

SEANCES DU VENDREDI 1^{er} JUILLET 1988
VERGADERINGEN VAN VRIJDAG 1 JULI 1988

ASSEMBLEE
PLENAIRE VERGADERING

SEANCE DU MATIN
OCHTENDVERGADERING

SOMMAIRE:

CONGE:

Page 794.

REVISION DE LA CONSTITUTION:

Révision de l'article 115 de la Constitution.

Examen des amendements. — *Orateurs*: Mme Herman-Michielsens, M. De Batselier, secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles, adjoint au ministre des Réformes institutionnelles J.-L. Dehaene, MM. Hatry, Hasquin, p. 794.

Révision de l'article 108^{ter} de la Constitution.

Discussion. — *Orateurs*: MM. S. Moureaux, rapporteur, Lallemand, Baert, rapporteur, Hasquin, Hotyat, p. 798.

Ann. parl. Sénat — Session extraordinaire 1988
Parlem. Hand. Senaat — Buitengewone zitting 1988

INHOUDSOPGAVE:

VERLOF:

Bladzijde 794.

HERZIENING VAN DE GRONDWET:

Herziening van artikel 115 van de Grondwet.

Bespreking van de amendementen. — *Sprekers*: mevrouw Herman-Michielsens, de heer De Batselier, staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, toegevoegd aan de minister van Institutionele Hervormingen J.-L. Dehaene, de heren Hatry, Hasquin, blz. 794.

Herziening van artikel 108^{ter} van de Grondwet.

Beraadslaging. — *Sprekers*: de heren S. Moureaux, rapporteur, Lallemand, Baert, rapporteur, Hasquin, Hotyat, blz. 798.

PRESIDENCE DE M. SEEUWS, VICE-PRESIDENT
VOORZITTERSCHAP VAN DE HEER SEEUWS, ONDERVOORZITTER

Le procès-verbal de la dernière séance est déposé sur le bureau.
De notulen van de jongste vergadering worden ter tafel gelegd.

La séance est ouverte à 10 h 5 m.
De vergadering wordt geopend te 10 h 5 m.

CONGE — VERLOF

M. Vandermissen, malade, demande un congé.
Verlof vraagt: de heer Vandersmissen, ziek.
— Ce congé est accordé.
Dit verlof wordt toegestaan.

HERZIENING VAN DE GRONDWET

REVISION DE LA CONSTITUTION

HERZIENING VAN ARTIKEL 115 VAN DE GRONDWET

Bespreking van de amendementen

REVISION DE L'ARTICLE 115 DE LA CONSTITUTION

Examen des amendements

De Voorzitter. — Wij vatten de bespreking aan van de amendementen voorgesteld op de bepaling betreffende artikel 115 van de Grondwet.

Nous abordons l'examen des amendements proposés à la disposition relative à l'article 115 de la Constitution.

Ik deel u mee dat een reeks amendementen ondertekend door minder dan drie leden, zijn ingediend.

Je signale qu'une série d'amendements, signés par moins de trois membres, ont été présentés.

Mag ik aannemen dat deze amendementen gesteund worden?

Puis-je considérer que ces amendements sont appuyés? (*Plusieurs membres se lèvent.*)

Aangezien deze amendementen reglementair gesteund worden, maken zij deel uit van de bespreking.

Ces amendements étant régulièrement appuyés, ils feront partie de la discussion.

Mevrouw Herman en de heer Sprockeels stellen volgend amendement voor:

« Dit artikel te vervangen als volgt:

« Artikel 115 van de Grondwet wordt vervangen door de volgende bepalingen:

« Art. 115. § 1. Alle overheidsontvangsten en -uitgaven, van welke aard ook, dienen op de begrotingen en in de rekeningen te worden gebracht. Elk jaar worden door de Kamers en door de Raden, de eindrekeningen vastgesteld en de begrotingen gestemd.

§ 2. De begrotingen mogen geen tekort vertonen, behoudens de uitzonderingen die de wet, het decreet of de in artikel 26bis bedoelde regel bepaalt.

§ 3. De samengestelde fiscale en parafiscale heffingen van de overheid op het inkomen van de burger zijn beperkt tot maximaal de helft van dit inkomen. De modaliteiten van deze beperking worden bij wet geregeld.

De marginale voet van de fiscale heffing van de overheid op het inkomen van de burger is beperkt tot maximaal 50 pct. De modaliteiten van deze beperkingen worden bij wet geregeld.»

« Remplacer cet article par ce qui suit:

« L'article 115 de la Constitution est remplacé par les dispositions suivantes:

« Art. 115. § 1^{er}. Toutes les recettes et dépenses publiques, de quelque nature qu'elles soient, doivent être portées aux budgets et dans les comptes. Chaque année, les Chambres et les Conseils arrêtent la loi des comptes et votent les budgets.

§ 2. Les budgets ne peuvent présenter aucun déficit, sauf les exceptions que la loi, le décret ou la règle visée à l'article 26bis déterminent.

§ 3. Le total des prélèvements fiscaux et parafiscaux effectués par des pouvoirs publics sur les revenus du citoyen est limité à la moitié de ces revenus. Une loi réglera les modalités de cette limitation.

Le taux marginal du prélèvement fiscal effectué par les pouvoirs publics sur les revenus du citoyen est limité à 50 p.c. Une loi réglera les modalités de cette limitation.»

Het woord is aan mevrouw Herman.

Mevrouw Herman-Michielsens. — Mijnheer de Voorzitter, dit amendement wil de bepaling van artikel 115 in overeenstemming brengen met de suggesties die bij de verklaring tot herziening van de Grondwet tijdens de vorige legislatuur werden

gedaan. Het thans voorgestelde artikel 115 heeft daar helemaal niets mee te maken.

Wij willen een geheel nieuwe tekst voorstellen voor artikel 115, waarin aandacht wordt besteed aan de manier waarop de begrotingen moeten worden opgesteld en aan de inhoud van die begrotingen, die een zo getrouw mogelijke weergave moeten zijn van alle inkomsten en alle uitgaven van de Staat. Dit moet een betere controle van het Rekenhof mogelijk maken. Dit is op het ogenblik niet het geval, omdat een aantal ontvangsten, via de parafiscaliteit bijvoorbeeld, en een aantal uitgaven niet in de begroting zijn opgenomen.

Het amendement wil ook een rem inbouwen op de omvang van de fiscaliteit en de parafiscaliteit.

De Voorzitter. — Het woord is aan staatssecretaris De Batselier.

De heer De Batselier, staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, toegevoegd aan de minister van Institutionele Hervormingen J.-L. Dehaene. — Mijnheer de Voorzitter, dit amendement werd eveneens in de commissie ingediend en ik zal mijn antwoord dan ook kort herhalen.

Het is niet de bedoeling van de regering om thans met artikel 115 een budgettaire wijziging in te voeren, hoewel de idee zelf mij niet onbelangrijk lijkt. Bij de verklaring tot herziening van de Grondwet was het mijns inziens de bedoeling van de preconstituante het probleem van de parafiscale druk te regelen via een nieuw artikel 115bis. De regering heeft dan ook vandaag nog geen standpunt ter zake ingenomen.

De Voorzitter. — De stemming over het amendement wordt aangehouden.

Le vote sur l'amendement est réservé.

Mevrouw Herman en de heer Sprockeels stellen volgend eerste subsidiair amendement voor:

« In het enig artikel de woorden « Een wet aangenomen met de in artikel 1, laatste lid, bepaalde meerderheid stelt het financieringsstelsel vast voor de Gewesten bedoeld in artikel 107quater. » te vervangen door de woorden « Het financieringsstelsel voor het Vlaamse en het Waalse Gewest wordt vastgesteld bij wet. »

« A l'article unique remplacer les mots « Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1^{er}, dernier alinéa, fixe le système de financement des Régions prévues à l'article 107quater. » par les mots « Le système de financement des Régions wallonne et flamande est fixé par une loi. »

Het woord is aan mevrouw Herman.

Mevrouw Herman-Michielsens. — Mijnheer de Voorzitter, dit is eigenlijk geen subsidiair amendement, want het heeft een geheel andere draagwijdte dan het vorige amendement. Het wil namelijk een wijziging aanbrengen in de door de regering voorgestelde tekst, maar heeft niets te maken met onze ideeën over begrotingen en over de fiscaliteit en de parafiscaliteit.

Met dit amendement willen wij de zinsnede « Een wet aangenomen met de in artikel 1, laatste lid, bepaalde meerderheid stelt het financieringsstelsel vast voor de Gewesten bedoeld in artikel 107quater. » vervangen door « Het financieringsstelsel voor het Vlaamse en Waalse Gewest wordt vastgesteld bij wet. »

Ten eerste, vinden wij het niet nodig voor deze materie een bijzondere meerderheid te hanteren en, vervolgens, willen wij het Vlaamse en het Waalse Gewest expliciet in de tekst vermelden, omdat wij van oordeel zijn dat voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest niet hetzelfde financieringssysteem kan gelden als voor de twee andere Gewesten.

De Voorzitter. — Het woord is aan staatssecretaris De Batselier.

De heer De Batselier, staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, toegevoegd aan de minister van Institutionele Hervormingen J.-L. Dehaene. — Mijnheer de Voorzitter, ook het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest moet een financieringsstelsel hebben. In het financieringssysteem zal er rekening mee worden gehouden dat voor dit Gewest eigen accenten nodig zijn. Dit kan echter worden geregeld binnen het raam van het voorgestelde artikel 115.

Gisteren is voldoende duidelijk gemaakt waarom hier een bijzondere meerderheid nodig is. Rekening houdend met de omvang van de over te dragen middelen en de noodzaak aan continuïteit en aangezien er niet alleen de overgangsregeling is, maar ook de definitieve fase moet worden bereikt, is ter zake een bijzondere meerderheid gewenst.

De Voorzitter. — De stemming over het amendement wordt aangehouden.

Le vote sur l'amendement est réservé.

Mevrouw Herman en de heer Sprockeels stellen volgend tweede subsidiair amendement voor:

« In het enig artikel de woorden « aangenomen met de in artikel 1, laatste lid, bepaalde meerderheid » te doen vervallen. »

« A l'article unique supprimer les mots « adoptée à la majorité prévue à l'article 1^{er}, dernier alinéa. »

Het woord is aan mevrouw Herman.

Mevrouw Herman-Michielsens. — Mijnheer de Voorzitter, het tweede subsidiair amendement sluit aan bij het eerste subsidiair amendement. Indien het vorig amendement niet wordt goedgekeurd stellen wij voor tenminste de « bijzondere meerderheid » te doen vervallen.

Het antwoord van de minister voldoet mij niet. Als het goed gaat is het misschien beter dat het zo verder gaat, maar als het niet goed gaat dan herhaal ik wat ik gisteren in een ander verband heb gezegd: *perseverare diabolicum*. Men kan dan op de zaken die slecht gaan niet meer terugkomen om ze te verbeteren.

De Voorzitter. — Het woord is aan staatssecretaris De Batselier.

De heer De Batselier, staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, toegevoegd aan de minister van Institutionele Hervormingen J.-L. Dehaene. — Ik houd mij bij mijn vorig antwoord, mijnheer de Voorzitter.

De Voorzitter. — De stemming over het amendement wordt aangehouden.

Le vote sur l'amendement est réservé.

Mevrouw Herman en de heer Sprockeels stellen volgend derde subsidiair amendement voor:

« In het enig artikel, de overgangsbepaling aan te vullen als volgt:

« In afwijking met de in artikel 115, in fine, opgenomen bepalingen kan de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, tot de inwerkingtreding van de in het laatste lid bedoelde wet, gewijzigd worden bij gewone meerderheid. »

« A l'article unique, compléter la disposition transitoire par ce qui suit:

« Par dérogation aux dispositions prévues in fine de l'article 115, la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles peut être modifiée à la majorité ordinaire jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi visée au dernier alinéa. »

Het woord is aan mevrouw Herman.

Mevrouw Herman-Michielsens. — Mijnheer de Voorzitter, wij willen de overgangsbepaling aangevuld zien als volgt:

« In afwijking met de in artikel 115, *in fine*, opgenomen bepalingen kan de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, tot de inwerkingtreding van de in het laatste lid bedoelde wet, gewijzigd worden bij gewone meerderheid. »

Aangezien wij van geen bijzondere meerderheid willen weten vragen wij uiteraard dat de eigenschap van de gewone wet van 9 augustus 1980, namelijk dat zij kan worden gewijzigd bij gewone meerderheid, behouden blijft, zolang zij nog wordt toegepast, al was het maar om in de overgangsfase de schade te beperken en verbeteringen mogelijk te maken via een gewone wet.

De Voorzitter. — Het woord is aan staatssecretaris De Batselier.

De heer De Batselier, staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, toegevoegd aan de minister van Institutionele Hervormingen J.-L. Dehaene. — Mijnheer de Voorzitter, dit artikel strekt ertoe in de overgangsfase de wet van 9 augustus 1980 te behouden als financieringssysteem tot het nieuwe systeem dat wij in deze regeling willen vastleggen van kracht is.

De Voorzitter. — De stemming over het amendement wordt aangehouden.

Le vote sur l'amendement est réservé.

MM. Vaes et Dierickx proposent l'amendement que voici:

« Remplacer cet article par ce qui suit:

« Article unique. L'article 115 de la Constitution est complété par les alinéas suivants:

« Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1^{er}, dernier alinéa, fixe le système de financement des Régions prévues à l'article 107^{quater}.

Sans préjudice des règles visées à l'article 26bis, les organes de ces Régions établissent le compte définitif et votent le budget chaque année.

Toutes les recettes et dépenses doivent figurer au budget et dans les comptes. »

« Dit artikel te vervangen als volgt:

« Enig artikel. Artikel 115 van de Grondwet wordt aangevuld met de volgende leden:

« Een wet aangenomen met de in artikel 1, laatste lid, bepaalde meerderheid stelt het financieringsstelsel vast voor de Gewesten bedoeld in artikel 107^{quater}.

De organen van deze Gewesten stellen onverminderd de in artikel 26bis bedoelde regels elk jaar de eindrekening vast en stemmen de begroting.

Alle ontvangsten en uitgaven moeten op de begroting en in de rekeningen worden gebracht. »

Het woord is aan mevrouw Aelvoet.

Mevrouw Aelvoet. — Mijnheer de Voorzitter, het amendement werd toegelicht door de heer Vaes in zijn uiteenzetting van gisteren. Staatssecretaris De Batselier heeft erop geantwoord.

De Voorzitter. — De stemming over het amendement wordt aangehouden.

Le vote sur l'amendement est réservé.

