

SEANCES DU JEUDI 4 AOUT 1988
VERGADERINGEN VAN DONDERDAG 4 AUGUSTUS 1988ASSEMBLEE
PLENAIRE VERGADERINGSEANCE DU SOIR
AVONDVERGADERING

SOMMAIRE:

PROJET ET PROPOSITIONS DE LOI (Discussion):

- Projet de loi modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.
- 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 (Reprise). — *Orateurs*: MM. Boël, Poulet, Bosmans, M. Moureaux, Vice-Premier ministre et ministre de la Région bruxelloise et des Réformes institutionnelles, M. Monfils, p. 1418.

INHOUDSOPGAVE:

ONTWERP EN VOORSTELLEN VAN WET (Beraadslaging):

- Ontwerp van wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.
- 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 (Hervatting). — *Sprekers*: de heren Boël, Poulet, Bosmans, de heer Moureaux, Vice-Eerste minister en minister van het Brussels Gewest en Institutionele Hervormingen, de heer Monfils, blz. 1418.

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

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 19 h 45 m.
De vergadering wordt geopend te 19 h 45 m.

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

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

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

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

Reprise de la discussion générale

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

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 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 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

Hervatting van de algemene beraadslaging

M. le Président. — Nous reprenons 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 hervatten de beraadslaging 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 parole est à M. Boël.

M. Boël. — Monsieur le Président, je dirige des entreprises depuis plus de quarante ans et l'une de mes grandes responsabilités est de déterminer les compétences de ceux qui y travaillent. Il est essentiel que chacun sache quel est son rôle, qui sont ses supérieurs, pourquoi et comment il doit travailler. En fait, l'entreprise vit de changements, que ceux-ci surviennent dans le cadre de son développement, à la suite de difficultés telles que les fermetures ou en cas de fusion.

Mais chaque fois qu'un changement est nécessaire, le problème humain est le plus important à mes yeux. En effet, le cadre du travail est le cadre de la vie. C'est là que l'on trouve des compagnons, que l'on détermine son avenir et que l'on se procure des moyens financiers. Tout changement entraîne des traumatismes pour celui qui le subit.

Mais les changements sont nécessaires et, dans le cas qui nous occupe, une redistribution des compétences entre le national, le régional et le communautaire — dans le sens d'un renforcement en ce qui concerne ces deux derniers pouvoirs — était indispensable. Mais il fallait procéder à cette réforme avec un plan valable et de bonnes raisons au départ.

Dans le cas d'une entreprise, on se pose des questions quand une modification doit être apportée. S'agit-il de créer un nouvel outil de production? S'agit-il de services ou de vente? S'agit-il du marché intérieur ou de l'exportation? On détermine dès le départ et de façon précise ce qui est à changer, pourquoi et dans quel but. Veut-on atteindre une autre clientèle, augmenter le nombre d'employés ou diversifier les activités? A-t-on l'intention de nommer de nouveaux collègues et de redistribuer les responsabilités?

Toute réorganisation implique souvent des changements géographiques: la création de filiales, l'envoi de personnel à l'étranger, etc.

Mais le respect d'une hiérarchie est indispensable; il faut savoir qui exerce l'autorité. Celle-ci doit être claire, simple et unique. Si elle est multiple, il ne peut en résulter qu'une inévitable et rapide pagaille. En octroyant des compétences, on détermine donc les responsabilités et on donne le pouvoir d'agir et de décider.

Le champ d'action doit être délimité avec précision, car c'est toujours à propos de limites et de frontières que surgissent les difficultés et les complications. Chacun doit savoir, dans le cadre de ses responsabilités et de son pouvoir d'action, qu'il dispose d'une base sûre et légale, d'une base d'autorité.

Il ne suffit pas d'octroyer à chacun les moyens financiers suffisants: les limites doivent être connues et un contrôle doit s'exercer tant sur les finances que sur les actions. Je pense plus spécialement dans ce cas au problème de la sécurité. Les projets envisagés et les actions à entreprendre doivent faire l'objet d'une concertation et recueillir l'adhésion générale car rien de ce qui est imposé du sommet à la base ne fonctionne convenablement.

Conformément à votre programme gouvernemental, une nouvelle répartition des compétences s'impose étant donné l'évolution que vous envisagez pour l'Etat belge, les Régions et les Communautés. La majorité précédente dont je faisais partie avait, elle aussi, exprimé cette volonté au moment des élections. Toutefois, mon parti avait accordé la priorité au domaine économique, n'envisageant la réforme de l'Etat qu'après avoir rétabli une situation financière acceptable.

La réforme de l'Etat que vous envisagez est fondée sur une décision purement politique, pour une politique à court terme, en l'absence de concertation et de consensus. De plus, les ministres des départements concernés ne nous ont même pas expliqué la manière dont ils envisageaient l'avenir et le devenir de leur département.

J'ai déclaré récemment que vous nous vendiez un chat rouge dans un sac noir, mais, du sac ouvert est sorti, non pas un chat, mais une chimère!

Pour illustrer l'incohérence et les erreurs fondamentales du projet, je cite le problème des canaux à grande section, programme européen s'il en est. Quant aux autoroutes, elles devraient être gérées au niveau européen.

Vous êtes si peu sûrs dans votre entreprise que vous rétablissez les concertations et les avis entre Régions et Communautés en vue de réaliser un consensus. N'eût-il pas été plus simple de maintenir certains domaines au sein des compétences nationales?

La complexité du système engendra, et c'est une des grandes difficultés, le retard des décisions. A nouveau, vous ne vous inquiétez pas des desiderata des citoyens et des entreprises qui revendiquent non seulement une sécurité juridique, mais aussi une sécurité décisionnelle. Il ne faut pas perdre de vue que les décisions d'aujourd'hui seront encore d'application dans deux ou trois ans. Vous instaurez de nouvelles autorités, mais les orateurs qui se sont succédé à cette tribune, nous ont tous fait part de visions différentes de l'évolution des Régions et des problèmes. Or, l'insécurité des entreprises ne peut que les entraîner vers le refus de s'engager dans la voie du développement.

Vous réinstallez le chômage et vous découragez la création d'emplois, qui avait été le succès de la politique précédente.

Je pense particulièrement aux retards apportés dans les décisions du secteur des travaux publics. Je parle, en connaissance de cause, de dossiers qui sont en suspens et pour lesquels personne ne peut prendre de décision: *quid* de Strépy-Bracquenies et d'autres travaux importants à réaliser en Région wallonne? Les ACEC ont mis leur département des transports en veilleuse dans l'ignorance des décisions qui doivent intervenir.

En résumé, monsieur le Vice-Premier ministre, vous avez fait exactement ce qu'il ne fallait pas faire. Il eût été préférable d'agir différemment et de terminer la réforme par le transfert des compétences. Vous avouez vous-même que nous allons devoir nous atteler aux difficiles lois de financement.

Vous avez négligé un conseil fondamental de Jean Monnet, fondateur de l'Europe: « Rien n'est possible sans les hommes; rien n'est durable sans les institutions. » En créant ces nouvelles institutions, en répartissant les compétences entre les Régions, les Communautés et l'Etat national, vous avez pensé résoudre les problèmes, mais vous avez perdu de vue l'aspect humain.

Comme l'a dit M. De Bondt, toutes les administrations seront traumatisées et nous assisterons à leur dislocation.

Les fonctionnaires recevront des attributions différentes et leur carrière sera parfois anéantie. Certains seront soumis à d'autres chefs, les autres dirigeront des services différents. Ils ne feront preuve d'aucune bonne volonté pour mettre en place des structures qui modifient complètement leur vie.

Je m'étonne qu'aucun membre socialiste ou démocrate-chrétien de cette assemblée n'ait abordé cet aspect du problème. Les travaux de la commission ne font nullement mention du découragement qui s'emparera de ceux qui travaillent pour l'Etat et qui sont au service des citoyens. Mon groupe a déposé un amendement tendant à prendre ce problème en considération.

Dans mon entreprise, dans ma famille, en qualité de Wallon, de Belge et d'Européen, je suis fidèle à la devise « L'Union fait la Force », ce qui implique l'union de parties différentes pour travailler dans un même but.

M. Mathot a opposé hier l'unitarisme au fédéralisme. Pour ma part, je considère que nous pouvons développer harmonieusement au sein de la Belgique, les Régions et les Communautés en fusionnant notamment la Communauté française et la Région wallonne.

Le discours du Roi du 21 juillet dernier fut pour moi une révélation et nous œuvrerons demain pour l'union dans la diversité; car ce n'est pas par la volonté politique d'une majorité qui impose, par la force, cette mauvaise loi pour arriver à

ses fins politiques à court terme que nous rapprocherons le gouvernement et le pouvoir du citoyen.

Monsieur le Vice-Premier ministre, je ne peux que vous rappeler la phrase de Fouché à propos de Napoléon: « C'est pire qu'un crime, c'est une faute. » (*Applaudissements.*)

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

M. Poulet. — Monsieur le Président, je subdiviserai mon intervention en quatre parties.

Dans la première, j'examinerai brièvement pourquoi nous avons été amenés à traiter d'un problème aussi important dans une précipitation incompréhensible pour l'opinion publique.

Dans la deuxième, je m'arrêterai au problème fondamental qui nous est posé aujourd'hui: sommes-nous d'accord pour faire de notre pays un Etat fédéral?

Dans la troisième, j'essayerai d'indiquer quelles sont les conditions de réussite d'un tel projet dès lors que l'on accepte de s'y engager.

Ce n'est que dans la quatrième et dernière partie que je traiterai concrètement du projet actuel qui mérite, certes, toute notre attention, mais qui, à mes yeux, une fois le principe de l'Etat fédéral accepté, ne contient pas les enjeux essentiels de la réforme dans laquelle nous nous engageons.

Pourquoi cette précipitation incompréhensible pour l'opinion publique? Le projet qui nous est soumis est sans doute, parmi les différents textes relatifs à la réforme de l'Etat, celui qui l'incarne de la façon la plus concrète, puisqu'il organise le transfert des compétences de l'Etat aux Communautés et aux Régions.

Ne devons-nous pas nous inquiéter de voir une partie aussi importante de l'opinion publique manifester soit une absence d'intérêt — c'est peut-être le plus grave —, soit une grande inquiétude, mais certainement pas la conviction que ce que nous allons décider est nécessaire et prioritaire?

L'opinion publique croit, à juste titre, que les problèmes prioritaires avec lesquels le pays est confronté sont la réforme fiscale, la maîtrise des finances publiques, la modernisation de notre économie, l'emploi et l'amélioration de la qualification professionnelle pour accéder à l'emploi, les problèmes de pauvreté liés à trop d'années de chômage pour un trop grand nombre de gens, en un mot, la préparation de notre pays au grand marché européen de 1992.

