

SEANCES DU MERCREDI 3 AOUT 1988
VERGADERINGEN VAN WOENSDAG 3 AUGUSTUS 1988ASSEMBLEE
PLENAIRE VERGADERINGSEANCE DU MATIN
OCHTENDVERGADERING

SOMMAIRE:

CONGES:

Page 1300.

MESSAGES:

Page 1300.

Chambre des représentants.

DECES D'UN ANCIEN SENATEUR:

Page 1301.

PROJETS ET PROPOSITIONS DE LOI (Discussion):

Projet de loi modifiant la loi électorale communale coordonnée le 4 août 1932 en vue d'adapter les bulletins de vote.

Discussion générale. — *Orateur*: M. Adriaenssens, rapporteur, p. 1301.

Discussion et vote des articles, p. 1302.

Proposition de loi modifiant la loi du 8 décembre 1976 réglant la pension de certains mandataires et celle de leurs ayants droit.

Discussion générale. — *Orateurs*: MM. Donnay, rapporteur, Cardoen, De Seranno, M. Van der Biest, ministre des Pensions, p. 1302.

Discussion et vote des articles, p. 1304.

Projet de loi modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

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

INHOUDSOPGAVE:

VERLOF:

Bladzijde 1300.

BOODSCHAPPEN:

Bladzijde 1300.

Kamer van volksvertegenwoordigers.

OVERLIJDEN VAN EEN OUD-SENATOR:

Bladzijde 1301.

ONTWERPEN EN VOORSTELLEN VAN WET (Beraadslaging):

Ontwerp van wet tot wijziging van de gemeentekieswet, gecoördineerd op 4 augustus 1932, met het oog op het aanpassen van de stembiljetten.

Algemene beraadslaging. — *Spreker*: de heer Adriaenssens, rapporteur, blz. 1301.

Beraadslaging en stemming over de artikelen, blz. 1302.

Voorstel van wet tot wijziging van de wet van 8 december 1976 tot regeling van het pensioen van sommige mandatarissen en van dat van hun rechtverkrijgenden.

Algemene beraadslaging. — *Sprekers*: de heren Donnay, rapporteur, Cardoen, De Seranno, de heer Van der Biest, minister van Pensioenen, blz. 1302.

Beraadslaging en stemming over de artikelen, blz. 1304.

Ontwerp van wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Proposition de loi modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles en matière d'expropriation.

Proposition de loi modifiant l'article 6, § 1^{er}, VIII, et l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Proposition de loi modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et portant des mesures d'économie quant au nombre des membres des exécutifs et des membres de leur cabinet.

Proposition de loi portant fédéralisation des soins de santé.

Proposition de loi modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Proposition de loi modifiant l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Discussion générale. — *Orateurs*: MM. Cerexhe, rapporteur, Erdman, rapporteur, p. 1305.

Voorstel van wet houdende wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wat de onteigeningen betreft.

Voorstel van wet tot wijziging van de artikelen 6, § 1, VIII, en 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Voorstel van wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, houdende bezuinigingsmaatregelen inzake het aantal leden van de executieven en hun kabinetten.

Voorstel van wet houdende de federalisering van de gezondheidszorg.

Voorstel van wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Voorstel van wet tot wijziging van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Algemene beraadslaging. — *Sprekers*: de heren Cerexhe, rapporteur, Erdman, rapporteur, blz. 1305.

PRESIDENCE DE M. KELCHTERMANS, PRESIDENT VOORZITTERSCHAP VAN DE HEER KELCHTERMANS, VOORZITTER

Mme Panneels-Van Baelen et M. Mouton, secrétaires, prennent place au bureau.

Mevrouw Panneels-Van Baelen en de heer Mouton, secretarissen, nemen plaats aan het bureau.

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 10 m.

De vergadering wordt geopend te 10 h 10 m.

CONGES — VERLOF

M. Vandenhoute, pour raison de santé, demande un congé.

Verlof vraagt: de heer Vandenhoute, om gezondheidsredenen.

— Ce congé est accordé.

Dit verlof wordt toegestaan.

M. Meyntjens, à l'étranger, demande d'excuser son absence à la réunion de ce jour.

Afwezig met bericht van verhindering: de heer Meyntjens, buitenslands.

— Pris pour information.

Voor kennisgeving aangenomen.

MESSAGES — BOODSCHAPPEN

M. le Président. — Par message du 29 juillet 1988, la Chambre des représentants transmet au Sénat, tel qu'il a été adopté en sa séance de ce jour, le projet de loi modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Bij boodschap van 29 juli 1988, zendt de Kamer van volksvertegenwoordigers aan de Senaat, zoals het ter vergadering van die dag werd aangenomen, het ontwerp van wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Le projet de loi a été renvoyé à la commission de la Révision de la Constitution et des Réformes des Institutions.

Het ontwerp van wet werd verwezen naar de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming der Instellingen.

Par messages du même jour, la Chambre fait également connaître qu'elle a adopté, tels qu'ils lui ont été transmis par le Sénat, les projets de loi:

1^o Portant approbation de l'accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et le gouvernement de la république du Libéria relatif à la promotion et à la protection réciproques des investissements, signé à Monrovia le 5 juin 1985;

Bij boodschappen van dezelfde dag deelt de Kamer tevens mede dat zij heeft aangenomen, zoals zij haar door de Senaat werden overgezonden, de ontwerpen van wet:

1^o Houdende goedkeuring van het akkoord tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en de regering van de republiek Liberia inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen, ondertekend te Monrovia op 5 juni 1985;

2^o Modifiant et complétant la législation relative aux pensions et rentes des victimes civiles des guerres 1914-1918 et 1940-1945 et de leurs ayants droit.

2^o Tot wijziging en aanvulling van de wetgeving op de pensioenen en renten van de burgerlijke slachtoffers van de oorlogen 1914-1918 en 1940-1945 en van hun rechthebbenden.

— Pris pour notification.

Voor kennisgeving aangenomen.

OVERLIJDEN VAN EEN OUD-SENATOR

DECES D'UN ANCIEN SÉNATEUR

De Voorzitter. — De Senaat heeft met groot leedwezen kennis gekregen van het overlijden van de heer Raymond Miroir, gewezen senator voor het arrondissement Veurne-Diksmuide-Oostende.

Le Sénat a appris avec un vif regret le décès de M. Raymond Miroir, ancien sénateur de l'arrondissement de Furnes-Dixmude-Ostende.

Uw Voorzitter heeft aan de familie van ons betreurd gewezen medelid het rouwbeklag van de vergadering betuigd.

Votre Président a adressé les condoléances de l'assemblée à la famille de notre regretté ancien collègue.

ONTWERP VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE GEMEENTEKIESWET, GECOORDINEERD OP 4 AUGUSTUS 1932, MET HET OOG OP HET AANPASSEN VAN DE STEMBIJETTEN

Algemene beraadslaging en stemming over de artikelen

PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI ELECTORALE COMMUNALE COORDONNÉE LE 4 AOÛT 1932 EN VUE D'ADAPTER LES BULLETINS DE VOTE

Discussion générale et vote des articles

De Voorzitter. — Wij vatten de bespreking aan van het ontwerp van wet tot wijziging van de gemeentekieswet, gecoördineerd op 4 augustus 1932, met het oog op het aanpassen van de stembiljetten.

Nous abordons l'examen du projet de loi modifiant la loi électorale communale coordonnée le 4 août 1932 en vue d'adapter les bulletins de vote.

De algemene beraadslaging is geopend.

La discussion générale est ouverte.

Het woord is aan de heer Adriaenssens voor een mondeling verslag.

De heer Adriaenssens, rapporteur. — Mijnheer de Voorzitter, de commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden heeft het ontwerp van wet tot wijziging van de gemeentekieswet besproken in haar vergadering van donderdag 28 juli 1988. Het heeft tot doel voor te schrijven dat de stembiljetten voor de gemeenteraadsverkiezingen niet enkel de naam, maar voortaan eveneens de voornaam vermelden. Zo wordt naar meer duidelijkheid gestreefd. Dit is inzonderheid van belang om de participatie van vrouwen aan het politieke leven te verhogen.

Het ontwerp stelt bovendien voor het nieuwe model van het stembiljet vast te leggen dat zal worden gebruikt in de gemeenten bedoeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken en in de gemeenten Komen-Waasten en Voeren. In deze gemeenten zullen immers de leden van het OCMW tegelijkertijd met de leden van de gemeenteraad worden verkozen.

Bij de bespreking van artikel 1 bevestigt de minister, op vraag van een lid, dat er niets wordt gewijzigd aan de vrije keuze van de vrouwen om zich kandidaat te stellen, ofwel onder hun familienaam, ofwel onder de familienaam van hun echtgenoot, gevolgd door hun eigen familienaam.

Het feit dat bepaalde personen een voornaam dragen waarbij niet kan worden uitgemaakt of het over een mannelijke of een

vrouwelijke kandidaat gaat, is een aangelegenheid die moeilijk langs wettelijke weg kan worden geregeld.

Hier wordt opgemerkt dat zulks in de praktijk geen problemen oplevert vermits de kandidaten tijdens de verkiezingscampagne voldoende worden voorgesteld aan de kiezers.

Een lid suggereert dat de namen van de kandidaten worden voorafgegaan door een volgnummer. Hij denkt hierbij in het bijzonder aan personen die door hun partij worden gevraagd om zich kandidaat te stellen, maar op een vrij ondankbare plaats. Deze personen zouden aldus beloond kunnen worden met enkele voorkeurstemmen.

De minister antwoordt dat hij daartegen principieel geen bezwaar heeft, doch dat zulks technisch onuitvoerbaar is in die gemeenten waar de kiesbrieven een grote omvang hebben. Bovendien bestaat er gevaar voor verwarring met de nummers die boven elke lijst staan.

Op de vraag of het de kandidaat nog mogelijk zal zijn op het stembiljet een andere voornaam te laten vermelden dan degene die hij draagt, merkt de minister op dat het ontwerp enkel bepaalt dat de naam en voornaam van elke kandidaat op het stembiljet moeten voorkomen in volgorde van voorstelling van kandidaten. Welke voornaam op dit stembiljet moet worden vermeld wordt niet nader gepreciseerd. De kandidaat beschikt over de mogelijkheid een andere voornaam te kiezen dan degene die hij officieel draagt, op voorwaarde dat deze andere voornaam de gebruikelijke roepnaam is. De enige beperking die door het ontwerp wordt opgelegd is het aantal voornamen. Op het stembiljet mag slechts één enkele voornaam worden vermeld, met uitzondering evenwel voor de klassiek samengestelde voornamen.

In hetzelfde verband werd de vraag gesteld of een kandidaat de vermelding kan vragen van zijn roepnaam, ook wanneer deze niet voorkomt in de opsomming van de voornamen in zijn geboorteakte. De minister antwoordt dat in dit geval aan de kandidaat de raad moet worden gegeven een verandering van voornaam aan te vragen bij de minister van Justitie. Vermits de ter zake voorgeschreven procedure onmogelijk kan worden beëindigd vóór de eerstvolgende gemeenteraadsverkiezingen is het de taak van het hoofdbureau te antwoorden op de vraag of het de kandidaat toegelaten is de roepnaam te gebruiken die niet vermeld is bij de voornamen in zijn geboorteakte.