M. Hatry et consorts présentent les amendements que voici:

« Remplacer cet article par ce qui suit:

« Article unique. L'article 115 de la Constitution est complété par un troisième alinéa rédigé comme suit:

« Toutes les recettes fiscales ou parafiscales nouvelles doivent être approuvées par les Chambres aux majorités de présence et de quorum requises à l'article 131, alinéa 5. »

« Dit artikel te vervangen als volgt:

« Enig artikel. Artikel 115 van de Grondwet wordt aangevuld met een derde lid, luidend als volgt:

« Alle nieuwe fiscale of parafiscale ontvangsten moeten door de Kamers worden aangenomen met de in artikel 131, vijfde lid, vereiste meerderheid inzake aanwezigheid en quorum. »

Premier amendement subsidiaire:

« Remplacer cet article par ce qui suit:

« Article unique. L'article 115 de la Constitution est complété par un troisième alinéa rédigé comme suit:

« Toutes les recettes fiscales ou parafiscales nouvelles non compensées par des suppressions de taxes ou cotisations existantes, doivent être approuvées par les Chambres aux majorités de présence et de quorum requises à l'article 131, alinéa 5. »

Deuxième amendement subsidiaire:

« Remplacer cet article par ce qui suit:

« Article unique. L'article 115 de la Constitution est complété par un troisième alinéa rédigé comme suit:

« Tout excédent de dépenses sur les recettes dans les comptes et budgets doit être approuvé par les Chambres aux majorités de présence et de quorum requises à l'article 131, alinéa 5. »

Eerste subsidiair:

« Dit artikel te vervangen als volgt:

« Enig artikel. Artikel 115 van de Grondwet wordt aangevuld met een derde lid, luidend als volgt:

« Alle nieuwe fiscale of parafiscale ontvangsten die niet worden gecompenseerd door de afschaffing van bestaande taksen of belastingen, moeten door de Kamers worden aangenomen met de in artikel 131, vijfde lid, vereiste meerderheid inzake aanwezigheid en quorum. »

Tweede subsidiair:

« Dit artikel te vervangen als volgt:

« Enig artikel. Artikel 115 van de Grondwet wordt aangevuld met een derde lid, luidend als volgt:

« Elk excédent van de uitgaven over de inkomsten in de rekeningen en begrotingen moet door de Kamers worden aangenomen met de in artikel 131, vijfde lid, vereiste meerderheid inzake aanwezigheid en quorum. »

M. Vandenhoute et consorts présentent également un amendement ainsi rédigé:

« Remplacer cet article par ce qui suit:

« Article unique. L'article 115 de la Constitution est complété par ce qui suit:

« Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1^{er}, dernier alinéa, fixe le système de financement des Régions prévues à l'article 107^{quater} et des Communautés prévues à l'article 59bis.

Les organes de ces Régions et de ces Communautés règlent, par décret ou par les règles prévues à l'article 26bis, la destination de leurs recettes. »

« Dit artikel te vervangen als volgt :

« Enig artikel. Artikel 115 van de Grondwet wordt aangevuld met wat volgt :

« Een wet aangenomen met de in artikel 1, laatste lid, bepaalde meerderheid stelt het financieringsstelsel vast voor de Gewesten bedoeld in artikel 107quater en voor de Gemeenschappen bedoeld in artikel 59bis.

De organen van die Gewesten en van die Gemeenschappen regelen bij decreet of bij de regelen waarin artikel 26bis voorziet, de bestemming van hun ontvangsten. »

La parole est à M. Hatry.

M. Hatry. — Monsieur le Président, le premier amendement que MM. Hasquin, Vandenhautte et moi avons l'honneur de déposer vise essentiellement à tirer les enseignements de la réforme institutionnelle de 1980.

Vous vous souviendrez que lorsqu'a été instauré, en 1980, le pouvoir taxateur des Régions et des Communautés, notre souci a été très grand de ne pas voir s'ajouter un nouveau pouvoir taxateur.

Le gouvernement d'alors avait décidé, qu'en principe, les provinces ne disposeraient plus d'un pouvoir de taxation et que leurs finances seraient alimentées par des dotations de l'Etat central et/ou des Régions. Malheureusement, quelque temps plus tard, la volonté politique a fait défaut et le pouvoir taxateur des provinces a été rétabli par nécessité, du fait de la crise économique générale. Nous avons donc aujourd'hui un niveau de pouvoir taxateur supplémentaire.

L'alinéa que nous proposons d'insérer vise à inscrire dans la Constitution, pour conforter la volonté politique, un certain nombre de restrictions au pouvoir taxateur, restrictions qui seront instaurées par des votes à la majorité spéciale.

Je vous rappelle les termes de cet amendement : « Toutes les recettes fiscales ou parafiscales nouvelles doivent être approuvées par les Chambres aux majorités de présence et de quorum requises à l'article 131, alinéa 5. »

Cependant, si la majorité ne peut nous suivre, nous lui soumettons alors un amendement subsidiaire dont le but est quelque peu plus restrictif puisqu'il précise que « Toutes les recettes fiscales ou parafiscales nouvelles non compensées par des suppressions de taxes ou cotisations existantes, doivent être approuvées par les Chambres aux majorités de présence et de quorum requises à l'article 131 alinéa 5 ». Dans ce dernier cas, seules les recettes nouvelles non compensées par des suppressions de taxes et imposées par le nouveau pouvoir taxateur seraient soumises aux conditions spéciales de votes.

Un deuxième amendement subsidiaire dispose que « Tout excédent de dépenses sur les recettes dans les comptes et budgets doit être approuvé par les Chambres » et ce, aux mêmes majorités que celles prévues dans les deux amendements précédents.

En d'autres termes, nous souhaitons que soit prévue dans la Constitution une aide à ceux qui veulent mener une politique de finances publiques plus saine que dans le passé.

Les justifications écrites de ces amendements sont plus explicites; elles se réfèrent aux conséquences économiques et sociales résultant du dépassement des recettes, notamment sous l'angle du chômage et de la croissance du produit national.

Enfin, monsieur le Président, l'amendement de MM. Vandenhautte, Hasquin et moi-même est de pure forme. Nous estimons que toutes les dispositions relatives au financement des Communautés et des Régions devraient être regroupées sous un seul article, à savoir l'article 115.

De Voorzitter. — Het woord is aan staatssecretaris De Batselier.

De heer De Batselier, staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, toegevoegd aan de minister van Institutionele Hervormingen J.-L. Dehaene. — Mijnheer de Voorzitter, het eerste amendement, waarin wordt gevraagd dat alle nieuwe

fiscale of parafiscale ontvangsten door Kamer en Senaat moeten worden aangenomen met de in artikel 131 beschreven meerderheid, zou een achteruitgang betekenen tegenover de huidige situatie.

Het spreekt de gewone wet van 1980 tegen, die toelaat dat nieuwe vormen van fiscaliteit kunnen worden aangesneden, zoals de milieuheffingen. Zoals voorgesteld door de preconstituante wil de regering het aantal fiscale mogelijkheden kunnen uitbreiden, terwijl dit amendement dat moeilijker wil maken.

De subsidiaire amendementen zijn restrictiever. Ze beperken de bevoegdheid van de overheid inzake belastingen. Ik weet niet of het, gezien het belastingniveau, zinvol is nog aanvullingen te plannen. Men kan wel andere methodes gebruiken om het bedrag dat de belastingplichtigen moeten betalen te beperken.

Ik denk dat ik op die manier de indieners van de drie amendementen heb beantwoord.

Mijnheer de Voorzitter, ik behandel ook het laatste amendement, namelijk het document 7/7. Ik heb in de commissie uiteengezet waarom artikel 115 geldt voor de Gewesten en artikel 59bis, paragraaf 6, voor de Gemeenschappen. Dit biedt een mogelijkheid om het onderscheid te behouden tussen de Gemeenschappen en de Gewesten.

De Voorzitter. — De stemming over de amendementen wordt aangehouden.

Le vote sur les amendements est réservé.

M. Hasquin et consorts présentent les amendements que voici :

« Remplacer cet article par ce qui suit :

« Article unique. L'article 115 de la Constitution est complété par un troisième alinéa rédigé comme suit :

« Le taux marginal maximum d'imposition de l'Etat, des Communautés et des Régions sur les revenus du travail ne peut dépasser 50 p.c. »

« Dit artikel te vervangen als volgt :

« Enig artikel. Artikel 115 van de Grondwet wordt aangevuld met een derde lid, luidend als volgt :

« De marginale maximumaanslagvoet ten behoeve van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten op het inkomen uit arbeid mag niet meer dan 50 p.c. bedragen. »

Subsidiairement :

« Remplacer cet article par ce qui suit :

« Article unique. L'article 115 de la Constitution est complété par un troisième alinéa rédigé comme suit :

« Le taux maximum moyen d'imposition de l'Etat, des Communautés et des Régions sur les revenus du travail ne peut dépasser 50 p.c. »

Subsidiar :

« Dit artikel te vervangen als volgt :

« Enig artikel. Artikel 115 van de Grondwet wordt aangevuld met een derde lid, luidend als volgt :

« De gemiddelde maximumaanslagvoet ten behoeve van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten op het inkomen uit arbeid mag niet meer dan 50 pct. bedragen. »

La parole est à M. Hasquin.

M. Hasquin. — Monsieur le Président, lors de notre séance d'hier soir, MM. Duquesne et Barzin ont successivement prononcé de vibrantes mises en garde contre les risques d'une fiscalité galopante tant dans les Régions que dans les Communautés et, en particulier, du côté francophone. En tant que libéraux, nous avons la conviction que les ressources, telles

qu'elles se dessinent à l'horizon, seront insuffisantes pour couvrir les besoins.

Nous estimons donc qu'il est de notre devoir de mettre le gouvernement en garde et d'inviter le Constituant à prévoir un certain nombre de garde-fous dans la Constitution pour éviter que le taux de taxation — déjà particulièrement élevé dans notre pays — ne gagne encore en ampleur.

C'est la raison pour laquelle notre amendement stipule que le taux marginal maximum d'imposition de l'Etat, des Communautés et des Régions sur les revenus du travail ne peut dépasser 50 p.c. Nous avons aussi introduit un amendement subsidiaire énonçant que le taux maximum moyen d'imposition de l'Etat, des Communautés et des Régions sur les revenus du travail ne peut dépasser 50 p.c.

Des justifications complémentaires sont superflues : plusieurs intervenants du groupe libéral ont eu l'occasion, tant en commission qu'hier, dans cet hémicycle, d'expliquer en long et en large les raisons d'une mesure de cet ordre.

De Voorzitter. — Het woord is aan staatssecretaris De Batselier.

De heer De Batselier, staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, toegevoegd aan de minister van Institutionele Hervormingen J.-L. Dehaene. — Mijnheer de Voorzitter, het amendement van de heer Hasquin beoogt de invoering van een maximale fiscale druk. Afgezien van de mening van de regering daarover meen ik, zoals ik daarnet heb gezegd bij het amendement van de heer Hatry, dat de preconstituante dit probleem naar een nieuw artikel 115bis heeft verwezen.

De Voorzitter. — De stemming over de amendementen wordt aangehouden.

Le vote sur les amendements est réservé.

M. Monfils et consorts présentent l'amendement que voici :

« Avant la dernière phrase de l'alinéa ajouté à l'article 115, tel qu'il est proposé à cet article, ajouter la disposition suivante :

« Les montants alloués à chaque Région ne peuvent être inférieurs à ceux qui résulteraient de l'application, au crédit global affecté à l'ensemble des Régions, du critère fondé à concurrence de :

- 1/3 sur le chiffre de la population de cette Région;
- 1/3 sur la superficie de chaque Région;
- 1/3 sur le rendement dans chaque Région des impôts des personnes physiques. »

« In het lid dat aan artikel 115 wordt toegevoegd, de laatste volzin te doen voorafgaan door de volgende bepaling :

« De bedragen toegekend aan elk Gewest mogen niet lager zijn dan die welke het resultaat zouden zijn van de toepassing, op het totale krediet toegekend aan alle Gewesten samen, van het volgende criterium :

- 1/3 volgens het bevolkingscijfer van dat Gewest;
- 1/3 volgens de oppervlakte van ieder Gewest;
- 1/3 volgens opbrengst in elk Gewest van de personenbelasting. »

La parole est à M. Hasquin.

M. Hasquin. — Monsieur le Président, je vous prie d'excuser l'absence de Mme Delruelle qui ne pourra assister à ce début de séance.

Cet amendement vise à instaurer, une fois de plus, une autre modalité de protection en vue de minimiser l'impact financier sur les Régions des mesures actuellement prises en matière de financement et de transfert des compétences. Ces mesures, on l'oublie souvent, s'accompagnent parfois de charges plus importantes que celles qui existent aujourd'hui.

De Voorzitter. — Het woord is aan de staatssecretaris De Batselier.

De heer De Batselier, staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, toegevoegd aan de minister van Institutionele Hervormingen J.-L. Dehaene. — Mijnheer de Voorzitter, de tekst van dit amendement lijkt mij niet thuis te horen in deze bespreking over een wijziging van de Grondwet en de inhoud ervan is in strijd met de beginselen die hier gisteren door de leden van de PVV-fractie werden verdedigd toen zij stelden dat de Grondwet alleen algemene principes moet inhouden.

Deze tekst beschrijft reeds de contouren van de financieringsregeling. Volgens mij hoort deze omschrijving thuis in een gewone of bijzondere wet, alleszins niet in de Grondwet.

De Voorzitter. — De stemming over het amendement wordt aangehouden.

Le vote sur l'amendement est réservé.

Il sera procédé cet après-midi aux votes réservés et au vote sur la disposition, à la majorité qualifiée conformément à l'article 131 de la Constitution.

De aangehouden stemmingen en de stemming over de bepaling, met bijzondere meerderheid, overeenkomstig artikel 131 van de Grondwet, hebben vannamiddag plaats.

REVISION DE LA CONSTITUTION

HERZIENING VAN DE GRONDWET

REVISION DE L'ARTICLE 108^{ter} DE LA CONSTITUTION

Discussion

HERZIENING VAN ARTIKEL 108^{ter} VAN DE GRONDWET

Beraadslaging

M. le Président. — Nous abordons la discussion de la révision de l'article 108^{ter} de la Constitution.

Wij vatten de beraadslaging aan over de herziening van artikel 108^{ter} van de Grondwet.

Voici le texte transmis par la Chambre des représentants :

Article unique. A. L'article 108^{ter}, §§ 2 et 3, de la Constitution est remplacé par les dispositions suivantes :

« § 2. Les compétences de l'agglomération à laquelle la capitale du royaume appartient sont, de la manière déterminée par une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1^{er}, dernier alinéa, exercées par les organes de la Région de Bruxelles-Capitale créés en vertu de l'article 107^{quater}.

§ 3. Il y a des groupes linguistiques du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, et des collèges, compétents pour les matières communautaires; leur composition, fonctionnement, compétences et, sans préjudice de l'article 59^{bis}, § 6, leur financement sont réglés par une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1^{er}, dernier alinéa.

Ces organes :

1^o Ont, chacun pour sa Communauté, les mêmes compétences que les autres pouvoirs organisateurs pour les matières culturelles, d'enseignement et personnalisables;

2^o Exercent, chacun pour sa Communauté, les compétences qui leur sont déléguées par les Conseils de Communautés;

3^o Règlent conjointement les matières visées au 1^o qui sont d'intérêt commun.

Les collègues forment le collège réuni qui fait fonction d'organe de concertation et de coordination entre les deux Communautés.»

