers mis à la disposition des autorités communautaires et régionales.

Les signataires de la présente proposition estiment que cette réforme de l'Etat devrait mettre en place une structure de type confédéral dans laquelle les parties constitutives seraient prépondérantes par rapport à l'ensemble qu'elles forment, c'est-à-dire par rapport à la confédération. C'est d'ailleurs en raison de cette prépondérance que ces parties constitutives sont dénommées ci-après « Etats membres ».

*Quelles sont les implications de cette option fondamentale?*

1) *En ce qui concerne la compétence en matière de compétences:*

Cette compétence, dont l'objet est de déterminer qui, de la confédération ou des Etats membres, sera compétent pour certaines matières, devra être réglée par la Constitution.

Les signataires de la présente proposition estiment que la compétence en matière de compétences doit être exercée conjointement par les deux Etats membres, c'est-à-dire par leurs parlements, un droit de réflexion étant éventuellement exercé par le parlement confédéral ou par la chambre de réflexion de ce dernier.

## 2) Wat de residuaire bevoegdheden betreft:

Logischerwijze voortgaande op wat onder 1) nopens de bevoegdheid der bevoegdheden werd gezegd, dient de residuaire bevoegdheid bij de lidstaten te komen, d.w.z. dat alles wat niet uitdrukkelijk door de Grondwet of door een akkoord van de lidstaten aan de confederatie werd toevertrouwd, tot de bevoegdheid van deze lidstaten blijft behoren.

De basis-bevoegdheden van de confederatie dienen in de Grondwet te worden vastgesteld, om twijfel daarover uit te sluiten: aldus de herziening van de Grondwet, de bepaling van de grondwettelijke rechten en vrijheden, het beheer van de openbare schuld van de confederatie, het bepalen van de voorwaarden waarbinnen de economische en monetaire unie tussen de lidstaten gehandhaafd wordt.

## 3) Uitbreiding van de bevoegdheden van de lidstaten:

Gelet op wat voorafgaat, en in de mate dat dit bij de voorgenomen grondwetsherziening zou worden aangenomen, is het eigenlijk niet meer nodig *in terminis* over te gaan tot uitbreiding van de bevoegdheden van deze lidstaten. Zij zullen immers principiëel alle bevoegdheden hebben die niet reeds door de Grondwet of naderhand door een akkoord tussen de lidstaten aan de conferentie toevertrouwd of gedelegeerd worden.

Ondergetekenden houden echter rekening met de mogelijkheid dat dit niet zomaar ineens wordt aanvaard, en daarom wordt ook de uitbreiding van de bevoegdheden, evenals hun duidelijke afbakening, in de verklaring tot herziening behouden.

In elk geval zullen b.v. de beperkingen terzake van de onderwijsbevoegdheid dienen weg te vallen en zal, om alle twijfel weg te nemen, de internationale bevoegdheid van de lidstaten (Gemeenschappen en Gewesten) best uitdrukkelijk en ondubbelzinnig worden geregeld.

## 4) Statuut voor het hoofdstedelijk gebied Brussel:

De praktijk heeft aangetoond wat ondergetekenden steeds hebben voorgehouden, nl. dat het niet opgaat het hoofdstedelijk gebied Brussel eenzelfde statuut te verlenen als de lidstaten Vlaanderen en Wallonië. Cultureel en op het stuk van de persoonsgebonden materies dienen de inwoners van dit gebied onderworpen te blijven aan het gezag van hun eigen gemeenschap. Wat de zgn. gewestelijke bevoegdheden betreft, kunnen sommige moeilijk aan een eigen hoofdstedelijk gezag worden toevertrouwd en hebben sommige trouwens voor een hoofdstedelijk gebied als Brussel geen zin, terwijl andere beter nationaal (of confederaal) beheerd worden.

Daarom zal een statuut *sui generis* voor dit hoofdstedelijk gebied moeten worden uitgewerkt, waarbij het recht op bestaan en ontplooiing van elke gemeenschap wordt erkend en in de structuren gevrijwaard.

Hoc zien wij nu de organisatie van deze confederatie:

## 2) En ce qui concerne les compétences résiduelles:

Ce qui a été dit au point 1) à propos de la compétence en matière de compétences implique logiquement que les compétences résiduelles doivent appartenir aux Etats membres, c'est-à-dire que toutes les matières pour lesquelles la compétence n'a pas été confiée explicitement à la confédération par la Constitution ou à la suite d'un accord des Etats membres continuent de relever de la compétence de ceux-ci.

Afin d'éviter toute contestation en la matière, il s'impose que la Constitution définisse les compétences de base de la confédération. Parmi ces compétences, citons celles relatives à la révision de la Constitution, à la définition des droits et libertés constitutionnels, à la gestion de la Dette publique de la confédération et à la définition des conditions du maintien de l'unité économique et monétaire entre les Etats membres.

