

**BELGISCHE SENAAT****ZITTING 1992-1993**

9 MAART 1993

**HERZIENING VAN DE GRONDWET**

**Herziening van titel III van de Grondwet, om nieuwe bepalingen in te voegen betreffende de Gemeenschappen en de Gewesten**

**Ontwerp van tekst houdende herziening van titel III, eerste hoofdstuk, van de Grondwet door invoeging van een afdeling IV en een artikel 59<sup>quater</sup> betreffende de Gemeenschaps- en Gewestraden**

**AMENDEMENTEN VAN  
DE HEER HASQUIN c.s.**

*Enig artikel*

A) In het voorgestelde artikel 59<sup>quater</sup>, § 1 te vervangen als volgt:

« § 1. De in artikel 107<sup>quater</sup> bedoelde gewestelijke organen omvatten voor elk Gewest, behalve het Vlaamse Gewest, een raad en een regering. »

*Verantwoording*

Meer dan via een verwijzing naar de artikelen 59<sup>bis</sup>, § 1, tweede lid, en 107<sup>quater</sup>, verduidelijkt dit amendement de plaats die de gewestelijke organen thans innemen in België.

**R. A 15523***Zie:***Gedr. St. van de Senaat:**

**100-34/1°** (B.Z. 1991-1992): Ontwerp van tekst overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

**2°** (B.Z. 1991-1992): Verslag.

**SENAT DE BELGIQUE****SESSION DE 1992-1993**

9 MARS 1993

**REVISION DE LA CONSTITUTION**

**Révision du titre III de la Constitution, en vue d'y insérer des dispositions nouvelles relatives aux Communautés et aux Régions**

**Projet de texte portant révision du titre III, chapitre 1<sup>er</sup>, de la Constitution par l'insertion d'une section IV et d'un article 59<sup>quater</sup> relatifs aux Conseils de Communauté et de Région**

**AMENDEMENTS PROPOSES  
PAR M. HASQUIN ET CONSORTS**

*Article unique*

A) A l'article 59<sup>quater</sup> proposé, remplacer le § 1<sup>er</sup> par ce qui suit:

« § 1<sup>er</sup>. Sauf en ce qui concerne la Région flamande, les organes régionaux visés à l'article 107<sup>quater</sup> comprennent, pour chaque région, un conseil et un gouvernement. »

*Justification*

Cet amendement permet d'indiquer plus clairement que le renvoi à l'article 59<sup>bis</sup>, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, et à l'article 107<sup>quater</sup>, quelle est aujourd'hui la structure organique des Régions en Belgique.

**R. A 15523***Voir:***Documents du Sénat:**

**100-34/1°** (S.E. 1991-1992): Projet de texte transmis par la Chambre des représentants.

**2°** (S.E. 1991-1992): Rapport.

B) In het voorgestelde artikel 59<sup>quater</sup>, § 1 te vervangen als volgt:

«§ 1. De in artikel 107<sup>quater</sup> bedoelde organen van de Gewesten en Gemeenschappen omvatten voor elke Gemeenschap en elk Gewest, behalve het Vlaamse Gewest, een raad en een regering.»

#### Verantwoording

Dit amendement geeft duidelijk en volledig aan welke plaats de organen van de Gewesten en Gemeenschappen thans innemen in België.

C) In § 4 van het voorgestelde artikel 59<sup>quater</sup>, het tweede lid te doen vervallen.

#### Verantwoording

Hoewel de Raad van State te kennen heeft gegeven dat hij niet bevoegd is om zich uit te spreken over de overeenstemming van de aan herziening onderworpen grondwetsbepalingen met de vigerende artikelen, heeft hij in zijn advies over het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale Staatsstructuur verklaard dat «de constitutieve autonomie, bedoeld in de artikelen 7 en volgende van het voorstel, weliswaar kan worden ingepast in het nieuwe voorgestelde artikel 59<sup>quater</sup>, maar niet harmonieert met de beginselen die zijn vastgesteld in de artikelen 59<sup>bis</sup>, § 1, en 107<sup>quater</sup>, die niet vatbaar zijn voor herziening en die de bevoegdheid om de samenstelling en de werkwijze van de gemeenschaps- en de gewestraden te bepalen, uitsluitend wegleggen voor de bijzondere wet» [Gedr. St. Senaat, nr. 558-2, (1992-1993), blz. 2].