B. Les §§ 4 à 6 de l'article 108^{ter}, de la Constitution sont abrogés.

C. La disposition suivante est ajoutée, *in fine*, à l'article 108^{ter} de la Constitution:

«Disposition transitoire

Jusqu'à l'entrée en vigueur des lois prévues à l'article 108^{ter}, §§ 2 et 3, les dispositions ci-après restent d'application:

«§ 1^{er}. Pour les cas déterminés dans la Constitution et dans la loi, les membres du conseil d'agglomération sont répartis en un groupe linguistique français et un groupe linguistique néerlandais de la manière fixée par la loi.

Le collège exécutif est composé d'un nombre impair de membres. Le président excepté, il compte autant de membres du groupe linguistique français que du groupe linguistique néerlandais.

§ 2. Sauf pour les budgets, une motion motivée, signée par les trois quarts au moins des membres d'un groupe linguistique du conseil de l'agglomération, et introduite avant le vote final en séance publique, peut déclarer que les dispositions qu'elle désigne dans un projet ou une proposition de règlement ou d'arrêté du conseil d'agglomération peuvent porter gravement atteinte aux relations entre les Communautés.

Dans ce cas, la procédure au sein du conseil d'agglomération est suspendue et la motion est renvoyée au collège exécutif qui, dans les trente jours, émet son avis motivé à ce sujet et amende le projet ou la proposition s'il échet.

La tutelle relative au règlement ou à l'arrêté pris après cette procédure est exercée par le Roi sur proposition du Conseil des ministres.

Cette procédure ne peut être appliquée qu'une fois par les membres d'un groupe linguistique concernant un même projet ou une même proposition.

§ 3. Dans l'agglomération, il existe une Commission française de la culture et une Commission néerlandaise de la culture, qui sont composés d'un même nombre de membres élus respectivement par le groupe linguistique français et par le groupe linguistique néerlandais du conseil d'agglomération.

Elles ont, chacune pour sa Communauté, les mêmes compétences que les autres pouvoirs organisateurs:

1. En matière préscolaire, postscolaire et culturelle;
2. En matière d'enseignement.

§ 4. La Commission française et la Commission néerlandaise de la culture constituent ensemble les Commissions réunies. Les décisions des Commissions réunies ne sont adoptées que si elles obtiennent dans chaque commission la majorité des voix émises.

Les Commissions réunies sont compétentes pour les matières prévues au § 3 qui sont d'intérêt commun et pour la promotion de la mission nationale et internationale de l'agglomération.

§ 5. Les commissions visées aux §§ 3 et 4 remplissent également les missions dont elles sont chargées par le pouvoir législatif, les conseils communautaires, le gouvernement ou les exécutifs.

La loi règle l'organisation et le fonctionnement de ces commissions.»

Enig artikel. A. Artikel 108^{ter}, §§ 2 en 3, van de Grondwet wordt vervangen als volgt:

«§ 2. De bevoegdheden van de agglomeratie waartoe de hoofdstad van het Rijk behoort, worden, op de wijze bepaald door een wet aangenomen met de in artikel 1, laatste lid, bepaalde meerderheid, uitgeoefend door de krachtens artikel 107^{quater} opgerichte organen van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

§ 3. Er bestaan taalgroepen in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en Colleges, bevoegd voor de gemeenschapsaangelegenheden; hun samenstelling, werking, bevoegdheden en, onvermin-

derd artikel 59^{bis}, § 6, hun financiering worden geregeld door een wet, aangenomen met de in artikel 1, laatste lid, bepaalde meerderheid.

Deze organen:

1^o Hebben, elk voor zijn Gemeenschap, dezelfde bevoegdheden als de andere inrichtende machten inzake culturele aangelegenheden, onderwijs en persoonsgebonden aangelegenheden;

2^o Oefenen, elk voor zijn Gemeenschap, de bevoegdheden uit die hun worden toegewezen door de Gemeenschapsraden;

3^o Regelen samen de in 1^o bedoelde aangelegenheden van gemeenschappelijk belang.

De colleges vormen samen het verenigd college dat fungeert als overleg- en coördinatieorgaan tussen de beide Gemeenschappen.»

B. Artikel 108^{ter}, § 4 tot en met 6, van de Grondwet wordt opgeheven.

C. De volgende bepaling wordt aan artikel 108^{ter}, *in fine*, van de Grondwet toegevoegd:

«Overgangsbepaling

Tot de inwerkingtreding van de wetten voorzien in artikel 108^{ter}, §§ 2 en 3, blijven de hierna volgende bepalingen van toepassing:

«§ 1. Voor de bij de Grondwet en de wet bepaalde gevallen worden de leden van de agglomeratieraad, op de bij de wet vastgestelde wijze, ingedeeld in een Nederlandse en een Franse taalgroep.

Het uitvoerend college is samengesteld uit een oneven aantal leden. De voorzitter uitgezonderd telt het evenveel leden uit de Nederlandse als uit de Franse taalgroep.

§ 2. Behoudens voor de begrotingen kan een met redenen omklede motie, ondertekend door ten minste drie vierde van de leden van een taalgroep in de agglomeratieraad en ingediend voor de eindstemming in openbare vergadering, verklaren dat de bepalingen die zij aanwijst in een ontwerp of voorstel van verordening of besluit van de agglomeratieraad de betrekkingen tussen de Gemeenschappen ernstig in het gedrang kunnen brengen.

In dit geval wordt de procedure in de agglomeratieraad opgeschort en de motie verwezen naar het uitvoerend college dat binnen dertig dagen daarover een met redenen omkleed advies geeft en eventueel het ontwerp of voorstel amendeert.

Het toezicht op de verordening of het besluit na deze procedure genomen, wordt uitgeoefend door de Koning op de voordracht van de Ministerraad.

Deze procedure kan slechts eenmaal worden toegepast door de leden van een taalgroep betreffende een zelfde ontwerp of voorstel.

§ 3. In de agglomeratie bestaan een Nederlandse Commissie voor de cultuur en een Franse Commissie voor de cultuur, die uit een gelijk aantal leden, onderscheidelijk door de Nederlandse en de Franse taalgroep van de agglomeratieraad verkozen, zijn samengesteld.

Zij hebben, elk voor haar Gemeenschap, dezelfde bevoegdheden als de andere inrichtende machten:

1. Inzake voorschoolse, naschoolse en culturele aangelegenheden;
2. Inzake onderwijs.

§ 4. De Nederlandse Commissie en de Franse Commissie voor de cultuur vormen samen de verenigde commissies. De beslissingen van de verenigde commissies zijn slechts aangenomen, wanneer zij de meerderheid van de uitgebrachte stemmen in elke commissie bekomen.

De verenigde commissies zijn bevoegd voor de in § 3 bedoelde aangelegenheden van gemeenschappelijk belang en voor het bevorderen van de nationale en internationale zending van de agglomeratie.

§ 5. De in de §§ 3 en 4 bedoelde commissies vervullen eveneens de taken waarmee zij door de wetgevende macht,

de gemeenschapsraden, de regering of de executieven worden belast.

De wet regelt de inrichting en de werking van deze commissies.»

La parole est à M. Serge Moureaux, rapporteur.

M. S. Moureaux, rapporteur. — Monsieur le Président, l'article 108^{ter} de la Constitution dont les paragraphes 2 et 3 sont soumis à votre examen par le gouvernement après avoir été votés à la Chambre, concerne deux aspects propres à la Région bruxelloise.

Dans le paragraphe 2, il s'agit de prévoir la fusion de l'Agglomération, qu'organisait l'ancien texte de l'article 108^{ter}, et de la Région bruxelloise à mettre en place en vertu de l'article 107^{quater} de la Constitution.

Le paragraphe 3 vise, lui, à créer des groupes linguistiques au sein du futur Conseil de la Région bruxelloise afin de leur confier les compétences anciennement exercées par les Commissions de la culture prévues à l'article 108^{ter} ancien ainsi que de nouvelles compétences qui seront déterminées par la loi d'application.

C'est dire que la compréhension du système mis en place ne peut se faire qu'en lisant simultanément l'article 107^{quater}, le nouvel article 108^{ter} ainsi que l'article 59^{bis}, paragraphe 4^{bis} déjà adoptés par le Sénat. Ces propositions, bien entendu, ont pour objectif la mise en œuvre de la déclaration du gouvernement en ce qui concerne la mise en place de la Région bruxelloise et la fusion en son sein d'une série d'institutions actuellement existantes.

Le choix de la terminologie utilisée dans les textes et de la méthode suivie a été explicité clairement par le gouvernement dans son exposé introductif en commission. Celui-ci a notamment souligné :

« Les réformes institutionnelles proposées par le gouvernement tiennent compte de la dimension régionale de Bruxelles, de sa dimension de capitale nationale et internationale et du fait qu'elle est un terrain de rencontre des deux grandes Communautés. »

Ces réformes ne traduisent pas pour autant cette triple dimension par une prolifération des mandats; au contraire, elles se caractérisent par le fait que même si c'est parfois à des titres différents, les mêmes mandataires exercent toutes les compétences. Elles présentent également l'avantage de confier à des Bruxellois la gestion des intérêts bruxellois. »

Le gouvernement indiquait également : « Ces dispositions ne modifient pas l'article 107^{quater} de la Constitution, elles s'y ajoutent ... En effet, le gouvernement entend appliquer l'article 107^{quater} à Bruxelles et déposera donc un projet de loi spécial instituant les organes de la Région compétents pour les matières régionales. La Région de Bruxelles-Capitale sera dotée d'un Exécutif autonome, l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale et d'un Conseil, le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, qui sera composé des mandataires bruxellois élus directement par les Bruxellois. »

Un certain nombre d'indications générales peut être fourni dès le départ. Elles illustrent la clarté et la simplicité du système mis en place même si indiscutablement la coexistence dans la Région bruxelloise de deux communautés impose des solutions qui tiennent compte de cette spécificité.

Tout d'abord, en ce qui concerne la représentation politique des deux communautés, celle-ci sera proportionnelle aux suffrages émis par la population, en tenant compte, dans un premier partage, des votes exprimés en faveur des listes se rattachant à chaque communauté à Bruxelles. Pour aboutir à cette proportionnalité raffinée entre les deux communautés, il faut bien entendu recourir aux listes unilingues.

Cela étant, nous atteignons là, incontestablement, un niveau très fin de représentation démocratique de nature à apaiser théoriquement les craintes de minorisation des néerlandophones et celles de surreprésentation de l'autre communauté, des francophones.

En ce qui concerne le mode de décision et la compétence des organes de la Région, on soulignera que le futur Conseil de la Région bruxelloise, Région de Bruxelles-Capitale, disposera du pouvoir normatif. Celui-ci s'exercera, en vertu de l'article 26^{bis} de la Constitution, par des ordonnances. Nous verrons que cette appellation distincte était nécessaire car les ordonnances ont deux caractéristiques différentes des décrets bien qu'elles aient, dans la hiérarchie des normes, la même valeur normative que les lois et les décrets.

Les matières réglées par le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale sont exactement les mêmes que celles qui sont réglées par les Conseils des Régions wallonne et flamande. Nous verrons toutefois que dans un but de simplification, le texte en projet accordera en supplément à la Région de Bruxelles-Capitale les compétences réglementaires antérieurement exercées par l'Agglomération.

En ce qui concerne les ordonnances, les deux différences entre celles-ci et les décrets sont les suivantes : la première est la possibilité pour les cours et tribunaux de vérifier la conformité des ordonnances avec la Constitution et la loi d'habilitation; la deuxième porte sur la possibilité pour le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, de suspendre des ordonnances ou des décisions des organes bruxellois qui nuiraient au développement de la fonction internationale et de capitale de Bruxelles dans trois matières : l'aménagement du territoire, l'infrastructure et les communications. Comme le ministre l'a souligné en commission, cette intervention éventuelle du pouvoir exécutif national sera soumise à des modalités extrêmement strictes. Enfin le Conseil des ministres aura également la possibilité de prendre des mesures afin de développer la fonction internationale et de capitale nationale de Bruxelles. Toutefois, si les élus bruxellois ne marquent pas leur accord, les charges afférentes aux mesures proposées par le gouvernement national seront supportées intégralement par celui-ci.

Si l'on en revient plus précisément aux projets d'article 108^{ter}, paragraphes 2 et 3, soumis à votre appréciation, on constate que le paragraphe 2 détermine la manière selon laquelle les organes régionaux exerceront les compétences de l'Agglomération, celles-ci étant transférées quant à leur exercice aux organes de la Région de Bruxelles par une loi adoptée à la majorité qualifiée de l'article premier, dernier alinéa, de la Constitution.

En ce qui concerne l'article 108^{ter}, paragraphe 3, il règle la composition, le fonctionnement, les compétences et le financement des organes compétents pour les matières communautaires, c'est-à-dire pour les matières autres que les matières régionales qui, elles, sont gérées par le Conseil et l'Exécutif créés en application de l'article 107^{quater} de la Constitution.

Ici les matières communautaires sont gérées par des institutions ayant une personnalité distincte de celle du Conseil, et qui sont les groupes linguistiques, assemblées, et les collèges désignés par ces groupes linguistiques, exécutifs.

De plus, les groupes linguistiques et les collèges siègent en commun, c'est-à-dire en collèges réunis et en assemblées réunies délibérant à la majorité dans chaque groupe linguistique pour les matières bicommunautaires, alors qu'ils siègent séparément pour les matières unicommunautaires. Comme l'a souligné le ministre, cette disposition de l'article 108^{ter} est rédigée de façon telle qu'elle interdit au législateur spécial de composer les organes qu'elle vise de personnes autres que celles qui composeront les organes institués en vertu de l'article 107^{quater}. Ce sont donc les mêmes personnes, mais siégeant dans des institutions parfaitement distinctes. La disposition de l'article 107^{quater} qui interdit au Conseil régional de s'occuper des matières prévues à l'article 59^{bis} n'est donc pas méconnue, même si les personnes qui composent ces organes distincts sont les mêmes.

Outre la simplification qui résulte de l'absorption par les groupes linguistiques des compétences des Commissions culturelles, le nouveau dispositif, il faut le souligner, aura pour conséquence que les matières bicommunautaires personnalisables seront désormais gérées au niveau bruxellois par les Bruxelles eux-mêmes, alors qu'actuellement ces matières relèvent de la compétence du Parlement national et de deux ministres nationaux.

Il faut souligner enfin qu'en vertu de l'article 108^{ter}, paragraphe 3, alinéa 2, les groupes linguistiques du Conseil de la Région Bruxelles-Capitale et les collèges auront d'abord pour chaque communauté les mêmes compétences que les autres pouvoirs organisateurs pour les matières culturelles, d'enseignement et personnalisables. En second lieu, ils exerceront les compétences qui leur seront déléguées par les conseils de Communauté, chacun pour sa communauté. On signalera simplement que ces compétences déléguées ne peuvent évidemment être les compétences normatives, car la délégation des compétences normatives ne peut être accomplie que par le législateur national statuant à la majorité spéciale.

En troisième lieu, les groupes linguistiques, réunis cette fois, et les collèges réunis régleront conjointement les matières culturelles, d'enseignement et personnalisables, visées ci-dessus mais qui sont d'intérêt commun.

Le texte, enfin, attribue au collège réuni la fonction d'organe de concertation et de coordination entre les deux communautés.