Je pense que l'opinion publique dans sa très large majorité ne croit pas que la réforme de l'Etat soit pertinente par rapport à ces enjeux. Une partie non négligeable pense même qu'elle va à contre-courant de l'esprit qui anime le fédéralisme européen, et qu'il n'est pas raisonnable de consacrer notre énergie à des problèmes internes, alors que les grands enjeux de l'heure sont externes.

Pourquoi, dans ces conditions, le milieu politique accorde-t-il une telle priorité à la réforme de l'Etat? Il y a à cela trois réponses.

D'abord, parce que les élections de décembre 1987 ont rendu nécessaire une coalition de partis dont le programme, pour la majorité d'entre eux, donnait une grande priorité à la réforme de l'Etat dans la voie d'un fédéralisme poussé, ce qui n'était pas le cas de mon parti.

La deuxième raison tient manifestement à la solution du problème qui a provoqué la chute du gouvernement précédent, le problème des Fourons. Ces mêmes partis n'étaient disposés à faire les concessions nécessaires au règlement de ce problème que moyennant une large percée « fédéraliste ». Il faut donc constater que ce problème, aussi limité qu'agaçant, a servi de levier pour provoquer une mutation de nos institutions.

La troisième raison, la plus dommageable à mes yeux, est l'impasse dans laquelle se sont enfermés un certain nombre de partis en ce qui concerne leur participation à l'Exécutif flamand. C'est l'article 10 du présent projet qui permet de sortir de

cette impasse en imposant le retour, pour quatre ans, à la proportionnelle au sein de cet Exécutif.

Cette solution est doublement regrettable. D'abord, parce qu'il est difficile de la justifier autrement que par la nécessité, à laquelle aucun responsable politique ne peut se soustraire longtemps, de pouvoir doter le pays d'un gouvernement.

Ceux qui se sont enfermés dans cette impasse doivent en porter la responsabilité.

Cette solution est surtout regrettable parce qu'elle nous a contraints à traiter de cette partie essentielle de la réforme de l'Etat dans des conditions peu dignes d'un Parlement. Faut-il dire que cette façon de faire aggrave encore le divorce entre l'opinion publique et le monde politique, l'opinion publique ne pouvant comprendre qu'une mutation aussi importante de nos institutions soit menée dans la précipitation et dans le refus d'une réflexion élargie non seulement aux principales forces politiques du pays, mais aussi à des experts n'appartenant pas au sérail politique?

L'insatisfaction que l'on peut ressentir par rapport au déroulement des événements ne doit cependant pas nous cacher que la réforme de l'Etat est inachevée depuis 1980, que le fonctionnement de nos institutions était devenu patent et, à bien des égards, insupportable, par ailleurs, qu'un consensus croissant s'est dégagé au cours des dernières années au sein des forces politiques du pays sur l'orientation à donner à nos problèmes institutionnels, même si ce consensus est beaucoup moins large au sein de l'opinion publique et parmi ceux qui, étudiant soigneusement notre histoire et nos institutions, s'inquiètent des risques que la réforme fait courir à la cohésion de notre pays.

Quelle attitude adopter face au projet de Belgique fédérale?

La plupart des pays fédéraux que nous connaissons, tels la Suisse, la République fédérale, les Etats-Unis, le Canada, l'Autriche, fonctionnent de façon satisfaisante, surtout si on les compare avec notre pays.

Personne ne contestera, dès lors, le principe même d'institutions fédérales. Ce qui est en cause, en Belgique, c'est un fédéralisme fondé sur deux communautés linguistiques car il est aisé de démontrer qu'un fédéralisme à deux, fondé sur une identification aussi forte que celle de la langue, risque de conduire, par étapes successives, au séparatisme.

Il est notoire qu'un fédéralisme multipolaire — même lorsqu'il est confronté à un problème de langues différentes — échappe à la tension systématique que nous connaissons, ainsi que nous pouvons le constater en Suisse.

Faut-il, dès lors, en attendant qu'une alternative multipolaire devienne possible, rejeter toute tentative de fédéralisme fondée principalement sur le clivage linguistique? C'est le choix fondamental qui s'impose à nous aujourd'hui.

L'accord de gouvernement — il faut le souligner — apporte un correctif très important à l'orientation du projet fédéraliste: c'est la mise en chantier du statut de Région-capitale pour Bruxelles. En acceptant, enfin, de doter Bruxelles d'un statut de Région et en attribuant un grand nombre de compétences à la future Région bruxelloise, même dans des matières qui relèvent des Communautés — et je pense aux matières bicommunautaires en particulier —, nous faisons un pas important vers un fédéralisme à trois entités, auxquelles il faut, bien sûr, ajouter la Communauté germanophone.

Bruxelles est potentiellement la principale force d'union de notre pays, d'autant plus que sa vocation internationale spécifique ne peut être que bénéfique au développement des deux autres Régions du pays. Grâce à son statut propre, à des ressources propres, le pouvoir de cette force d'union sera considérablement renforcé.

Est-ce une raison suffisante pour accepter un pari fédéraliste qui reste fondé, chez la majorité de ses avocats, et nous l'avons souvent entendu au cours de ces débats, sur le principe de la séparation maximale en vue de réduire au maximum les causes de conflits, ce qui, il faut en convenir, est tout le contraire du fondement d'un fédéralisme d'union?

Deux arguments m'incitent aujourd'hui à dire oui au projet d'Etat fédéral auquel nous sommes confrontés.

Ce sont, d'une part, les risques que ferait courir au pays une nouvelle crise gouvernementale: report de la réforme fiscale, de l'assainissement des finances publiques, et de toutes les décisions que nous devons prendre pour préparer le pays au grand marché et cela dans une multitude de domaines, tels que les télécommunications, le TGV, la formation professionnelle, l'aéroport de Bruxelles, etc.

De crise en crise, ne risquons-nous pas de détruire la Belgique existante, sans avoir pu en mettre une nouvelle sur pied?

D'autre part, une attitude négative ne résout rien; elle risque, au contraire, d'exacerber les antagonismes alors qu'aucune alternative politiquement accessible n'existe dans l'immédiat.

C'est pourquoi il me paraît aujourd'hui plus constructif, quelle que soit ma conviction qu'un fédéralisme multipolaire correspondrait mieux aux besoins de notre pays, de consacrer mon énergie à réussir le pari fédéral, qui nous est proposé, en essayant que soient réunies les conditions de réussite.

Quelles sont les conditions de réussite de la Belgique fédérale?

Paradoxalement, ce n'est pas le projet de loi qui nous est soumis qui est déterminant pour le succès ou l'échec de projet fédéral. Les phases ultérieures seront, à cet égard, bien plus importantes.

La première condition de succès est de réunir un large consensus quant à l'objectif à atteindre. Pour moi, il est essentiel qu'au terme de l'actuelle réforme, on aboutisse à des institutions stables dans le temps et cohérentes dans leur fonctionnement.

On ne peut pas demander — et on a parlé dans le débat de ce qu'était la nation — au citoyen d'adhérer à un pays dont les institutions sont perpétuellement remises en question. Comme l'a fort bien dit le Vice-Premier ministre en commission, la stabilité des institutions résultera principalement de leur cohérence et de leur capacité à apporter des solutions aux problèmes et conflits avec lesquels toute société est confrontée. Mais elle doit aussi résulter d'une volonté commune de ceux qui en sont les artisans; une attitude différente et, notamment, celle qui consisterait à dire que ceci n'est qu'une étape en attendant la suivante, serait une duperie. Il est exact que la Belgique, après la réforme de 1980, ne répondait plus à ces exigences et qu'il faut les recréer. C'est pourquoi les solutions institutionnelles dans lesquelles nous nous engageons aujourd'hui doivent être globales et complètes.

La deuxième condition de succès est donc la mise en place de véritables structures fédérales car transférer des compétences, sans mettre en place des institutions réellement fédérales, aboutira nécessairement à la confusion des responsabilités.

Il nous faut des mandataires nationaux, qui ne soient que nationaux, et les défenseurs certains des prérogatives nationales.

Il nous faut, dans le fédéralisme très spécifique qui sera le nôtre, une chambre des Etats qui soit le garant de l'union et de la cohésion, non seulement le lieu privilégié de la défense des intérêts des composantes, mais aussi le lieu d'arbitrage des conflits et de promotion de la coopération.

Je propose que, sur ces deux points, le gouvernement et le Parlement accélèrent le rythme. La suppression du double mandat pour les députés devrait faire partie du prochain train de mesures. Le Sénat devrait, sans tarder, mettre en place une commission afin d'étudier, avec le gouvernement, le rôle et la composition d'une future chambre des Etats.

J'ai quelques idées à ce sujet et il convient d'en aborder la discussion.

Il faut, à tout prix, sauvegarder l'unité du droit et le respect de la Constitution qui nous unit, ce qui suppose, comme dans tous les Etats fédéraux, une Cour constitutionnelle. Je suis surpris de voir avec quelle facilité certains, qui se disent partisans d'un fédéralisme d'union, se résignent à l'éclatement des principes de droit auxquels nous avons assisté, ces derniers temps.

C'est, en quelque sorte, comme s'ils avaient déjà fait leur deuil du projet d'un Etat fédéral.

La troisième condition de succès est la mise en place de mécanismes de coopération et d'arbitrage des conflits d'intérêts qui débouchent sur des solutions effectives.

Le présent projet, contrairement à la loi du 8 août 1980, ouvre largement la porte aux procédures de concertation, d'association, de coopération, plus ou moins impératives. Il témoigne d'un état d'esprit positif à l'égard du fédéralisme d'union. Mais la façon dont l'actuel projet règle la matière est cependant tout à fait insuffisante. En effet, il est naïf de penser que des organisations autonomes ne collaborent que si c'est leur intérêt ou si elles y sont obligées par des règles contraignantes. A fortiori, ceci est-il vrai face à des conflits d'intérêts. Ceux-ci ne se résolvent que s'il y a un arbitrage exécutoire.

Sans doute, le gouvernement a-t-il annoncé sa volonté d'aller dans ce sens dans les phases ultérieures. Il le fait surtout, me semble-t-il, avec des précautions oratoires qui démontrent qu'il reste beaucoup de chemin à parcourir avant que chacun admette que c'est une condition de succès du fédéralisme d'union, avant que chacun admette que l'Etat est le seul garant de l'intérêt commun et qu'il faut, dès lors, lui reconnaître les moyens de promouvoir et de faire aboutir les coopérations nécessaires et les arbitrages inévitables.