Het kan van belang zijn de aandacht erop te vestigen dat de beslissing van het hoofdbureau dat de geldigheid van de kandidaat onderzocht, niet vatbaar is voor beroep voor zover deze beslissing geen betrekking heeft op de verkiesbaarheid van de kandidaat, krachtens artikel 125, laatste lid van het kieswetboek, dat krachtens artikel 26, paragraaf 3 van de gemeentekieswet eveneens van toepassing is op de gemeenteraadsverkiezingen.

In dit geval kan de kandidaat een akte van bekendheid voorleggen, afgeleverd door de burgemeester of de notaris, waaruit blijkt dat hij gewoonlijk wordt aangewezen door een andere voornaam dan die vermeld in de geboorteakte. Hierdoor kan de kandidaat het akkoord van het hoofdbureau bekomen om onder bedoelde voornaam op het stembiljet te worden ingeschreven en kan deze voornaam worden gelijkgesteld met de gebruikelijke voornaam.

Artikel 1 wordt door de 13 aanwezige leden eenparig aangenomen.

Artikel 2 wordt met 14 stemmen tegen 1 aangenomen.

Met betrekking tot artikel 3 pleit een lid voor het overhandigen aan de kiezers van twee stembiljetten in plaats van één: één voor het aanwijzen van de leden voor de gemeenteraad en één voor het aanwijzen van de leden van het OCMW. Een ander lid sluit zich bij dit standpunt aan om praktische redenen. Met het gebruik van één enkel stembiljet kunnen er bij de telling problemen rijzen. Met twee verschillende stembiljetten kunnen de voorkeurstemmen gemakkelijker worden geteld, vooral wanneer de kiezers voor verschillende personen en zelfs voor verschillende lijsten voor de gemeenteraad en voor het OCMW stemmen. Hetzelfde lid vreest uiteindelijk dat het geheim karakter van de stemming kan worden geschonden door het gebruik

van verschillende lijsten voor de gemeenteraad en voor het OCMW.

De minister antwoordt dat hij ten volle begrip kan opbrengen voor de door de leden ingeroepen bezwaren, doch dat ook aan ander systemen nadelen verbonden zijn. Hij vraagt daarom de door het ontwerp voorgestelde oplossing te behouden.

Artikel 3 wordt aangenomen met 14 stemmen tegen 1 stem. Het geheel van het ontwerp van wet wordt aangenomen met 14 stemmen tegen 1 stem. (*Applaus.*)

De Voorzitter. — Vraagt niemand meer het woord in de algemene beraadslaging? Zo neen, dan verklaar ik ze voor gesloten en gaan wij over tot de behandeling van de artikelen van het ontwerp van wet.

Plus personne ne demandant la parole dans la discussion générale, je la déclare close et nous passons à l'examen des articles du projet de loi.

Artikel één luidt:

Artikel 1. In artikel 30 van de gemeentekieswet, gecoördineerd op 4 augustus 1932, gewijzigd bij de wetten van 17 maart 1958 en 5 juli 1976, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1^o In het tweede lid, worden de woorden «Boven de naam van elke alleenstaande kandidaat» vervangen door de woorden «Boven de naam en de voornaam van elke alleenstaande kandidaat»;

2^o In het derde lid, worden de woorden «Naast de naam van iedere kandidaat» vervangen door de woorden «Naast de naam en de voornaam van iedere kandidaat»;

3^o In het vijfde lid, worden de woorden «De namen van de kandidaten» vervangen door de woorden «De namen en voornamen van de kandidaten».

Article 1^{er}. A l'article 30 de la loi électorale communale, coordonnée le 4 août 1932, modifiée par les lois du 17 mars 1958 et du 5 juillet 1976, sont apportées les modifications suivantes:

1^o Dans l'alinéa 2, les mots «Chaque nom de candidat isolé» sont remplacés par les mots «Les nom et prénom de chaque candidat isolé»;

2^o Dans l'alinéa 3, les mots «A côté du nom de chaque candidat» sont remplacés par les mots «A côté des nom et prénom de chaque candidat»;

3^o Dans l'alinéa 5, les mots «Les noms des candidats» sont remplacés par les mots «Les noms et prénoms des candidats».

— Aangenomen.

Adopté.

Art. 2. In dezelfde wet wordt in de plaats van het bij de wet van 17 mei 1949 ingevoegde en bij de wet van 8 juli 1970 gewijzigde artikel 30bis, hetwelk artikel 30ter wordt, een nieuw artikel 30bis ingevoegd, luidend als volgt:

«Art. 30bis. Voor de gemeenten Komen-Waasten en Voeren alsmede voor de gemeenten genoemd in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, maakt het hoofdstembureau het stembiljet op overeenkomstig het bij deze wet gevoegde model IIbis en met inachtneming van de in artikel 30 vervatte voorschriften. Evenwel dienen de lijsten van kandidaten voor de gemeenteraad in afzonderlijke kolommen te worden ondergebracht.»

Art. 2. Il est inséré dans la même loi, à la place de l'article 30bis, inséré par la loi du 17 mai 1949 et modifié par la loi du 8 juillet 1970, qui devient l'article 30ter, un article 30bis nouveau rédigé comme suit:

«Art. 30bis. Pour les communes de Comines-Warneton et de Fourons ainsi que pour les communes visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, le bureau principal formule le bulletin conformément au modèle IIbis annexé à la présente loi et

aux prescriptions visées à l'article 30. Toutefois, les listes de candidats au conseil communal doivent figurer dans des colonnes distinctes.»

— Aangenomen.

Adopté.

Art. 3. Het model II bedoeld in artikel 30, eerste lid, van dezelfde wet, wordt vervangen door het model dat afgebeeld staat op de bijlage I bij deze wet.

Het model IIbis bedoeld in artikel 2 stemt overeen met het model dat afgebeeld staat op de bijlage II bij deze wet.

Art. 3. Le modèle II visé à l'article 30, alinéa 1^{er}, de la même loi est remplacé par le modèle qui figure à l'annexe I de la présente loi.

Le modèle IIbis, visé à l'article 2 est conforme au modèle qui figure à l'annexe II de la présente loi.

— Aangenomen.

Adopté.

De Voorzitter. — We stemmen vanmiddag over het ontwerp van wet in zijn geheel.

Il sera procédé, cet après-midi, au vote sur l'ensemble du projet de loi.

PROPOSITION DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 8 DECEMBRE 1976 REGLANT LA PENSION DE CERTAINS MANDATAIRES ET CELLE DE LEURS AYANTS DROIT

Discussion générale et vote des articles

VOORSTEL VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE WET VAN 8 DECEMBER 1976 TOT REGELING VAN HET PENSIOEN VAN SOMMIGE MANDATARISSEN EN VAN DAT VAN HUN RECHTVERKRIJGENDE

Algemene beraadslaging en stemming over de artikelen

M. le Président. — Nous abordons l'examen de la proposition de loi modifiant la loi du 8 décembre 1976 réglant la pension de certains mandataires et celle de leurs ayants droit.

Wij vatten de beraadslaging aan over het voorstel van wet tot wijziging van de wet van 8 december 1976 tot regeling van het pensioen van sommige mandatarissen en van dat van hun rechtverkrijgenden.

La discussion générale est ouverte.

De algemene beraadslaging is geopend.

La parole est à M. Donnay pour un rapport oral.

M. Donnay, rapporteur. — Monsieur le Président, en sa séance du jeudi 28 juillet, la commission de l'Intérieur a examiné la proposition de loi modifiant la loi du 8 décembre 1976 réglant la pension de certains mandataires et celle de leurs ayants droit, déposée par M. Lafosse et consorts.

La loi du 8 décembre 1976 s'applique aux mandataires des agglomérations et des fédérations de communes, des commissions de la Culture de l'agglomération bruxelloise, des communes et des centres publics d'aide sociale.

Des retenues sont opérées sur les rémunérations de ces agents, ce qui leur ouvre un droit à la pension de retraite à partir de l'âge de 60 ans, à condition qu'ils aient exercé un mandat rémunéré pendant au moins 60 mois. Si le mandat rémunéré est inférieur à 60 mois, le droit à la pension ne peut être reconnu et l'article 7 de la loi stipule que les sommes retenues restent définitivement acquises à l'institution locale. Dans cette dernière hypothèse et dans certains cas, une rupture dans la carrière professionnelle peut effectivement se produire du point de vue des droits à la pension.

Si, par exemple, un fonctionnaire obtient un congé politique facultatif ou un congé politique d'office — selon les modalités établies par les articles 2 à 10 de la loi du 18 septembre 1986 — pour exercer un mandat de bourgmestre, d'échevin ou de président d'un conseil d'aide sociale, il est placé en non-activité sur le plan de la position administrative et les services prestés ne sont admissibles ni en matière de pension de retraite ni en matière de pension de survie à charge du Trésor public. Dans le cas où son mandat prend fin avant les 60 mois requis, il subit donc un préjudice certain. La même situation peut se présenter dans le secteur privé.

La proposition vise à prendre en considération la période prestée pour le calcul de la pension dans l'un ou l'autre régime, secteur public ou secteur privé.

Le système préconisé revient à établir pour les mandataires communaux un système de transfert des droits et de cotisations semblables à celui qui est organisé par la loi du 5 août 1968, établissant certaines relations entre les régimes de pensions du secteur public et ceux du secteur privé.

Plusieurs membres sont intervenus dans la discussion et ont soulevé quelques problèmes.

C'est ainsi que les communes et les autres pouvoirs concernés vont devoir verser dans le régime des travailleurs salariés, non seulement les cotisations personnelles — alors qu'à certaines époques, il semble ne pas y avoir eu de retenues sur le traitement — mais aussi les cotisations patronales prévues par la législation sociale, système fort onéreux et lourd administrativement.

Par ailleurs, comment déterminer le montant des cotisations à transférer pour les indépendants? Quel revenu faut-il prendre en considération? Dans ce cas précis, les intéressés sont loin d'être assurés de retirer les avantages de l'effort financier consenti.

Ensuite, sur un plan technique, on peut aussi se demander si le titulaire d'un mandat peut être assimilé à un travailleur salarié au sens de l'article 1^{er} de l'arrêté royal n° 50, relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés. Il est clair que, pour la plupart, ces mandats ne constituent pas, à proprement parler, une carrière professionnelle.

A l'issue de cet échange de vues, la commission estime enfin qu'il serait de loin préférable de valoriser, dans le régime même des pensions des mandataires communaux, les périodes en question plutôt que d'en transférer la charge vers d'autres régimes. Dès lors, on pourrait introduire un article 13bis, selon lequel la durée minimum de 60 mois serait remplacée par une durée minimum de 12 mois pour les mandataires en fonction au 31 décembre 1988 ou postérieurement.

La mesure s'étendrait au conjoint survivant ainsi qu'aux orphelins. Elle entrerait en vigueur le 1^{er} janvier 1989.

Le ministre des Pensions s'est rallié à cette conclusion.

En conséquence, des membres de chaque groupe politique représenté à la commission ont déposé un amendement tendant à remplacer le texte de la proposition de loi par deux articles. Ce texte, tel qu'il a été adopté par la commission, à l'unanimité des 15 membres présents, fait l'objet du Document du Sénat 324/2, session extraordinaire de 1988, qui a été distribué et dont je vous donne lecture: «Article 1^{er}, un article 13bis, rédigé comme suit, est inséré dans la loi du 8 décembre 1976 réglant la pension de certains mandataires et celle de leurs ayants droit: «Article 13bis. Par dérogation à l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, l'article 8, paragraphe 1^{er}, 2^o, et l'article 12, paragraphe 1^{er}, 2^o, la durée minimum de soixante mois est remplacée par une durée minimum de douze mois pour les mandataires en fonction au 31 décembre 1988 ou postérieurement»; Article 2, la présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1989.»