Je me permettrai, maintenant, de passer en revue un certain nombre de critiques qui ont été émises à l'encontre du projet et des lois d'application qui en découleront. Je me limiterai cependant aux critiques qui touchent au problème lui-même et non à celles qui ne concernaient à l'évidence pas le projet en discussion, mais éventuellement d'autres pouvoirs ou qui faisaient un procès d'intention en ce qui concerne le financement ou la manière de gérer la Région par des institutions à mettre en place.

La première critique qui a été formulée, et par plusieurs intervenants, concerne une contradiction que certains aperçoivent entre le nouvel article 108^{ter} et l'article 107^{quater} de la Constitution.

Certains prétendent que les dispositions proposées pour modifier l'article 108^{ter} ont en fait pour but de modifier l'article 107^{quater} de la Constitution qui n'est pas soumis à révision.

Le ministre a formellement contesté cette interprétation et, avec de nombreux membres, il a considéré que l'article 108^{ter} complétait l'article 107^{quater} sans le modifier.

On peut souligner en tout cas que l'article 108^{ter} ne concerne absolument pas les compétences régionales visées à l'article 107^{quater} de la Constitution telles qu'elles ont été délimitées en 1980 pour les Régions wallonne et flamande. Il ne concerne que l'adjonction aux compétences de la Région de celles qui sont exercées jusqu'ici par l'Agglomération de Bruxelles, et la création d'organes distincts à partir des groupes linguistiques du conseil pour gérer les matières communautaires et notamment reprendre les compétences exercées jusqu'ici par les Commissions de la culture.

Il faut donc admettre avec le ministre que le texte proposé ne modifie en rien l'article 107^{quater} qui conserve sa portée intégrale en ce qui concerne la Région bruxelloise.

Il reste que, dans l'article 108^{ter}, le Constituant attribue au conseil de la Région bruxelloise une dénomination de Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale. Selon certains, cette dénomination contredirait celle de l'article 107^{quater} et aurait pour but de diminuer l'importance et les compétences de la Région bruxelloise. Cette affirmation a été contestée par le ministre et par plusieurs intervenants en commission. On notera, comme l'ont souligné ces derniers, que la dénomination retenue à l'article 108^{ter} retient la dénomination de région prévue à l'article 107^{quater} et lui ajoute la composante de capitale qui, selon beaucoup de membres, est inséparable en ce qui concerne Bruxelles de son rôle de région.

On doit donc admettre que la dénomination proposée traduit le compromis intervenu et la volonté de rencontrer lors de la création de la Région bruxelloise le souci de ceux qui veulent voir jouer à cette région son rôle de capitale nationale et internationale.

Il ne peut en tout cas pas être soutenu sérieusement que l'appellation retenue à l'article 108^{ter} ait pour effet automatique de modifier en quoi que ce soit l'étendue et les compétences de la Région bruxelloise.

Une autre critique qui a été formulée se fonde sur l'absence d'égalité entre la Région bruxelloise et les Régions flamande et wallonne, cette inégalité étant aperçue par les membres qui sont intervenus en ce sens, dans une perspective négative et non positive.

Il est, en effet, clair que la Région bruxelloise, Région de Bruxelles-Capitale, ne sera pas exactement semblable aux deux autres Régions puisqu'elle exercera, à travers ses organes et à travers les organes créés à partir d'elle, un certain nombre de compétences qui ne sont pas attribuées aux autres Régions. Mais c'est là une inégalité qui fait apparaître pour la Région bruxelloise des suppléments de compétences plutôt qu'une diminution. Ce qui est critiqué donc, c'est, d'une part, le fait que les ordonnances soient distinctes des décrets et aient une valeur inférieure et, d'autre part, dans la même optique, le pouvoir d'évocation accordé au gouvernement national dans trois matières.

Le ministre a estimé dans son exposé introductif que ces différences étaient relativement mineures. D'aucuns estiment au contraire que ces différences sont très importantes et font de Bruxelles, comme l'a dit un intervenant, une sous-région.

On notera dans un souci d'objectivité que les ordonnances bruxelloises sont certainement différentes des décrets des Régions flamande et wallonne et ont une valeur quelque peu inférieure, mais aussi que cette différence trouve sa justification dans l'équilibre recherché par l'accord entre les deux Communautés qui coexistent sur le territoire de la Région et dans le souci de préserver le rôle de capitale de la Région bruxelloise. C'est d'ailleurs ce rôle de capitale qui est le critère et la limite juridique de l'intervention du pouvoir national. Le pouvoir national ne pourra intervenir que si les décisions prises par les organes bruxellois nuisent au développement de la fonction internationale et de capitale de Bruxelles.

Il est donc évident que si le pouvoir national voulait abuser de cette possibilité pour se substituer, par exemple, à la gestion de la Région de Bruxelles, cette Région disposerait de recours, notamment devant la Cour d'arbitrage, pour faire constater que les dispositions législatives intervenues pour abroger une ordonnance ont été prises en dehors des limites dans lesquelles le pouvoir national est reconnu compétent.

Ceci du point de vue juridique, sans oublier en plus que, dans l'accord politique, le gouvernement a prévu que la décision de type législatif annulant une ordonnance devrait se prendre à la majorité dans les deux groupes linguistiques.

Parmi les critiques qui ont été formulées, il a été regretté que le projet maintienne la coexistence de trois normes, la norme unicommunautaire française, la norme unicommunautaire flamande et la norme bicommunautaire.

L'intervenant qui a formulé cette objection pensait qu'un système de délégation de compétences aurait pu éviter cette coexistence de trois normes. J'avoue très sincèrement que je n'aperçois pas bien comment on pourrait éviter dans la pratique cette coexistence.

Il a été encore souligné lors des débats en commission que, par le mécanisme de l'article 59^{bis}, tout ce qui concerne les personnes et les familles à Bruxelles se trouverait en dehors des compétences des institutions bruxelloises et notamment des groupes linguistiques. Il est tout à fait certain que, dans l'état actuel des textes, les Communautés flamande et française sont incompétentes pour prendre des dispositions concernant les personnes sur le territoire de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale alors que ces mêmes Communautés sont compétentes pour les institutions unicommunautaires.

A l'heure actuelle, en vertu même des dispositions de l'article 59^{bis}, les compétences communautaires en ce qui concerne les

personnes habitant la Région de Bruxelles-Capitale restent du domaine du pouvoir national. Je pense personnellement qu'à partir de l'article 108ter, paragraphe 3, premier alinéa, en projet, le législateur national, statuant à la majorité qualifiée, pourrait attribuer aux groupes linguistiques du conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, la mission de régler, à travers l'assemblée réunie et le collège réuni, les matières concernant les personnes sur le même territoire.

Des critiques ont été exprimées également en ce qui concerne la possibilité de déléguer aux groupes linguistiques du conseil de la Région de Bruxelles-Capitale les matières biculturelles. Je crois pouvoir affirmer que les critiques fondées sur cette apparente absence de transfert ont trouvé une réponse satisfaisante dans les indications données par le ministre de la Région bruxelloise, ministre francophone des Réformes institutionnelles, selon lesquelles le paragraphe 3 de l'article 108ter en son alinéa premier permet d'attribuer aux groupes linguistiques du conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et à ses collègues la compétence de régler les matières biculturelles strictement bruxelloises, telles que, par exemple, les problèmes relatifs aux plaines de sport ou à des musées communaux.

Une autre critique formulée mais qui concerne davantage l'accord de gouvernement que le projet en discussion, consiste dans le regret de voir le seul problème des monuments et des sites ramené dans les compétences régionales à Bruxelles alors que certains auraient voulu que le tourisme et les infrastructures sportives puissent aussi être rattachés à la compétence régionale du Conseil et de l'Exécutif de la Région de Bruxelles plutôt qu'aux organes communautaires.

Une dernière critique a été reprise fréquemment par les intervenants, qui concerne la prévision dans l'accord de gouvernement de listes bilingues. J'ai déjà souligné dans l'exposé introductif que le système des listes unilingues permet seul de mettre en œuvre un certain nombre de mécanismes, parmi lesquels l'attribution des sièges en première répartition en fonction des suffrages émis par la population sur les listes se rattachant à chaque Communauté.

Je ne serais pas complet si je ne signalais pas que plusieurs membres de la commission sont intervenus pour s'inquiéter du financement futur de la Région bruxelloise. Un membre a notamment passé en revue le budget des recettes et des dépenses de la Région, soulignant, par exemple, ce qui est directement en relation avec le projet en discussion, qu'à ses yeux l'absorption de l'Agglomération était financièrement un cadeau empoisonné. Théoriquement, le système de financement prévu pour la Région est, d'après l'accord politique, le même que celui qui est prévu pour les deux autres Régions. Il en découle naturellement que la clé de répartition devrait être plus favorable que la clé actuelle, mais que resteraient bien entendu deux types de problèmes, ceux posés par les dotations complémentaires que reçoit actuellement la Région bruxelloise et ceux posés par le transfert de nouvelles compétences aux Régions, parmi lesquelles certaines sont pour Bruxelles très lourdes financièrement.

Le ministre a lui-même reconnu qu'il faudrait être particulièrement attentif dans la négociation et dans l'application des mesures relatives au financement de la Région bruxelloise.

En dehors de ces critiques, un certain nombre de questions ont été posées au gouvernement. Ces questions étaient très nombreuses et la plupart d'entre elles ont reçu des réponses qui se retrouvent dans le rapport écrit. Je me limiterai à un certain nombre de questions qui paraissent les plus importantes.

La première qui a été posée concernait les compétences de la Région bruxelloise en tant que Région créée en vertu de l'article 107quater. Se verra-t-elle confier l'ensemble des matières énumérées à l'article 6 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles? La réponse est très clairement affirmative, le ministre francophone des Réformes institutionnelles ayant même précisé que ces compétences étaient aussi celles, bien entendu, énoncées par l'article 7 de cette loi spéciale.

En dehors de ces compétences régionales *stricto sensu*, on s'est interrogé sur la nature des compétences attribuées à la Région et provenant de l'Agglomération bruxelloise. Il a été

précisé clairement par le ministre que les compétences de l'Agglomération qui seront exercées par les organes régionaux seront bien les compétences visées à la loi de 1971, modifiée en 1987.

Un problème important qui a été posé concerne la nature des décisions prises par les organes communautaires, c'est-à-dire par les groupes linguistiques du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale. S'agit-il d'ordonnances ou de règlements? Le ministre a répondu ce qui suit: «En ce qui concerne l'article 108ter, paragraphe 3, il faut distinguer l'alinéa premier de l'alinéa deux. L'alinéa premier autorise le législateur spécial à régler la composition, les compétences, le fonctionnement et le financement des organes institués par cette disposition. Il précisera donc quelles seront les matières communautaires et non seulement personnalisables réglées par des ordonnances et des règlements des groupes linguistiques et des collèges. Ces matières pourront être les matières biculturelles visées aux paragraphes 2 et 4 de l'article 59bis et les matières bipersonnalisables visées aux paragraphes 2bis et 4bis modifiés de cet article.

En revanche, les compétences visées à l'alinéa 2 seront exercées par voie de règlements sous la tutelle des Communautés lorsqu'il s'agira de compétences déléguées par elles ou, *mutatis mutandis*, lorsqu'il s'agira des compétences actuelles des Commissions de la culture.

Une tutelle des Communautés ne se conçoit donc que dans le respect de l'article 59bis, paragraphes 4 et 4bis, de la Constitution et de l'article 7, alinéa 2 B, de la loi spéciale de Réformes institutionnelles du 8 août 1980.

Pour le reste, il ne se conçoit pas que des organes exercent une tutelle sur les décisions qu'ils prennent eux-mêmes.»

Ce disant, le ministre répondait d'ailleurs en même temps à la question qui avait été posée par plusieurs membres au sujet de l'existence éventuelle d'une tutelle sur les groupes linguistiques.

La réponse est assez claire: il y a tutelle lorsque les groupes linguistiques ne détiennent qu'une compétence réglementaire limitée, la compétence normative restant entre les mains des Communautés. Il n'y a, par contre, pas de tutelle lorsque les groupes linguistiques détiennent la capacité de légiférer par ordonnance dans les matières qui leur sont attribuées expressément en vertu de la loi spéciale et notamment du paragraphe 3, alinéa premier, de l'article 108ter.

Dans ce contexte, il a été demandé également si l'assemblée réunie prendrait des ordonnances et des règlements. Il est tout à fait clair que cela est possible. La réponse est positive à partir de la lecture de l'accord de gouvernement. Elle résulte également de l'économie de l'ensemble du projet: lorsque l'assemblée réunie statuera sur des matières qui lui sont attribuées par la loi spéciale pour être réglées normativement, l'assemblée réunie délibérera, bien entendu, par ordonnance. Elle fera, comme les groupes linguistiques séparés, des règlements, lorsque la matière qu'elle traite ne fait l'objet que d'une délégation partielle, le pouvoir normatif étant resté dans les attributions des Communautés ou du pouvoir national.

Un problème qui a suscité des questions et qui est relativement délicat est celui de l'application ou de la non-application des ordonnances de la Région bruxelloise par les cours et tribunaux.

A ce sujet le ministre francophone de la Réforme des institutions a apporté des réponses fort importantes lors des répliques. Il a dit ceci: «Les ordonnances régionales bruxelloises auront les mêmes caractéristiques que les arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux. Elles devront donc être conformes à la loi d'habilitation et à toutes les dispositions constitutionnelles. En cas de non-conformité, les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire pourront en écarter l'application en vertu de l'article 107 de la Constitution et le Conseil d'Etat pourra les annuler.

On observera toutefois que tout contrôle de conformité d'une ordonnance régionale bruxelloise à la loi spéciale d'habilitation ou à la Constitution, qui impliquerait l'examen de la portée d'une loi ou d'un décret avec lequel l'ordonnance entrerait en conflit, devra faire l'objet d'une question préjudicielle posée à la Cour d'arbitrage.

En effet, dans la hiérarchie des normes l'ordonnance n'est pas subordonnée aux lois et décrets mais seulement à la loi

d'habilitation et à la Constitution. L'ordonnance ne peut donc pas être disqualifiée d'office en raison de sa seule nature au profit de la loi ou du décret.»

Cette précision est de première importance. Elle souligne à juste titre que l'ordonnance est une norme équipollente à la loi et peut la compléter, la modifier ou l'abroger.

M. Lallemand. — Ce que vous dites est très important, monsieur Moureaux. Permettez-moi d'ajouter que la question préjudicielle devra également être posée par les cours et tribunaux, qui n'auront donc pas le pouvoir d'appliquer d'office l'article 107, et ce lorsque l'ordonnance se trouvera être suspectée de violer un article de la Constitution — et pas seulement les articles de la Constitution répartiteurs de compétences — qui peut faire l'objet d'un contrôle de constitutionnalité par la Cour d'arbitrage.

M. S. Moureaux. — Les articles 6, *6bis* et 17.

M. Lallemand. — C'est cela. Comme vous le savez la Cour d'arbitrage pourra, par une loi à majorité spéciale, disposer du contrôle juridictionnel de constitutionnalité des autres articles.