La quatrième condition de succès est de rendre l'Etat plus performant. En effet, le contrepois nécessaire à la volonté de gérer, chacun pour soi, le maximum de matières, c'est la certitude que ce qui est géré en commun, par l'Etat, l'est de façon performante. La médiocre gestion de l'Etat belge a certainement et concrètement alimenté, dans le passé, des revendications de transferts des compétences.

Soyons sûrs que si nous ne dotons pas l'Etat des moyens d'assurer efficacement, tant au niveau de la conception des politiques que de la gestion et du contrôle, les responsabilités qui resteront les siennes, la revendication de transfert de compétences se perpétuera, ce qui ne veut nullement dire qu'elles seront mieux gérées à un niveau qui, a priori, n'est pas optimal pour ce faire.

Cela m'amène automatiquement à la cinquième condition de réussite, et non la moindre, des finances assainies.

La réforme de l'Etat et, en particulier, le transfert des compétences et des ressources aux Communautés et aux Régions ne peut se faire, comme ce fut le cas pour tant de compromis de notre histoire politique, sur le dos des finances de l'Etat. Dans l'état actuel des finances publiques, ce serait sa mort certaine.

Certes, les structures fédérales sont, en principe, susceptibles d'une gestion plus économique. Il faut cependant craindre qu'une fois les compétences décidées, une coalition ne se constitue pour mettre les Communautés et les Régions à l'abri d'une contribution équivalente à celle qui s'impose à l'Etat pour l'assainissement des finances publiques.

Nous savons aujourd'hui combien il sera difficile, pour l'Etat, d'arriver à l'objectif ultime, en matière d'assainissement, qu'est la stabilisation des charges de la dette par rapport au PNB.

Il est clair que si une partie importante des ressources de l'Etat est transférée aux composantes, sans une contribution équivalente à l'assainissement, l'Etat ne sera plus jamais en mesure d'y aboutir.

Sauvegarder la possibilité, pour l'Etat, d'assainir ses finances publiques ne peut cependant avoir pour conséquence d'inciter ou de permettre aux Etats fédérés d'entrer dans le processus d'endettement excessif qui a conduit à la situation que nous connaissons aujourd'hui.

Ainsi que nous pouvons le constater, les conditions essentielles de réussite ne sont pas liées à l'approbation ou à la non-approbation du projet qui nous est soumis. Les déclarations du gouvernement nous indiquent que ces préoccupations seront rencontrées au cours des phases suivantes de la réforme. Cela veut dire que l'actuel projet ne peut être approuvé que sous

réserve que ces préoccupations essentielles soient véritablement rencontrées à l'avenir.

J'en viens à la quatrième partie de mon exposé: les compétences transférées.

Afin de clarifier ma position à l'égard de la réforme, une première observation s'impose: les compétences transférées aujourd'hui ne sont pas exorbitantes par rapport à une structure de pouvoir fédéral.

Si, ponctuellement, on peut, pour certaines matières, discuter de l'opportunité du « départage » des compétences retenu entre le pouvoir national, les Communautés et les Régions, il ne s'agit pas de problèmes de nature à mettre en péril l'équilibre des pouvoirs. J'examinerai successivement ceux qui paraissent soulever des difficultés.

En ce qui concerne le transfert de compétences des Communautés vers les Régions, on aurait dû ajouter aux monuments et sites, le tourisme, qui est bien plus une activité économique que culturelle. Son maintien parmi les compétences communautaires nuit à la valorisation de la fonction internationale de Bruxelles. Le problème pourra, sans doute, être réexaminé dans une phase ultérieure, pour autant que nous puissions nous départir chacun de certains à priori.

En ce qui concerne la protection de la jeunesse, le départage entre la prévention et la répression restera inévitablement délicat. Le choix qui a été fait ne me paraît pas déraisonnable, à la lumière de l'expérience de ces dernières années. Cependant, en communautarisant la protection judiciaire, ce qui implique des obligations et des contraintes à l'égard des personnes, on rend plus flagrante la difficulté d'application des matières personnalisables à Bruxelles. En effet, la partie des décrets des deux Communautés qui instaurent des obligations ou des contraintes vis-à-vis des personnes, ne serait pas applicable à Bruxelles. Ce seront les groupes linguistiques réunis, du futur Conseil bruxellois, qui seront compétents, mais uniquement pour cet aspect-là des décrets en question et pour l'ensemble des Bruxellois, quelle que soit la différence d'approche entre les décrets de chacune des deux Communautés.

En ce qui concerne la politique économique, et en liaison avec elle, la politique scientifique, la politique énergétique, la politique d'infrastructure et de communication et la politique d'environnement, on peut dire que le projet adopte une même logique globale. Pour moi, toutes les matières sont fortement liées les unes aux autres.

L'essentiel des compétences est chaque fois transféré aux Régions — avec, pour la politique scientifique, le maintien de compétences concurrentes — à l'exception des compétences nécessaires à la sauvegarde de l'union économique et de l'unité monétaire et à l'exception des limitations qui naissent de contraintes techniques, d'imbrications nationales ou internationales, voire d'une préoccupation d'efficacité.

On peut dire, en général, que le projet correspond assez bien au rapport fait par MM. les professeurs Van Rompuy et Kervyn, rapport approuvé par une large majorité des ministres du Centre d'étude pour la réforme de l'Etat que j'avais été chargé de présider avec mon collègue, le ministre Pede.

Je voudrais faire quatre remarques à cet égard.

La compétence, réservée à l'Etat, en ce qui concerne la sauvegarde de l'union économique et de l'unité monétaire, quoique très exhaustivement détaillée, l'est néanmoins limitativement. Si, dans les faits, cela ne devrait pas poser de problèmes, dans son principe, cela me paraît une erreur. L'objectif étant clairement énoncé et accepté, s'il devait apparaître ultérieurement qu'une intervention de l'Etat, non prévue par la loi, est néanmoins nécessaire, la cohérence aurait requis que l'Etat puisse en décider.

J'ai beaucoup apprécié la tentative de mon collègue Etienne Cerehe, dans son très brillant rapport, pour établir une typologie des modes de partage de compétences.

Je pense, en effet, que nous devons exorciser une terminologie trop radicale faite de compétences exclusives ou concurrentes

de hiérarchie des normes, de compétences résiduares et cela au bénéfice d'une analyse plus fine.

Il est toujours amusant de voir que pour flatter l'aspiration à l'autonomie, on confiait, hier, aux Communautés, la plénitude de la compétence en matière de santé, sauf pratiquement l'essentiel, et aux Régions, aujourd'hui, la plénitude de la compétence en matière de politique économique, sauf une bonne partie de l'essentiel.

Je crois, dès lors, que la démarche de notre collègue devra être approfondie si l'on veut, dans une phase ultérieure, aborder avec moins d'à priori et de façon plus pragmatique tant le problème de hiérarchie des normes, que celui des compétences résiduares.

Il apparaîtra à beaucoup peu raisonnable de n'avoir pas suivi la recommandation du rapport Van Rompuy-Kervyn visant à établir une liste nominative des infrastructures à caractère manifestement interrégional et international restant à charge de l'Etat. Il en va de même, à mon avis, pour les transports vicinaux, dont la vocation est manifestement interrégionale.

Le Vice-Premier ministre a fait état de l'interminable négociation à laquelle conduirait l'établissement de cette liste — et je crains qu'il ait eu raison — et du risque que ces matières réservées au niveau national ne servent d'alibi pour maintenir à ce niveau des structures administratives et techniques importantes.

On pourrait à la rigueur accepter cette argumentation si l'on avait la certitude que l'inévitable complication qui en résultera pour la gestion sera compensée par une capacité de coopération équivalente.

Ceci m'amène à ma quatrième remarque. Je l'ai d'ailleurs déjà émise précédemment, mais d'une façon plus générale. Les mécanismes de concertation, d'association et de coopération qui sont prévus dans le projet, s'ils marquent un changement d'attitude par rapport à 1980, restent néanmoins très inadéquats compte tenu de l'ampleur des matières transférées et de l'imbrication économique des différentes régions de notre pays. A cet égard, le rapport Van Rompuy-Kervyn rappelle que plus l'espace économique-géographique d'un pays est limité, plus les interventions des pouvoirs publics régionaux ont inévitablement des effets de pénétration, positifs ou négatifs, dans les autres Régions, ce qui crée la nécessité de concertation et de coopération et, faute de parvenir à des solutions satisfaisantes, donne lieu à des conflits d'intérêts qui ne peuvent rester sans solution.

J'en reviens à la dernière compétence dont je voulais commenter le transfert aux Régions: l'exercice de la tutelle, à l'exception de l'organisation de celle-ci, sur les communes de la périphérie bruxelloise, de Fourons et de Comines. Le transfert fait partie d'un accord politique global de concessions réciproques, que j'accepte.

Je crains cependant que, dans le contexte de la loi qui a été votée, cette tutelle ne soit détournée de son rôle normal pour devenir un instrument de combat dans une situation linguistique non apaisée.

Au terme de cet exposé, je crois avoir montré que même si l'on peut avoir des réserves sur tel ou tel point de la loi qui nous est soumise, celle-ci répond à une logique globale conforme à la mise sur pied d'une structure de pouvoir fédérale. Par contre, pour ceux qui sont prêts à prendre le risque d'un Etat fédéral composé d'un nombre trop restreint d'Etats fédérés, ce sont les conditions de réussite de cette mutation dont il faudra assurer avec beaucoup de vigilance la réalisation dans les prochaines phases de la réforme. C'est dans cet esprit que je voterai l'actuel projet. (*Applaudissements.*)

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

De heer Bosmans. — Mijnheer de Voorzitter, mijn uiteenzetting zal hoofdzakelijk beperkt blijven tot de bespreking van de gewestbevoegdheid inzake de elektriciteitsdistributie, de net-

transportuitbreiding tot 70 000 volt, de gasdistributie en de nieuwe energiebronnen.

Hoewel de verdere regionalisering, die thans wordt voorgesteld, minder ver strekkend is dan de bevoegdheidsverdracht van 1980 aan de Gewesten en Gemeenschappen, zijn hierop toch wel enkele belangrijke opmerkingen te maken.

Zo is er allereerst het feit dat er inzake distributie en plaatselijk vervoer van elektriciteit een bevoegdheidsuitbreiding is naar de Gewesten voor het gedeelte transport.