Je vous remercie.

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Cardoen.

De heer Cardoen. — Mijnheer de Voorzitter, ik heb slechts één bedenking, maar spijtig genoeg is de minister van Pensioenen hier niet aanwezig. De CVP-fractie gaat unaniem akkoord met het nieuwe voorstel waardoor in het kader van de wet van

8 december 1976 het aantal dienstmaanden vereist om een pensioen te krijgen voor de gemeentemandatarissen of OCMW-voorzitters wordt teruggebracht van zestig tot twaalf maanden. Wij zijn het daar roerend mee eens.

Dit nieuwe voorstel, dat door de commissie voor Binnenlandse Zaken unaniem werd aangenomen, was oorspronkelijk een wetsvoorstel dat uitging van enkele collega's.

Ik wijs erop dat de toelichting, toch enige verwarring schept. Ik weid daar niet verder over uit, maar geef de raad in het bijzonder de aanhef van de toelichting eens nader te bekijken, waar vermeld staat dat het niet normaal is dat bekleders van een politiek mandaat inzake pensioen worden benadeeld. Zelfs met het nieuwe voorstel bestaat er nog altijd enige discriminatie ten opzichte van degenen die in het verleden een politiek mandaat hebben uitgeoefend gedurende minder dan zestig maanden.

In de toekomst zullen twaalf maanden volstaan om aanspraak te kunnen maken op pensioen. Voor anderen, met drie à vier dienstjaren, maar eertijds uitgeoefend, is dat niet het geval.

De toelichting zou enigszins moeten worden aangepast, zeker paragraaf 4, die volgens mij nogal onduidelijk is geformuleerd.

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer De Seranno.

De heer De Seranno. — Mijnheer de Voorzitter, mijn vraag is gericht tot de rapporteur. Als ik hem goed begrijp, zou de wet van 8 december 1976 derwijze worden aangepast dat voortaan leden van een college van burgemeester en schepenen en voorzitters van een OCMW die twaalf maanden mandaat hebben vervuld, in aanmerking komen voor een pensioen, daar waar in het verleden die termijn zestig maanden bedroeg.

Ik meende de rapporteur te hebben horen zeggen dat deze wet van kracht zal worden op 1 januari 1989. Wil dat zeggen dat diegenen die op dat ogenblik hun mandaat gedurende twaalf maanden zullen hebben uitgeoefend, in aanmerking komen?

Of zal iemand die tijdens de huidige periode 1982-1988 bijvoorbeeld veertig maanden in functie is geweest, volgens de nieuwe regeling na 1 januari 1989 nog gedurende twaalf maanden een mandaat moeten uitoefenen om recht te hebben op een pensioen?

Ik kan mij niet inbeelden dat er niet in een overgangsregeling is voorzien. Dat zou onaanvaardbaar zijn. Het zou bovendien de machtswisseling op 1 januari enorm bemoeilijken onder meer voor die mandatarissen die op dat ogenblik geen 60 maanden dienst hebben.

Ik had hieromtrent graag nadere toelichting ontvangen van de rapporteur of van de minister. Ik heb ook begrepen dat collega Cardoen verduidelijking wenst in verband met de memorie van toelichting. Indien deze inderdaad niet klaar is, zal de tekst van dit ontwerp zeker aanleiding geven tot misverstanden.

M. le Président. — La parole est au rapporteur.

M. Donnay. — Monsieur le Président, M. De Seranno a abordé les détails d'application de cette disposition.

La volonté qui sous-tend essentiellement cette modification de la loi, je le rappelle, est, d'une part, de ne pas tenir compte des situations anciennes et, d'autre part, d'éviter l'application de la rétroactivité, à raison de tous les problèmes qu'elle engendrerait.

Il s'agit donc bien d'une durée minimum de 12 mois, exactement, et de mandataires en fonction au 31 décembre 1988.

On ne pourrait donc, par exemple, prendre en considération une période de sept mois prestés par un mandataire communal qui, à l'issue des prochaines élections, assurerait seulement cinq mois de mandat. Il devra, en réalité, prêter douze mois à partir du 1^{er} janvier 1989 pour pouvoir prétendre à l'application de cette législation.

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer De Seranno.

De heer De Seranno. — Bevestigt de regering dat alle mandatarissen die op 1 januari 1989 twaalf maanden dienst hebben, in aanmerking komen?

M. Flagothier. — Et qui sont en fonction!

M. le Président. — La parole est à M. Van der Biest, ministre.

M. Van der Biest, ministre des Pensions. — Monsieur le Président, je ne puis que confirmer les propos du rapporteur, M. Donnay. Cette proposition de loi, qui ne porte pas effet rétroactif, constitue un progrès considérable par rapport à la situation existante. Si elle est adoptée prochainement par la Chambre des représentants, elle entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1989 et sera donc d'application pour l'installation des prochains conseils communaux.

Pour éclairer le débat, je crois utile de prendre l'exemple suivant: dans la situation actuelle, un mandataire peut très bien avoir versé des cotisations à fonds perdus pendant 59 mois.

Que se passera-t-il à l'avenir?

Le droit à la pension de retraite s'ouvrira pour le mandataire dès l'âge de 60 ans à condition qu'il ait exercé un ou plusieurs mandats pendant 12 mois au moins en qualité de bourgmestre, d'échevin ou de président de CPAS. Si l'intéressé a exercé un mandat et cotisé pendant 48 mois avant le 1^{er} janvier 1989 et remplit encore un mandat pendant 12 mois après cette date, la période valorisée pour sa pension sera bien entendu de 5 ans.

Je vous signale enfin qu'adopter une loi portant effet rétroactif en cette matière serait de nature à créer un précédent pour toutes les lois relatives à la sécurité sociale.

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer De Seranno.

De heer De Seranno. — Mijnheer de Voorzitter, ik noteer dat het niet volstaat om op 1 januari 1989 twaalf maanden anciënniteit te hebben om het pensioen te verkrijgen. Het is dus niet zoals de rapporteur meende, namelijk dat de situatie op dat ogenblik zou worden bekeken. Ik betreur dat en ik vrees dat wij de wet spoedig zullen moeten wijzigen.

De Voorzitter. — Vraagt niemand meer het woord in de algemene beraadslaging? Zo neen, dan verklaar ik ze voor gesloten en gaan wij over tot de behandeling van de artikelen van het voorstel van wet.

Plus personne ne demandant la parole dans la discussion générale, je la déclare close et nous passons à l'examen des articles de la proposition de loi.

Artikel één luidt:

Artikel 1. In de wet van 8 december 1976 tot regeling van het pensioen van sommige mandatarissen en van dat van hun rechtverkrijgenden wordt een artikel 13bis ingevoegd, luidende:

« Art. 13bis. In afwijking van artikel 4, § 1, eerste lid, artikel 8, § 1, 2^o, en artikel 12, § 1, 2^o, wordt de minimumperiode van zestig maanden vervangen door een minimumperiode van twaalf maanden voor de mandatarissen die op 31 december 1988 of later in functie waren. »

Article 1^{er}. Un article 13bis, rédigé comme suit, est inséré dans la loi du 8 décembre 1976 réglant la pension de certains mandataires et celle de leurs ayants droits:

« Art. 13bis. Par dérogation à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, l'article 8, § 1^{er}, 2^o, et l'article 12, § 1^{er}, 2^o, la durée minimum de soixante mois est remplacée par une durée minimum de douze mois pour les mandataires en fonction au 31 décembre 1988 ou postérieurement. »

— Aangenomen.

Adopté.

Art. 2. Deze wet treedt in werking op 1 januari 1989.

Art. 2. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1989.

— Aangenomen.

Adopté.

De Voorzitter. — We stemmen heden namiddag over het voorstel van wet in zijn geheel.

Il sera procédé cet après-midi au vote sur l'ensemble de la proposition de loi.

PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI SPECIALE DU 8 AOÛT 1980 DE REFORMES INSTITUTIONNELLES

PROPOSITION DE LOI MODIFIANT LA LOI SPECIALE DU 8 AOÛT 1980 DE REFORMES INSTITUTIONNELLES EN MATIERE D'EXPROPRIATION

PROPOSITION DE LOI MODIFIANT L'ARTICLE 6, § 1^{er}, VIII, ET L'ARTICLE 7 DE LA LOI SPECIALE DU 8 AOÛT 1980 DE REFORMES INSTITUTIONNELLES

PROPOSITION DE LOI MODIFIANT LA LOI SPECIALE DU 8 AOÛT 1980 DE REFORMES INSTITUTIONNELLES ET PORTANT DES MESURES D'ECONOMIE QUANT AU NOMBRE DES MEMBRES DES EXECUTIFS ET DES MEMBRES DE LEUR CABINET

PROPOSITION DE LOI PORTANT FEDERALISATION DES SOINS DE SANTE

PROPOSITION DE LOI MODIFIANT LA LOI SPECIALE DU 8 AOÛT 1980 DE REFORMES INSTITUTIONNELLES

PROPOSITION DE LOI MODIFIANT L'ARTICLE 7 DE LA LOI SPECIALE DU 8 AOÛT 1980 DE REFORMES INSTITUTIONNELLES

Discussion générale

ONTWERP VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE BIJZONDERE WET VAN 8 AUGUSTUS 1980 TOT HERVORMING DER INSTELLINGEN

VOORSTEL VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE BIJZONDERE WET VAN 8 AUGUSTUS 1980 TOT HERVORMING DER INSTELLINGEN WAT DE ONTEIGENINGEN BETREFT

VOORSTEL VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE ARTIKEL 6, § 1, VIII, EN 7 VAN DE BIJZONDERE WET VAN 8 AUGUSTUS 1980 TOT HERVORMING DER INSTELLINGEN

VOORSTEL VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE BIJZONDERE WET VAN 8 AUGUSTUS 1980 TOT HERVORMING DER INSTELLINGEN, HOUDENDE BEZUINIGINGSMATREGELEN INZAKE HET AANTAL LEDEN VAN DE EXECUTIEVEN EN HUN KABINETTEN

VOORSTEL VAN WET HOUDENDE DE FEDERALISERING VAN DE GEZONDHEIDSZORG

VOORSTEL VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE BIJZONDERE WET VAN 8 AUGUSTUS 1980 TOT HERVORMING DER INSTELLINGEN

VOORSTEL VAN WET TOT WIJZIGING VAN ARTIKEL 7 VAN DE BIJZONDERE WET VAN 8 AUGUSTUS 1980 TOT HERVORMING DER INSTELLINGEN

Algemene beraadslaging

M. le Président. — Nous abordons l'examen du projet de loi modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et des propositions de loi qui y sont jointes.

Wij vatten de beraadslaging aan over het ontwerp van wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en de eraan toegevoegde voorstellen van wet.

La discussion générale est ouverte.

De algemene beraadslaging is geopend.

La parole est à M. Cerexhe, rapporteur.