Rekening houdend met dit advies kunnen we dan ook stellen dat artikel 59<sup>quater</sup>, § 4, tweede lid, dat ertoe strekt bepaalde Gemeenschappen en Gewesten van het federale België constitutieve autonomie te verlenen, een indirecte herziening van artikel 59<sup>bis</sup>, § 1, en van artikel 107<sup>quater</sup> inhoudt, terwijl die artikelen niet voor herziening vatbaar zijn verklaard.

Hoewel er helaas precedents zijn, moet een dergelijke kunstgreep bij de uitoefening van de grondwetgevende bevoegdheid worden vermeden.

De Grondwet is de grondslag van de Belgische Staat en als dusdanig een zeer stringente regelgeving, die uitsluitend kan worden gewijzigd binnen de beperkingen van de in artikel 131 opgelegde herzieningsprocedure. Alleen binnen dat bestek kunnen de Kamers als grondwetgever optreden en is het hen toegestaan de bepalingen van de Grondwet te wijzigen.

Zij moeten kost wat kost voorkomen dat nog maar eens, zij het dan indirect, grondwetsbepalingen worden gewijzigd die niet voor herziening vatbaar zijn verklaard. Anders dreigt een gewoonte te ontstaan die regelrecht indruist tegen de fundamentele beginselen van de rechtsstaat en de normenhierarchie.

#### Subsidiair 1:

In § 4 van het voorgestelde artikel 59<sup>quater</sup>, het tweede lid te vervangen door de volgende leden:

«Een wet, aangenomen met de meerderheid bedoeld in artikel 1, laatste lid, wijst de aangelegenheden aan betreffende, enerzijds, de verkiezing van de Raad van de Vlaamse Gemeenschap, de Raad van de Franse Gemeenschap en de Raad van het Waalse

B) A l'article 59<sup>quater</sup> proposé, remplacer le § 1<sup>er</sup> par ce qui suit:

«§ 1<sup>er</sup>. Sauf en ce qui concerne la Région flamande, les organes de communauté et de région comprennent, pour chaque communauté et chaque région, un conseil et un gouvernement.»

#### Justification

Cet amendement permet de faire apparaître clairement et complètement quelle est, à l'heure actuelle, la structure organique des communautés et des régions en Belgique.

C) A l'article 59<sup>quater</sup> proposé, au § 4, supprimer l'alinéa 2.

#### Justification

Bien qu'ayant rappelé qu'il était incompétent pour se prononcer sur la cohérence des dispositions constitutionnelles en voie de révision avec les articles en vigueur, le Conseil d'Etat a cependant précisé, dans l'avis rendu sur la proposition de loi spéciale visant à achever la structure fédérale de l'Etat que: «force est de constater que l'autonomie constitutive, visée dans les articles 7 et suivants de la proposition, si elle peut s'inscrire dans la perspective de l'article 59<sup>quater</sup> proposé, n'est pas en harmonie avec les principes inscrits dans les articles 59<sup>bis</sup>, § 1<sup>er</sup>, et 107<sup>quater</sup>, qui ne sont pas révisables et qui réservent exclusivement à la loi spéciale la compétence de déterminer la composition et le fonctionnement des Conseils communautaires et des Conseils régionaux» [Doc. Sénat, n° 558-2, (1992-1993), p. 2].

Il apparaît à la lumière de cet avis, que l'article 59<sup>quater</sup>, § 4, alinéa 2, en introduisant le principe de l'autonomie constitutive au bénéfice de certaines communautés et régions de la Belgique fédérale, opère une révision indirecte de l'article 59<sup>bis</sup>, § 1<sup>er</sup>, et de l'article 107<sup>quater</sup>, non repris dans la liste des articles soumis à révision.