Hoewel de vroegere definitie « elektriciteitsvoorziening » werd vervangen door de meer duidelijke omschrijving « distributie en plaatselijk vervoer », kan de nieuwe tekst toch nog aanleiding geven tot verwarring. Distributie van elektriciteit heeft tot doel elektriciteit te leveren aan de gebruiker, meestal met een voeding op een spanning die de 30 000 volt niet overtreft. Deze 30 000 volt was trouwens de grens die aangehouden werd bij de staats hervorming van 1980.

Specialisten ter zake stellen dat de limiet van 30 000 volt, vastgelegd in de bijzondere wet van 8 augustus 1980, niet zomaar een politiek streven was, doch voortgesproken is uit de constatering dat de netten van meer dan 30 000 volt een onverdeeldbaar technisch geheel vormen dat een gelijke manipulatie op nationaal vlak vergt. Wat technisch juist was in 1980, is het nog steeds in 1988.

Verder doorredenerend kan men aannemen dat er wel eens problemen zouden kunnen ontstaan met het regionaliseren van « plaatselijk vervoer van elektriciteit ». Het verlenen van bevoegdheid tot het spanningsniveau van 70 000 volt kan tot gevolg hebben dat belangrijke delen van het nationale transportnet, enerzijds tussen centrales onderling en anderzijds tussen centrales en verdeelpunten, de zogenoemde transformatiestations, onder verschillende regionale bevoegdheid vallen. Dit is technisch, economisch en vooral administratief, bijvoorbeeld wat de vergunningen betreft, niet aangewezen en op termijn zelfs onhoudbaar.

Er dient te worden opgemerkt dat het vervoer van elektriciteit op een spanning van 70 000 volt in ons land gebeurt door Gecoli, een maatschappij opgericht door de produktiemaatschappijen. Gecoli beheert dit transportnet op nationale basis. De investeringen ervan vormen een rationeel geheel en zijn het voorwerp van een uitrustingsplan dat tot de nationale bevoegdheid blijft behoren.

Het nationaal transportnet is echter niet alleen samengesteld uit de gemeenschappelijke Gecoli-lijnen op 150 000 volt en meer, maar tevens uit installaties die zowel tijdelijk als definitief op een lagere spanning geëxploiteerd worden, ook lager dan 70 000 volt, en die een wezenlijke ondersteuning van het nationaal transportnet zijn. Ons nationaal transportnet wordt centraal, zeg maar nationaal, bediend, bewaakt en beveiligd. Daarom is het minder verantwoord alle netten op 70 000 volt als plaatselijk vervoer te beschouwen. De PVV heeft tijdens de commissiebespreking amendementen ingediend en zij zal dit in openbare vergadering opnieuw doen.

Uit vele contacten in de energiesector zelf blijkt dat het zowel logisch als rationeel zou zijn het energievervoer nationaal te houden. Dit geldt ook voor de gasdistributie.

In de memorie van toelichting wordt de tekst uit de bijzondere wet van 8 augustus 1980 inzake gasvervoer integraal overgenomen. Men kan dus stellen dat er in wezen niets verandert. Alle vormen van gasvervoer ressorteren onder de nationale bevoegdheid en onder de wet van 12 april 1965.

De memorie van toelichting vermeldt echter niet dat de wet van 12 april 1965 uitsluitend spreekt over « het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen ». Vandaar dat ik de vraag herhaal die door collega Dirk Van Mechelen in de Kamer is gesteld en waarop tot op heden geen antwoord werd gegeven, namelijk of het vervoer van gasproducten, dat niet via leidingen gebeurt, al dan niet nationaal blijft.

Wat de nieuwe energiebronnen betreft, betekent dit ten opzichte van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 een belangrijke bevoegdheidsverruiming vermits dit gegeven oorspronkelijk beperkt bleef tot het zogenaamd lokaal belang of tot het in het verlengde liggende industrieel onderzoek dat tot de gewestelijke bevoegdheid behoort. De tekst breidt de bevoegdheid uit tot de nieuwe energiebronnen, met uitzondering van wat verband houdt met de kernenergie.

Nieuwe energiebronnen zijn bronnen die niet als dusdanig traditioneel gebruikt worden voor de produktie van elektriciteit. Elektriciteit wordt thans, de kernenergie uitgezonderd, geproduceerd door zowel waterkracht als thermische bronnen. We mogen dus gerust aannemen dat de bevoegdheidsverruiming een logisch gevolg is van de ervaring die men heeft opgedaan met betrekking tot de nieuwe energievormen sinds de bijzondere wet van 8 augustus 1980 van kracht werd.

Hierbij aansluitend moet men stellen dat in voornoemde wet het rationeel energieverbruik tot de nationale bevoegdheid behoorde omdat dit wegens de technische en economische ondeelbaarheid een gelijke behandeling op nationaal vlak nodig maakte. In het wetsontwerp dat wij nu bespreken, wordt voorgesteld dit rationeel energieverbruik toe te voegen aan de gewestelijke aspecten van de energie. Onder rationeel energieverbruik zou men alle vormen van energiebesparing en/of energierecuperatie kunnen begrijpen, zoals bijvoorbeeld de recuperatie van afvalwarmte, de isolatienormen voor woningen en dergelijke.

Naar verluidt bracht dit gegeven reeds in 1980 een discussie aan de gang over het al dan niet regionaliseren van deze materie. Er werd zelfs een amendement ingediend om elk Gewest de mogelijkheid te geven maatregelen uit te vaardigen in het kader van een rationeel energieverbruik. De toenmalige minister van Economische Zaken, die in de huidige regering ook toevallig minister van Economische Zaken is, antwoordde toen op vragen van leden van de Kamer dat de grote lijnen van het rationeel energieverbruikprogramma nationaal moesten blijven, maar dat de Gewesten een belangrijke rol zouden spelen bij de uitvoering onder meer inzake de netten van warmtevoorziening, de isolatienormen, de isolatiepremies enzovoort.

Aangezien wij in deze memorie van toelichting geen sluitend antwoord vinden op vragen die in deze aangelegenheid kunnen worden gesteld, zou men eens te meer de vraag kunnen stellen waarom de bevoegdheid inzake rationeel energieverbruik integraal aan de Gewesten wordt overgedragen. Is dit alleen omdat sinds 1980 bij het in de praktijk brengen van het rationeel energieprogramma is gebleken dat de gewestelijke inbreng groter was dan de nationale, of spelen nog andere factoren hierin een rol? Zo ja, welke zijn die dan wel?

Mijnheer de Voorzitter, ik besluit. Rekening houdend met wat voorafgaat en met de bevoegdheden die nationaal zijn gebleven, kan men concluderen dat deze verdere regionalisering van het energiebeleid geen grondige verschuivingen met zich brengt, enkele fundamentele uitzonderingen niet te na gesproken.

Alles zal echter afhangen van de wijze waarop de Gewesten de nieuwe vorm van bevoegdheden in de praktijk zullen brengen. Slechts dan zal men zich ervan een idee kunnen vormen of men bij de voorgestelde wetswijziging al dan niet baat heeft gevonden. De PVV-fractie vindt het dan ook te voorbarig om nu reeds onvoorwaardelijk aan dit onderdeel van het ontwerp haar goedkeuring te hechten. (*Applaus.*)

M. le Président. — La parole est à M. Philippe Moureaux, Vice-Premier ministre.

M. Ph. Moureaux, Vice-Premier ministre et ministre de la Région bruxelloise et des Réformes institutionnelles. — Monsieur le Président, ma tâche à cette tribune se trouve grandement facilitée grâce aux excellents travaux de préparation qui ont été menés au sein de la commission.

Certes, il est de tradition que les ministres, au début de leur réponse, expriment leur gratitude aux rapporteurs. Croyez bien que l'hommage que je veux rendre aujourd'hui à MM. Cerexhe

et Erdman n'est en rien une clause de style. C'est très sincèrement, au contraire, que je voudrais leur dire combien j'ai été frappé par la qualité rare de leur rapport, par la finesse, la pénétration et l'exceptionnelle clarté de leur analyse.

En les écoutant, je me trouvais renforcé dans ma conviction que tout ce qui a été accompli depuis ces quelques jours — et la qualité des diverses interventions n'infirmes pas cette impression — ne revêt nullement les caractères d'improvisation, d'incohérence, de bâclage que d'aucuns nous ont prêtés.

Ces affirmations, et je voudrais le dire sans agressivité ni esprit polémique, me paraissent démenties par les faits et par la qualité, qu'il me plaît de rappeler, des travaux de réflexion de nombreux membres de cette assemblée.

Ces travaux, je n'en doute pas, se révéleront essentiels dans l'avenir pour l'interprétation des textes en discussion.

Au-delà des corrections techniques, l'examen parlementaire a d'ailleurs conduit, sur quelques points non négligeables, à une amélioration du projet gouvernemental. Je pense notamment à la protection de la jeunesse, à l'aide sociale aux détenus et à la recherche scientifique.

Le sénateur Henrion a rappelé que « le temps ne respecte pas ce qui est fait sans lui ». Je me permettrai de revenir tout à l'heure sur ses propos. Je ne doute pas que ses collègues voudront bien lui transmettre ma réponse.

D'emblée, je voudrais souligner combien la qualité du débat auquel nous venons d'assister ces deux jours a fait la démonstration que le Parlement pouvait travailler à la fois vite et en profondeur.

Certains membres de l'assemblée ont reproché au gouvernement la méthode de travail par phases successives. Il me paraît, au contraire, que la démarche progressive adoptée ressortit à la cohérence et à la logique mêmes. Dans son rapport, M. Cerexhe a souligné cette cohérence, et il a aussi montré qu'elle était conforme au souci de respecter le travail parlementaire.

Pour ma part, vous me permettrez d'ajouter les observations suivantes.

Qui pourrait imaginer qu'il aurait été possible de réaliser en une fois une réforme d'une telle ampleur? Si nous avons opté pour l'examen « en bloc » de l'ensemble de la réforme une longue période de préparation au sein du gouvernement aurait été nécessaire avant le dépôt des projets. Ceux-là mêmes qui nous critiquent aujourd'hui auraient alors, sans aucun doute, mis en exergue la lenteur et l'immobilisme du gouvernement.

Par ailleurs, si nous avons déposé en une fois l'ensemble des textes, le Parlement aurait dû, pendant une période relativement longue, faire l'impasse sur la plupart des autres dossiers, afin de se consacrer quasi exclusivement aux problèmes institutionnels. On nous aurait alors reproché de faire du « tout institutionnel » et de négliger les autres priorités de l'action gouvernementale.

Ces divers éléments montrent bien que, pour réaliser un travail sérieux et cohérent, nous n'avions d'autre choix que de planifier l'examen de notre projet en phases successives.