M. Cerexhe, rapporteur. — Monsieur le Président, le projet que nous sommes appelés à analyser ne peut être compris que si on le situe dans son contexte historique. Il s'inscrit, en effet, dans la modification des structures de l'Etat amorcée en 1970.

A cette date, une première transformation des structures de l'Etat belge s'est opérée par la création des communautés culturelles française et flamande qui se sont vu octroyer la compétence de prendre des décrets dans les matières culturelles, précisées par la loi de juillet 1971; l'enseignement, sous réserve d'un certain nombre d'exceptions inscrites dans la Constitution; la coopération entre les communautés ainsi que la coopération culturelle internationale et l'emploi des langues en matière administrative dans l'enseignement et dans les relations sociales entre les employeurs et leur personnel.

Il ne s'agissait que d'une amorce, puisque ces communautés culturelles ne disposaient ni d'un Exécutif propre, ni d'une autonomie en matière de financement.

1980 va constituer une nouvelle étape dans la restructuration de l'Etat belge à un quadruple point de vue. Tout d'abord, on reconnaît l'existence d'Exécutifs propres auxquels on attribue une stabilité particulière. On octroie aux Régions des compétences en matières économique et sociale, de même qu'est étendue la compétence des Communautés à ce que l'on appelle le «personnalisable». Si le régime des dotations en matière de financement est maintenu, on amorce cependant une certaine autonomie financière. Enfin, on met en place des procédures pour la solution des conflits de compétences à travers la création de la Cour d'arbitrage, et des conflits d'intérêts à travers le comité de concertation. Tel est le contexte historique dans lequel s'inscrit le projet en discussion aujourd'hui.

Je vous propose, après cette évocation du passé, d'analyser tout d'abord les principales dispositions du projet, de résumer ensuite la méthodologie qui a été suivie. Je rendrai compte, dans un troisième temps, d'un certain nombre de questions fondamentales qui apparaissent comme sous-jacentes à ce projet et qui ont été soulevées au cours des débats en commission.

Dans une quatrième partie, j'examinerai le problème du «phasing».

Enfin, je résumerai brièvement les quelques observations qui ont été formulées à propos de compétences particulières, laissant à mon collègue, M. Erdman, le soin de les développer lors de l'examen des articles.

J'aborde la première partie de mon exposé: l'analyse du projet.

Il me paraît que l'on peut regrouper l'ensemble de ses dispositions sous trois grandes rubriques: une première concerne les compétences; une deuxième, le système institutionnel et le système administratif et enfin, une troisième contient une série de dispositions qui ont trait à la coopération et à la concertation.

Pour ce qui regarde la première catégorie de dispositions relatives aux compétences des Régions et des Communautés, je signale que plusieurs commissaires ont mis en évidence que, dans cet élargissement des compétences, l'expérience de la gestion des matières transférées aux Communautés et aux Régions, en application de la loi du 8 août, a constitué un élément de référence important et très précieux.

Le projet s'engage, dans le domaine des compétences, dans deux voies: soit élargir certaines compétences déjà reconnues aux Régions et aux Communautés, soit attribuer à ces dernières de nouvelles compétences.

A titre d'élargissement des compétences, je retiendrai, en matière communautaire, outre la suppression de la plupart des exceptions concernant l'enseignement et résultant de la modification de l'article 59bis, paragraphe 2, la suppression de l'exception relative à la publicité commerciale, l'aide à la presse, la protection de la jeunesse et la recherche scientifique.

En matière régionale, sans être exhaustif, je citerai une extension de la compétence en matière de déchets, l'insertion de la totalité de la compétence en matière de pisciculture, l'élargissement des compétences dans le domaine de la politique énergétique, de la politique de l'eau et de la politique de l'emploi, le transfert de l'ensemble de la compétence économique, sous réserve d'un certain nombre d'exceptions visant à préserver l'union économique et l'unité monétaire, exceptions qui sont d'une triple nature. Les premières visent à préserver le principe de la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux ainsi que la liberté du commerce et de l'industrie. Les secondes garantissent le respect de normes générales en matière de marché public, de protection du consommateur, d'organisation de l'économie et de plafond d'aide aux entreprises en matière d'expansion économique. Les troisièmes garantissent le respect d'une compétence nationale dans toute une série de matières énumérées limitativement à l'article 3, paragraphe 8. Je ne les reprendrai pas toutes et me bornerai à citer la politique monétaire, la politique des prix et des revenus ainsi que les conditions d'accès à la profession.

Parmi d'autres compétences attribuées aux Régions, je citerai encore l'attribution de l'ensemble de l'organisation de la tutelle administrative et, enfin, l'élargissement de la compétence en matière de recherche scientifique, de débouchés et d'exportation.

Ceci concerne l'élargissement des compétences régionales, mais il y a des matières — et j'en retiendrai deux — où des compétences nouvelles sont attribuées aux Régions, à savoir: le financement des administrations subordonnées, ainsi que l'infrastructure et les transports.

Voilà, mes chers collègues, pour ce qui concerne la première catégorie de dispositions du projet; elles ont trait à la nature des compétences transférées aux Régions et aux Communautés.

La deuxième catégorie de règles est relative au système institutionnel et administratif.

A cet égard, deux dispositions me semblent devoir être mises en évidence:

En ce qui concerne la composition des Exécutifs, l'article 10 permet d'augmenter le nombre des membres et, pour ce qui regarde l'Exécutif flamand, il est prévu que, par dérogation à l'article 60 de la loi du 8 août, et pour une période prenant cours le 18 octobre 1988 et se terminant le troisième lundi du mois d'octobre 1992, les mandats seront répartis à la proportionnelle entre les groupes qui composent le Conseil.

Une deuxième règle importante concernant le système administratif et institutionnel est relative aux statuts administratifs et pécuniaires du personnel des Régions et des Communautés, également de compétence régionale, à l'exception des principes généraux fixés par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, après avis des Exécutifs.

Une troisième catégorie de règles a trait à la concertation, soit entre l'autorité nationale compétente et les Exécutifs concernés, soit entre les Exécutifs concernés et l'autorité nationale concernée, ainsi qu'à la participation des Exécutifs à l'élaboration de certaines normes nationales; cela figure aux paragraphes 14, 15 et 16 de l'article 3.

A côté de ces modalités de concertation, qui se situent dans le prolongement des dispositions prévues dans la loi du 8 août, et que l'on peut qualifier de «concertations spécifiques», l'article 15 du projet introduit un titre 4bis intitulé: «La coopération entre l'Etat, les Régions et les Communautés» qui prévoit que l'Etat, les Régions et les Communautés peuvent conclure des accords de coopération et, dans certains cas, notamment en matière d'infrastructure et de télécommunication, doivent conclure de tels accords.

Voilà très schématiquement résumé sous trois grandes rubriques l'ensemble du projet.

Je voudrais, dans une deuxième partie, examiner la méthodologie qui se dégage de ce projet.

L'exposé des motifs et la déclaration du Vice-Premier ministre, en commission, sont clairs: il s'agit, de répartir les compétences d'une manière cohérente par la constitution d'ensembles homogènes.

On peut, à cet égard, relever un certain nombre d'exemples. Je n'en retiendrai que trois: la matière des monuments et des sites, de compétence communautaire, est transférée aux Régions en raison de sa connexion étroite avec l'urbanisme et l'aménagement du territoire; la tutelle administrative, c'est-à-dire son organisation et son exercice, est transférée, dans son ensemble, aux Régions, comme le permettait d'ailleurs l'article 108*sixto* de la Constitution; enfin, dernier exemple — mais je pourrais en citer bien d'autres —, en matière de protection de la jeunesse, un pas très significatif est fait dans la voie de la communautarisation.

Il est certain — et un membre de la commission l'a fait remarquer — que ce souci de blocs de compétences homogènes n'est pas absolu et, dans plusieurs domaines, des nuances, voire des limites, ont été fixées à la compétence des Régions et des Communautés.

A cet égard, avec tout ce qu'une schématisation peut avoir d'imparfait, il m'apparaît que cinq formules, cinq techniques, ont été utilisées.

Dans certains cas, des exceptions sont expressément apportées à la compétence des Communautés et des Régions; c'est le cas notamment en matière de protection de la jeunesse, qui est communautarisée, en ce compris la protection sociale et la protection judiciaire, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées. De même, la politique des déchets est régionalisée à l'exception de l'importation du transit, de l'exportation et des déchets radioactifs. C'est une première technique.

Dans d'autres cas, la compétence régionale et communautaire ne peut s'exercer que dans le respect de normes soit minimales, soit générales, adoptées par les autorités nationales, voire européennes; c'est le cas notamment en ce qui concerne la politique de l'eau.

La troisième technique utilisée consiste à établir deux listes de compétences, l'une extensive et d'interprétation large, l'autre limitative et d'interprétation stricte. C'est la formule employée pour ce qui a trait à l'économie où, parallèlement à une énumération des compétences régionales, souvent définies d'ailleurs en termes très larges, une liste limitative des compétences nationales est établie.

Il est vrai qu'il n'y a, entre cette technique, et le système des exceptions qu'une nuance. Elle réside cependant, à mon sens, dans le fait que la compétence nationale, dans le système de la double liste, est directement et expressément reconnue, alors qu'elle ne l'est que d'une manière indirecte dans un système et dans un régime d'exception. Cette nuance peut avoir des conséquences au niveau de l'interprétation.

Le projet utilise encore une autre formule, déjà adoptée par la loi du 8 août et consistant, dans certains cas, à prévoir soit l'accord, soit l'avis conforme des Régions, des Communautés ou des autorités nationales; elle doit être analysée comme impliquant un partage de la compétence. On la trouve notamment en ce qui concerne les réglementations édictées par les Régions, en matière d'avantages fiscaux et, par l'autorité nationale, en matière de fixation des plafonds d'aide aux entreprises en matière d'expansion économique.

Enfin, même si l'on a voulu exclure la technique de la compétence concurrente, il n'en reste pas moins qu'elle n'est pas absente du projet. Elle apparaît, notamment, dans le domaine de la recherche scientifique où, après avoir, aux paragraphes 1 et 2 de l'article 5, déterminé les compétences des Régions et des Communautés, d'une part, et de l'autorité nationale, d'autre part, le paragraphe 3 réserve à l'autorité nationale la possibilité d'intervenir, moyennant le respect de certaines conditions, dans la compétence régional ou communautaire.

Ce système des compétences a été qualifié, par certains membres de la commission, de système *sui generis*, fort peu différent de celui retenu et adopté dans la loi du 8 août 1980.

En réalité, les blocs homogènes de compétence, d'après un autre membre de la commission, seraient toujours fissurés, d'autant plus que certains concepts utilisés restent très équivoques, et de citer, à titre d'exemple, les « aspects régionaux de la politique du crédit ». Dans le même esprit, certains commissaires ont regretté une absence de hiérarchie des normes ou la reconnaissance, dans certains cas, d'une espèce de primauté de l'intérêt général de la fédération.

A l'inverse, tout en approuvant le projet, certains ont exprimé des regrets quant aux exceptions trop nombreuses qui subsistent, au découpage de certaines compétences et parfois même, relativement à l'absence de compétences transférées, notamment en ce qui concerne la sécurité sociale.

Si, malgré les nuances et les restrictions que certains membres ont apportées, il y a dans le projet un souci d'approcher les compétences d'une manière plus globale, le système proposé n'échappera certainement pas à des problèmes et à des difficultés d'interprétation. A cet égard, quatre principes ont, semble-t-il, été mis en évidence lors de la discussion en commission.