Si le mouvement qui tend à étendre le contrôle juridictionnel des lois et décrets se poursuit et que la Cour d'arbitrage devient une véritable Cour constitutionnelle, on pourra dire qu'en fait sinon en droit, l'ordonnance se trouvera sur le même pied que le décret et la loi. En effet, chaque fois qu'un problème de constitutionnalité se présentera, il faudra poser la question préjudicielle aussi bien pour l'ordonnance que pour la loi et le décret.

Cette évolution mérite d'être soulignée car elle met en évidence ce que vous évoquiez, monsieur Moureaux, à savoir que la valeur de l'ordonnance est la même que celle de la loi et du décret puisqu'elle peut modifier les lois préexistantes qui ont été prises dans le cadre des compétences attribuées à la Région.

Il est très important de le dire sinon on risquerait de mal comprendre ce qu'est réellement l'ordonnance qui sera instituée en vertu de l'accord de gouvernement. Vous l'aviez d'ailleurs parfaitement exprimé, monsieur Moureaux.

M. S. Moureaux. — Je partage totalement votre interprétation, monsieur Lallemand.

M. Henrion. — Cela ne vaut que pour l'avenir.

M. Lallemand. — C'est déjà vrai pour les articles 6, *6bis* et 17. On s'inscrit dans une perspective au terme de laquelle il n'y aura pas, en vérité, de privilèges en faveur de la loi et du décret par rapport à l'ordonnance. En effet, dans un terme encore difficile à préciser, on peut imaginer que toute juridiction qui mettra en question la non-conformité d'une ordonnance à la Constitution devra poser la question préjudicielle, exactement comme elle doit ou devra le faire pour la loi et le décret.

M. S. Moureaux. — Je disais donc que la contradiction avec une loi préexistante ne suffit pas à entraîner l'annulation de l'ordonnance.

Je voulais souligner que le contrôle de conformité à la loi d'habilitation se confondra presque toujours avec un problème de compétence *ratione materiae*. La question qui sera posée sera presque toujours la suivante: «Quelle est l'autorité compétente pour traiter de cette matière? Est-ce l'autorité régionale bruxelloise? Est-ce l'autorité communautaire? Est-ce l'autorité nationale?» Lorsque ces questions se posent, en vertu de l'article 107^{ter} de la Constitution, seule la Cour d'arbitrage est compétente pour trancher le conflit.

Il est donc clair — et on vient de souligner encore certains aspects complémentaires — que, dans la plupart des cas, l'ordonnance ne pourra être annulée que par la Cour d'arbitrage, le Conseil d'Etat ni les cours et tribunaux ne pouvant se substituer à elle pour régler les conflits de compétence ou la vérification des articles 6, *6bis* et 17 de la Constitution.

M. Kelchtermans prend la présidence de l'assemblée

Le problème que j'ai évoqué, il y a quelques instants, et qui concerne la tutelle éventuelle sur les organes de la Région bruxelloise et les groupes linguistiques, est un problème assez facile à résoudre. Il est évident qu'en ce qui concerne le Conseil régional et l'Exécutif régional, établis en application de l'article 107^{quater}, il n'existe aucune tutelle sur leurs actes à la seule exception du mécanisme d'évocation concernant leurs décisions par le gouvernement national et, *in fine*, la Chambre des représentants.

Quand la Région assumera les compétences de l'ex-Agglomération, elle le fera sans tutelle, à l'exception bien sûr du mécanisme précité.

En ce qui concerne les groupes linguistiques, j'ai déjà évoqué la réponse: il n'y aura de tutelle des Communautés que lorsqu'il s'agira de compétences déléguées par elles ou lorsqu'il s'agira des compétences actuelles des Commissions de la culture. Par contre, bien sûr, si des matières biculturelles ou bipersonnalisables sont attribuées à l'assemblée réunie et au collège réuni, elles seront exercées sans tutelle.

Une dernière question plus particulière a été évoquée dans la discussion. Et j'y fais écho par souci d'être complet: il s'agit du futur statut linguistique du personnel de l'Agglomération repris par la Région en application de l'article 108^{ter}, paragraphe 2. Il a été précisé par le ministre compétent que ce transfert s'effectuerait, bien entendu, dans le respect des droits acquis, tant sur le plan pécuniaire que sur le plan linguistique.

Lors des débats en commission, un membre ici présent a posé une série de questions de caractère sémantique sur les dénominations utilisées dans la Constitution lorsque aura été adoptée la nouvelle version de l'article 108^{ter}. Je vais tenter de répondre à ces questions qui ont, malgré tout, une certaine importance.

Ce membre demandait quelles sont les définitions de la «Région bilingue de Bruxelles-Capitale» aux articles 3^{bis} et 5^{bis}, paragraphes 4 et 4^{bis}. On peut certainement lui répondre que cette expression recouvre la division du pays en régions linguistiques, régions qui sont à distinguer avec soin des régions socio-économiques de l'article 107^{quater} de la Constitution. Il y a, en effet, quatre régions linguistiques et seulement trois Régions de l'article 107^{quater}. La confusion ne peut donc pas être faite, ne serait-ce que parce que les conséquences juridiques qui s'attachent à ces notions sont différentes.

En second lieu, cet intervenant demandait quelle est la définition de la «Région bruxelloise» à l'article 107^{quater}. Précisément, par opposition à la Région bilingue de Bruxelles-Capitale des articles 3^{bis} et 5^{bis}, la Région bruxelloise de l'article 107^{quater} est l'une des trois régions socio-économiques, avec la Région wallonne et la Région flamande.

Troisième notion, celle de l'«agglomération à laquelle appartient la capitale du royaume», à l'article 108^{ter}. Cette notion recouvre celle des agglomérations et fédérations de communes dont la ville de Bruxelles fait partie. Il est donc clair qu'elle recouvre actuellement l'Agglomération bruxelloise, organisée par la loi du 26 juillet 1971.

Il était demandé ensuite ce que recouvre la notion de «territoire de Bruxelles-Capitale» à l'article 5^{bis}, paragraphe 6. Cette notion étant utilisée à l'article 5^{bis}, il ne peut s'agir que du territoire de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, c'est-à-dire du territoire de Bruxelles en tant que région linguistique. L'étendue des compétences *ratione loci* des Communautés est d'ailleurs toujours définie par rapport au territoire des régions linguistiques.

Le membre demandait enfin quel était le sens de la notion de «Région de Bruxelles-Capitale» utilisée dans le nouvel article 108^{ter}. Il faut simplement souligner que cette notion recouvre essentiellement la notion de région socio-économique de l'article 107^{quater} qui est, en outre, baptisée de «Bruxelles-Capitale», pour souligner son double rôle de Région et de capitale du pays. Ce n'est donc pas ici la notion de Région bilingue de Bruxelles-Capitale au sens de région linguistique qui est utilisée, même si

la confusion n'aurait guère d'importance dans la mesure où la délimitation territoriale de la Région de l'article 107^{quater} et celle de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale de l'article 3^{bis} serait la même.

J'en arrive à ma conclusion, je remarque quelque chose d'essentiel et de rare dans la situation actuelle de la Belgique. En effet, malgré les critiques — parfois très vives — exprimées à l'encontre du projet, tous les intervenants, qu'ils appartiennent à la majorité ou à l'opposition, se sont unanimement réjouis de la prochaine mise en place d'une Région bruxelloise possédant une assemblée et un Exécutif. Et on peut certes se dire, comme certains intervenants, que le problème de Bruxelles restait insoluble jusqu'ici parce qu'il mettait en présence deux thèses apparemment inconciliables: d'une part, la volonté de créer une Région bruxelloise en vertu de l'article 107^{quater} de la Constitution et, d'autre part, la volonté de créer une Belgique bicommunautaire exerçant un contrôle très strict sur le mode de délibération et le mode de gouvernement de la région centrale du pays, considérée comme capitale bilingue du royaume et comme capitale internationale.

Pour ma part, je considère que, même si l'on peut regretter certaines scories, le projet présenté constitue une remarquable synthèse permettant de concilier les positions en présence. Créer une véritable Région bruxelloise, y associer de manière positive et non coercitive les deux Communautés, assurer à l'Etat belge la garantie que la Région ne fera pas obstacle au développement de la fonction de Bruxelles comme capitale nationale et internationale, assurer de manière pratique la gestion par les Bruxellois eux-mêmes des matières culturelles et personnalisables que la spécificité de la Région empêche de régler au niveau des Communautés, assurer à chaque Communauté son autonomie culturelle et, enfin, simplifier fondamentalement les institutions bruxelloises, parvenir à atteindre tous ces objectifs en même temps relevait de la gageure. Indiscutablement, à travers le débat en commission, le gouvernement a pu démontrer qu'il y était largement parvenu.

Personnellement, je juge cette réforme politiquement et juridiquement intelligente. Elle ne fait injure à personne et ne blesse aucun intérêt fondamental. Les Flamands comme les francophones de Bruxelles, les Wallons comme les Flamands du reste du pays, devraient y trouver leur compte. C'est, à mon avis, une réforme à ne pas manquer car elle comporte une dynamique de réconciliation entre les Communautés au centre du pays, qui devrait avoir des effets bénéfiques à moyen terme sur l'avenir de l'ensemble du pays, et notamment pour les problèmes qui restent délicats et controversés, comme la périphérie bruxelloise ou les Fourons. (*Applaudissements.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Baert, rapporteur.

De heer Baert, rapporteur. — Mijnheer de Voorzitter, aan het verslag dat de heer Moureaux hier heeft uitgebracht, kan ik zeer weinig toevoegen. Het was een complete weergave van de besprekingen die in de commissie hebben plaatsgevonden. De waarheid verplicht mij overigens te zeggen dat het schriftelijk verslag grotendeels het werk is van de heer Moureaux. Aangezien ik naast de taak van rapporteur ook nog een andere taak op mij had genomen, was het moeilijk, met dezelfde intensiteit als de heer Moureaux aan dit verslag te werken. Wij hebben wel samen de eindredactie verzorgd.

Ik kan misschien nog enkele preciseringen geven aan de hand van de vergelijking van de tekst en de bespreking in de commissie — vooral van de uiteenzetting van de Vice-Eerste minister — met het regeerakkoord. Deze grondwettekst is tenslotte een eerste uitvoering van wat nopens het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest in het regeerakkoord is overeengekomen.

In zijn inleidende uiteenzetting had de minister enkel gesproken over de mogelijkheid om de ordonnanties te toetsen aan de Grondwet. Hij heeft dit achteraf in zijn antwoord rechtgezet. De rapporteur heeft dat ook vermeld. De ordonnanties kunnen immers niet alleen aan de Grondwet worden getoetst, maar tevens aan de machtigingswet, dit is de bijzondere wet die het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest opricht en organiseert.

Er wordt niet geraakt aan de decretale bevoegdheid van de Gemeenschappen wat de gemeenschapsmateries betreft. De Grondwet zal toelaten die decretale bevoegdheid te delegeren aan de Nederlandse respectievelijk Franse taalgroepen in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, maar dit is niet absoluut noodzakelijk. De Brusselse taalgroepen en de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve zullen hoofdzakelijk uitvoeringsorganen zijn eventueel met gedelegeerde bevoegdheden. In paragraaf 3 wordt bepaald dat: «... hun samenstelling, werking, bevoegdheden en, onverminderd artikel 59^{bis}, paragraaf 6, hun financiering worden geregeld door een wet aangenomen met de in artikel 1, laatste lid, bepaalde meerderheid...». Dit is een zeer brede tekst die heel wat mogelijkheden open laat.

In verband met artikel 59^{bis}, paragraaf 4^{bis}, moet ik toch opmerken dat die bepaling slechts geldt voor de niet aan de Gemeenschappen toegewezen bevoegdheden voor de aangelegenheden bedoeld in paragraaf 2^{bis}. Het gaat hier namelijk over de bicommunautaire persoonsgebonden aangelegenheden die niet aan de Gemeenschappen zijn toegewezen en waarvoor wij deze bepaling in artikel 59^{bis} hebben opgenomen.

Wat de overgangsbepaling betreft, kan ik slechts herhalen wat een lid van de commissie heeft gezegd, namelijk dat zij legistisch-technisch ongelukkig is opgesteld. Men had het veel korter kunnen doen door eenvoudig te bepalen dat, zolang de wet op de organisatie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest niet is goedgekeurd, de bestaande tekst van artikel 108^{ter} betreffende de agglomeratie Brussel van kracht zal blijven, op één paragraaf na, die overigens in elk geval blijft bestaan.

Alle paragrafen opnieuw in de Grondwet opsommen, lijkt een overdaad aan vlijt te zijn. Men had dit kunnen vermijden door te bepalen dat artikel 108^{ter}, paragraaf 2, tot en met de laatste paragraaf van kracht blijft, zolang de bijzondere wet niet zal zijn aangenomen.

Mijnheer de Voorzitter, tot daar enkele preciseringen bij het verslag. Ik wil echter ook van de gelegenheid gebruik maken om enkele persoonlijke opmerkingen te formuleren inzake deze grondwettekst en de toepassing ervan conform het regeerakkoord.

De agglomeratie Brussel, zoals zij in 1970 werd opgericht, is een mislukking geworden, zowel communautair, financieel als administratief. Iedereen heeft het kunnen vaststellen. Dit is dus geen politieke verklaring, maar gewoon een vaststelling. Wellicht was het onvermijdelijk gezien de wijze waarop en de omstandigheden waarin die agglomeratie destijds is gestart.

Die agglomeratie is in haar huidige vorm achterhaald en zal verdwijnen; ik geloof niet dat wij daar moeten om treuren. Juridisch is er natuurlijk iets heel eigenaardigs met de situatie van de Brusselse agglomeratie na deze grondwetsherziening. Zoals terecht werd gezegd, verdwijnt de agglomeratie als bestuursgebied niet zomaar. Er ontstaat constitutioneel en juridisch een soort toestand *sui generis*. De agglomeratie als ideële instelling blijft bestaan, maar haar bevoegdheden worden uitgeoefend door de nieuwe Brusselse gewestorganen. Wij zouden dit kunnen vergelijken met een soort opslorping, een soort fusie door opslorping van de agglomeratie in het Brusselse Gewest.

Doch zoals niet ten onrechte werd opgemerkt, zullen de Brusselse instellingen hoe dan ook worden vereenvoudigd, nu er eigenlijk maar één instelling zal overblijven, uiteraard met de twee taalgroepen, zowel in de Executieve als in de Raad.

Mijnheer de Voorzitter, de gewestelijke aangelegenheden worden aan die nieuwe Brusselse instellingen toevertrouwd. Men zou kunnen stellen dat daardoor een volwaardig derde Gewest wordt gecreëerd. Hetgeen alvast in die zin onjuist is dat er geen derde partner op nationaal vlak bijkomt, en dat vinden wij essentieel. De gewestelijke aangelegenheden geven ongetwijfeld vrij zelden aanleiding tot grote moeilijkheden of betwistingen. De Brusselaars, Vlamingen of Franstaligen, zijn immers allen bekommerd om het uitzicht, de leefbaarheid en de welvaart van hun stad — stad in de zin van hoofdstedelijk gebied — en zullen ongeacht hun politieke of maatschappelijke verschillen in opvatting, tot overeenstemming kunnen komen inzake problemen als ruimtelijke ordening, huisvesting, economische expansie en infrastructuurwerken en het daaromtrent te voeren

beleid. Tenslotte zijn hun belangen gemeenschappelijk, wat de Franstalige rapporteur, de heer Serge Moureaux, aan het einde van zijn toespraak ook nog beklemtoond heeft. Door de nieuwe organisatie van de bestuursorganen zullen de Vlaamse en de Franse Gemeenschap verplicht zijn samen te werken en zal er ongetwijfeld een grotere samenhang ontstaan om de gemeenschappelijke belangen in consensus te behartigen.