Certains membres de l'opposition ont reproché au gouvernement de travailler dans la précipitation et de ne pas prendre un temps de réflexion suffisant pour réaliser une bonne réforme.

Il est contradictoire d'entendre, par ailleurs, ces mêmes orateurs critiquer le phasage de la réforme. On ne peut à la fois déplorer que le gouvernement travaille trop vite et, en même temps, estimer qu'il aurait dû examiner en une seule étape l'ensemble de la réforme de l'Etat.

L'ordre des différentes étapes qui ont été délimitées obéit à une logique intrinsèque. Le gouvernement a choisi comme optique de partir chaque fois de ce qui existe déjà pour élaborer des schémas nouveaux.

Après le vote de ce projet, et donc dans la deuxième phase, la loi de financement — dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1^{er} janvier 1989 et qui ne peut être élaborée qu'au départ de compétences réellement attribuées et dans le cadre des articles

59bis et 115 révisés — donnera toute sa portée à la présente réforme.

De la même manière la loi sur Bruxelles sera prise en application du 107^{quater} et du 108^{ter} révisé, et elle procédera par référence au texte actuellement en examen; elle conditionne, en outre, la loi de financement. Je confirme donc très clairement à M. Désir, que ce projet sera déposé à la rentrée parlementaire.

Toujours dans cette même phase figure la loi sur la Cour d'arbitrage qui a, en particulier, un lien direct avec la communautarisation de l'enseignement.

La troisième phase, enfin, réalise la mise en place complète des nouvelles structures de l'Etat. Quelles que soient son importance et sa nécessité, un fonctionnement réel des nouveaux pouvoirs aura néanmoins été possible jusqu'à sa réalisation.

Ainsi les nouvelles structures de l'Etat se construiront pas à pas, en se fondant sur des réalisations existantes et au départ, chaque fois, de l'expérience acquise.

Comme d'autres orateurs, M. Henrion — et j'y ai déjà fait allusion au début de cette intervention — a défendu l'idée que la réforme était bâclée, insuffisamment préparée. Cet argument a d'ailleurs été repris, de façon continue, par les représentants de l'opposition.

Mais a-t-on le droit de ne pas tenir compte de l'expérience acquise depuis la réforme de 1980 et des quelques années durant lesquelles ont fonctionné, à côté de l'Etat central, les institutions autonomes des Communautés et Régions? Quelles sombres perspectives certains n'avaient-ils pourtant tracées à leur propos lors des travaux de la précédente réforme?

Or, personne ne peut nier aujourd'hui que ces institutions nouvelles, malgré quelques heurts inévitables, ont, dans l'ensemble, fait la preuve d'une très grande maturité et d'une grande stabilité, dans des circonstances pourtant très contrastées: proportionnelle et majorités différentes de 1981 à 1985; changement de majorité et changement de système après les élections de 1985; nouveau changement de majorité au début de 1988. Pourquoi, dès lors, ne pas se fonder sur l'expérience du passé pour avoir confiance dans l'avenir?

Faut-il rappeler que les textes présentés aujourd'hui résultent de négociations politiques qui ont été les plus longues de notre histoire et qu'ils ne sont que la traduction de ce qui a été discuté, de manière très approfondie, durant plus de quatre mois?

Certes, la famille politique libérale n'a pas participé à ces négociations. Mais, madame Herman, vous avez trop d'expérience politique et trop de modération pour assimiler automatiquement cette absence à une marque de médiocrité.

Les exemples ne manquent pas, par ailleurs, de réformes et de textes légaux ou constitutionnels fondamentaux qui ont été élaborés et adoptés en un très court laps de temps. Je citerai d'abord l'exemple de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui fut votée par l'Assemblée nationale constituante française le 26 août 1789, soit vingt-deux jours à peine après l'abolition de la féodalité par cette même Assemblée, en une seule nuit, celle du 4 août 1789.

Je citerai un second exemple, celui des accords dits de « Matignon » de 1936. Ces accords « historiques » portaient notamment sur la reconnaissance du droit syndical, l'instauration de la semaine de quarante heures et des congés payés. Ces accords, concrétisant une part importante du programme du gouvernement de Léon Blum sur le plan social, ont été conclus en quelques jours. Ils n'en ont pas moins bouleversé profondément la vie sociale française et, par conséquent, la vie sociale d'autres pays. Leurs effets se font encore sentir aujourd'hui et ils ont été à la base d'un système qui est, désormais, communément admis.

Enfin, comment passer sous silence le cas de la Constitution belge, une constitution reconnue par tous les juristes hors de nos frontières comme un modèle à la fois de concision, de clarté et d'équilibre entre les différents pouvoirs, et qui a été élaborée en quatre mois, si on prend l'ensemble des travaux. J'ai eu la curiosité de relire Pirenne, ce matin, qui écrit à ce sujet que le gouvernement provisoire charge le 6 octobre une commission

d'en rédiger le projet et que la commission termine ses travaux le 25 octobre. Et Pirenne de conclure: « Les travaux marchèrent avec une rapidité extraordinaire. » Personne n'oserait affirmer, ici, que nos prédécesseurs ont fait du mauvais travail parce qu'ils ont été amenés à travailler vite.

Les textes célèbres que je viens de citer — j'aurais pu également parler de la Constitution américaine de 1787 — ont certes été élaborés très rapidement, certains même « au pas de charge », comme dit, aujourd'hui, l'opposition à propos de nos projets.

Je ferai remarquer cependant qu'ils sont pour la plupart le résultat d'une lente et parfois très longue maturation intellectuelle. Le mouvement flamand d'émancipation se confond avec presque toute notre histoire du XIX^e siècle. Il se confond aussi, en grande partie, comme certains orateurs l'ont souligné, avec un mouvement d'émancipation sociale, et il n'est pas sans lien avec ce que nous faisons aujourd'hui.

M. Mathot l'a rappelé: le premier projet de loi fédéraliste wallon déposé au Parlement belge — le projet Dehousse-Truffaut — remonte à 1938.

Enfin, je citerai, plus proche de nous et pourtant déjà marquée par le flou du temps écoulé, la création du Centre Harmel en 1948, un Centre dont la mission était déjà de rechercher une solution satisfaisante à nos problèmes communautaires.

Dans le cas du présent projet, qui pourrait nier qu'il s'agit, là aussi, de l'aboutissement d'une très longue réflexion?

Il est vrai que d'aucuns n'ont pas hésité à élaborer divers scénarios-catastrophes, prédisant tous, pour le nouvel Etat en gestation, le chaos et la faillite à plus ou moins court terme.

Ce faisant, ils ont donné à l'opinion une vision tout à fait déformée, parfois même caricaturale, de la réforme en préparation, au point que des observateurs étrangers en sont arrivés à présenter de façon totalement erronée plusieurs points essentiels des projets gouvernementaux. Certains orateurs y font allusion. Pas plus tard qu'hier matin, j'ai été stupéfait de lire en première page d'un journal sérieux comme *Le Monde* un éditorial consacré à la Belgique et qui accumulait en quelques lignes plusieurs informations complètement erronées à propos de la réforme de l'Etat. Quand je dis que j'ai été stupéfait, j'exagère peut-être un peu, puisque j'ai pour habitude, dans le cours de critique historique que je donne à l'Université libre de Bruxelles, de citer quelques exemples tirés du journal *Le Monde* pour démontrer que même les journaux sérieux doivent être examinés de façon très critique.

Mais dans ce court éditorial, j'ai relevé pas moins de quatre erreurs graves. Le journaliste du *Monde* commence par affirmer qu'une série de nouvelles compétences vont être attribuées aux autorités locales, confondant ainsi ces dernières avec les pouvoirs régionaux et communautaires. Il poursuit en écrivant qu'aucune solution n'a été trouvée pour le statut de Bruxelles, et qu'à aucun moment jusqu'à ce jour le système de financement de la réforme n'a été évoqué. Enfin, il cite le cas des décisions à prendre — qui risquent de créer des difficultés à la suite de la réforme que nous discutons — pour l'implantation du TGV. Or, ce problème réel, comme nous le savons tous, est lié à la réforme de 1980.

Devant de tels exemples d'inexactitudes flagrantes, il me semble qu'au cours des semaines et des mois qui viennent, notre tâche d'explication et de clarification des grands enjeux de la réforme sera plus que jamais essentielle. Nous devons faire en sorte de mieux expliquer et de mieux populariser notre projet dans l'opinion. Cette tâche, nous avons la volonté, au gouvernement, de la mener à bien.

J'en arrive à l'examen de quelques points particuliers et, tout d'abord, l'union économique et l'unité monétaire.

La définition du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire a suscité de nombreuses interventions, tant en commission qu'en séance plénière.

Je voudrais, pour ma part, souligner trois éléments essentiels sur lesquels reposent cette union économique et cette unité monétaire.

Le premier de ces éléments est le principe de la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux. Je répons ainsi à une question de M. De Bondt.

Je voudrais me référer à un document dont M. Henrion souhaitait avoir connaissance et qui émane de la Banque Nationale au sujet de l'article 4 de l'avant-projet de loi. Je note au passage que « la Banque constate avec satisfaction la netteté et la généralité des termes dans lesquels l'article énonce la règle que l'autorité nationale est exclusivement compétente pour la politique monétaire ».

Les commentaires de l'article précisent qu'il s'agit de la politique monétaire aussi bien interne qu'externe.

Je vous lis cet autre passage qui ne concerne pas directement le projet, mais qui s'avère tout aussi important et dont il faudra tenir compte lors de l'établissement de la loi de financement si l'on veut aboutir à une construction solide. Je cite: « La Banque attire l'attention sur le lien étroit qui existe entre l'efficacité de la politique monétaire et le solde à financer de l'ensemble des pouvoirs publics et surtout son mode de financement et, en particulier, la capacité d'emprunt des diverses composantes de l'ensemble. En ce qui concerne cette dernière, il est évident que le recours à l'emprunt étranger a des effets sur la balance des paiements et sur la réputation internationale de la Belgique. En outre, le volume des liquidités dans l'économie est influencé à travers l'achat par la banque centrale des soldes de devises offerts sur le marché. Quant au financement intérieur par le marché, il peut avoir les effets bien connus d'éviction; il influence donc les taux d'intérêt et peut créer, entre les Régions, des situations différentes susceptibles de mettre en danger l'union économique et l'unité monétaire. »

Troisième fondement de l'union économique et de l'unité monétaire: le maintien au sein de cette union d'une solidarité interpersonnelle, concrétisée chez nous dans la sécurité sociale.