J'en viens au premier: en cas d'exceptions à une compétence générale, celles-ci doivent être interprétées restrictivement. Il ne s'agit d'ailleurs là que de l'application d'un principe général de méthodologie juridique qui veut que les exceptions soient de stricte interprétation.

Un deuxième principe d'interprétation a été reconnu: lorsque le texte du projet est clair, il s'impose, sans qu'il y ait lieu de recourir aux travaux préparatoires ou à l'exposé des motifs, ceux-ci contiendraient-ils même des nuances, voire des contradictions, par rapport à ce texte. C'est d'ailleurs ce qu'a reconnu, de manière très claire et absolue, le Vice-Premier ministre, confirmant ainsi la jurisprudence et de la Cour de Cassation, et du Conseil d'Etat.

Un troisième principe d'interprétation a été évoqué par plusieurs commissaires; il a trait aux compétences résiduelles.

Le projet ne contient, à cet égard, aucune disposition. Le Conseil d'Etat fait cependant observer, à propos d'un passage de l'exposé des motifs en matière économique — préfigurant ce qui est prévu dans une autre phase — que le projet pouvait être compris comme laissant aux autorités régionales la compétence de régler toutes les matières qui n'auraient pas été déterminées, c'est-à-dire le résidu.

Le Conseil d'Etat fait à cet égard remarquer que « l'article 107*quater*, alinéa 2, requiert qu'une loi spéciale attribue aux organes régionaux qu'elle crée... la compétence de régler les matières qu'elle détermine... Une formule semblable se retrouve dans l'article 26*bis* inscrit dans la Constitution en 1980. Selon ces deux dispositions, il ne saurait y avoir de compétence régionale que dans des matières qui ont été déterminées, au préalable, par une loi spéciale. »

Le Conseil d'Etat termine en déclarant qu'« il ne revient pas au législateur spécial de s'abstenir de déterminer les matières qui sont attribuées aux Régions ».

Je reconnais que l'analyse du Conseil d'Etat est correcte dans sa définition de la notion de compétence résiduelle, à savoir une compétence non expressément attribuée. C'est d'ailleurs la définition à laquelle se rallie la majorité de la doctrine.

En ce qui concerne le fond de la problématique de la compétence résiduelle, tout en reconnaissant que le résidu, dans les Etats fédéraux nés de la concentration d'Etats indépendants, appartient effectivement aux entités fédérées, un commissaire a émis des doutes quant à l'application d'une telle formule dans notre pays.

Un autre commissaire a regretté que le gouvernement se soit incliné devant l'opinion du Conseil d'Etat. Si, en l'état actuel, la compétence résiduelle générale reste attribuée au pouvoir national, dans des matières particulières, et notamment dans le domaine de l'enseignement, à partir du moment où une compétence est globalement transférée aux Régions ou aux

Communautés, sous réserve de certaines exceptions nécessairement interprétées de façon stricte, les Régions et les Communautés en disposent totalement, y compris au niveau de ce qu'on pourra appeler la compétence résiduaire.

Au point de vue de la terminologie, on peut se demander s'il s'agit véritablement d'une compétence résiduaire ou d'une compétence implicite, voire inhérente.

Un quatrième principe d'interprétation a été soulevé: celui des compétences implicites. En vertu de l'article 8, elles sont maintenues, mais l'on substitue à l'adjectif « indispensables » l'adjectif « nécessaires ». A cet égard, un commissaire a fait remarquer qu'il s'agissait d'une nuance terminologique à peine perceptible, tout en reconnaissant que cette différence pouvait être indicative pour l'interprète.

Le rapporteur souhaiterait abandonner quelques instants son rôle et se permettre, à titre personnel, de poser au gouvernement une question qui, bien qu'évoquée en commission, n'a pas fait l'objet d'un véritable débat. En réalité, la théorie des pouvoirs implicites n'est qu'une méthode d'interprétation — souvent qualifiée de théologique — appliquée en fonction de l'effet utile.

La théorie des pouvoirs implicites est utilisée en l'absence de législation en la matière dans tous les Etats, qu'ils soient fédéraux ou unitaires, car elle n'est pas propre à la structure fédérale.

Ainsi, dans l'application du Traité de Rome, en l'absence de texte, la Cour de justice des Communautés européennes a développé la compétence des Communautés en matière de politique commerciale, notamment sur la base de la théorie des pouvoirs implicites.

Dès lors, je me demande si, malgré le libellé restrictif du nouvel article 10 qui ne parle que de compétences implicites au bénéfice des Régions et des Communautés, il ne faut pas admettre, puisqu'il s'agit d'une méthode d'interprétation, que l'Etat puisse également revendiquer l'application de cette théorie des pouvoirs implicites. Le Conseil d'Etat l'a d'ailleurs reconnu dans l'arrêt n° 26323 du 4 avril 1986 qui déclare « que la règle d'interprétation qui veut que l'attribution d'une compétence déterminée comporte tout ce qui est indispensable à son exercice effectif, a été consacrée en ce qui concerne les Communautés et les Régions par l'article 10 de la loi spéciale et — voici la partie importante de la phrase —, pour des raisons identiques, cette règle d'interprétation doit s'appliquer aux compétences de l'Etat ». Cela démontre bien qu'il s'agit beaucoup plus d'une méthodologie de l'interprétation que d'un problème de compétence.

La troisième partie de mon exposé sera consacrée à certaines questions générales, soulevées à l'occasion de l'examen du projet. Au-delà des questions purement techniques relatives au transfert de compétences, plusieurs commissaires se sont, en effet, interrogés sur des problèmes fondamentaux, sous-jacents au projet en discussion. J'en retiendrai quatre: la nature de l'Etat mis en place, la portée du concept de nation et son application dans notre pays, la signification de la démocratie et le divorce entre la société politique et la société civile.

En ce qui concerne la nature de l'Etat, tel qu'il apparaîtra à la suite du vote du projet, il a très généralement été reconnu qu'il s'agira d'une structure fédérale, même si, comme l'a fait remarquer un commissaire, certains éléments classiques des Etats fédéraux ne se retrouvent pas dans le projet: c'est le cas notamment en ce qui concerne la possibilité pour les composantes, c'est-à-dire les entités fédérées, de pourvoir à leur organisation interne.

Si un certain consensus s'est dégagé sur cette structure fédérale, les commissaires se sont toutefois interrogés sur le caractère final ou provisoire de la réforme actuelle. A cet égard, des opinions divergentes ont été émises. Pour les uns, même si l'on doit considérer qu'il s'agit d'une stabilisation dans la réforme de l'Etat, le risque est grand que la dynamique fédérale ne nous conduise au-delà de ce qui est prévu aujourd'hui. Pour d'autres, par contre, les aspirations fédérales ne sont pas suffisamment

rencontrées dans le projet. Trop d'exceptions à la compétence des Régions et des Communautés sont maintenues; certaines matières, comme la sécurité sociale, ne sont pas encore transférées; enfin, et j'y reviendrai, l'union économique et monétaire risque de constituer une contrainte au développement d'un fédéralisme radical.

En outre, certains se sont demandé s'il était possible de faire fonctionner cet Etat fédéral avec un nombre réduit de composantes. Des commissaires ont estimé qu'une place insuffisante était réservée dans le projet à la possibilité de transférer certaines compétences vers des entités plus petites, plus proches du citoyen. En d'autres termes, le projet laisse-t-il la possibilité de développer la décentralisation?

En deuxième lieu, certains se sont interrogés sur ce je pourrais appeler « les fondements de l'Etat ». Ils se sont notamment posé la question de savoir s'il y a encore une nation qui le soutient.

Sans doute importe-t-il de s'entendre sur la portée du concept de nation. Sur la base de la définition de Renan, pour qui la nation « outre une solidarité du passé, implique le consentement, le désir clairement exprimé de continuer la vie commune », un commissaire a estimé que la Belgique a cessé d'être une nation homogène.

Dans le même sens, un autre commissaire a estimé que nous continuons à raisonner en ayant à l'esprit la fiction d'une nation belge, alors que la réalité sociologique est totalement différente.

A cet égard, le Vice-Premier ministre a développé la conception selon laquelle les individus ont des adhésions diverses, qui ne sont pas contradictoires, antagonistes, mais qui doivent être complémentaires: l'adhésion aux collectivités locales, l'adhésion aux Communautés et aux Régions, dont l'intensité peut d'ailleurs être variable, et l'adhésion à l'Europe.

Ces citoyennetés multiples ne remettent pas en cause l'adhésion à l'Etat belge. Il appartient cependant aux responsables politiques, en recherchant, comme l'a dit un membre de la commission, le niveau adéquat de pouvoir, de prendre en charge — et je cite le Vice-Premier ministre — « ces multiples adhésions qui doivent s'harmoniser et non se contredire. »

Un troisième problème de fond qui a été évoqué est relatif à la démocratie, un membre craignant notamment que les mécanismes de coopération prévus par l'article 15 du projet n'aboutissent à une réduction du contrôle démocratique.

Il est clairement apparu sur ce point qu'une distinction devait être opérée entre, d'une part, les accords pour lesquels une intervention législative ou décrétole est nécessaire et où, dès lors, la démocratie s'exerce parfaitement par le biais d'un système représentatif et, d'autre part, les accords administratifs à l'égard desquels le contrôle démocratique doit pouvoir s'exercer à l'occasion de motions, d'interpellations et du vote des budgets.

C'est également dans le cadre de cette réflexion sur la démocratie que plusieurs commissaires ont mis en exergue la rupture qui s'est installée, chez nous, entre la société politique et la société civile très souvent ignorante des réalités politiques. Et certains de regretter que, sur des questions aussi fondamentales que celles sur lesquelles nous sommes appelés à débattre, on n'ait pas procédé à une consultation populaire.

Ce recours à la démocratie directe a d'ailleurs été évoqué à plusieurs reprises par des membres de la commission. Le Vice-Premier ministre l'a reconnu lui-même: il y a une crise d'identité de la démocratie qui, chez nous, se polarise autour des problèmes institutionnels auxquels les hommes politiques doivent apporter une réponse. Personnellement, je m'interroge: cette crise de la démocratie, et plus encore de la démocratie parlementaire, trouvera-t-elle sa solution uniquement au travers des réformes de type institutionnel? Je n'en suis pas convaincu.

Dans un quatrième point, je souhaiterais aborder le problème du « phasage » de la réforme. Dès le début de nos travaux, un commissaire a posé la question de l'ampleur de la réforme qui ne se justifie, selon lui, que parce qu'il fallait, à travers des

compromis, régler certains problèmes brûlants et certaines questions ponctuelles.

Mais le caractère très général de la réforme, scindée en phases successives, pose nécessairement le problème de la cohérence. Ce point a d'ailleurs retenu l'attention d'un membre pour qui la réforme par étapes présente des risques. Risques en ce qui concerne les finances publiques, l'Etat n'étant plus à même de stabiliser la charge de la dette publique dès l'instant où des transferts importants auront été réalisés au bénéfice des Régions et des Communautés. Risques, également, que les mécanismes de coopération et de solution des conflits d'intérêts, insatisfaisants en l'état actuel du projet, ne soient plus affinés et complétés lorsque les Communautés exerceront leurs compétences en toute autonomie.