## 3) En ce qui concerne la nécessité d'étendre les compétences des Etats membres:

Eu égard à ce qui précède et pour autant que cette prémisses soit acceptée lors de la révision de la Constitution qui est proposée, il est en fait superflu de procéder à une extension expresse des compétences des Etats membres. En effet, ceux-ci disposeront en principe de toutes les compétences qui n'auront pas été confiées ou déléguées à la confédération par la Constitution ou par suite d'un accord ultérieur entre les Etats membres.

Les signataires sont toutefois conscients de ce que le système qu'ils préconisent pourrait ne pas être accepté directement. C'est pourquoi ils ont maintenu également l'extension et la délimitation précise des compétences dans la déclaration de révision.

Il conviendra en tout cas de supprimer par exemple les restrictions relatives à la compétence en matière d'enseignement et, afin de ne pas laisser subsister d'équivoque, de régler de manière claire et explicite la compétence internationale des Etats membres (Communautés et Régions).

## 4) En ce qui concerne le statut du territoire de Bruxelles-Capitale:

La pratique a prouvé le bien-fondé de la position des signataires en la matière en démontrant qu'il n'est pas possible de conférer au territoire de Bruxelles-Capitale un statut identique à celui des Etats membres que sont la Flandre et la Wallonie. Tant sur le plan culturel qu'en ce qui concerne les matières personnalisables, il importe que les habitants de ce territoire restent soumis à l'autorité de leur propre communauté. Quant aux compétences dites « régionales », il en est qu'il serait difficile d'attribuer à un pouvoir propre au territoire de Bruxelles-Capitale. Certaines de ces compétences n'auraient d'ailleurs aucun sens dans un tel cadre territorial, tandis que d'autres doivent s'exercer de préférence au niveau national (ou confédéral).

C'est pourquoi le territoire de Bruxelles-Capitale devra être doté d'un statut *sui generis* qui reconnaisse à chaque communauté le droit d'exister et de s'épanouir et qui garantisse ce droit.

Voici comment nous envisageons l'organisation de cette confédération:

a) *Op wetgevend-vertegenwoordigend vlak :*

Nationaal zou er één wetgevende resp. controlerende vergadering zijn, die men ofwel de Kamer van Volksvertegenwoordigers kan noemen ofwel de Senaat.

Daarnaast zou er een reflexiekamer zijn, vergelijkbaar met de Nederlandse eerste Kamer of het House of Lords. Deze zou kunnen bestaan uit de huidige gecoöpteerde senatoren, met dien verstande dat er enkel nog een coöptatie zou zijn, bv. enerzijds vanwege de lidstaten, anderzijds vanwege de Kamer van Volksvertegenwoordigers of de rechtstreeks gekozen senatoren.

Wat de lidstaten betreft zou er eveneens één wetgevende vergadering zijn, b.v. de huidige rechtstreeks gekozen senatoren, waarvan de verkiesbaarheidsvoorwaarden zouden moeten wegvallen, en het aantal zou moeten worden verhoogd, derwijze dat er voor elke lidstaat een wetgevend vergadering is van b.v. 100 leden.

Eventueel zou ook hier een reflexiekamer kunnen voorzien worden.

b) *Op administratiefrechtelijk gebied :*

Hier zouden een aantal aanpassingen dienen te geschieden: de provincies zouden afgeschaft worden als politieke entiteiten. Er zal dan een regeling kunnen uitgewerkt worden voor een nieuw intermediair niveau tussen de gemeenten en de lidstaten. Dit zal uiteraard een bevoegdheidshervorming meebrengen.

De agglomeraties en federaties van gemeenten zouden dienen te worden afgeschaft, nu de federaties alleen nog in de grondwettekst overblijven en de Brusselse agglomeratie een totale mislukking is gebleken. Ze kunnen door een nieuw intermediair niveau vervangen worden.

Verder dient een statuut voor het hoofdstedelijk gebied Brussel te worden uitgewerkt.

c) *Op het gebied van de rechterlijke inrichting :*

De algemene structuur en de organisatie van de rechterlijke macht blijven confederaal, de omschrijving van de rechtsgebieden, de benoemingen van de leden van de rechterlijke orde, alsmede de financiering geschiedt door de lidstaten. De ressorten van de verschillende rechts machten mogen niet grensoverschrijdend zijn.

Het Hof van Cassatie en de Raad van State blijven confederaal. Er worden wel twee afdelingen ingericht. Dit kan bij wet geregeld worden.

De hier voorgestelde staatshervorming vergt de wijziging van een vrij groot aantal artikelen van de Grondwet: aldus alle artikelen betreffende de Senaat, de artikelen betreffende de autonomie van Gemeenschappen en Gewesten, de buitenlandse betrekkingen, de inrichting van de rechtbanken en de benoemingen van de magistraten, de plaatselijke besturen (provincies, agglomeraties), de financiën.

De wijziging van deze artikelen zal ongetwijfeld invloed hebben op de inhoud van een aantal andere artikelen van de Grondwet. Bovendien moet er rekening mee gehouden worden dat wellicht niet onmiddellijk tot het einde van de voorgenomen hervorming wordt gegaan, zodat later opnieuw een grondwetsherziening kan aangewezen blijken.

a) *Sur le plan législatif et représentatif :*

Au niveau national, il y aurait une seule assemblée qui exercerait la fonction législative et la fonction de contrôle et qui serait dénommée soit Chambre des représentants, soit Sénat.