Permettez-moi de souligner le caractère complémentaire de chacun de ces piliers: il est évident que la disparition de l'un d'eux conduirait à dénaturer l'ensemble du système.

J'en arrive au problème de l'Exécutif flamand.

Mme Herman a défendu l'idée que toute cette réforme a été inspirée par des considérations purement circonstanciées, en faisant allusion aux dispositions relatives à la représentation à la proportionnelle au sein de certains Exécutifs: pour parler clair, de l'Exécutif flamand.

Cette affirmation me paraît, et je m'en excuse auprès de Mme Herman, quelque peu excessive.

Je puis concéder que certaines considérations purement circonstanciées sont intervenues dans l'adoption du mécanisme précité. Mais comment peut-on, de bonne foi, ramener une réforme aussi fondamentale que celle-ci au règlement d'un problème politique ponctuel?

La raison profonde de ce projet, c'est la volonté de régler la question fondamentale qui se pose aujourd'hui à notre pays: comment recomposer un paysage institutionnel conforme à l'évolution actuelle de notre société?

Plusieurs orateurs, en particulier MM. Gijs, Baert et Poulet, se sont attachés au problème de la réforme des assemblées. Il s'agit effectivement d'une question très importante. L'accord du gouvernement fournit des orientations, mais dans ce domaine plus qu'ailleurs, le rôle du Parlement doit être prépondérant. Il est donc nécessaire d'en discuter très rapidement comme le suggérait M. Poulet.

On m'a interrogé sur la Communauté germanophone, notamment sur le transfert de la compétence des monuments et sites. Je confirme que cette compétence pourrait être soit déléguée à la Communauté germanophone par l'application du mécanisme prévu à l'article 59ter, paragraphe III, de la Constitution, soit en quelque sorte rendue à la Communauté germanophone par une modification légale. C'est une proposition qui a été faite en

commission. Elle est certainement intéressante et je voudrais signaler à M. Luyten, qui l'a évoquée, qu'à mon sens, elle est susceptible d'être examinée.

M. Geens a pris la parole au cours du débat — fait exceptionnel, selon lui — en tant que président de l'Exécutif flamand. A ce titre il a émis un certain nombre de considérations.

M. Wyninckx. — En quelle qualité M. Geens est-il intervenu?

M. Ph. Moureaux, Vice-Premier ministre et ministre de la Région bruxelloise et des Réformes institutionnelles. — M. Geens a eu la prudence de signaler qu'il avait fait preuve de beaucoup de réserve pendant de longues années, mais que, devant un projet de cette importance, il estimait devoir exprimer son opinion surtout si l'on tient compte de la fonction qui est la sienne.

M. Wyninckx. — Il serait important, politiquement, de savoir si M. Geens a parlé au nom de l'Exécutif ou au nom du groupe CVP, ou à titre personnel.

M. Ph. Moureaux, Vice-Premier ministre et ministre de la Région bruxelloise et des Réformes institutionnelles. — Il existe une série de considérations d'ordre historique et il ne me semble pas que le responsable du gouvernement national soit chargé de les reprendre à l'occasion de ce débat. J'entends, en revanche, monsieur Wyninckx, apporter une réponse aux questions que M. Geens a adressées au gouvernement.

M. Geens a interrogé le gouvernement sur son intention d'aboutir à un règlement financier pour le 31 décembre de cette année. Je lui répons que le gouvernement étudie de près ce règlement; qu'il déposera le projet de loi de financement à l'automne de sorte, qu'une fois votée, la loi de financement puisse entrer en vigueur au 1^{er} janvier 1989.

En ce qui concerne la deuxième question posée par M. Geens, je souhaite me référer à l'accord de gouvernement qui précise de manière très claire qu'« en attendant la nouvelle phase de réforme de l'Etat, celle de 1980 sera accélérée et exécutée complètement ». La même disposition de l'accord cite une série de matières qui sont visées par cette exécution complète. Celle-ci est actuellement mise en œuvre au sein du gouvernement.

La troisième interrogation de M. Geens portait sur les procédures à mettre en place pour la sanction des manquements aux mécanismes de coopération obligatoire.

Je voudrais, en premier lieu, souligner qu'il s'agit là de mécanismes qui demeureront exceptionnels, à propos desquels le gouvernement ne s'est pas encore prononcé de manière définitive.

En second lieu, je veux insister sur le fait que ces mécanismes ne pourront porter atteinte à un des principes fondamentaux du système mis en place, qui est celui de l'équipollence des normes.

M. De Belder m'a interrogé à propos des compétences respectives de l'Etat et des Régions en matière de commerce extérieur. Je puis confirmer, comme M. le Premier ministre l'a déclaré devant la commission de la Chambre, que la collaboration entre les Régions et l'Etat sera recherchée dans le respect des compétences réciproques et sans que l'action de l'un des pouvoirs concernés puisse entraver les initiatives des autres.

L'action de la Belgique à l'étranger en tant qu'entité économique et monétaire unique ne portera atteinte ni aux compétences économiques octroyées aux Régions ni à leurs compétences sur le plan international.

Aux divers intervenants, MM. Leemans, Debacker et Hasquin notamment, qui se sont inquiétés du sort réservé à la recherche scientifique et aux chercheurs, je répondrai que l'équilibre préconisé consiste à permettre à chacun des pouvoirs de mener les recherches relatives à ses sphères d'activités, quoi de plus logi-

que, d'autant que, tout en ayant affirmé et prévu que ce principe puisse clairement s'appliquer, le projet dégage en même temps la possibilité pour le gouvernement national de maintenir des interventions, là où les masses critiques les rendent indispensable, selon une procédure précisée lors des réunions de la commission de la Chambre.

En ce qui concerne Bruxelles, à l'opposé de certains discours, je confirmerai, en ce qui concerne la troisième Région, que le projet de loi qui la concerne sera déposé à la prochaine rentrée parlementaire. Quel observateur de bonne foi pourrait nier que le statut dont cette Région sera dotée marque un progrès considérable par rapport à tout ce qu'on aurait pu imaginer il y a quelques mois encore ?

Qui, parmi vous, n'a pas senti, lors des débats relatifs à l'article 108ter (nouveau) de la Constitution que le gouvernement a su insuffler un nouvel état d'esprit, ainsi que l'a souligné M. Poulet ? Qui peut douter que se présente maintenant pour Bruxelles une chance unique à saisir ?

M. De Bondt a évoqué des aspects importants de la régionalisation des travaux publics et des transports. C'est en commission que certaines questions auraient pu recevoir des réponses précises.

Je ne pourrai pas — comme pour d'autres intervenants d'ailleurs — reprendre chacune des préoccupations, souvent extrêmement détaillées qui ont été exprimées par M. De Bondt. Qu'il soit persuadé toutefois que celles-ci, dont une grande partie sont liées à la rédaction de la loi de financement, seront soigneusement examinées. D'ailleurs, une série de réponses figurent dans le rapport.

Je tiens d'emblée à dire que les transferts de compétences proposés en matière d'infrastructure et de communications impliquent le transfert aux Régions des moyens humains et financiers corrélatifs.

Une série de problèmes extrêmement importants et intéressants ont été soulevés, notamment en ce qui concerne la Régie des bâtiments. Le gouvernement ne s'est pas encore définitivement prononcé à ce sujet. Je dirai simplement à M. De Bondt que les propos qu'il a tenus — mais, ici, je suis prudent — me paraissent personnellement constituer une piste intéressante.

En ce qui concerne les agents de la fonction publique, je répondrai à des questions de M. Vaes.

Je souhaite répondre à l'inquiétude des agents des ministères nationaux concernés par le transfert aux Régions et aux Communautés des nouvelles compétences, en précisant que les principes généraux qui ont prévalu lors de la réforme de 1980, et qui ont déjà permis le transfert aux nouveaux pouvoirs en 1983 de quelque sept mille agents seront maintenus, à savoir : qu'une négociation sera menée avec les organisations syndicales représentatives du personnel afin de fixer les nouvelles règles de transfert prises en exécution de l'article 13, paragraphe 2, de la loi en projet; que ces règles, dans le respect de l'article 88, paragraphe 3, de la loi spéciale, maintiendront aux agents transférés notamment leur qualité, ainsi que leur ancienneté administrative et pécuniaire; qu'elles s'inspireront donc des arrêtés royaux pris en 1981 et en 1982 dans le but de transférer ces 7 000 agents; que des dispositions particulières seront adoptées afin de donner aux agents la possibilité de retourner dans leur ministère d'origine ou dans un autre ministère national, particulièrement dans le cas où leur transfert provoquera une délocalisation géographique de leur résidence administrative.

A M. Hotyat, je confirme, comme il est dit très clairement dans la note explicative relative à la proposition de modification de l'article 59bis de la Constitution déposée par le gouvernement et adoptée depuis lors par le Parlement, que sous réserve des pensions — dont le régime demeurera de compétence nationale — «les Communautés obtiennent la pleine compétence en matière de personnel».

J'en viens maintenant au problème, essentiel, de l'équilibre et des mécanismes de contreponds qu'il convient de mettre en place à propos des relations entre l'autorité nationale et les

autorités communautaires et régionales, d'une part, et entre ces autorités « fédérées », d'autre part.

De nombreuses interventions, en sens divers et même opposés, ont mis cet aspect essentiel en évidence par l'évocation de problèmes variés touchant aux mécanismes de concertation et de coopération, à la sanction des manquements à ces mécanismes ainsi qu'au cadre normatif de l'union économique et de l'unité monétaire, à la hiérarchie des normes, aux compétences parallèles, concurrentes, résiduelles et implicites, à la nécessité d'une cour constitutionnelle, et au danger de voir naître un gouvernement des juges.

Entre l'éclatement et la décentralisation mise sous tutelle, quelle est donc la voie choisie ?

Si nous nous donnons la peine d'aborder cette question de bonne foi, nous devons constater que le choix opéré par les auteurs du projet résulte d'une histoire déjà longue et d'une réalité complexe. Il est donc vain de l'examiner sous l'angle des slogans, et des simplifications outrancières. Attachons-nous plutôt à dresser l'inventaire des vrais problèmes.

A cet égard, je signalerai tout d'abord que les mécanismes de concertation prévus à l'article 4, paragraphes 14 à 16 du projet, ne se distinguent en rien, par leur nature, des mécanismes déjà institués par la loi du 8 août 1980. On a simplement et logiquement tenu compte de la nouvelle répartition des compétences.