Le ministre devait, à cet égard, rappeler les trois phases de la réforme, insistant notamment sur la logique de la construction. Il est vrai, a-t-il dit, que l'on aurait pu imaginer que soit votée d'abord une loi de financement, mais, outre que pour l'établissement des montants budgétaires à transférer, il fallait nécessairement une référence à des matières, le gouvernement aurait certainement été accusé de méconnaître le rôle du Parlement, puisqu'il n'aurait plus été possible de discuter de l'ampleur des matières transférées.

Dans une cinquième et dernière partie, je souhaiterais évoquer brièvement quelques compétences particulières à l'occasion desquelles les membres de la commission ont émis des observations. Je me limiterai à trois problèmes : l'union économique et monétaire, le tourisme et la décentralisation.

En ce qui concerne l'union économique et l'unité monétaire, on peut schématiquement avancer que deux types d'intervention ont été développés.

Pour certains commissaires, le minimum à préserver dans un Etat fédéral au bénéfice de l'Etat central, c'est l'union économique et monétaire, laquelle implique, d'une part, un cadre normatif et, d'autre part, des instruments dont l'Etat central doit rester titulaire pour mener une politique économique.

Dans le même ordre d'idées, un autre commissaire a regretté que, faute de compétences concurrentes, en matière économique, l'Etat ne puisse imposer ce qui est nécessaire au maintien de l'union économique et monétaire.

Pour d'autres membres, par contre, la Belgique est déjà intégrée dans plusieurs unions économiques et monétaires : l'union économique et monétaire mise en place au niveau européen, l'union économique et monétaire au niveau du Benelux et l'union belgo-luxembourgeoise, et de s'interroger, dès lors, sur la nécessité d'un quatrième niveau de protection dont on peut craindre qu'il pourrait empêcher le développement de politiques économiques différenciées au niveau de chacune des Régions.

C'est dans le même sens qu'un autre membre s'est interrogé sur la nécessité de maintenir l'union économique et monétaire étant donné que, dans un avenir plus ou moins proche, les matières maintenues au niveau national seront toutes, ou presque toutes, transférées au niveau européen.

Devant cette double réaction, le Vice-Premier ministre a précisé deux choses.

D'une part, on va disposer d'une définition légale et claire de l'union économique et de l'unité monétaire qui permettra d'en assurer plus facilement le respect et de donner au citoyen plus de sécurité juridique. Jusqu'à ce jour, en effet, et plusieurs arrêts du Conseil d'Etat le démontrent, les éléments constitutifs de l'union économique et de l'unité monétaire étaient imprécis.

D'autre part, étant donné que l'union économique et monétaire est effectivement appelée à être transposée de plus en plus au niveau européen, il s'impose de trouver des mécanismes permettant d'associer les Régions aux négociations avec les autorités communautaires.

Un deuxième problème abordé par plusieurs commissaires concerne le tourisme, certains membres estimant qu'il n'y avait aucune raison de maintenir cette compétence dans les matières communautaires, mais qu'il fallait plutôt la régionaliser, ce

qui s'impose de manière impérative à Bruxelles si l'on veut développer sa fonction internationale.

Enfin, en ce qui concerne la décentralisation, des commissaires se sont inquiétés quant à la possibilité de transférer des compétences à des entités plus petites, plus proches du citoyen, se demandant même si le projet actuel ne constituerait pas un obstacle absolu au développement de la décentralisation prévue dans l'accord de gouvernement.

Le Vice-Premier ministre a, à cet égard, rappelé que le gouvernement s'était engagé « à prendre l'initiative d'organiser, par une concertation entre les autorités nationales et les Régions, d'une part, les provinces, les communes et les CPAS, d'autre part, une amplification de la décentralisation ».

Monsieur le Président, j'ai cru devoir faire un rapport plus ou moins exhaustif car la réforme à laquelle nous sommes confrontés est importante; elle constitue une évolution fondamentale dans les structures de notre Etat.

Je voudrais conclure en soulignant que si un certain nombre d'opinions divergentes ont été émises au cours de nos débats, un consensus s'est dégagé sur un point à travers des prises de position du gouvernement, de la majorité et de l'opposition, à savoir que des réformes d'une telle envergure doivent être le fruit, le résultat d'une collaboration entre le Parlement et le gouvernement.

Permettez-moi encore, monsieur le Président, avant de quitter cette tribune, de remercier l'ensemble des services du Sénat qui, avec un dévouement sans limites et toujours avec le sourire, nous ont permis d'élaborer ce rapport en un temps record. (Applaudissements.)

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

De heer Erdman, rapporteur. — Mijnheer de Voorzitter, ik kan dit verslag uiteraard niet aanvatten zonder hulde te brengen aan mijn eminente mederapporteur die door een glasheldere analyse de inleiding heeft gegeven voor de bespreking. Als huldeblijk wil ik professor Cerexhe citeren toen hij in 1983 als inleiding van een studiedag over de grondwetsherziening woorden sprak die vandaag nog actueel zijn: « La définition des compétences ainsi redistribuées demeure l'une des entreprises les plus délicates de la réforme de l'Etat. Fruits d'une lente maturation, plusieurs fois renégociée, les textes élaborés en la matière forment un ensemble complexe et réalisent un équilibre subtil, fait de poids et contrepoids, de concessions et d'exceptions. » En verder: « Ce débat institutionnel, l'histoire nous le dira, sera en définitive peut-être bénéfique si l'on arrive à le contrôler et à le maîtriser; il peut être libérateur et déboucher sur des choix générateurs d'une nouvelle dynamique et de nouveaux équilibres. »

Heeft hij misschien in 1983 aangevoeld dat hij vandaag verslag zou moeten uitbrengen over de volgende schijf van de herziening?

Mij wordt uiteraard de taak vergemakkelijkt, zij het dan dat ik genoodzaakt zal zijn, bij de bespreking van bepaalde specifieke punten, in herhaling te vervallen. Ik ga hier getrouwd de sfeer van de commissie weergeven vermits daar ook sommige leden gemeend hebben op bepaalde aspecten te moeten terugkomen tijdens de artikelsgewijze bespreking.

Bijzonder hulde breng ik aan de diensten van de Senaat die eens te meer door hun inspanning en ijver dit werk mogelijk hebben gemaakt. Ik breng even in herinnering dat er bij de Senaatsdiensten nog steeds een plan in bespreking is om over te gaan op tekstverwerking. Het volstaat niet geregeld de lof te zingen van de diensten zonder hun de adequate middelen ter beschikking te stellen die de technologie biedt.

De heer Seeuws, ondervoorzitter,
treedt als voorzitter op

Dit wetsontwerp kadert natuurlijk, zoals reeds herhaaldelijk is opgemerkt, in de op elkaar volgende fasen van het ambitieuze

plan dat de regering heeft uitgestippeld. Deze drie fasen kunnen als volgt worden omschreven.

De eerste fase bevat, naast de herziening van de artikelen 17, 47, 48, 59bis, 107ter, 108ter en 115 van de Grondwet, ook onderhavig wetsontwerp tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De tweede fase zal de financieringswet, de wet op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de wet op het Arbitragehof bevatten, alsook diverse bepalingen betreffende de internationale bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten en de uitvoering van de eerste fase, zoals de overdracht van personeel, de aanpassing van bepaalde parastatale instellingen, enzovoort.

In de derde fase zullen opnieuw artikelen van de Grondwet worden gewijzigd, samen met de bepalingen die er betrekking op hebben, meer in het bijzonder betreffende de residuaire bevoegdheden van de Gemeenschappen en Gewesten, de exclusieve bevoegdheden van de nationale overheid, de hervorming van de wetgevende vergaderingen en een hervorming die op nationaal niveau toelaat de duur van de legislatuur en de regeringsstabiliteit te waarborgen.

Zoals reeds herhaaldelijk is opgemerkt, houdt onderhavig ontwerp een aanzienlijke verruiming van de gemeenschaps- en gewestbevoegdheden in, alsook samenwerkings- en overlegmechanismen.

In de eerste plaats tracht het ontwerp de leemten die gebleken zijn bij de toepassing van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 te verhelpen.

Opmerkelijk is overigens dat sommige commissieleden in de tekst die de regering nu heeft ingediend, hun amendementen van 1980 terugvonden.

Het is eveneens opmerkelijk dat reeds in 1983 een publikatie verscheen van het Studiecentrum Politieke Instellingen onder de titel *De verdeling van bevoegdheden tussen de Staten, Gemeenschappen en Gewesten*, waarin toen reeds een inventaris werd gemaakt over onzekerheden en conflicten. Daarin pleitte men ervoor dat spoedig middelen moesten worden gevonden om een gebrekkige afbakening van de bevoegdheden, onvoldoende nauwkeurige bepalingen, moeilijke interpretatie van de wet, mechanismen die aanleiding kunnen geven tot stremmingen, te verhelpen.

De toen voorgestelde oplossingen zijn misschien niet die welke nu zijn ingediend.

Zoals professor Delpéré zei, gebruikt de grondwetgever zeer graag beeldspraak die hij aan de architecten ontleent: «A l'art de construire, il assimilera volontiers le travail de conception des principes d'organisation de l'Etat ou la mise en œuvre des techniques qui réalisent l'aménagement de ses institutions.»

Men spreekt in deze materie vaak van stijl en structuur, van vorm en fasering en evenwicht der massa's, maar het woordgebruik bedriegt, wanneer men denkt dat de grondwettelijke onderneming enkel tot doel heeft het algemeen gebinte van de Staat, van de Gemeenschappen en de Gewesten uit te tekenen en op te bouwen.

Binnen de structuren moet men er uiteraard naar streven aan de werkelijke behoeften te voldoen.

Reeds in 1971, schreef minister Robert Henrion: «Ceux qui auront cette responsabilité devront naviguer entre deux récifs, d'une part, celui d'une régionalisation trop poussée à l'intérieur d'une structure demeurée par bien des côtés unitaire — ce qui pourrait désarticuler l'ensemble — mais, d'autre part, celui d'une délégation insuffisante de nature à décevoir la foi régionale d'un grand nombre de citoyens.»

Herhaaldelijk heeft men de vraag gesteld of dit een eindpunt is, een begin of een tussenstap, maar de geschiedenis wijst uit dat niets ooit definitief is, tenzij mogelijkserwijs wat als voorlopig werd aangekondigd. Verstarring bedreigt de beste instellingen, de strijd om de democratie is nooit uitgestreden, vernieuwing is een bestendige noodzaak.

De analyse van het ontwerp toont in ieder geval aan dat het een sluitstuk van de eerste fase is. Het heeft bindingen met de wijziging van artikel 59bis van de Grondwet, dat onder meer

de overheveling naar de Gemeenschappen van de bevoegdheid «onderwijs» in zijn nieuwe vorm inhield. Het heeft eveneens bindingen met wat ten onrechte het faciliteitenontwerp wordt genoemd en waarmee thans de voorgedij over bepaalde gemeenten wordt geregeld. Maar het heeft ook bindingen met de volgende fasen — inhoudelijke, maar noodzakelijke bindingen — zodat de werking van de instellingen wordt gegarandeerd en hun inhoud niet wordt uitgehold. Zo gaat het bijvoorbeeld over de financiering en de regeling van de residuaire bevoegdheden.