Il y aurait en outre une chambre de réflexion, comparable à la « Eerste Kamer » (Première Chambre) néerlandaise ou à la Chambre des Lords. Elle pourrait être constituée des actuels sénateurs cooptés, étant entendu que tous les membres de cette assemblée seraient désormais cooptés par exemple par les Etats membres, d'une part, et par la Chambre des représentants ou par les sénateurs élus directement, d'autre part.

Dans chaque Etat membre, il n'y aurait non plus qu'une seule assemblée législative, constituée par exemple des actuels sénateurs élus directement. Les conditions d'éligibilité de ceux-ci devraient être supprimées et le nombre des sénateurs devrait être augmenté de telle sorte qu'il y ait pour chaque Etat membre une assemblée législative comptant par exemple cent membres.

Il pourrait éventuellement y avoir aussi une chambre de réflexion dans chaque Etat membre.

b) *Sur le plan de l'organisation administrative :*

Un certain nombre d'aménagements seraient nécessaires. Les provinces disparaîtraient en tant qu'entités politiques et un nouveau niveau intermédiaire serait mis en place entre les communes et les Etats membres, ce qui nécessiterait évidemment une nouvelle répartition des compétences.

Il conviendrait de supprimer les agglomérations et fédérations de communes, étant donné que les fédérations n'existent plus que dans le texte de la Constitution et que l'agglomération bruxelloise et un échec total. Ces entités pourraient être remplacées par un nouveau niveau intermédiaire.

Il conviendrait ensuite d'élaborer un statut pour le territoire de Bruxelles-Capitale.

c) *Sur le plan de l'organisation judiciaire :*

La structure générale et l'organisation du pouvoir judiciaire demeurent confédérales. Les Etats membres délimitent les ressorts, nomment les membres de l'Ordre judiciaire et assurent le financement. Les ressorts des diverses juridictions ne peuvent pas s'étendre au delà des limites territoriales d'un Etat membre.

La Cour de cassation et le Conseil d'Etat restent confédéraux. Toutefois, chacune de ces instances comportera deux sections.

La réforme de l'Etat que nous proposons requiert la modification d'un nombre relativement élevé d'articles de la Constitution. Elle implique en effet le remaniement de tous les articles concernant le Sénat, des articles concernant l'autonomie des Communautés et des Régions, ainsi que des dispositions ayant trait aux relations extérieures, à l'organisation des tribunaux et à la nomination des magistrats, aux pouvoirs locaux (provinces, agglomération) et aux finances.

Il va sans dire que la modification de ces articles aura une incidence sur le contenu d'un certain nombre d'autres articles de la Constitution. Il convient en outre de tenir compte du fait que la réforme envisagée ne pourra sans doute pas être réalisée immédiatement dans son intégralité, de sorte qu'il pourra s'avérer nécessaire de procéder ultérieurement à une nouvelle révision de la Constitution.

Om niet telkens de topzware procedure van verklaring van herziening en pas dan herziening van de daardoor vatbaar gestelde artikelen, en dan nog binnen de perken van de verklaring, te moeten ondergaan, stellen ondergetekenden voor ook artikel 131 van de Grondwet te wijzigen, teneinde met name de voorafgaande verklaring af te schaffen, zodat het Parlement op elk ogenblik, mits daartoe een voldoende meerderheid bestaat, tot herziening van de Grondwet kan overgaan.

Dit is overigens in de meeste ons omringende landen reeds het geval.

Ondergetekenden wensen nog andere wijzigingen aan de Grondwet te zien tot stand komen, zoals het legislatuurparlement, de openbaarheid van bestuur, e.a.

Zij hebben zich echter in onderhavig voorstel van verklaring willen beperken tot de eigenlijke staatsvorming in confederale zin.

Er zullen eveneens voorstellen van verklaring van herziening ingediend worden betreffende deze andere punten.

#### Commentaar bij de artikelen

##### Art. 1, 2 en 3

Het is bedoeling de provincies als politieke instellingen af te schaffen, waarbij dan zou gedacht worden aan een nieuw intermediair niveau tussen gemeenten en lidstaten. Dit hoort natuurlijk hoofdzakelijk bij artikel 108 thuis, doch het is voor de hand liggend dat alle artikelen waarin uitdrukkelijk over de provincies sprake is meteen voor herziening vatbaar worden gesteld.

##### Art. 26

Dit artikel bepaalt dat de wetgevende macht gezamenlijk wordt uitgeoefend door de Koning, de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat.

Wanneer men de andere Kamer hervormt tot een reflexiekamer, dient dit artikel te worden gewijzigd.

Het gaat hier over de nationale wetgevende macht, en die zou desgevallend niet meer door die tweede kamer mee uitgeoefend worden.