Une telle manœuvre, malgré quelques regrettables précédents, doit être exclue lors de l'exercice du pouvoir constituant.

La Constitution, qui est la règle qui fonde l'Etat belge, est une règle «rigide», qui ne peut être modifiée que dans la stricte limite de la procédure de révision fixée à l'article 131. C'est dans cet unique cadre que les Chambres sont détentrices du pouvoir constituant, leur permettant d'apporter des modifications aux dispositions constitutionnelles.

Continuer à opérer des modifications indirectes de dispositions constitutionnelles non soumises à révision doit absolument être évité afin de ne pas créer un usage totalement contraire aux principes fondamentaux de l'Etat et de la hiérarchie des normes.

#### Subsidiirement 1:

A l'article 59<sup>quater</sup> proposé, au § 4, remplacer l'alinéa 2 par les alinéas suivants:

«Une loi, adoptée à la majorité prévue à l'article 1<sup>er</sup>, dernier alinéa, désigne les matières relatives, d'une part, à l'élection du Conseil de la Communauté française, du Conseil de la Région wallonne et du Conseil de la Communauté flamande, et, d'autre

Gewest en anderzijds, de samenstelling en werking van deze raden en hun regeringen, welke door de raden, ieder wat hem betreft, bij decreet of bij een in artikel 26*bis* bedoelde regel worden geregeld, al naar het geval.

Dat decreet en die in artikel 26*bis* bedoelde regel moeten worden aangenomen met tweederde meerderheid van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat twee derde van de leden van de betrokken Raad aanwezig is. Ze treden in werking na een tweede lezing, ten vroegste vijftien dagen na de eerste stemming gevolgd door een stemming met dezelfde meerderheden.

De in § 4, tweede lid, genoemde wet bepaalt welke objectieve criteria de raden bij de uitoefening van de overeenkomstig het bepaalde in § 4 toegewezen bevoegdheid in acht moeten nemen.»

#### *Subsidiair 2:*

In § 4 van het voorgestelde artikel 59*quater*, het tweede lid te vervangen door de volgende leden:

«Een wet, aangenomen met de meerderheid bedoeld in artikel 1, laatste lid, wijst de aangelegenheden aan betreffende, enerzijds, de verkiezing van de Raad van de Vlaamse Gemeenschap, de Raad van de Franse Gemeenschap en de Raad van het Waalse Gewest en, anderzijds, de samenstelling en werking van deze raden en hun regeringen, welke door de raden, ieder wat hem betreft, bij decreet of bij een in artikel 26*bis* bedoelde regel worden geregeld, al naar het geval.

Dat decreet en die in artikel 26*bis* bedoelde regel moeten worden aangenomen met tweederde meerderheid van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat twee derde van de leden van de betrokken raad aanwezig is.

De in § 4, tweede lid, genoemde wet, bepaalt welke objectieve criteria de raden bij de uitoefening van de overeenkomstig het bepaalde in § 4 toegewezen bevoegdheid in acht moeten nemen.»

#### *Subsidiair 3:*

In het voorgestelde artikel 59*quater*, § 4, *in fine* van het tweede lid, de woorden «de meerderheid van de leden van de betrokken Raad aanwezig is» te vervangen door de woorden «tweederde van de leden van de betrokken Raad aanwezig is».

#### *Subsidiair 4:*

In het voorgestelde artikel 59*quater*, § 4, het tweede lid te vervangen door de volgende leden:

«Een wet, aangenomen met de meerderheid bedoeld in artikel 1, laatste lid, wijst de aangelegenheden aan betreffende, enerzijds, de verkiezing van

part, à la composition et au fonctionnement de ces conseils et de leur gouvernement, lesquelles sont réglées par ces conseils, chacun pour ce qui le concerne, par décret ou par une règle visée à l'article 26*bis*, selon le cas.