Om nu bij ernstige betwistingen of meningsverschillen discriminatie van de minderheid te voorkomen is er de consensusverplichting in de executieven en de alarmprocedure in de Raad. De voorgestelde tekst geeft de Brusselse Vlamingen echter de mogelijkheid tot een grotere zeggenschap in het beleid van hun hoofdstad. Over Vlaamse aangelegenheden zal uitsluitend door Vlamingen worden beslist; over Franse aangelegenheden door Franstaligen.

Inzake de gemeenschapsaangelegenheden is elke taalgroep zijn eigen baas. De Vlaamse Gemeenschap behoudt overigens, zoals ik reeds stelde, hierover haar decretale bevoegdheid. De voorgestelde tekst geeft de Brusselse Vlamingen echter de mogelijkheid tot een grotere zeggenschap in het beleid van hun hoofdstad. Over Vlaamse aangelegenheden zal uitsluitend door Vlamingen worden beslist; over Franse aangelegenheden door Franstaligen.

Over de bicommunautaire of gemeenschappelijke aangelegenheden zullen Vlamingen en Franstaligen samen beslissen met een dubbele meerderheid, wat al evenzeer positief is.

Er werd een opmerking gemaakt betreffende de mogelijkheid tot kiezen voor monocommunautaire instellingen die in hun geheel en uitsluitend afhangen van een van beide Gemeenschappen. Het zou natuurlijk problemen kunnen geven, bijvoorbeeld voor de Vlaamse Gemeenschap te Brussel wanneer allerlei bicommunautaire instellingen plots zouden kiezen voor de Franse Gemeenschap. In het regeerakkoord is echter een nuttige rem opgenomen tegen willekeur of misbruik bij zulke keuze door te bepalen dat voor de bicommunautaire aangelegenheden een aangepast financieringssysteem zal worden uitgewerkt, maar dat de financieringsmiddelen voor de Vlaamse en de Franse gemeenschapsaangelegenheden, en meer bepaald van de unicommunautaire instellingen, beschikbaar moeten worden gesteld, respectievelijk door de Vlaamse Raad en door de Franse Gemeenschapsraad. Men weet dus vooraf dat het kiezen van het monocommunautaire regime financiële implicaties inhoudt.

Is Brussel nu echt een Gewest als een ander, helemaal op dezelfde voet? Dit is het geval, theoretisch althans, voor de gewestelijke bevoegdheden. Wel zijn er beperkingen voor ruimtelijke ordening, infrastructuur en verkeer waar een schorsing mogelijk is door de nationale overheid wanneer de internationale opdracht van Brussel in het gedrang zou kunnen komen. Uiteraard is de alarmprocedure iets speciaals voor het Brusselse Gewest en zijn instellingen en onderscheidt dit Gewest zich hiermee van de andere Gewesten.

Nog enkele woorden over de ordonnanties waarover daarnet een dialoog is gevoerd tussen rapporteur Moureaux en de heer Lallemand. Deze laatste heeft een toekomstperspectief geschetst in verband met de hoedanigheid van de ordonnanties en de mogelijke evolutie in verband met de toetsing van de ordonnanties door het Arbitragehof. In de huidige situatie — en ik bedoel hiermee de situatie die in het vooruitzicht is gesteld door het regeerakkoord — is dat nog niet het geval. De rechtbanken en hoven zullen de ordonnanties kunnen toetsen aan de habilitatiewet hetgeen, zoals de rapporteur terecht heeft verklaard, hoofdzakelijk een kwestie van bevoegdheden *ratione materiae* is; verder zullen de rechtbanken en de hoven de ordonnanties kunnen toetsen aan alle artikelen van de Grondwet. De wetten en decreten, zowel van de Gemeenschappen als van de Gewesten, kunnen slechts worden getoetst door het Arbitragehof aan de artikelen 6, 6bis en 17.

Ik ben het ermee eens dat het Arbitragehof op dat ogenblik waarschijnlijk zal moeten oordelen over een eventuele schending door een ordonnantie van de artikelen 6, 6bis of 17. De toetsing aan de andere artikelen van de Grondwet zal niet door het Arbitragehof kunnen geschieden vermits de wet op het Arbitragehof dat niet mogelijk maakt. Ze moet dus geschieden door de gewone rechtbanken. Men zou erover kunnen discussiëren of hier ook de Raad van State bevoegd is.

Hier is hoe dan ook een verschil tussen ordonnanties, enerzijds, en decreten, anderzijds. En dat is een niet zo onbelangrijk onderscheid. Ik herhaal nog eens dat dit geldt voor de situatie die door het regeerakkoord in het vooruitzicht wordt gesteld, namelijk binnen het raam van de bijzondere wet die daaromtrent zal moeten worden aangenomen.

Terloops gezegd: een stedelijk gewest heeft nu eenmaal niet dezelfde behoeften en problemen als een gewest waarin steden en grote landelijke gebieden begrepen zijn. De bevoegdheden in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest kunnen dus niet alle op dezelfde wijze worden uitgeoefend of hebben niet dezelfde draagwijdte als die in de andere Gewesten.

De taalwetgeving blijft uiteraard ook van toepassing. Doordat Franstaligen en Vlamingen voor allerlei problemen in Brussel meer zullen moeten samen besturen, zal er ongetwijfeld meer begrip ontstaan. Ik heb daarvan een bijzonder hoopgevende echo opgevangen in de slotbeschouwingen van de rapporteur. Aldus mag ook een correcter toepassing van de taalwetgeving worden verwacht.

De grenzen blijven. Het regeerakkoord bepaalt zeer uitdrukkelijk dat het Nederlands taalgebied samenvalt met het Vlaamse Gewest. Het spreekt vanzelf dat voor ons, ook dit gedeelte van het regeerakkoord moet worden uitgevoerd, onder meer door de aanpassing van artikel 2 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, namelijk door het weglaten van de als overgangsbepaling geformuleerde bepaling omtrent de grensafbakening van de Gewesten.

Wij hadden een aantal regelingen liever in de Grondwet zelf ingeschreven, doch wij vertrouwen erop dat het regeerakkoord spoedig en volkomen zal worden uitgevoerd door het aannemen van de desbetreffende ontwerpen van de bijzondere wet.

Zoals andere voorstellen tot grondwetsherziening is dit ongetwijfeld geen volmaakte regeling voor het Brusselse hoofdstedelijk gebied.

Maar het is wel een aanvaardbare regeling, en een duidelijke verbetering van de huidige situatie. De nieuwe organisatie van Brussel zal meer samenwerking tussen de Vlaamse en de Franse Gemeenschap te Brussel noodzakelijk en onvermijdelijk maken. Aldus opent zij perspectieven voor een beter begrip voor elkaar en voor een vreedzame samenwerking, zodat Brussel ook voor de Vlamingen hun hoofdstad kan zijn en blijven, waar zij zich, net zoals de andere Gemeenschap, thuis voelen. Wij moeten dan samen oog hebben en naar oplossingen zoeken voor de zwaarste en dringendste problemen van dit hoofdstedelijk gebied in de toekomst, namelijk zijn internationale rol en betekenis, het onthaal van de internationale instellingen en de plaats die zij in het Brusselse maatschappelijk leven zullen innemen. Ook het probleem van de ruimtelijke ordening van het hoofdstedelijk gebied moet dringend worden aangepakt. Zo zijn er de wildgroei van allerlei kantoorgebouwen, waardoor de leefbaarheid van de stad ten eerste wordt aangetast, en de verkrotting van vele woningen of zelfs van gehele woonwijken. Ten slotte, is er het levensgrote probleem van de migranten, van de gastarbeiders, die blijvend in Brussel wonen, vooral dan de problemen van en met de tweede generatie, waarvan de oplossing zowel krachtdadigheid en verbeelding als menselijkheid en edelmoedigheid zal vergen. Dit zijn stuk voor stuk problemen die slechts dank zij een gemeenschappelijke aanpak door de Brusselse Vlamingen en Franstaligen, met de steun van hun Gemeenschappen en van de nationale overheid, een ernstige, ruimtelijk en politiek verantwoorde en menselijke oplossing kunnen krijgen. Wij zullen deze wijziging goedkeuren. (*Applaus.*)

M. le Président. — La parole est à M. Hasquin.

M. Hasquin. — Monsieur le Président, l'histoire de Bruxelles est celle de la francisation d'une ville flamande. C'est là un fait incontestable: les nostalgiques du passé ont raison sur ce point: Bruxelles restera une ville majoritairement flamande jusqu'au milieu du XIX^e siècle. Mais le phénomène de francisation, intimement lié à son rôle de capitale, débuta, en fait, bien avant la création de l'Etat belge indépendant, dans la mesure où cette ville devint successivement la capitale de fait du duché de

Brabant dès la fin du XIV^e siècle, puis des Etats bourguignons au XV^e siècle, et enfin des Pays-Bas, d'abord espagnols puis autrichiens, entre les XVI^e et XVIII^e siècles.

Lorsqu'on substitua à Bruxelles la langue vulgaire au latin dans les actes administratifs, à partir du XIII^e siècle, ce fut le flamand qui s'imposa et pendant plusieurs siècles, toute la vie administrative de Bruxelles fut consignée dans les textes soit en latin soit en flamand.

La centralisation accélérée de l'administration à partir des débuts des temps modernes favorisa l'installation à Bruxelles d'institutions de plus en plus nombreuses. En raison de son rôle, Bruxelles va drainer vers elle des fonctionnaires venus de différentes principautés constitutives des anciens Pays-Bas, une nombreuse noblesse de cour, des ambassadeurs, etc. Bref, au fil du temps va s'y développer un noyau francophone que j'ai pu évaluer à environ 15 p.c. de la population à la veille de la Révolution française. Le régime français, qui va de 1794 à 1815, donna un élan supplémentaire à la francisation qui allait se poursuivre après 1830 et on assista dans la seconde moitié du XIX^e siècle à un renversement des rapports entre les langues dû en grande partie à des courants migratoires de Wallonie vers la capitale.

Mais c'est le présent qui nous importe aujourd'hui. Il me paraît toujours abusif et fallacieux de vouloir utiliser des arguments du passé pour modifier les situations présentes.

A ce propos, j'ai constaté récemment, avec beaucoup d'intérêt, que M. Valkeniers, secrétaire d'Etat à la Région bruxelloise, avait pris l'habitude de lire mes articles d'historien. Mais je suis assez surpris, qu'il utilise l'argumentation que je viens de développer pour justifier que l'on soustraie en 1988 le hameau de Neerpede d'Anderlecht, sous le prétexte qu'il était flamand, pour le transférer à Dilbeek. Je ne suis pas sûr que l'histoire doive servir à cela, sans quoi la Belgique serait en droit aujourd'hui de revendiquer l'équivalent des départements du Nord et du Pas-de-Calais qui font partie intégrante de la France. Il est vrai qu'ils ont appartenu aux Pays-Bas, mais au XVII^e siècle, Louis XIV les a annexés. Est-ce une raison suffisante pour croire légitime, de nos jours, pareille revendication? Je ne le pense pas. L'histoire évolue, les sociétés évoluent, et je ne crois pas qu'il soit de bon ton de vouloir justifier par le passé des entreprises annexionnistes actuelles.

Bruxelles est la capitale d'un pays essentiellement bilingue; une communauté linguistique y est nettement plus importante que l'autre, mais cette dernière est majoritaire à l'échelle du pays.

Il a découlé, et il découlera à l'avenir de ces rapports de force des situations complexes qu'il est et sera toujours extrêmement malaisé de traduire en institutions politiques, susceptibles d'assurer à la majorité de la population l'exercice des droits légitimes qui lui reviennent, tout en accordant à la minorité linguistique les garanties minimum indispensables à son épanouissement. Il faut être sans illusion: la simplification souhaitable et souhaitée relèvera toujours de l'utopie; en Région bruxelloise, les mécanismes institutionnels jetteront longtemps encore le trouble dans les esprits épris de rationalité et d'efficacité.

En la matière, l'actuel gouvernement ne réussit guère mieux que ses prédécesseurs dans l'effort de clarification: c'est d'ailleurs la continuité dans le changement que la révolution. Soyons cependant équitables et enregistrons une volonté de rationalisation dans le sens d'une réduction du nombre de mandataires politiques: il est bon de rappeler que la loi du 26 juillet 1971 créant l'Agglomération de Bruxelles instaura l'élection d'un Conseil d'agglomération de quatre-vingt-trois membres dont l'organe exécutif, le collège, se composait de douze échevins; à leur tour les groupes linguistiques de ce Conseil élurent chacun les onze membres composant la Commission française de la culture et la Commission néerlandaise de la culture! Si l'on prend en considération la composition probable du « Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale » et celle de l'Exécutif — cinq ministres et trois secrétaires d'Etat —, il apparaît qu'il y a compression et on ne peut que s'en féliciter, même si on persiste à trouver étrange qu'il faille huit ministres et secrétaires d'Etat pour diriger une Région d'un million d'habitants.

La filiation entre le projet qu'on nous présente et les principes retenus en 1971, amendés par la loi du 21 août 1987 en ce qui concerne l'Agglomération, est évidente.

On retrouve, en particulier, les mêmes notions de groupes linguistiques, de collège réuni — on prévoyait des Commissions réunies de la culture — pour les questions d'intérêt commun, de parité linguistique dans le collège, le président de l'Agglomération étant excepté; on parlait déjà de « sonnette d'alarme » en 1971, le but étant clairement avoué de permettre au gouvernement central d'intervenir à la demande de la minorité flamande.

Enfin, la loi d'août 1987 avait déjà tracé des pistes en instaurant un processus de décision « par accord général » au sein du collège d'Agglomération, en réduisant l'Exécutif à cinq personnes, en fixant les élections en 1989 et en les jumelant avec les élections européennes, l'obligation étant faite aux partis de présenter des listes unilingues.

Bref, comme on peut s'en rendre compte, l'édification de la Région de Bruxelles-Capitale sur laquelle nous sommes amenés à nous prononcer repose sur des principes qui, pour l'essentiel, datent respectivement du début des années septante et de 1987. Mais quoi qu'on puisse en penser sur le fond, l'adoption du projet — c'était aussi l'intention du précédent gouvernement — permettra en tout cas de mettre fin à une hérésie juridique incroyable: la perpétuation, sans élection nouvelle, d'organismes politiques élus le 21 novembre 1971!