##### Art. 26bis

Dit artikel bepaalt dat de wetten genomen ter uitvoering van artikel 107<sup>quater</sup> o.m. aan de organen van de Gewesten de bevoegdheid kunnen verlenen om decreten met kracht van wet te nemen.

Dergelijke bepaling hoort thuis in een hervormd artikel 107<sup>quater</sup>. Trouwens, in de visie van ondergetekenden, zal artikel 107<sup>quater</sup> samen met dit artikel moeten in harmonie gebracht worden met artikel 59bis, en zelfs in voorkomend geval daarmee worden versmolten.

Pour éviter de devoir suivre chaque fois la procédure extrêmement lourde de révision de la Constitution, qui exige une déclaration de révision et de nouvelles élections et qui n'autorise ensuite que la révision des articles soumis à révision, et ce, dans les limites de la déclaration, les signataires de la présente proposition préconisent de modifier également l'article 131 de la Constitution de manière à supprimer la déclaration préalable et à permettre ainsi au Parlement de procéder à tout moment à une révision de la Constitution, pour autant que cette révision ait l'appui d'une majorité suffisante.

Cette procédure est d'ailleurs déjà appliquée dans la plupart des pays voisins.

Les signataires souhaitent que d'autres modifications soient apportées à la Constitution, par exemple l'instauration d'un Parlement de législature et la création des conditions propres à assurer la transparence de la gestion publique.

Ils ont toutefois choisi de limiter la présente proposition de déclaration aux réformes nécessaires à la restructuration confédérale de l'Etat.

Ces autres points feront également l'objet de propositions de déclaration de révision.

#### Commentaire des articles

##### Art. 1, 2 et 3

Il s'agit de supprimer les provinces en tant qu'institutions politiques. Dès lors, il conviendrait de créer un nouvel échelon intermédiaire entre les communes et les Etats membres. Une telle réforme doit s'opérer essentiellement par une modification de l'article 108, mais il va de soi que tous les articles où il est question des provinces doivent également être soumis à révision.

##### Art. 26

Cet article dispose que le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat.

La transformation d'une des Chambres en une chambre de réflexion exigera la modification de cet article.

Il s'agit en l'occurrence du pouvoir législatif national, à l'exercice duquel cette Chambre pourrait ne plus participer.

##### Art. 26bis

Cet article dispose que les lois prises en exécution de l'article 107<sup>quater</sup> peuvent conférer notamment aux organes des Régions le pouvoir de prendre des décrets ayant force de loi.

Une telle disposition devrait faire partie d'un article 107<sup>quater</sup> remanié. Du reste, dans l'optique des signataires, les articles 107<sup>quater</sup> et 26bis devraient être harmonisés, voire fusionnés avec l'article 59bis.

Art. 27

Hier geldt dezelfde opmerking als bij artikel 26. Wanneer de tweede Kamer een reflexiekamer zou zijn, kan zij uiteraard geen recht van initiatief meer hebben.

Art. 31

Hier wordt bepaald dat de uitsluitend gemeentelijke of provinciale belangen door de gemeenteraden of de provincieraden geregeld worden.

Vermits het de bedoeling is van een nieuwe staatshervorming de provincieraden als politieke lichamen af te schaffen, dient dit artikel voor herziening vatbaar te worden gesteld.

Art. 38bis

Dit artikel houdt de alarmbel in.

Gelet op de verregaande bevoegdheid die aan de lidstaten zou worden toegekend, en met name gelet op de omstandigheid dat de lidstaten zowel de bevoegdheid der bevoegdheden als de residuaire bevoegdheid zouden hebben, zou de alarmbel volkomen overbodig worden.

Art. 41 en 42

Deze artikelen dienen eveneens te worden aangepast aan de hervorming van de Senaat.

Art. 53 tot 59

Deze artikelen regelen de samenstelling, verkiezing, verkiesbaarheid enz. van de Senaat en de senatoren.

Gelet op de voorgenomen hervorming van de Senaat dienen zij alle voor herziening te worden vatbaar gesteld.

Art. 59bis

Dit is het basisartikel van de autonomie van de Gemeenschappen.

Gelet op de bedoeling van ondergetekenden met deze nieuwe staatshervorming, o.m. i.v.m. de bevoegdheden der bevoegdheden en de residuaire bevoegdheid, zal dit artikel daaraan dienen te worden aangepast. Het zal tevens in harmonie dienen te worden gebracht met artikel 107<sup>quater</sup> (aangevuld met art. 26bis), om de eenheid van elke lidstaat binnenin te onderstrepen en te organiseren.

Doch zelfs wanneer men niet zover zou gaan, zouden in elk geval de bevoegdheden van de Gemeenschappen dienen te worden uitgebreid, o.m. in verband met het onderwijs, waar de gestelde beperkingen zouden dienen weg te vallen, zou de internationale bevoegdheid zo mogelijk nog duidelijker dienen te worden omschreven, en zouden nieuwe bevoegdheden dienen te worden voorzien.