Ce décret et cette règle visée à l'article 26*bis* sont adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, à condition que les deux tiers des membres du conseil compétent soient présents. Ils entrent en vigueur après une deuxième lecture, suivie d'un vote aux mêmes majorités, n'intervenant pas avant l'expiration d'un délai de quinze jours, à compter du premier vote exprimé.

La loi visée au § 4, alinéa 2, fixe les critères objectifs que les conseils doivent respecter lorsqu'ils mettent en œuvre la compétence attribuée en vertu du § 4.»

#### *Subsidiarement 2:*

A l'article 59*quater* proposé, au § 4, remplacer l'alinéa 2 par les alinéas suivants:

«Une loi, adoptée à la majorité prévue à l'article 1<sup>er</sup>, dernier alinéa, désigne les matières relatives, d'une part, à l'élection du Conseil de la Communauté française, du Conseil de la Région wallonne et du Conseil de la Communauté flamande, et, d'autre part, à la composition et au fonctionnement de ces conseils et de leur gouvernement, lesquelles sont réglées par ces conseils, chacun pour ce qui le concerne, par décret ou par une règle visée à l'article 26*bis*, selon le cas.

Ce décret et cette règle visés à l'article 26*bis* sont adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, à condition que les deux tiers des membres du conseil compétent soient présents.

La loi visée au § 4, alinéa 2, fixe les critères objectifs que les conseils doivent respecter lorsqu'ils mettent en œuvre la compétence attribuée en vertu du § 4.»

#### *Subsidiarement 3:*

A l'article 59*quater* proposé, au § 4, *in fine* du deuxième alinéa, remplacer les mots «que la majorité des membres du Conseil compétent soit présente» par les mots «que les deux tiers des membres du Conseil compétent soient présents».

#### *Subsidiarement 4:*

A l'article 59*quater* proposé, au § 4, remplacer l'alinéa 2 par les alinéas suivants:

«Une loi, adoptée à la majorité prévue à l'article 1<sup>er</sup>, dernier alinéa, désigne les matières relatives, d'une part, à l'élection du Conseil de la Communauté

de Raad van de Vlaamse Gemeenschap, de Raad van de Franse Gemeenschap en de Raad van het Waalse Gewest en, anderzijds, de samenstelling en werking van deze raden en hun regeringen, welke door de raden, ieder wat hem betreft, bij decreet of bij een in artikel 26*bis* bedoelde regel worden geregeld, al naar het geval.

Dat decreet en deze in artikel 26*bis* bedoelde regel moeten worden aangenomen met tweederde meerderheid van de stemmen van de betrokken raad. Ze treden in werking na een tweede lezing, ten vroegste vijftien dagen na de eerste stemming gevolgd door een stemming met tweederde meerderheid van de stemmen van de betrokken raad.

De in § 4, tweede lid, genoemde wet bepaalt welke objectieve criteria de raden bij de uitoefening van de overeenkomstig het bepaalde in § 4 toegewezen bevoegdheid in acht moeten nemen.»

#### Verantwoording

Deze amendementen beogen het geval waarin de meerderheid blijk zou geven van haar wil om de in artikel 131 vastgestelde procedure voor de herziening van de Grondwet niet langer in acht te nemen. In dat geval nemen de indieners van deze amendementen zich evenwel voor om het in artikel 59*quater*, § 4, tweede lid, neergelegde beginsel van de constitutieve autonomie te verbeteren.

Met betrekking tot deze constitutieve autonomie, die overeenkomstig het voorgestelde artikel 59*quater* van de Grondwet aan bepaalde gemeenschappen en gewesten van het federale België wordt verleend, geeft de Raad van State in zijn advies over het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale Staatsstructuur het volgende te kennen: «Zij zou evenwel alleen tot stand kunnen komen met inachtneming van ofwel objectieve criteria, ofwel een bijzondere procedure voor herziening van de Grondwet, of ook nog van beide voorwaarden samen. (...) Daaruit blijkt dat de enkele voorwaarde van de bijzondere meerderheid van tweederde van de stemmen niet volstaat. (...) Het voorgestelde artikel dient bijgevolg te worden aangevuld met de andere voorschriften dan datgene betreffende de bijzondere meerderheid welke moeten worden toegepast telkens als de voornoemde Raden hun ledenaantal wijzigen.» (Stuk Senaat nr. 558/2, 1992-1993, blz. 8).