La nouveauté du projet consiste donc, et ce n'est pas négligeable, dans l'attribution à un Exécutif bruxellois, indépendant du gouvernement national, des compétences dévolues aux Régions par la loi à majorité spéciale du 8 août 1980 et auxquelles s'ajoutent les matières qui relevaient de l'Agglomération. Mais disons le tout net: le bât blesse car ce n'est qu'au prix d'astuces et de renoncements qu'est créée une Région de Bruxelles-Capitale qu'on identifie, mais sans l'avouer explicitement, au concept de Région bruxelloise, tel qu'il apparaît dans l'article 107^{quater} de la Constitution. La manœuvre est double: faute d'accord pour réviser le 107^{quater}, le gouvernement a recours à une modification de l'article 108^{ter}, paragraphe 2; il applique à la « Région Bruxelles-Capitale », c'est-à-dire limitée aux dix-neuf communes, des organes qui auraient coiffé la Région bruxelloise si celle-ci avait été créée par le biais de l'article 107^{quater}; autant le flou et l'ambiguïté, mais aussi l'espoir, existaient quant aux limites de cette Région bruxelloise, autant le doute a disparu quand il s'agit de « Région de Bruxelles-Capitale ».

La question de la délimitation retenue pour la Région bruxelloise ne peut, d'ailleurs, en aucun cas être dissociée de celle de l'extension des matières régionalisées. Or, je rappelle que l'accord de gouvernement prévoit explicitement à la page 33, parmi les compétences nouvelles transférées aux Régions, « l'infrastructure et les communications » et notamment les routes, le transport urbain et vicinal. Qui ne mesure les extraordinaires moyens de pression dont disposera la Flandre? Coupée de la Région wallonne, et donc enclavée intégralement en Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale sera tributaire des humeurs de l'Exécutif flamand pour toutes ses voies d'accès et moyens de communication! Que de conflits en perspective!

M. S. Moureaux. — C'est déjà le cas! L'urbanisme, les plans de secteurs et donc l'implantation de voiries relèvent déjà des Régions. La situation ne résulte donc nullement des textes en discussion. Au contraire, en vertu de ceux-ci, la Région bruxelloise aura désormais la possibilité de faire valoir d'avantage ses intérêts. Nous pouvons dire de ce fait qu'il y a amélioration.

M. Hasquin. — Je constate que nos points de vue divergent fondamentalement à cet égard.

Outre celui de la délimitation de la Région bruxelloise, je compte soulever trois problèmes qui me semblent préoccupants.

Premièrement, la Région de Bruxelles-Capitale ne sera pas une Région à part entière, notamment dans la hiérarchie des normes, car les ordonnances n'auront pas tout à fait valeur de loi ou de décret; je pense à l'intervention des tribunaux.

J'ai écouté avec intérêt votre rapport, monsieur Moureaux, ainsi que celui de M. Baert, et j'ai apprécié le fait que vous l'avez étayé de réponses — non transmises par les ministres en commission — aux questions qui leur étaient posées.

Mais comprenez mon impatience de les entendre dans la bouche du ministre représentant le gouvernement. Or, à ma connaissance, les ministres, quels qu'ils soient, se sont abstenus jusqu'à présent de les prendre à leur compte. Nous en apprenons peut-être davantage lorsque les ministres répondront aux différentes interventions.

Pour ma part, je serais fort intéressé de voir les ministres concilier les points de vue de MM. Baert, Moureaux et Lallemand pour ce qui est de l'enjeu du pouvoir réel des ordonnances et de leur situation — si je puis dire — dans la hiérarchie des normes.

Mais la tutelle exercée par le pouvoir central risque d'être lourde, voire tracassière, et d'engluer véritablement l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale. Certes, des délais — cent vingt jours au total — sont donnés au comité de coopération et à la Chambre de représentants pour se prononcer sur les ordonnances et règlements pris en matière d'aménagement, d'infrastructure et de communication qui auraient fait l'objet d'une suspension de la part du Conseil des ministres. Toutefois, rien n'est prévu, en tout cas dans les textes portés à notre connaissance, sur la période dont dispose le gouvernement pour user de son droit de suspension.

Ainsi, la Région est véritablement à la merci de la tutelle et est condamnée, si on n'y prend garde, à vivre dans l'insécurité juridique.

Une Région existera sans doute bientôt, mais ce ne sera certainement pas celle qu'envisageaient nombre de Constituants. La vie politique du pays est d'ailleurs marquée par un extraordinaire paradoxe : des trois Régions prévues dans l'article 107^{quater}, seule la Région wallonne correspond à l'esprit qui a prévalu à leur introduction dans la pyramide institutionnelle du pays.

L'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale et le collège réuni doivent décider « collégialement et par consensus » : on a de bonnes raisons de craindre le blocage permanent qui aura d'ailleurs pour conséquence de vider de son contenu l'embryon d'autonomie concédé si parcimonieusement.

Les récentes péripéties intervenues au sein de l'actuel Exécutif sont déjà une préfiguration de complications qui vont, à l'avenir, gangrener des secteurs aujourd'hui épargnés. Je fais allusion au différend qui a surgi à propos de la commune d'Auderghem qui s'est vu refuser l'engagement de trois nouveaux employés cadres spéciaux temporaires parce que, au dire de M. Valkeniers, secrétaire d'Etat, « il manquait un demi-Flamand par rapport à la règle des 25 p.c. minimum des Flamands garantis » dans le cadre des ouvriers communaux.

Le problème est renvoyé au Conseil des ministres.

Comment ne pas plaindre les communes bruxelloises dont le bon fonctionnement risque d'être fréquemment perturbé en raison d'entraves de ce genre ? Comment ne pas partager l'émoi des municipalistes bruxellois devant cet alourdissement considérable de la tutelle et du véritable droit de veto garanti à la minorité ? Comment ne pas s'étonner du traitement discriminatoire qu'on inflige dans le même temps aux minorités francophones de la périphérie en contradiction flagrante avec la charte de la périphérie, signée par les quatre présidents des principaux partis francophones et dont je rappelle un passage essentiel : « Nous voulons (...) que le maintien ou l'extension de garanties particulières pour la minorité flamande dans les dix-neuf communes bruxelloises soient inséparables de l'octroi de droits et de pouvoirs équivalents aux francophones de la périphérie bruxelloise » ? Il est vain de disserter longuement ; les fléaux de la balance ne sont pas en équilibre.

Les événements que je viens d'évoquer m'incitent aussi à reposer une question restée sans réponse en commission du Sénat. Le journal *Le Soir*, dans son édition datée des 30 avril et 1^{er} mai 1988, passant en revue les structures de la Région de Bruxelles-Capitale que venaient d'entériner les négociateurs,

précisait : « Un dernier chapitre est consacré aux pouvoirs locaux : il prévoit notamment que la Commission de contrôle linguistique et le vice-gouverneur du Brabant établiront un rapport sur l'application des lois sur l'emploi des langues dans les communes, les CPAS et autres administrations locales de Bruxelles-Capitale. Sur la base de ces rapports, « les ministres chargés de la tutelle administrative sur ces administrations soumettront au Conseil des ministres des mesures pour une application plus correcte ».

Or, ce passage est absent du texte de l'accord de gouvernement diffusé au Parlement. Peut-on nous certifier qu'il n'y a pas eu d'accord en dernière minute sur cette matière ? Ou, comme pour d'autres détails de l'accord de gouvernement, a-t-on décidé, à la veille de congrès politiques qui s'annonçaient périlleux, de celer certaines informations à l'opinion publique ? Une réponse serait la bienvenue, non de la part du rapporteur, mais du gouvernement, il va de soi.

Car s'il est un domaine où les francophones se sentent menacés, c'est bien celui de l'emploi, alors qu'ils représentent plus de 85 p.c. de la population !

Le pluralisme, indispensable à toute politique culturelle, ne risque-t-il pas de se voir menacé en Région de Bruxelles-Capitale dans la mesure où l'on fait table rase des Commissions de la culture ? Je n'émettrai pas de jugement quant à la qualité du travail fourni par les deux commissions, mais il faut bien constater que la suppression d'institutions à caractère pluraliste, conformes à l'esprit du Pacte culturel signé le 24 février 1972 et qui a débouché sur la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, peut aviver les craintes.

En effet, le futur Exécutif bruxellois sera constitué de majorités politiques excluant, par la force des choses, la représentation de certains courants idéologiques, ce qui, pour le traitement des matières culturelles, représente un grave danger.

Voilà les considérations et les critiques que je souhaitais émettre à propos d'un projet moins novateur qu'il y paraît à première vue, mais dont les effets seront parfois plus pernicieux que le maintien du *statu quo*.

En conclusion, je formulerai une dernière remarque : je ne peux taire mon angoisse devant l'hermétisme de nos institutions et l'obscurité des débats qu'elles engendrent. Est-on suffisamment conscient dans la classe politique du désarroi de la population, de son incompréhension de plus en plus inquiétante du système politique qui l'environne et qui conditionne sa vie quotidienne ? Bien sûr, la complexité des institutions bruxelloises tient davantage aux réalités difficiles qu'elles sont censées refléter qu'au manque de clarté d'esprit de leurs auteurs, mais j'ai l'intime conviction qu'il faudrait parfois se montrer plus inventif, plus audacieux.

Au total, je suis de ceux qui pensent que la pédagogie ne doit pas être une obligation pour le seul corps enseignant. Les citoyens sont en droit d'attendre de ceux qui les dirigent qu'ils fassent à leur intention un considérable effort d'explication. Mais la tâche — je m'en aperçois chaque jour davantage — est d'autant plus malaisée qu'après quelques mois de vie parlementaire, j'ai acquis la certitude que bon nombre de ceux qui voteront ces projets ne les ont ni lus ni compris. (*Applaudissements.*)

M. le Président. — La parole est à M. Hotyat.

M. Hotyat. — Monsieur le Président, je voudrais rassurer monsieur Hasquin et lui démontrer que j'ai lu et compris le projet que nous allons voter.

Cependant, avant de traiter de l'article 108^{ter} proprement dit, je crois utile, dans ce débat, de situer cet article dans le cadre de l'accord de gouvernement et de l'ensemble des réformes institutionnelles.

Cinq éléments caractérisent les nouvelles réformes institutionnelles programmées dans l'accord de gouvernement.

Tout d'abord, celui-ci institue une fédéralisation véritable de la Belgique. A cet égard quatre caractères peuvent être dégagés.

Premièrement, les Régions et les Communautés se voient attribuer des compétences très importantes impliquant un transfert budgétaire de l'ordre de 600 milliards, soit le tiers du montant total du budget de l'Etat.

Deuxièmement, une responsabilité financière est instaurée dans le chef des Régions et des Communautés, tempérée néanmoins par l'existence de mécanismes de solidarité.

Troisièmement, la personnalité internationale est reconnue aux Régions et aux Communautés en ce qu'elles peuvent conclure, sous certaines modalités, des traités internationaux.

Quatrièmement — et ce point n'est pas le moindre — il y a un renversement du principe de l'attribution des compétences.

Jusqu'en 1980, les compétences conférées l'étaient déjà à titre exclusif mais avec de nombreuses exceptions. Celles-ci, on le sait, sont limitées dans les transferts actuels.

Par ailleurs, les compétences résiduelles, en 1980, appartenaient à l'Etat. Désormais, elles seront attribuées aux Régions et aux Communautés et, en cas de doute entre les Régions et les Communautés, aux Régions. Les compétences de l'Etat seront donc désormais d'attribution expresse.

Cet ensemble d'éléments nouveaux, qui caractérise les accords de 1988 et les différencie de ceux de 1980, révèle le passage de la Belgique à un véritable système fédéral.

Le groupe socialiste se réjouit du changement qualitatif qui s'opère ainsi, incontestablement, au travers des réformes que je viens de préciser.

La cinquième et dernière caractéristique essentielle, celle sur laquelle je m'attarderai le plus longuement, est évidemment la naissance de la Région bruxelloise, c'est-à-dire l'exécution de l'article 107^{quater} de la Constitution.

Sans doute, s'agit-il là du résultat d'un compromis. Il constitue toutefois un événement capital, après que le législateur spécial de 1980 a divisé l'exécution de l'article 107^{quater} et reporté à un délai que l'on espérait raisonnable, la naissance de la Région de Bruxelles.

Il est clair qu'à partir du moment où s'approfondissait la fédéralisation des institutions, se marquait davantage encore la nécessité de donner un statut à la Région de Bruxelles, d'en confier la gestion à des mandataires bruxellois, sous peine de subordonner les intérêts économiques et sociaux de Bruxelles à ceux des autres régions.

Siégeant au Conseil d'Agglomération quasi depuis son installation, je déplore, avec d'autres, que l'on n'ait jamais procédé à la réélection de ses membres, ce qui constitue pour notre pays un bel exemple d'antidémocratie. Voilà donc une assemblée non renouvelée pendant dix-huit ans, soit trois fois la durée d'un mandat normal! C'est déplorable.

Etant de ceux aussi qui ont connu le Conseil régional bruxellois à la mode Perin, conseil consultatif que les socialistes avaient d'ailleurs rejeté, attendant avec mes amis politiques depuis 1980 la création de la Région de Bruxelles, ayant déploré avec eux que, l'été dernier, l'on ait maintenu et renforcé l'Agglomération bruxelloise au lieu de créer la Région, je mesure toute l'importance de l'objectif gouvernemental.

Je souligne aussi la satisfaction avec laquelle les socialistes et, en particulier, les socialistes bruxellois ont constaté qu'un accord a pu se dégager sur le statut de la Région bruxelloise, avec pour celle-ci un mode de financement et de fonctionnement de l'Exécutif identique à ceux des deux autres Régions, et ce au moment où les compétences régionales vont augmenter de manière très considérable.

A cet égard, je rappellerai que, sous le gouvernement précédent, à la suite de manœuvres, pour ne pas dire de manipulations, de M. De Croo, les mandataires bruxellois avaient été exclus des organes de direction de leur société de transports urbains dont on connaît toute l'importance pour une ville-région. Le processus engagé aboutira à la régionalisation de ces transports urbains. Quel renversement de vapeur en moins d'un an!

On peut donc mesurer le progrès accompli, alors que, durant de très nombreuses années, une partie importante de l'opinion flamande réclamait pour Bruxelles soit une gestion bicommunautaire, soit une gestion directe par le pouvoir central.

La Région qui naîtra de l'accord de gouvernement ne répondra à aucune de ces deux exigences. Le plus caractéristique, en tout cas, est que l'ensemble des compétences régionales sera exercé demain par les Bruxellois eux-mêmes.

Certes, il faut le souligner, l'article 108^{ter} n'est pas l'exécution de l'article 107^{quater}. Comme l'a dit le ministre des Réformes institutionnelles, les dispositions de l'article 108^{ter} s'ajoutent à l'article 107^{quater} et le complètent en permettant aux mandataires de la Région d'exercer des compétences qui ne sont pas strictement régionales et des compétences communautaires. On a donc modifié, dans l'accord de gouvernement, les perspectives des articles 59^{bis} et 107^{quater} qui, sauf exception, entendaient instituer des organes régionaux et communautaires dont les compétences seraient exclusives les unes des autres.

Les organes de la Région bruxelloise seront composés de ministres et de secrétaires d'Etat qui feront partie à la fois de l'Exécutif qui traitera des matières régionales et des compétences de l'Agglomération bruxelloise, et de collèges qui statueront sur les matières soit unicommunautaires soit bicommunautaires.

Nous nous réjouissons de ce qu'une simplification importante des institutions bruxelloises ait été ainsi opérée par la suppression d'un certain nombre d'organes intermédiaires.