Tenslotte zal in elk geval de financiële regeling dienen te worden aangepast, en in overeenstemming gebracht met een werkelijke autonomie: verlaten van het dotatiestelsel, overgaan naar een stelsel van *ristorno's* en eigen fiscale bevoegdheid.

Art. 27

Même remarque qu'en ce qui concerne l'article 26: si la seconde Chambre devient une chambre de réflexion, il va de soi qu'elle ne pourra plus posséder de droit d'initiative.

Art. 31

Cet article prévoit que les intérêts exclusivement communaux ou provinciaux sont réglés par les conseils communaux ou provinciaux.

La nouvelle réforme de l'Etat ayant notamment pour objectif de supprimer les conseils provinciaux en tant qu'organes politiques, il convient de soumettre cet article à révision.

Art. 38bis

Cet article règle la procédure dite de la « sonnette d'alarme ».

Vu l'importance des compétences qui seraient reconnues aux Etats membres et compte tenu du fait que ceux-ci disposeraient tant de la compétence en matière de compétences que de la compétence résiduelle, la « sonnette d'alarme » deviendrait totalement superflue.

Art. 41 et 42

Ces articles doivent également être adaptés compte tenu de la réforme du Sénat.

Art. 53 à 59

Ces articles déterminent la composition du Sénat, fixent les règles concernant l'élection et l'éligibilité des sénateurs, etc.

Notre proposition de réforme du Sénat exige que tous ces articles soient soumis à révision.

Art. 59bis

Cet article consitue le fondement de l'autonomie des Communautés.

Vu le but poursuivi par les signataires en proposant cette nouvelle réforme de l'Etat, notamment en ce qui concerne la compétence en matière de compétences et la compétence résiduelle, cet article devra être modifié en conséquence. Il devra également être mis en concordance avec l'article 107<sup>quater</sup> (complété par l'article 26bis), afin de souligner et d'organiser l'unité interne de chaque Etat membre.

Même si la réforme n'atteignait pas ce stade, les compétences des Communautés devraient en tout cas être étendues, notamment en ce qui concerne l'enseignement (suppression des restrictions), les compétences internationales devraient, si possible, être définies avec encore plus de précision et de nouvelles compétences devraient être prévues.

Enfin, il faudra de toute manière revoir le système de financement afin de l'adapter à une autonomie véritable: abandon du système des dotations, adoption d'un système de *ristournes* et reconnaissance d'une compétence fiscale propre.

## Art. 68

Dit artikel bepaalt dat de vredesverdragen, de verdragen van bondgenootschap en de handelsverdragen worden gesloten door de Koning.

Dit werd reeds gewijzigd, wat de Gemeenschappen betreft, door artikel 59bis, § 2, 3<sup>o</sup>, en § 2bis, eerste lid. Tevens moge hier verwezen worden naar artikel 16 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

In de praktijk blijkt hiertegen echter nogal tegenstand te bestaan, zodat de internationale bevoegdheid van de Excutieven van de lidstaten respectievelijk van de lidstaatsparlementen duidelijk en zonder enige mogelijkheid van twijfel of afwijking dient te worden bepaald.

## Art. 94

De rechtbanken dienen te worden aangepast aan de indeling in Gemeenschappen en Gewesten. Aldus o.m. aan het beginsel dat de ressorten niet grensoverschrijdend mogen zijn.

## Art. 99

Zoals hierboven gezegd zou de benoeming van de magistraten aan de lidstaatorganen dienen te worden toevertrouwd. Daarom moet dit artikel voor herziening vatbaar gesteld worden.

## Art. 101

Hier zij verwezen naar wat betreffende artikel 99 werd gezegd.

## Art. 104

Hier zij verwezen naar wat betreffende artikel 94 werd gezegd.

Art. 107<sup>quater</sup>

Dit artikel, dat destijds nogal geïmproviseerd bij de grondwetsherziening van 1970 in de Grondwet is gekomen, is vrij vaag, en geeft een al te smalle grondwettelijke basis, zelfs aan de huidige regionalisering. Bij een werkelijke federalisering, en uiteraard nog meer bij een confederalisering van het land, dient deze grondwettelijke grondslag steviger te worden gemaakt, en analoog met het zelf aan te passen artikel 59bis te worden uitgewerkt.

Artikel 26bis dient bij dit artikel 107<sup>quater</sup> te worden gevoegd, derwijze dat voor de confederale of federale herinrichting van het land een klare, voldoende brede en harmonische grondwettelijke basis en regeling aanwezig is.

## Art. 68

Cet article dispose que le Roi fait les traités de paix, d'alliance et de commerce.

Ce texte a déjà fait place, en ce qui concerne les Communautés, à l'article 59bis, § 2, 3<sup>o</sup>, et § 2bis, alinéa 1<sup>er</sup>. On se reportera également à l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Dans la pratique, l'exercice des compétences en cette matière semble toutefois susciter d'assez fortes résistances, de sorte qu'il conviendrait de définir clairement la compétence internationale des Exécutifs et des Parlements des Etats membres, en excluant toute possibilité de doute ou de dérogation.