Om in te gaan op de door de Raad van State terecht geuite bezorgdheid, lijkt het noodzakelijk te zijn om de procedurele voorwaarden, alsmede de objectieve voorwaarden inzake de uitoefening van de op grond van artikel 59*quater* aan de raden verleende constitutieve autonomie stringenter te maken.

#### Subsidiair 5:

Het tweede lid van het voorgestelde artikel 59*quater*, § 4, te vervangen als volgt:

«Een wet, aangenomen met de meerderheid bedoeld in artikel 1, laatste lid, wijst de aangelegenheden aan betreffende, enerzijds, de verkiezing van de raden van de gemeenschappen en de gewesten en, anderzijds, de samenstelling en de werking van die raden en hun regeringen die door de raden, ieder wat hem betreft, bij decreet of bij een in artikel 26*bis* bedoelde regel worden geregeld, al naar het geval.

française, du Conseil de la Région wallonne et du Conseil de la Communauté flamande, et, d'autre part, à la composition et au fonctionnement de ces conseils et de leur gouvernement, lesquelles sont réglées par ces conseils, chacun pour ce qui le concerne, par décret ou par une règle visée à l'article 26*bis*, selon le cas.

Ce décret et cette règle visés à l'article 26*bis* sont adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages des membres du conseil compétent. Ils entrent en vigueur après une deuxième lecture, suivie d'un vote aux deux tiers des suffrages des membres du conseil compétent, n'intervenant pas avant l'expiration d'un délai de quinze jours, à compter du premier vote exprimé.

La loi visée au § 4, alinéa 2, fixe les critères objectifs que les conseils doivent respecter lorsqu'ils mettent en œuvre la compétence attribuée en vertu du § 4.»

#### Justification

Ces amendements sont déposés pour le cas où la majorité exprimerait sa volonté de passer outre au respect de la procédure de révision de la Constitution fixée à l'article 131. Dans ce cas, les auteurs des amendements entendent néanmoins proposer des améliorations au principe de l'autonomie constitutive instauré à l'article 59*quater*, § 4, alinéa 2.

A propos de l'autonomie constitutive que la proposition de l'article 59*quater* de la Constitution octroie à certaines des communautés et des régions de la Belgique fédérale, le Conseil d'Etat, dans l'avis rendu sur la proposition de loi spéciale visant à achever la structure fédérale de l'Etat, précise que celle-ci: «ne pourrait se réaliser qu'en respectant soit des critères objectifs, soit une procédure particulière comparable à la procédure de révision de la Constitution, soit éventuellement les deux conditions à la fois; (...) que la seule condition de majorité spéciale de deux tiers des voix est insuffisante. Il convient, dès lors, que l'article proposé soit complété en indiquant les règles autres que la majorité spéciale qui doivent s'appliquer à toute modification, par les Conseils précités, du nombre de leurs membres.» (Doc. Sénat n° 558/2, 1992-1993, p. 8).

Afin de faire écho aux préoccupations justifiées du Conseil d'Etat, il semble nécessaire de renforcer les conditions de procédure, ainsi que les conditions objectives qui encadreront la mise en œuvre, par les conseils, de l'autonomie constitutive accordée par l'article 59*quater*.