Le fait d'attribuer à de nouvelles structures les compétences de l'Agglomération et des Commissions de la culture n'implique pas de notre part un jugement négatif à l'égard de l'action développée par ces institutions. Au contraire, certaines de leurs réalisations ont été remarquables et le débat qui a eu lieu l'été dernier lors de la révision de la loi sur l'Agglomération a permis de l'illustrer.

Nous constatons aussi avec satisfaction que l'accord de gouvernement prévoit des garanties de reprise — garanties écrites — pour le personnel des institutions de l'Agglomération, ce qui n'était pas le cas sous le gouvernement précédent, lors du vote de la loi d'août 1987.

Il apparaît ainsi que l'organisation de l'entité de Bruxelles reposera sur deux axes: d'une part, la Région et, d'autre part, les dix-neuf communes.

Nous sommes satisfaits de ce que la diversité de celles-ci ait été reconnue dans l'accord de gouvernement puisqu'il prévoit implicitement qu'aucune fusion ne pourra être opérée sans l'accord des Bruxellois.

Nous sommes, en effet, convaincus du rôle essentiel des communes dans la vie bruxelloise et de la nécessité de l'autonomie communale. Nous avions vivement regretté les transferts de compétences communales au bénéfice des institutions de l'Agglomération, tels qu'ils avaient été prévus par la loi du 21 août 1987.

Nous avons particulièrement déploré la possibilité du transfert de l'enseignement communal aux Commissions de la culture. En juillet 1987, je disais à cette tribune: « Il est évident que cette « possibilité » inquiétante porte atteinte à l'essence même du principe de la vie communale. L'enseignement est une compétence fondamentale de la commune, en particulier l'enseignement primaire, présent au sein des quartiers et dont l'infrastructure constitue en outre, bien souvent, un centre de vie parascolaire, sportive, culturelle et sociale. »

C'est donc avec une particulière satisfaction que nous avons lu dans l'accord de gouvernement que les communes conserveront intégralement leurs compétences en matière d'enseignement et que l'article 21 de la loi du 21 août 1987, prévoyant la possibilité de transférer la gestion d'institutions aux Commissions de la culture, sera modifié.

Nous pensons que ces deux axes — la Région et les dix-neuf communes — constitueront un agencement institutionnel cohérent et viable.

Ainsi que je l'ai indiqué, l'article 108^{ter} règle les compétences précises qui sont exercées par l'Agglomération de Bruxelles et qui ont été modifiées par la loi d'août 1987.

On peut formuler à cet égard quelques considérations.

La révision de l'article 108^{ter} a une portée précise. Il sera, en effet, désormais impossible, sauf révision constitutionnelle, de faire exercer les compétences de l'Agglomération par d'autres organes que ceux de la Région de Bruxelles-Capitale. En d'autres termes, toutes les compétences de l'Agglomération seront exercées par les mandataires qui siègeront dans les organes de la Région telle qu'elle sera instituée par la loi à adopter à la majorité spéciale, annoncée par le gouvernement.

Une première constatation s'impose. Les organes de la Région seront composés différemment de ceux prévus à l'heure actuelle par la loi de 1987 sur l'Agglomération. Les modalités de leur fonctionnement ne seront pas identiques.

Le groupe socialiste se réjouit profondément de ce que, à cet égard, l'accord de gouvernement s'écarte sensiblement des conceptions qui ont présidé, l'an dernier, à la réforme de la loi sur l'Agglomération.

D'une part, le collège d'Agglomération, équivalent structurel de l'Exécutif régional bruxellois, aurait dû, après la réélection du Conseil, statuer à l'unanimité. En cas de divergence, l'affaire aurait été envoyée au Conseil d'Agglomération, lequel aurait statué à la majorité de chaque groupe linguistique, c'est-à-dire à la double majorité. Il est heureux que l'accord de gouvernement — on ne l'a pas suffisamment souligné — s'écarte de cette conception. En effet, l'Exécutif régional bruxellois statuera, comme ceux de Flandre et de Wallonie, selon la procédure du consensus qui n'exige pas, comme on le sait, l'unanimité.

D'autre part, l'Assemblée régionale statuera à la majorité simple. L'exigence de la double majorité n'est plus requise.

Dès lors, un blocage institutionnel ne sera pas organisé dans la Région qui naîtra des accords gouvernementaux. A cet égard, l'accord de gouvernement corrige des défauts majeurs de la loi sur l'Agglomération dont on avait dit alors qu'elle serait la préfiguration de la future Région bruxelloise.

Sans doute, pourrait-on invoquer que, dans certaines matières, trois seulement, l'ordonnance prise par le Conseil régional de la Région de Bruxelles-Capitale pourra être annulée par la Chambre des représentants. Cependant, cette annulation ne pourra être obtenue qu'après la suspension de l'ordonnance par le Conseil des ministres et après un vote à la double majorité, donc dans les deux groupes linguistiques de la Chambre.

Il est intéressant de relever l'impact différent qu'aura la règle de la double majorité dans ce cas. En effet, au sein de l'Agglomération bruxelloise, le mécanisme de la double majorité institué par la loi de 1987 aurait eu pour effet de paralyser la volonté de la majorité, alors que, dans l'accord de gouvernement, la règle de la double majorité est utilisée pour protéger la majorité du Conseil régional contre les empiètements du pouvoir central.

Je voudrais, à ce propos, émettre une considération importante sur un problème déjà évoqué tout à l'heure par M. Baert.

Bruxelles vit une situation difficile puisqu'elle doit conjuguer les intérêts quotidiens de ses habitants et son rôle de capitale belge et européenne.

Chacune de ces fonctions ne peut évidemment s'exercer au détriment de l'autre. Par conséquent, aussi bien au gouvernement que dans l'Exécutif régional, chacun devra être conscient des problèmes de l'autre et rechercher des solutions équilibrées permettant aux Bruxellois de se sentir bien dans leur ville. Bruxelles ne doit pas être — ce qui fut trop souvent le cas — un endroit où l'accueil de nouvelles activités se fasse au détriment des habitants.

Je soumets une autre considération à votre attention. Il faut bien voir que l'exercice par les organes de la Région des compé-

tences de l'Agglomération n'entraîne pas un changement de la nature de ces compétences.

En effet, les organes qui exerceront ces compétences à l'origine communales, prendront des règlements et non des ordonnances. Le statut des normes qui seront ainsi établies par les organes de la Région ne sera pas identique à celui de celles qu'ils prendront d'ordinaire.

Par contre, il est clair que la tutelle sur de tels actes, exercée actuellement par la Région, n'aura plus de raison d'être puisque, comme l'a très bien expliqué le Vice-Premier ministre, il n'est pas concevable que des organes exercent une tutelle sur les décisions qu'ils prennent.

En tout état de cause, la Région bruxelloise aura, par des ordonnances, la possibilité de modifier les lois régissant les compétences régionales.

Je ne citerai qu'un exemple important: celui de la loi sur l'aménagement du territoire. Depuis plusieurs années déjà, aussi bien le Conseil régional flamand que le Conseil régional wallon ont adapté la loi organique de 1962 sur l'aménagement du territoire à leur spécificité régionale. Quand le Conseil régional bruxellois sera installé, il pourra enfin procéder à la même opération et sortir d'une situation pour le moins ridicule et, en tout cas, nuisible aux intérêts de la Région.

Il apparaît évident que l'exercice par la Région des compétences de l'Agglomération ne peut en rien limiter les compétences qu'elle tient de son statut régional.

Dernière considération: la disposition qui constitue le paragraphe 3 de l'article 108^{ter} organise l'exercice des compétences de nature communautaire par les organes de la Région.

Un élément me paraît positif. Dans la nouvelle structure ainsi mise en place, ce sont des élus directs, réunis en groupes linguistiques, qui exerceront les compétences des membres des Commissions actuelles de la culture, qui, eux, sont des élus au deuxième degré, siégeant à huis clos. Cette plus grande démocratisation de la décision culturelle à Bruxelles me paraît constituer un acquis important, dans la mesure où il est souhaitable que la culture, enjeu fondamental aussi bien dans le monde d'aujourd'hui que dans celui de demain, fasse l'objet de débats politiques publics.

Au passage, je voudrais dire à M. Hasquin que ses propos relatifs au pluralisme des commissions me paraissent quelque peu mythiques. En vertu de la loi de 1971, les commissions fonctionnent comme des organes délibérants au sein desquels une majorité peut se dégager par rapport à une minorité. Si la Commission française de la culture a largement pratiqué le consensus, c'est en fonction de la volonté propre des personnes qui y siègent et non en application de la loi. Par conséquent, il ne faut pas invoquer ce consensus en quelque sorte conjoncturel, cette condition ne figurant pas dans la loi.

Il s'opérera donc, au sein même de la Région, un rapprochement dans le traitement des matières régionales et communautaires. En effet, ce sont les mêmes personnes, mais agissant en une qualité différente, qui traiteront ces deux types de matières.

La portée de la disposition est claire. Elle entend imposer au législateur spécial d'édicter que les organes qui traiteront des compétences de l'Agglomération et des compétences des commissions de la culture devront être composés des personnes qui siègeront dans les organes de la Région.

Il s'agit là d'une disposition d'une importance considérable. Ce seront donc les élus régionaux qui géreront les matières communautaires, et en particulier les matières bicommunautaires personnalisables.

L'évolution est importante lorsqu'on sait qu'en général les ministres chargés jusqu'ici du bicommunautaire personnalisable n'étaient pas des Bruxellois et n'étaient pas responsables devant une assemblée régionale bruxelloise.

Je rappelle l'importance de ces matières bicommunautaires personnalisables à Bruxelles. Sur le plan de la santé, elles com-

prennent tout le réseau hospitalier, à l'exception des hôpitaux universitaires. Dans le domaine social, elles couvrent de nombreuses institutions de divers types, au premier rang desquelles figurent les CPAS. Il est donc évident que ce secteur restera important dans la vie de Bruxelles, même si certaines structures, aujourd'hui bicommunautaires, peuvent faire le choix d'un statut unicommunautaire.

Par ailleurs, la possibilité structurelle est réservée de transférer à des organes régionaux non seulement le bipersonnalisable, mais aussi le biculturel. La formulation de l'article 108^{ter} permet, en effet, le transfert des matières dites biculturelles, de la même manière, aux organes régionaux.

Il résulte de ces réformes que les structures de fonctionnement proposées pour Bruxelles répondront à un double souci, que le gouvernement a déclaré prioritaire.

Elles aboutiront à créer davantage de transparence dans le fonctionnement de la Région bruxelloise. Elles permettront aussi une plus grande efficacité du processus de prise de décisions : les Bruxellois pourront décider eux-mêmes des matières transférées.

Cette simplification dans la prise des décisions instaurera un processus démocratique au sein de la Région et contribuera à jeter les bases d'une bonne cohabitation entre les Communautés. Tel est en tout cas notre vœu.

Ainsi, les Bruxellois francophones et néerlandophones, par le biais d'une structure certes originale mais habile, deviendront enfin ensemble responsables du destin de leur ville-région. Ils redeviendront ce qu'ils n'étaient plus depuis l'organisation des Régions wallonne et flamande : des Belges à part entière.

Enfin, juste retour des choses, après avoir attendu bien plus que le « délai raisonnable », ils seront les premiers à élire directement leur Conseil régional. (*Applaudissements.*)

M. le Président. — La parole est à M. Lallemand.

M. Lallemand. — Monsieur le Président, j'ai écouté le débat avec attention et je suis intervenu au moment où le rapporteur fournissait des précisions fort intéressantes et très justes, à mon sens, sur un point particulier de la discussion en commission, à savoir le rôle que doivent jouer les cours et tribunaux, en application de l'article 107, à l'égard des ordonnances.

Le rapporteur a fait remarquer que celles-ci pourraient ne pas être appliquées lorsqu'elles seraient jugées, par les cours et tribunaux, contraires à la Constitution et aux lois répartitrices de compétence. Il a ajouté que lorsque les ordonnances seront contraires aux lois répartitrices de compétence, une question préjudicielle devra être portée devant la Cour d'arbitrage qui aura, dans l'immense majorité des cas, le devoir de trancher ce conflit.

Il me semble utile d'apporter quelques précisions essentielles en cette matière.

J'ai signalé qu'en tout état de cause, lorsque la problématique de non-constitutionnalité posée devant un tribunal se rapportait à des articles de la Constitution pour lesquels le contrôle de juridiction de la Cour d'arbitrage avait été prévu — notamment, à partir de demain pour les articles 6, 6^{bis}, et 17 —, les cours

et tribunaux devraient poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage avant de statuer sur la non-constitutionnalité des ordonnances.

Il faut, à mon sens, aller plus loin parce que le rapport est sujet à équivoque et M. Cerexhe interviendra certainement dans ce sens. Le rapport stipule, en effet, que « ... les cours et tribunaux pourront en écarter l'application et le Conseil d'Etat pourra les annuler ».

Cette phrase est, à mon sens, critiquable parce que l'ordonnance est une norme législative instituée en vertu de l'article 26^{bis} de la Constitution et qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat d'annuler des normes de caractère législatif.

Ce point me semble fondamental. Il n'est donc pas souhaitable que le Conseil d'Etat se voie investi d'un pouvoir d'annulation, qui serait d'autant plus critiquable qu'il serait partagé avec la Cour d'arbitrage.

Il est incontestable que lorsque sera allégué un conflit entre l'ordonnance et une règle répartitrice de compétence ou l'un des trois articles dont le contrôle de juridiction a été confié à la Cour d'arbitrage, c'est cette dernière Cour qui annulera l'ordonnance ou qui en aura le pouvoir. Il est inconcevable que le Conseil d'Etat ait un pouvoir d'annulation concurrent en cette matière.

M. S. Moureaux. — Certainement, et j'ai d'ailleurs expliqué clairement ce point dans mon rapport.

M. Lallemand. — Il me paraissait indispensable d'apporter cette précision en séance publique et je répète donc qu'en tout état de cause, le Conseil d'Etat ne pourra jamais annuler une ordonnance qui serait contraire à une règle répartitrice de compétence ou à l'un des articles de la Constitution que j'ai cités.

Ensuite, il me semble évident que le gouvernement devra préciser sa position sur la question de principe que j'ai évoquée et qui consiste à savoir si le Conseil d'Etat devrait disposer, d'une manière générale, du pouvoir d'annulation d'une norme qui est, par hypothèse, une norme législative.

Ce pouvoir d'annulation est réservé à la Cour d'arbitrage, c'est-à-dire à la seule juridiction instituée pour pratiquer le contrôle de conformité des normes législatives à la Constitution.

En raison de l'ambiguïté qui s'est glissée dans le rapport, il me semble indispensable que le gouvernement apporte une réponse circonstanciée sur ces quelques points bien qu'à mon sens, le rapporteur ait indiqué de façon très claire la portée de la réforme de l'article 108^{ter}.

M. le Président. — Nous poursuivrons cette discussion cet après-midi à 14 heures.

Wij zetten deze bespreking vanmiddag te 14 uur voort.

La séance est levée.

De vergadering is gesloten.

(La séance est levée à 12 h 30 m.)

(De vergadering wordt gesloten te 12 h 30 m.)