Samenvattend kan met betrekking tot de bespreking van de artikelen worden gezegd dat niemand de structuur die uit de grondwetsherziening van 1970 en 1980 gegroeid is, de Gemeenschappen en de Gewesten, als dusdanig nog betwist.

In essentie betwist eigenlijk niemand dat zowel naar de Gemeenschappen als naar de Gewesten bepaalde bevoegdheden dienen te worden overgeheveld, ofwel als correctie op de bestaande toestand of verfijning en omschrijving van de bevoegdheidspakketten, ofwel als gevoelige verruiming van de gemeenschaps- en, in dit ontwerp vooral, gewestbevoegdheden. Zelfs uit hoeken waaruit men het niet verwachtte, kreeg men de bevestiging van een uitgesproken federalisme. Uit bepaalde amendementen bleek dat sommigen de Staat nog verder federalistisch wilden uitbouwen. Men mag niet ontveinen dat anderen een unitaristische rem wilden inbouwen met betrekking tot bepaalde bevoegdheden onder het klassieke motto van de zorg voor efficiency. Het is duidelijk dat politieke opties een rol spelen in de uitgesproken voorkeur.

Een duidelijke ongerustheid werd door sommigen vertolkt aangaande de financiering en de regeling voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Op deze punten zal in deze bespreking uiteraard niet worden teruggekomen, omdat alle desbetreffende opmerkingen voorbarig of als een fingerwijzing en/of waarschuwing aan de Regering kunnen worden geïnterpreteerd.

De samenwerkings- en overlegmechanismen, zowel de bepalingen als de doeltreffendheid ervan, hebben vele vragen doen rijzen.

Zoals de Vice-Eerste minister opmerkte, is er hier geen sprake van preseparatorisme, maar is er de wil om weder op te bouwen, zelfs indien het federalisme een nieuwe vorm van België meebrengt. Het vereist een voortdurend zoeken naar een evenwicht om een consensus en een toetreding van alle componenten van de Gemeenschappen en de Gewesten te bereiken.

Sommige leden hebben het complexe van de materie gesteld tegenover, wat zij noemden, het politiek analfabetisme en de weigering te kennen, te erkennen of aan te leren «een duidelijke scheiding tussen de burgerlijke maatschappij en de politieke maatschappij». De democratie werd herhaaldelijk in gevaar geacht of, anders gezegd, de democratie wordt niet vertaald in het ontwerp!

Recent nog schreef een bekend journalist dat wanneer de taal die men in het Parlement gebruikt voor het publiek te technisch is, het contact verbroken wordt. Men mag eigenlijk van de pers de vertaling van de uiteraard complexe materie die hier wordt behandeld, verwachten.

Vergeet wij toch niet dat, gedragen door een grote meerderheid, de eerste belangstelling van de bevolking in deze tijden uitgaat naar werk, sociale zekerheid, financiële en economische stabiliteit; de zucht naar vrede, vertaald naar het communautaire, wordt een betrachting naar oplossingen, het vermijden van wrijvingen, de pacificatie, waar zo herhaaldelijk over gesproken werd en die blijkbaar door tegenstanders of opposanten smalend wordt weggelachen en door voorstanders, die er de broosheid van erkennen, wordt angstig doch hoopvol afgewacht.

Afhankelijk van een politiek compromis, kan geen jurist ijle formules neerschrijven die sluitend elk conflict vermijden, maar wel pogen te bouwen op onderliggende doelstellingen!

Bij deze bespreking zal uiteraard niet worden ingegaan op, wat ik zou durven te noemen, de technische verbeteringen van de wet van 1980. Het al of niet toevoegen, zij het van belangrijke, deelbevoegdheden aan de Gemeenschappen, zou bij nadere ontleding ons tot zeer interessante beschouwingen kunnen leiden over monumenten en landschappen — zelfs ondergrondse monumenten, zoals een senator opmerkte —, de hulp aan de

geschreven pers — rechtstreekse hulp en niet alleen aan de opiniepers —, de handelsreclame, om dan nog niet te gewagen van de visteelt of eventueel, in bepaalde omstandigheden, de bermen en de dijken van de waterwegen.

Dit is geen smalend minimaliseren. Een ieder scheen zich echter in de commissie bewust van de noodzakelijke aanpassingen op deze punten, die soms een praktische keuze noodzakelijk maakte.

Indien ook niet wordt stilgestaan bij de bescherming van het leefmilieu, het afvalstoffenbeleid, de vervuiling van gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke bedrijven, waterproductie, watervoorziening en zuivering van afvalwater, dan is dit evenmin een minimaliseren. De problematiek daarin vervat, is zo actueel dat men eigenlijk moet vaststellen dat men met een brede consensus dienaangaande — zij het dan op bepaalde punten met vragen over efficiency of werking — op die punten hoofdzakelijk een regeling van de onderscheiden normen op het oog had: ofwel zijn er Europese normen die door de Gewesten strenger kunnen worden gemaakt, ofwel zijn er geen Europese normen en kan men nationale en sectoriële normen als minimum uitvaardigen die dan nog gewestelijk kunnen worden verzwaaard.

In verband met de bepalingen die betrekking hebben op het aantal leden van de executieven en de bevoegdheidspakketten, werd in de commissie een politiek standpunt naar voren geschoven; de tekst is duidelijk de vertaling van een politiek akkoord.

Met betrekking tot het administratief toezicht werd in feite de discussie zeer beperkt gehouden vermits de Senaat reeds de mogelijkheid heeft gehad om het ontwerp, dat ten onrechte het faciliteitenontwerp wordt genoemd, uitvoerig te bespreken.

Ik wijs erop dat de bepalingen met betrekking tot de Vlaamse Executieve in werking treden op 18 oktober 1988, terwijl de bepalingen met betrekking tot de materies waarvan de overheveling geen weerslag heeft op de financiering, in werking treden op 1 januari 1989. Bepalingen omtrent materies waarvan de overheveling wel een weerslag heeft op de financiering, worden van kracht op dezelfde datum als de financieringswet.

Ik zal mij dan ook hoofdzakelijk beperken tot zes grote thema's, namelijk:

1. Het economisch beleid;
2. De infrastructuur;
3. Het tewerkstellingsbeleid;
4. De jeugdbescherming;
5. Het wetenschappelijk onderzoek;
6. De overlegmechanismen.

De uitgangspunten in deze materies waren wel verschillend, maar voorafgaand moet toch duidelijk worden gemaakt dat in de commissie het probleem van de residuaire bevoegdheden herhaaldelijk ter sprake is gekomen en als een rode draad door de besprekingen heen is gelopen.

Het is wel zeer eigenaardig, maar uit de besprekingen van 1980 blijkt dat toentertijd de impliciete bevoegdheden aanleiding tot lange discussies hebben gegeven, terwijl deze nu zonder enige betwisting slechts met enkele amendementen werden bedacht.

Ik wil hier hulde brengen aan de mederapporteur, de heer Cerexhe, die deze aangelegenheid naar voren heeft gebracht dan wanneer daaraan in de commissie zeer weinig aandacht werd gegeven.

Het probleem van de residuaire bevoegdheden heeft een voor-geschiedenis. Ik kom daar niet meer op terug. De heer Cerexhe heeft gewezen op de opmerkingen van de Raad van State in dat verband.

Zoals de Vice-Eerste minister opmerkte is het zeer belangrijk concreet de bevoegdheden van alle partijen en de uitzonderingen daarop te definiëren.

Bij de bespreking in de commissie werd veel aandacht geschonken aan de economische en monetaire unie.

In de structuur opgenomen in de tekst gaat men uit van het algemene principe dat er inachtneming moet zijn van de beginselen opgesomd in de wet, zoals vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal en van de vrijheid van handel en niverheid en dat er ook inachtneming moet zijn van het alge-

meen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid zoals vastgesteld door of krachtens de wet en door of krachtens de internationale verdragen. Het zij duidelijk gezegd, en herhaald, dat alle maatregelen die rechtstreeks of onrechtstreeks een effect zouden hebben, kunnen en mogen worden getoetst aan dit algemeen principe, ongeacht wat de tekst verder zegt met betrekking tot bepaalde bevoegdheden van de nationale overheid en uitsluitende bevoegdheden.

Wat die uitsluitende bevoegdheden betreft is er natuurlijk geen enkele betwisting mogelijk, zij worden limitatief opgesomd, omschreven en nauwkeurig bepaald. Tijdens de besprekingen werden ze, zoals blijkt uit het verslag, voor bepaalde punten zelfs nog wat toegelicht.

Terloops mag ik hier toch de aandacht erop vestigen dat onder meer onder 12° het arbeidsrecht en de sociale zekerheid duidelijk zijn omschreven.

Als meer uitgesproken federalisten sommige componenten van deze materies zouden willen regionaliseren, dan is er met deze tekst geen betwisting mogelijk.

Daarentegen is duidelijk gebleken dat met betrekking tot de algemene regels die de algemene overheid zou vaststellen inzake overheidsopdrachten, bescherming van de verbruiker, organisatie van het bedrijfsleven, maxima voor hulp aan ondernemingen er een concurrerende bevoegdheid in hoofde van de Gewesten bestaat, maar bij de uitoefening zal deze bevoegdheid getoetst worden aan de algemene beginselen zoëven aangehaald.

Uit de tekst is tenslotte gebleken dat degenen die vrezen voor chaos of het afbreken van de monetaire eenheid en de economische unie, met deze teksten ongelijk krijgen, omdat het vooral de bedoeling is geweest deze eenheid te vrijwaren, zonder dat ze een rem zou betekenen op de gewestelijke autonomie. De tekst ter zake houdt veeleer een stimulans in om initiatieven uit de Gewesten te steunen die deze Gewesten een grotere ontplooiing kunnen geven.

Talrijke facetten van het economische beleid werden onder ogen genomen, gaande van het landbouwbeleid tot natuurlijke rijkdommen, uitvoerbeleid, leningsproblematiek en andere. Wat de financiering betreft is het wel belangrijk te verwijzen naar het antwoord van de regering op bladzijde 91 van het verslag.

Voor de materie openbare werken en vervoer is de regionalisatie het meest verregaand. De Gewesten krijgen hier een ruime beheersbevoegdheid. Voor het vervoer wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen enerzijds het algemeen beleid, de normen en de technische voorschriften die nationaal blijven en anderzijds het sectorieel economisch beleid dat aan de Gewesten wordt toegewezen.

De overdracht van infrastructuurwerken werd reeds in 1980 in het vooruitzicht gesteld en zal via de financieringswet worden geregeld.

Ook de havenproblematiek werd aangesneden. Terloops veroorloof ik mij een persoonlijke opmerking over de fameuze waterverdragen waarvan ook sprake is in de regeringsverklaring. Ik hoop dat de overheveling van deze materie naar de Gewesten de onderhandelingen over deze verdragen niet zal vertragen.

In de materie tewerkstelling zijn de Gewesten bevoegd voor de arbeidsbemiddeling. Dit beoogt de plaatsing in bedrijven en het organiseren van wedertewerkstellingsprogramma's voor werklozen, met de uitzondering bepaald door de wet. De RVA-stagiairs worden geplaatst door de Gewesten maar hun statuut blijft nationaal. Het is wel belangrijk aan te stippen dat het 3° van artikel 6, paragraaf 1, IX, van de wet van 1980 betreffende de toepassing van de normen voor tewerkstelling voor buitenlandse arbeidskrachten behouden blijft.