#### Subsidiairement 5:

A l'article 59*quater* proposé, au § 4, remplacer l'alinéa 2 par l'alinéa suivant:

«Une loi, adoptée à la majorité prévue à l'article 1<sup>er</sup>, dernier alinéa, désigne les matières relatives, d'une part, à l'élection des conseils des communautés et des régions et, d'autre part, à la composition et au fonctionnement de ces conseils et de leurs gouvernements, qui sont réglées par ces conseils, chacun pour ce qui le concerne, par décret ou par une règle visée à l'article 26*bis*, selon le cas. Ce décret et cette règle

Dat decreet en die in artikel 26*bis* bedoelde regel moeten worden aangenomen met tweederde meerderheid van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van de betrokken raad aanwezig is. »

#### Verantwoording

Dit amendement beoogt het geval waarin de meerderheid blijk zou geven van haar wil om de voorwaarden en de procedure voor de herziening van de Grondwet bepaald in artikel 131 niet langer in acht te nemen. In dat geval willen de indieners van het amendement desondanks verbeteringen voorstellen aan het beginsel van de constitutieve autonomie ingevoerd door artikel 59*quater*, § 4, tweede lid.

Het beginsel van de autonome organisatie, dat een onderdeel is van het meer algemene beginsel van de autonomie van de federale deelgebieden, is een van de grondregels die in de rechtsleer over het federalisme is overgenomen en die volgens het vergelijkend recht in de meeste stelsels werkelijk wordt toegepast. Er is evenwel nog een ander beginsel dat even essentieel is en dat in iedere federale structuur moet worden nageleefd, namelijk het beginsel van de gelijkheid van de federale deelgebieden.

Dat gelijkheidsbeginsel houdt natuurlijk niet in dat ieder deelgebied een volkomen identiek statuut moet krijgen. Doch de enige verschillen die kunnen worden toegestaan, zijn die welke gerechtvaardigd zijn door specifieke kenmerken die eigen zijn aan een deelgebied en dat deelgebied objectief gezien van een ander onderscheiden.

Dergelijke bijzondere kenmerken hebben tot op heden een objectieve rechtvaardiging mogelijk gemaakt voor de verschillen in statuut wat betreft het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap.

Dit nieuwe voorstel tot herziening van de Grondwet, dat het beginsel van de constitutieve autonomie voor de deelgebieden invoert, steunt daarentegen objectief gezien op geen enkel bijzonder kenmerk om de Duitstalige Gemeenschap en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest dat recht te onthouden.

D) In § 4 van het voorgestelde artikel 59*quater*, het tweede lid te vervangen door de volgende leden:

« Een wet, aangenomen met de meerderheid bedoeld in artikel 1, laatste lid, wijst de aangelegenheden aan betreffende, enerzijds, de verkiezing van de Raad van de Vlaamse Gemeenschap, de Raad van de Franse Gemeenschap en de Raad van het Waalse Gewest en, anderzijds, de samenstelling en werking van deze Raden en hun Regeringen, welke door de Raden, ieder wat hem betreft, bij decreet of bij een in artikel 26*bis* bedoelde regel worden geregeld, al naar het geval.

Dat decreet en deze in artikel 26*bis* bedoelde regel moeten worden aangenomen met tweederde meerderheid van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat twee derde van de leden van de betrokken raad aanwezig zijn.

Nadat het decreet en de in artikel 26*bis* bedoelde regel door de meerderheid van de burgers van de betrokken gemeenschap of het betrokken gewest via

visée à l'article 26*bis* sont adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, à condition que la majorité des membres du Conseil soit présente. »

#### Justification

Cet amendement est déposé pour le cas où la majorité exprimerait sa volonté de passer outre au respect des conditions et de la procédure de révision de la Constitution fixées à l'article 131. Dans ce cas, les auteurs de l'amendement entendent néanmoins proposer des améliorations au principe de l'autonomie constitutive instauré à l'article 59*quater*, § 4, alinéa 2.

S'il est vrai que le principe d'auto-organisation, participant au principe plus général d'autonomie des entités fédérées, est une des règles essentielles reprise par la doctrine sur le fédéralisme et concrétisée dans la plupart des systèmes que l'on trouve en droit comparé, il est un autre principe, tout aussi fondamental, que toute structure fédérale se doit de respecter: c'est le principe de l'égalité entre les entités fédérées.

Bien sûr, ce principe d'égalité ne signifie pas que chaque entité doit être dotée d'un statut rigoureusement identique. Néanmoins, les seules différences acceptables sont celles qui se justifient en raison des spécificités propres à une entité, la distinguant objectivement des autres.