## Art. 94

Il convient de réorganiser les juridictions en fonction de la division de la Belgique en Communautés et en Régions. Il faut notamment respecter le principe selon lequel les ressorts ne peuvent s'étendre au delà des limites territoriales d'un Etat membre.

## Art. 99

Comme il a été dit ci-dessus, la nomination des magistrats devrait être confiée aux organes des Etats membres. Il convient dès lors de soumettre cet article à révision.

## Art. 101

On se référera à ce qui a été dit à propos de l'article 99.

## Art. 104

On se référera à ce qui a été dit à propos de l'article 94.

Art. 107<sup>quater</sup>

Cet article, inséré dans la Constitution de manière relativement improvisée lors de la révision de 1970, est assez vague et ne donne pas une assise constitutionnelle suffisamment large à la régionalisation, même telle qu'elle se présente aujourd'hui. À partir du moment où le pays recevrait une véritable structure fédérale ou, à plus forte raison, une structure confédérale, il s'imposerait de renforcer cette assise constitutionnelle en s'inspirant de l'article 59bis qui doit lui même être remanié.

Il convient de fusionner l'article 26bis avec l'article 107<sup>quater</sup>, de manière à ce que la réorganisation confédérale ou fédérale du pays repose sur une base constitutionnelle qui soit claire, cohérente et suffisamment large.

## Art. 108

Zoals reeds gezegd, is het de bedoeling de provincies als politieke instellingen af te schaffen. Daarom de herziening van dit artikel.

## Art. 108bis

Nu de afschaffing van agglomeraties en federaties van gemeenten wordt beoogd, behoeft het voor herziening (afschaffing) vatbaar stellen van dit artikel geen nadere toelichting.

## Art. 108ter

Hierboven werd gezegd dat de door ondergetekenden voorgenomen staatsvorming ook de afschaffing van de agglomeratie Brussel-Hoofdstad inhoudt.

Derhalve dient dit artikel, waarin die agglomeratie precies wordt voorzien, te worden herzien.

Ondertekenden menen dat de mogelijkheid moet voorbehouden blijven om de commissies voor de cultuur te behouden. Zij menen tevens dat in een artikel 108ter, dat dan artikel 108bis zou kunnen worden, de fundamentele regelen voor een statuut van het hoofdstedelijk gebied zouden kunnen vastgelegd worden. Waarbij men overigens ook gebruik zou kunnen maken van artikel 1, vierde lid, van de Grondwet.

## Art. 110

Dit is een logisch gevolg van de eventuele afschaffing van de provincies als politieke instellingen.

## Art. 112

De huidige tekst van artikel 112 is niet logisch t.o.v. de gewijzigde artikelen 110 en 113: bij decreet kunnen wel belastingen worden ingevoerd, doch geen vrijstelling van belastingen verleend. Dat zou enkel bij wet kunnen geschieden.

Met het oog op een werkelijke autonomie dient aan de parlementen van de lidstaten de bevoegdheid te worden gegeven om voor door hen vastgestelde belastingen eventueel vrijstellingen en afwijkingen toe te staan.

## Art. 113

In dit artikel is sprake van belastingen ten behoeve van de provincies. Gelet op de herziening van artikel 108 e.a. dient ook dit artikel voor wijziging vatbaar gesteld te worden.

## Art. 116

Het Rekenhof dient te worden aangepast aan de tweeledige structuur van het land. Dit artikel is weliswaar op dit ogenblik aan de herzieningsprocedure onderworpen. Doch de door de bevoegde Commissie aangenomen tekst beantwoordt niet aan wat nodig is, zeker in een confederale structuur.

## Art. 108

La révision de cet article est nécessaire pour atteindre un objectif déjà évoqué précédemment: la suppression des provinces en tant qu'institutions politiques.

## Art. 108bis

Etant donné que la suppression des agglomérations et fédérations de communes constitue l'un des objectifs de la réforme préconisée, il va de soi que cet article doit être soumis à révision (abrogé).

## Art. 108ter

Ainsi qu'il a déjà été dit, la réforme de l'Etat proposée par les signataires implique également la suppression de l'agglomération bruxelloise.

Il convient donc de réviser cet article, puisque celui-ci concerne précisément l'organisation et le fonctionnement de cette agglomération.

Les signataires estiment toutefois qu'il doit demeurer possible de maintenir les commissions de la culture. Ils considèrent par ailleurs qu'un article 108ter — qui pourrait devenir l'article 108bis — pourrait contenir les fondements d'un statut du territoire de Bruxelles-Capitale, statut qui pourrait également être fixé en faisant application de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 4, de la Constitution.

## Art. 110

La proposition des signataires de soumettre cet article à révision s'inscrit dans la logique de la suppression éventuelle des provinces en tant qu'institutions politiques.

## Art. 112

Le texte actuel de l'article 112 n'est pas logique, vu les articles 110 et 113 modifiés. En effet, un décret peut établir des impôts mais ne peut accorder d'exemption d'impôt, les exemptions ne pouvant être établies que par une loi.