Or, on semble découvrir tout à coup que les manquements à ces concertations ne sont pas sanctionnés par la Cour d'arbitrage, comme si tel n'était pas le cas depuis août 1980 et comme si, lors du vote des lois relatives à cette juridiction, on n'avait pas précisé qu'elle n'était pas compétente pour connaître des vices de forme et de procédure qui affectent les lois et les décrets. Toutefois, cette limite aux compétences de la Cour sera réexaminée lors de la prochaine phase des réformes.

Je signale néanmoins qu'en règle générale, les concertations sont imposées à l'Etat central et que donc c'est ce dernier qui risque d'être, le plus souvent, sanctionné.

Les mécanismes de coopération sont, eux, contrairement aux mécanismes de concertation, un élément neuf, important, du projet. Observons néanmoins qu'ils résultent également d'expériences passées. En effet, à plusieurs reprises, une Communauté et une Région, voire l'Etat central, ont voulu gérer ensemble un même dossier, impliquant la mise en œuvre de leurs compétences respectives.

Il s'agissait parfois de la gestion d'un parastatal unique, comme ce fut le cas, par exemple, pour le placement des travailleurs et de la formation professionnelle. On a également connu des exemples en matière de tourisme. Sauf le cas, qu'on ne s'explique d'ailleurs pas juridiquement, de la gestion des dettes du passé en matière de logement, le Conseil d'Etat a toujours critiqué les nombreuses tentatives de ce genre, au motif que les compétences des pouvoirs autonomes sont exclusives et qu'aucun de ces pouvoirs ne peut subordonner l'exercice de ses compétences, fût-ce partiellement, à la décision d'un ou de plusieurs autres pouvoirs autonomes.

Il est évident que ces mécanismes de coopération, parce qu'ils se fondent sur l'égalité et l'autonomie des autorités qui se réuniront autour de la table, favoriseront le dialogue et la gestion harmonieuse des intérêts de chacun. Il ne s'agit nullement d'une parade au divorce ni d'un mariage forcé.

Je rappelle que ces accords de coopération seront passés entre les Exécutifs. Si ceux-ci décident de faire ensemble ce qu'ils auraient pu faire seuls, prendre des arrêtés à portée générale ou individuelle, signer des contrats, communiquer des renseignements, l'approbation de leur assemblée législative respective ne sera pas nécessaire.

Mais rien n'empêchera, bien entendu, monsieur Dierickx, un parlementaire national ou un membre d'un Conseil, de mettre en jeu la responsabilité politique du ministre, gouvernement ou Exécutif compétent, par les mécanismes traditionnels des questions, interpellations et motions.

Si, en revanche, l'accord de coopération conclu par les pouvoirs exécutifs implique la mise en œuvre de compétences normatives du Parlement ou des Conseils, cet accord ne liera les parties que s'il a été approuvé par les assemblées concernées. Il n'y a donc aucun phénomène de régression démocratique.

Il est vrai que la conclusion d'accords de coopération est rendue obligatoire dans quatre cas relatifs aux travaux publics et aux transports et qu'à l'heure actuelle, aucune sanction spécifique n'est prévue en cas de manquement à cette obligation.

On doit toutefois songer, dans une certaine mesure, certes insuffisante, à l'application des articles 1382 et suivants du Code civil.

On remarquera ensuite, et surtout, que des sanctions spécifiques seront prévues dans la loi de financement. Elles entrèrent donc en vigueur au même moment que les dispositions qui reconnaissent aux Régions les compétences qui justifient les accords de coopération obligatoires.

Le gouvernement n'a pas encore adopté de position définitive sur la nature et les cas d'application de cette sanction. Il faudra, effectivement, d'une part, dresser l'inventaire des cas — aussi limités que possible — où cette sanction sera indispensable et, d'autre part, imaginer un type de sanction qui ne mette pas à nouveau en péril la confiance réciproque que doivent s'accorder les pouvoirs autonomes.

En effet, comme l'ont souligné divers intervenants, l'avenir de ce pays réside dans le respect des principes d'autonomie et de non-ingérence, source en soi d'élimination de nombreux conflits, comme l'expérience l'a démontré. On ne peut ignorer à cet égard que, depuis les lois d'août 1980, les conflits ont surgi principalement, soit au sein des pouvoirs centraux, soit entre l'autorité nationale et les composantes communautaires et régionales. Vouloir faire de l'Etat central le gendarme des Communautés et des Régions, serait faire fi de cette réalité et remettre fondamentalement en cause les bases mêmes du processus de fédéralisation entamé en 1970.

J'en viens, dès lors, à la hiérarchie des normes préconisée par d'autres. Si cela signifie qu'en cas de conflit entre une loi et un décret, la loi l'emporte automatiquement, autant dire que c'en serait fini, non seulement des réformes voulues par le gouvernement et approuvées, dans leur principe, par le Parlement lors du débat d'investiture, mais aussi des réformes de 1970 et de 1980.

Prétendre, notamment en ce qui concerne le cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire, que les manquements autres que législatifs ne seraient pas sanctionnables, relève de l'ignorance ou de l'amnésie politique volontaire. Le Conseil d'Etat, ainsi que les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire, ne sont-ils pas compétents pour vérifier la légalité des règlements, actes et décisions du pouvoir exécutif?

Ignore-t-on qu'une illégalité peut être sanctionnée tantôt par l'annulation, tantôt par un refus d'application, la mise en œuvre de la responsabilité civile, voire même l'injonction de mettre fin au comportement illégal? Les juridictions ne vérifient-elles pas, depuis longtemps, la conformité des lois, arrêtés, actes et décisions aux traités internationaux applicables dans l'ordre interne? Si les limites des compétences nationales sont mises en cause, la Cour d'arbitrage ne peut-elle être saisie d'une question préjudicielle?

Les magistrats ignorent-ils la législation relative aux marchés publics, à la protection des consommateurs, à l'organisation de l'économie, aux aides aux entreprises, aux taux de change et d'intérêt, à l'épargne, à la réglementation des prix, à la concurrence et aux pratiques du commerce, au droit commercial et au droit des sociétés, aux conditions d'accès à la profession, à la propriété industrielle et intellectuelle, aux contingents et licences? S'agit-il là de notions juridiques nouvelles? Ces magistrats, depuis toujours, ne s'entourent-ils pas d'experts lorsque cela est nécessaire?

A moins de caresser l'espoir qu'une juridiction serait chargée de trancher non seulement les conflits de compétence, mais aussi les conflits d'intérêt, que signifient les craintes soudaines

que les magistrats soient incapables d'apprécier convenablement des litiges de type économique? Comment surtout concilier le souhait de flanquer ces juristes d'économistes, tout en redoutant le gouvernement des juges, qui remplacerait le gouvernement des élus?

J'admets bien volontiers qu'il convient d'être attentif à la précision des textes, en sorte que la décision relève le plus possible des responsables politiques et, le moins possible, du pouvoir d'appréciation des magistrats. Mais en ce domaine également, il convient de ne pas céder à la mode et aux partis pris. Et lorsqu'on cite la Cour suprême des Etats-Unis en exemple, il faut se rappeler aussi qu'à quelques mois d'intervalle, en raison d'un renouvellement partiel de sa composition, cette juridiction a déclaré d'abord que les dispositions *antitrust* du *New Deal* de Roosevelt étaient contraires à la Constitution, pour affirmer l'inverse, par la suite.

Mais revenons au projet: celui-ci étend, en effet, les compétences des Communautés et des Régions en sorte que les compétences nationales qui y font exception soient d'interprétation restrictive. Comme l'a souligné M. Henrion, le doute profite donc bien aux Communautés et aux Régions. Leurs pouvoirs implicites sont étendus, sans préjudice toutefois, des compétences réservées à la loi, par la Constitution. L'autorité nationale, monsieur Cerecxe, se verra explicitement reconnaître des pouvoirs implicites lorsqu'elle ne disposera plus du pouvoir résiduaire au sens large et que ses compétences seront constitutionnellement attribuées de façon exhaustive.

Comme l'a souligné M. Arts, le projet, de même d'ailleurs que la loi du 8 août 1980, organise, dans certains domaines, un système de compétences parallèles et non pas de compétences concurrentes.

C'est bien d'autonomie et de fédéralisme qu'il s'agit; c'est bien d'une coopération entre des entités égales et responsables qu'il s'agit et non pas de flanquer des mineurs vaguement émancipés d'un curateur, d'un conseil de famille, d'un juge de la jeunesse ou d'une sorte de juge de paix.

S'il est exact que le projet transfère d'importantes compétences aux Communautés et aux Régions, il me paraît faux d'en conclure qu'il affaiblirait dangereusement le pouvoir central.

Celui-ci conserve, en effet, des prérogatives essentielles. A titre d'exemples, je citerai la défense nationale, la justice, la sécurité interne du pays, la politique monétaire et financière ainsi que la sécurité sociale.

Il convient également d'insister sur le fait que le pouvoir national reste exclusivement compétent pour légiférer dans les grandes branches du droit: droit civil, droit commercial, droit pénal, droit public et administratif.

La comparaison s'impose donc avec d'autres Etats fédéraux. Ainsi, aux Etats-Unis, dont le pouvoir central n'a jamais été considéré comme faible, les Etats fédérés disposent de compétences plus importantes que les Régions et les Communautés belges et, par exemple, du droit pénal et judiciaire. Ce dernier aspect est d'autant plus significatif que dans les pays de *common law*, le rôle des juridictions dans l'élaboration des règles de droit est essentiel, ce qui n'est pas le cas dans les pays de droit écrit, comme la Belgique.

J'en arrive, monsieur le Président, à ma conclusion.

Je souhaite répondre d'abord à une question posée, à plusieurs reprises, à savoir si cette réforme est un point final et définitif. Je vous avoue que je n'aurai pas la prétention d'apporter une réponse précise.

A ce propos, j'ai extrait d'un vieux livre, un texte qui me paraît répondre fort bien à ce genre de question. Je vous en donne lecture et laisse le soin à certains membres de l'assemblée, qui sont connaisseurs, de deviner d'où il est tiré: « Il est certain que chaque forme de gouvernement a ses avantages et ses inconvénients qui en sont inséparables. Il n'est point de gouvernement parfait sur la terre et quelque parfait qu'il paraisse dans la spéculation et dans la pratique et entre les mains des hommes, il sera toujours accompagné d'instabilité, de révolutions et de

vicissitudes; enfin, le meilleur se détruira tant que ce seront des hommes qui gouverneront des hommes.»