Terloops zij opgemerkt dat deze wet een wijzigende wet is. Aan het verslag zal een coördinatie van de gewijzigde teksten worden toegevoegd. Tijdens de discussie vergat men soms dat bepaalde delen van de wet van 1980 nog blijven bestaan en werden er vragen gesteld over bepaalde aspecten die reeds door de wet van 1980 ten volle werden geregeld.

De financiering van de wedertewerkstellingsprogramma's gebeurt door de Gewesten, die van de nationale overheid daar-

toe de nodige middelen krijgen via twee kanalen. De Gewesten ontvangen, ten eerste, een budgettaire enveloppe, die het geheel van de lasten van de plaatsing van werklozen in de tewerkstellingsprogramma's omvat met uitzondering van de werkloosheidsuitkeringen en, ten tweede, ontvangen ze van de nationale overheid een financiële tegemoetkoming die overeenstemt met het bedrag van een werkloosheidsvergoeding voor elke uitkeringsgerechtigde volledig werkloze die via een arbeidsovereenkomst in een bepaald tewerkstellingsprogramma is geplaatst. Daaraan wordt de idee van solidariteit en van de uitsluitend nationale bevoegdheid inzake sociale zekerheid gekoppeld.

Voor de jeugdbescherming kan men bij vergelijking van teksten vaststellen dat, uitgaand van de uitzondering van aangelegenheden ressorterend onder het burgerlijk recht, het strafrecht of het procesrecht zoals bepaald in 1980, de huidige tekst een limitatieve reeks uitzonderingen opsomt.

Men gaat ervan uit dat bepaalde aangelegenheden inzake de jeugdbescherming en aanverwante tot de bevoegdheid van de nationale overheid moeten blijven behoren, maar dat nu aan de Gemeenschappen de bevoegdheid wordt gegeven om wetgevend op te treden, niet alleen op het gebied van de sociale actie, maar ook op het gebied van de gerechtelijke bescherming door het treffen van dwangmaatregelen.

Derhalve stellen de Gemeenschappen het geheel van de maatregelen vast die tijdens de sociale actie van toepassing zijn. Bij het optreden van de jeugdrechtsbanken, met uitzondering van de ontzetting uit de ouderlijke macht, bepalen zij ook de maatregelen ten aanzien van minderjarige delinquenten en het toezicht op de kinderbijslag en andere sociale uitkeringen.

De sociale diensten van de jeugdbescherming worden gecommunautariseerd alsmede het geheel van de privé- en openbare structuren en van de inrichtingen die instaan voor de omkadering van de maatregelen inzake jeugdbescherming. Hierover werd uitvoerige gediscussieerd en er werd kritiek geuit op de huidige structuren. Die kritiek gold vooral het gebrek aan middelen, de noodzakelijke en sedert lang aangekondigde herziening van de wet op de jeugdbescherming, het zoeken naar oplossingen, onder meer door de afschaffing van artikel 53 van de wet en het afschaffen van de noodoplossing waarbij jongeren in de gevangenis worden opgesloten.

Mag ik aanstippen dat in het jaarverslag 1987 van de Koninklijke Commissie der beschermingscomités werd gewezen op de noodzakelijkheid van preventieve activiteiten? Ook werd de aanbeveling van het ministercomité van de Raad van Europa van 17 september 1987 aangehaald waaruit blijkt dat dit ministercomité, in het kader omschreven door het Arbitragehof, van oordeel is dat het strafrechtelijke systeem voor minderjarigen vooral gericht moet zijn op opvoeding en sociale integratie, waarbij de jongere zoveel mogelijk in zijn natuurlijk milieu moet kunnen blijven. Men zoekt naar procedures die buiten de juridische sfeer liggen en een minnelijke schikking nastreven.

Een dergelijke politiek kan echter slechts slagen als de publieke opinie gesensibiliseerd wordt. Ondanks de erkenning van de bevoegdheid op dat vlak van bepaalde eminente commissieleden, kon de commissie hen toch niet geheel volgen wanneer zij de nadruk wensten te leggen op het aspect delinquentie dat volgens hen in deze materie te veel terzijde wordt geschoven ten voordele van de sociale actie en de bescherming.

Terloops vestig ik de aandacht erop dat de wet met betrekking tot de sociale hulpverlening aan gedetineerden, werd herschreven. Ik verwijs in dit verband eveneens naar het jaarverslag van 1987 van de Koninklijke Commissie der beschermingscomités. Dit punt heeft in de commissie geen aanleiding gegeven tot uitvoerige discussies, maar ik vestig wel uw aandacht op de enorme taak die moet worden volbracht op het vlak van de hulpverlening aan beklaagden en veroordeelden en hun familieleden en van de detentiebegeleiding, om nog niet te gewagen van de postpenitentiaire hulpverlening die *ipso facto* binnen de bevoegdheid van de Gemeenschappen valt.

Het wetenschappelijk onderzoek heeft aanleiding gegeven tot uitgebreide analyses waarbij in feite vooral, gelet op de zeer beperkte middelen, de bekommerning voor de goede werking ten grondslag lag zowel aan kritiek als aan positieve benadering.

Iedereen ging ermee akkoord dat de budgettaire inbreng onvoldoende is. De vraag werd gesteld of de privé-sector wel de nodige inspanningen opbrengt. Volgens sommigen zou de groepering van de middelen in het kader van een nationaal wetenschappelijk onderzoek versnippering vermijden. Anderen waren van oordeel dat de splitsing het initiatief zou aanwakkeren, te meer omdat uitdrukkelijk voorzien is in overlegmechanismen en samenwerking.

De bevoegdheidsverdeling inzake wetenschappelijk onderzoek onder de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, rust op het principe dat elke overheid het onderzoek met betrekking tot al haar bevoegdheden, met inbegrip van de bevoegdheden die rechtstreeks door de Grondwet worden toegewezen, kan inrichten. Aangezien inzake wetenschappelijk onderzoek samenwerking tussen de Gewesten, tussen de Gemeenschappen of tussen deze beide en de nationale overheid nuttig is, bepaalt artikel 5, paragraaf 3, dat de nationale overheid initiatieven kan nemen voor het wetenschappelijk onderzoek, in de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen en Gewesten behoren, op voorwaarde — het is belangrijk dit te beklemtonen — dat, enerzijds, een van de voorwaarden bedoeld in a) en b) van artikel 5 vervuld is en, anderzijds, de nationale overheid voorafgaand aan haar beslissing, een voorstel tot samenwerking voorlegt aan de betrokken Gemeenschappen en/of Gewesten, volgens een procedure vastgelegd bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, na advies van de Gemeenschappen en de Gewesten. Volgens sommigen is dit een zware procedure, maar volgens anderen wordt aldus de autonomie gewaarborgd.

Tenslotte regelen de nationale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten, in onderling akkoord de wederzijdse betrokkenheid bij de instrumenten en adviesorganen van het wetenschappelijk onderzoek, de organisatie van de samenwerking en van de informatie-uitwisseling en de gezamenlijke organisatie van een permanente inventaris van het wetenschappelijk onderzoek.

Inzake de samenwerking tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, werden herhaaldelijk vragen gesteld over de juiste inhoud van de termen «voorstellen tot samenwerking», «het betrekken van», het «afsluiten van samenwerkingsakkoorden» en andere, waarvan in verschillende artikelen gewag wordt gemaakt. Er werd vooral op gewezen dat al de vastgestelde procedures zelf geen sanctie bepalen. Verschillende commissieleden stelden de vraag wat uiteindelijk het resultaat zou zijn van een gebrek aan samenwerking. Hier vestig ik persoonlijk de aandacht op de tegenstrijdigheid die in de discussie herhaaldelijk aan het licht is gekomen. Men werpt de hiërarchie van de normen, maar er worden sancties gevraagd in verband met de samenwerking! Dit is, naar mijn mening, een duidelijke tegenstrijdigheid.

Uit de discussie bleek dat men blijkbaar de redelijkheid in het beleid en de noodzakelijkheid van samenwerking voor een efficiënte toepassing van de regels als uitgangspunt kon nemen, waarbij dan voor de samenwerkingsmechanismen drie modaliteiten werden ingeschreven: ten eerste, de mechanismen waarvoor door de wet in ieder geval samenwerkingsakkoorden worden vereist; ten tweede, andere materies waarvoor een samenwerkingsakkoord wordt gewenst, maar waarvoor, indien er geen tot stand komt, iedere bevoegde overheid beslissingen kan nemen; ten derde, wat herhaaldelijk tijdens de bespreking werd genoemd, de «vrijwillige samenwerking».

Hier kwam nogmaals de democratie met een grote D ter sprake. Nochtans bleek uit de discussie dat de democratische controle ten volle blijft bestaan. Zelfs indien de akkoorden niet bij wet of bij decreet moeten worden goedgekeurd — uiteraard heeft er dan een debat plaats —, zijn de Executieven verantwoordelijk voor de technische akkoorden en de administratieve afspraken langs de klassieke wegen van interpellatie, bespreking van de begroting, en dergelijke.

Ook het probleem van de vertegenwoordiging werd behandeld, vooral in het kader van de Europese Gemeenschap of de internationale samenwerking. Dit kwam reeds bij vorige ontwerpen ter sprake, onder meer bij de herziening van artikel 59bis van de Grondwet. Sommige commissieleden vrezen dat,

indien artikel 68 van de Grondwet niet wordt aangepast, deze vertegenwoordiging, of zelfs het betrekken van en/of samenwerking met Gewesten of Gemeenschappen een gebrekkige werking en/of controle tot gevolg zou hebben. Men heeft er herhaaldelijk op gehamerd dat de Gewesten, of de Gemeenschappen, zich zouden kunnen onttrekken aan de toepassing van de Europese normen. De Staat als dusdanig zou daarvoor immers verantwoordelijk kunnen blijven en kunnen worden veroordeeld, waarbij de mogelijke weerslag van dergelijke veroordeling op de verhouding tussen Staat en Gewesten niet uit het oog mag worden verloren.

Het is hier niet het ogenblik om de klassieke vormen van organisatie van de Staat te ontleden en na te gaan in welke mate unitaire, federale of confederale accenten — zoals professor Delpérée indertijd zegde: *des accents graves, aigus ou circonflexes* — werden gelegd.

De voorgestelde regeling zou kunnen worden getoetst aan de strikt omschreven bepalingen, maar iedereen is ervan overtuigd dat door dit compromis de complexiteit in de hand wordt

gewerkt. Bovendien zullen de onvolmaaktheden slechts in de praktijk aan het licht komen. Pierre Wigny, na 1970, sprak reeds van een onuitgegeven formule, die geen voorgaande kent in de wereld en geen naam kreeg in de handboeken.

Na 1970 kwam 1980. Nu laten wij het aan de rechtsgeleerden over, een keuze te doen tussen geijkte formules en eigenheid.

Een brug naar de toekomst werd gebouwd. De pijlers zullen definitief worden verankerd door het vastleggen van de financiering in de volgende fase. Nog later zal de totale aansluiting met de toekomst plaatshebben. (*Applaus.*)

De Voorzitter. — Wij zetten deze bespreking vanmiddag te 14 uur voort.

Nous poursuivrons cette discussion cet après-midi, à 14 heures.

De vergadering is gesloten.

La séance est levée.

(De vergadering wordt gesloten te 12 h 5 m.)

(La séance est levée à 12 h 5 m.)