L'instauration d'une autonomie véritable suppose que les parlements des Etats membres soient habilités à accorder des exemptions et des dérogations en ce qui concerne les impôts qu'ils ont établis.

## Art. 113

Etant donné qu'il est proposé de soumettre à révision l'article 108 et d'autres articles où il est fait mention des provinces, il s'indique que cet article, où il est question d'impôts au profit des provinces, soit également soumis à révision.

## Art. 116

La Cour des comptes doit être adaptée à la dualité de la structure du pays. Cet article est certes déjà soumis à révision, mais le texte adopté par la Commission compétente est insuffisant, surtout dans l'optique d'une structure confédérale.

## Art. 131

Zoals reeds gezegd zal de staatshervorming, na wijziging van de in onderhavig voorstel voor herziening vatbaar gestelde artikelen, onvermijdelijk de wijziging van een aantal andere artikelen meebrengen, een meer logische en overzichtelijke schikking van de Grondwet, een wijziging van de terminologie in tal van artikelen, enz.

Daarom en om te vermijden dat telkens weer de zware procedure voorgeschreven door het huidige artikel 131 van de Grondwet zou moeten worden herbegonnen, menen ondergetekenden dat artikel 131 dient te worden gewijzigd in die zin dat, mits de 2/3 van de stemmen de Grondwet op elk ogenblik kan worden herzien. Wellicht kunnen daarvan uitgezonderd worden, de artikelen betreffende de fundamentele rechten en vrijheden.

H. COVELIERS  
F. BAERT

## VOORSTEL VAN VERKLARING

Er bestaat reden tot herziening van de hiernavolgende artikelen van de Grondwet:

- *artikelen 1, 2 en 3*, teneinde die aan te passen aan de afschaffing of hervorming van het provinciaal niveau;
- *artikel 26*, met het oog op de aanpassing aan de hervorming van de Senaat;
- *artikel 26bis*, teneinde het aan te passen aan de wijziging van artikel 107<sup>quater</sup>, en het daar eventueel mee samen te voegen;
- *artikel 27*, teneinde het aan te passen aan de hervorming van de Senaat;
- *artikel 31*, teneinde het aan te passen aan de hervorming c.q. afschaffing van de provincies als politieke instellingen;
- *artikel 38bis*, met het oog op de afschaffing ervan;
- *artikelen 41 en 42*, teneinde ze aan te passen aan de hervorming van de Senaat;
- *artikelen 53 tot 59 betreffende de Senaat*, teneinde een hervorming van de Senaat door te voeren, in verband met de federalisering van het land en de taak die daarin aan een vernieuwde Senaat of een ander orgaan op nationaal vlak of op het vlak van de Gemeenschappen en Gewesten;
- *artikel 59bis*, met het oog op de uitbreiding van de autonomie van de Gemeenschappen in confederale zin en in verband met de residuaire bevoegdheid, en in elk geval met het oog op uitbreiding van bevoegdheden, o.m. op het terrein van het onderwijs en de persoonsgebonden materies. Verder met het oog op een uitbreiding van de financiële middelen en eventueel de verdeling van de dotaties voor zover deze niet worden afgeschaft;
- *artikel 68*, teneinde op het stuk van de buitenlandse betrekkingen dit artikel aan te passen aan het bepaalde in artikel 59bis, § 2, 3<sup>o</sup> en § 2bis, en dit tevens aan te passen aan het te wijzigen artikel 107<sup>quater</sup>, met name wat de bevoegdheid van de Gewesten betreffende de internationale samenwerking betreft;

## Art. 131

Comme il a déjà été dit, la réforme de l'Etat qui résultera de la modification des articles que nous proposons de soumettre à révision entraînera inévitablement la modification de certains autres articles, un remaniement de la Constitution pour la rendre plus logique et plus cohérente dans sa forme, des modifications d'ordre terminologique dans nombre d'articles, etc.

Pour cette raison et afin d'éviter de devoir suivre chaque fois la lourde procédure prescrite par l'actuel article 131, les signataires estiment qu'il convient de modifier cet article et de prévoir que la Constitution peut être révisée à tout moment, pourvu que la majorité des deux tiers des voix soit atteinte. Toutefois, il s'indique sans doute de prévoir une exception pour les articles relatifs aux libertés et droits fondamentaux.