M. Wyninckx. — N'est-ce pas tiré du texte d'un apôtre? (*Sourires.*)

M. Ph. Moureaux, Vice-Premier ministre et ministre de la Région bruxelloise et des Réformes institutionnelles. — Ce n'est pas tout à fait un apôtre, monsieur Wyninckx, mais nous ne sommes pas ici pour jouer aux devinettes. (*Sourires.*)

M. Wyninckx. — Il est dangereux d'utiliser des citations, monsieur le Vice-Premier ministre.

M. Ph. Moureaux, Vice-Premier ministre et ministre de la Région bruxelloise et des Réformes institutionnelles. — C'est très dangereux, en effet!

Permettez-moi de vous dire, pour conclure, que ceux qui nous accusent de vouloir démanteler l'Etat belge et de « faire le lit » du séparatisme se trompent, à mon sens, complètement.

L'état d'esprit qui nous anime, au gouvernement, depuis le début des travaux de réforme de l'Etat est tout le contraire d'un état d'esprit destructif. Il est important, me semble-t-il, de répéter une fois de plus, que notre volonté n'est pas de dépecer l'Etat belge, mais bien de reconstruire un Etat plus cohérent, un Etat fonctionnant de manière plus harmonieuse.

Chacun, parmi vous, bien sûr, mais au-delà, au sein de l'opinion publique tout entière, doit en être convaincu: la philosophie qui sous-tend notre projet fédéraliste est, avant tout, constructive.

Au seuil des années nonante, nous voulons jeter les bases d'un Etat belge à la fois rééquilibré et pacifié, un Etat qui, à l'instar de tous les Etats dotés de structures fédérales existant de par le monde, sera organisé de façon moderne et fonctionnelle.

J'ai l'intime conviction — et les incessantes situations de blocage que nous avons vécues ces dernières années, au sein de l'Etat central ne me démentiront pas sur ce point — que l'Etat unitaire, devenu préfédéraliste, depuis 1980, n'était plus viable.

Je suis profondément persuadé que si nous n'adaptions pas les structures de cet Etat, si nous masquions les réalités en choisissant la voie de l'immobilisme, c'est alors qu'il serait menacé. Ne pas agir tant qu'il en est temps encore, ce serait se préparer, à très courte échéance, des lendemains qui déchantent.

Nous avons choisi de relever le défi de la reconstruction d'un nouvel Etat fédéral en empruntant la seule voie d'avenir, celle du dialogue et de la pacification communautaire.

La nouvelle répartition des compétences qu'organise notre projet va permettre à chacun des entités fédérées de mettre en œuvre les politiques qui correspondent le mieux à ses besoins, tout en préservant la cohésion économique du pays, ses grandes fonctions de régulation et d'autorité, sa solidarité sociale.

Chacun sera mis face à ses responsabilités. C'est cela aussi que j'ai personnellement appelé la « révolution tranquille » qui, si nous le voulons tous, va donner, à la Flandre, à la Wallonie, à Bruxelles, aux Communautés et à l'ensemble de la Belgique, des atouts supplémentaires pour affronter les grands défis économiques de demain. (*Applaudissements.*)

M. Vandermarliere. — A part cela tout va bien!

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

M. Monfils. — Monsieur le Président, j'ai beaucoup apprécié la forme du discours du Vice-Premier ministre. L'emballage est, en effet, très beau.

Lorsqu'on nous a présenté des formules de fédéralisme allant à l'opposé de celui qu'on élabore ici, le Vice-Premier ministre, ou l'un de ses collègues, nous a invités — et c'est assez curieux — à ne pas comparer la Belgique à d'autres pays, sous le prétexte que chaque Etat a son propre système fédéral et que le nôtre est spécifique.

Tout à coup, au moment de la péroration, qui précède la discussion des amendements et le vote final, il est largement fait appel à la philosophie des systèmes fédéraux.

L'emballage est beau, dis-je, mais la réalité est tout de même un peu moins intéressante. L'actualité démontre, aujourd'hui encore, que certains membres du gouvernement se laissent peut-être abuser par ce romantisme du fédéralisme et cette grande victoire de l'autonomie que vous prétendez être le commencement d'un nouvel Etat.

En fait, ce que nous vous reprochons, monsieur le Vice-Premier ministre, c'est d'avoir travaillé vite et mal. En effet, des choses valables peuvent être faites rapidement, mais ce n'est malheureusement pas le cas de ce projet qui est plein de trous, si je puis m'exprimer ainsi.

Nous constatons, en outre, que contrairement à ce que vous prétendez, vous n'avez nullement tiré profit de l'expérience du passé. Les leçons des huit dernières années, même dans des matières qui sont actuellement communautarisées et régionalisées, auraient dû vous permettre de corriger toute une série d'imperfections. Certaines analyses auraient dû vous inciter à rendre certaines compétences à l'Etat national, celles-ci s'étant révélées ingérables lorsqu'elles étaient morcelées. Malheureusement, vous ne l'avez pas fait.

Vous déclarez que vous avez transféré des blocs de compétences, mais tel n'est pas notre avis. Nous ne nous étendons plus sur ce point mais vous savez que, dans beaucoup de domaines, les restrictions, les interprétations différentes, les mentions d'ordres divers feront qu'une armée de juristes, de techniciens, d'exégètes sera indispensable pour tenter d'interpréter votre projet et que nombreuses seront les dissensions.

Vous dites avoir créé un système de concertation, mais vous savez tout comme moi, monsieur le Vice-Premier ministre, que ce n'est pas en passant sa vie autour d'une table de négociation qu'on parvient à créer le consensus indispensable au fonctionnement d'une nation.

Evidemment, je ne dispose pas de votre talent d'historien, mais j'ai été suffisamment curieux pour remonter quelques années en arrière afin de vérifier combien de points avaient été présentés au comité de concertation et combien avaient reçu une solution heureuse. Aucun des dix-huit points que j'ai compté — et parmi eux, des recours contre des arrêtés pris par les uns ou les autres en dehors de leurs compétences — n'avait reçu une solution heureuse.

Seules, des négociations en petit comité, sur des sujets bien précis, ont pu mener à un accord.

Est-ce là la pacification que vous annoncez depuis des semaines à grand renfort de déclarations? Que dire de la déclaration qu'a faite hier un sénateur, pour ne pas parler du président de la Communauté flamande? La pacification, est-ce l'annonce parue ce matin dans les journaux, qui nous apprend à notre grande surprise que la décision gouvernementale d'accorder une avance d'un milliard à la ville de Liège a été stoppée par les Flamands pour toutes sortes de raisons, entre autres parce qu'il fallait négocier entre les Régions et, par conséquent, passer en comité de concertation? On peut se demander pourquoi, si ce n'est, une fois encore, pour bloquer pendant deux mois la négociation et pour prendre à nouveau en otages un certain nombre de fonctionnaires.

Ne pourriez-vous demander aux membres de votre gouvernement, à votre majorité, et plus précisément au président de l'Exécutif de la Communauté flamande, homme intelligent et qui a du poids dans votre majorité, de ne pas partir en guerre, à titre d'avance sur votre pacification? Où sont les hirondelles qui annonceraient ce printemps merveilleux pour les Communautés séparées mais unies dans un même destin belge? Cela me paraît plutôt mal parti!

Votre système de concertation, d'association à l'élaboration, de comités en tous genres va-t-il fonctionner? Je crains fort qu'au niveau de l'efficacité, même ministérielle, les rouges ne soient grippés et qu'il ne suffise pas de quelques discours léniants pour faire fonctionner le système.

Vous avez dit, parlant de la Constitution belge: « Les choses se sont faites brillamment, en quatre semaines. » Oui, mais précisément, il s'agissait de la Constitution belge — dirai-je « l'ancienne »? —, une Constitution concise, précise et belle, qui a été présentée en exemple au monde, et non pas la nouvelle, non pas les monstres dont on accouche systématiquement depuis un certain nombre d'années!

La mouture que vous nous proposez est tout autre chose et j'ai le sentiment que le projet qui sera voté demain ne sera certainement pas présenté comme un modèle de clarté, de concision, d'interprétation univoque, permettant de considérer que l'on a effectué un grand pas dans la voie de l'éclaircissement des divers pouvoirs de notre Etat.

Nous nous sommes opposés à ce projet non parce qu'il transfère des compétences supplémentaires aux Communautés et aux Régions — notre groupe ne s'est jamais opposé, par principe, à ces transferts, à condition qu'ils soient effectués prudemment, en partant de ce qui existe — mais parce qu'il régionalise brutalement et, à notre sens, sans nuances, toute une série de matières.

J'ai cité l'exemple de l'emploi et j'ai démontré, sur base de documents, combien le nouveau système apportera davantage de problèmes aux chômeurs que de solutions véritables. Et l'on peut multiplier les exemples.

Vous avez déclaré, monsieur Moureaux, « qu'il n'était pas question que l'Etat devienne le gendarme des Communautés et des Régions ». Cela ne risque guère d'arriver car, sous peu, l'Etat n'aura plus de gendarmes!

D'aucuns ont même avancé par boutade: « Pourquoi ne pas scinder la gendarmerie? » Nous verrons dans les mois qui viennent s'il s'agissait vraiment d'une boutade. Nous pouvons déjà nous demander s'il y a encore un seul Conseil d'Etat.

Vous envisagez également dans votre projet que les Communautés modifient la compétence matérielle des juridictions de la jeunesse.

A la question: « Est-ce la fin? Est-ce l'aboutissement? », vous avez répondu avec beaucoup de franchise: « Je ne sais pas. Nous verrons bien. Nous avançons; le système est en tout cas bien ficelé. »

Nous verrons si votre prophétie se réalisera et si nous vivrons dans un monde meilleur, mieux adapté au destin de chacune de nos Communautés et de nos Régions, ou si nous assisterons, comme nous le craignons, à la fin de l'Etat belge, ou en tout cas, à un mauvais fonctionnement de l'Etat belge, si nous connaissons, comme le soulignait un article du journal *Le Monde* dont vous avez lu le début, mais pas la fin, une situation désastreuse au moment où, au contraire, nous devrions entrer de plain-pied dans ce merveilleux marché unique de 1992! (*Applaudissements.*)

De Voorzitter. — Vraagt niemand meer het woord in de algemene beraadslaging? Zo neen, dan verklaar ik ze voor gesloten.

Plus personne ne demandant la parole dans la discussion générale, je la déclare close.

Nous aborderons, demain, l'examen des articles.

De Senaat vergadert opnieuw morgen, vrijdag 5 augustus 1988 te 10 uur.

Le Sénat se réunira demain, vendredi 5 août 1988, à 10 heures.

De vergadering is gesloten.

La séance est levée.

(De vergadering wordt gesloten te 21 h 45 m.)

(La séance est levée à 21 h 45 m.)

1430