## PROPOSITION DE DECLARATION

Il y a lieu à la révision des articles suivants de la Constitution:

- *articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3*, en vue de les adapter à la suppression ou à la réforme du niveau provincial;
- *article 26*, en vue de l'adapter à la réforme du Sénat;
- *article 26bis*, en vue de l'adapter en raison de la modification de l'article 107<sup>quater</sup> et, éventuellement, de le fusionner avec cet article;
- *article 27*, en vue de l'adapter à la réforme du Sénat;
- *article 31*, en vue de l'adapter à la réforme ou, le cas échéant, à la suppression des provinces en tant qu'institutions politiques;
- *article 38bis*, en vue de l'abroger;
- *article 41 et 42*, en vue de les adapter à la réforme du Sénat;
- *articles 53 à 59 relatifs au Sénat*, en vue de réformer le Sénat dans le cadre de la fédéralisation du pays et compte tenu de la mission qui sera confiée au Sénat réformé au sein de ce nouvel Etat, ainsi que compte tenu de la mission du Sénat ou d'un autre organe fonctionnant au niveau national ou au niveau des Communautés et des Régions;
- *article 59bis*, en vue d'étendre l'autonomie des Communautés dans un sens confédéral et sur le plan de la compétence résiduelle et, en tout cas, en vue d'élargir leurs compétences, notamment dans le domaine de l'enseignement et des matières personnalisables; également en vue d'accroître les moyens financiers et, éventuellement, en vue de la répartition des dotations, pour autant que celles-ci ne soient pas supprimées;
- *article 68*, en vue d'adapter cet article aux dispositions de l'article 59bis, § 2, 3<sup>o</sup> et § 2bis, en ce qui concerne les relations extérieures, en vue de l'adapter à la version révisée de l'article 107<sup>quater</sup> en ce qui concerne la compétence des Régions en matière de coopération internationale;

— *artikel 94*, betreffende de inrichting van de rechtbanken en de aanpassing aan de indeling in Gemeenschappen en Gewesten;

— *artikel 99*, betreffende de benoeming van de magistraten, welke aan de Gemeenschapsorganen zou dienen te worden toevertrouwd;

— *artikel 101*, tot aanpassing van de benoemingsregeling van de leden van het Openbaar Ministerie;

— *artikel 104*, betreffende de Hoven van Beroep, waarbij een aanpassing zou dienen te geschieden aan de indeling van het Rijk in Gemeenschappen en Gewesten;

— *artikel 107quater*, teneinde een degelijke grondwettelijke basis te geven aan de gewestelijke organisatie, en deze grondwettelijke basis in overeenstemming en harmonie te brengen met de regeling in *artikel 59bis* onder meer ook betreffende de internationale bevoegdheid;

— *artikel 108*, met het oog op de reorganisatie c.q. afschaffing van de provincies als politieke instellingen;

— *artikel 108bis*, met het oog op de afschaffing van de agglomeraties en federaties van gemeenten;

— *artikel 108ter*, met het oog op de afschaffing van de agglomeratie Brussel-Hoofdstad, eventueel met behoud van de Nederlandse en Franstalige commissies voor de cultuur. Tevens, voor zoveel nodig, tot vaststelling van een statuut voor het hoofdstedelijk gebied, rekening houdend met de eigen aard en problemen ervan;

— *artikel 110*, in verband met de afschaffing of reorganisatie van de provincies;

— *artikel 112*, met het oog op de decretale bevoegdheid voor vrijstelling van belastingen;

— *artikel 113*, teneinde het aan te passen aan de afschaffing of hervorming van het provinciaal niveau;

— *artikel 116*, teneinde het Rekenhof aan te passen aan de structuur van het land;

— *artikel 131*, teneinde de herziening van de Grondwet te vereenvoudigen, en met name de noodzakelijkheid van een voorafgaande verklaring daartoe af te schaffen.

27 mei 1987.

H. COVELIERS  
F. BAERT  
V. ANCIAUX  
H. SCHILTZ  
J. GABRIËLS

— *article 94*, concernant l'établissement des tribunaux en vue de leur réorganisation en fonction de la division du pays en Communautés et en Régions;

— *article 99*, concernant la nomination des magistrats, en vue de confier cette nomination aux organes communautaires;

— *article 101*, en vue d'adapter les règles de nomination des membres du ministère public;

— *article 104*, relatif aux cours d'appel, en vue de les réorganiser en fonction de la division du pays en Communautés et en Régions;

— *article 107quater*, en vue de donner une base constitutionnelle solide à l'organisation régionale de la Belgique et d'harmoniser cette base avec les dispositions de l'article *59bis*, notamment en ce qui concerne la compétence internationale;

— *article 108*, en vue de réorganiser ou de supprimer les provinces en tant qu'institutions politiques;

— *article 108bis*, en vue de supprimer les agglomérations et fédérations de communes;

— *article 108ter*, en vue de supprimer l'agglomération bruxelloise, en maintenant éventuellement les commissions néerlandaise et française de la culture, et, si nécessaire, en vue de fixer pour la territoire de Bruxelles-Capitale un statut qui tiennent compte de son caractère et de ses problèmes spécifiques;

— *article 110*, en vue de l'adapter à la suppression ou à la réorganisation des provinces;

— *article 112*, en vue d'autoriser l'établissement d'exemptions d'impôt par voie décrétole;

— *article 113*, en vue de l'adapter à la suppression ou à la réforme du niveau provincial;

— *article 116*, en vue d'adapter la Cour des comptes à la structure du pays;

— *article 131*, en vue de simplifier la procédure de révision de la Constitution et, plus particulièrement, de supprimer l'obligation de déclaration préalable.

27 mai 1987.