Ce sont de telles particularités qui ont permis de justifier objectivement, jusqu'alors, les différences de statut établies en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone.

Par contre, en ce qui concerne cette nouvelle proposition de révision de la Constitution qui introduit le principe de l'autonomie constitutive au bénéfice des entités fédérées, aucune particularité objective ne vient justifier que cette prérogative ne puisse pas être accordée à la Communauté germanophone et à la Région de Bruxelles-Capitale.

D) A l'article 59*quater*, proposé, au § 4, remplacer l'alinéa 2, par les alinéas suivants:

« Une loi, adoptée à la majorité prévue à l'article 1<sup>er</sup>, dernier alinéa, désigne les matières relatives, d'une part, à l'élection du Conseil de la Communauté française, du Conseil de la Région wallonne et du Conseil de la Communauté flamande, et, d'autre part, à la composition et au fonctionnement de ces conseils et de leurs gouvernements, lesquelles sont réglées par ces conseils, chacun pour ce qui les concerne, par décret ou par une règle visée à l'article 26*bis*, selon le cas.

Ce décret et cette règle visée à l'article 26*bis* sont adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, à condition que les deux tiers des membres du conseil compétent soient présents.

Ils font l'objet d'une deuxième lecture suivie d'un vote exprimé aux mêmes conditions après que le décret et la règle visée à l'article 26*bis* aient été ratifiés

een referendum zijn bekrachtigd, worden ze aan een tweede lezing onderworpen, die wordt gevolgd door een stemming onder dezelfde voorwaarden.

De wet bedoeld in § 4, tweede lid, bepaalt de objectieve criteria die de raden in acht moeten nemen wanneer ze de bevoegdheid toegekend krachtens § 4 uitoefenen, evenals de wijze waarop het referendum moet worden georganiseerd. »

#### *Verantwoording*

In verband met de constitutieve autonomie die het voorgestelde artikel 59<sup>quater</sup> van de Grondwet aan bepaalde gemeenschappen en gewesten van het federale België toekent, vermeldt de Raad van State in zijn advies over het voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale Staatsstructuur dat deze: « evenwel alleen tot stand zou kunnen komen met inachtneming van ofwel objectieve criteria, ofwel een bijzondere procedure vergelijkbaar met de procedure voor herziening van de Grondwet, of ook nog van beide voorwaarden samen; (...) dat de enkele voorwaarde van de bijzondere meerderheid van tweederde van de stemmen niet volstaat. Het voorgestelde artikel dient bijgevolg te worden aangevuld met andere voorschriften dan datgene betreffende de bijzondere meerderheid, welke moeten worden toegepast telkens als de voornoemde Raden hun ledenaantal wijzigen. » [Gedr. St. Senaat, nr. 558-2 (1992-1993), blz. 8].

Om rekening te houden met de bezwaren van de Raad van State, moeten de procedurevormen en de objectieve voorwaarden waaronder de Raden de constitutieve autonomie die hun wordt toegekend bij artikel 59<sup>quater</sup>, zullen realiseren, stringenter worden gemaakt.

De burgers, die rechtstreeks betrokken zijn bij de uitoefening van de constitutieve autonomie, de mogelijkheid geven om hun wil te laten kennen ligt bovendien in de logische lijn van de voorstellen tot herziening van de artikelen 26 en 26<sup>bis</sup> (Gedr. St. Kamer nrs. 571/1 en 319/1), die ertoe strekken de burger beter zijn democratische rechten te laten uitoefenen en hem actiever te betrekken bij het beleid van zijn land.

#### *Subsidiar:*

De laatste twee voorgestelde leden te vervangen door de volgende leden:

« Ze worden onderworpen aan een tweede lezing, die wordt gevolgd door een stemming onder dezelfde voorwaarden, nadat het resultaat van een volksraadpleging georganiseerd onder de burgers van de betrokken gemeenschap of het betrokken gewest is bekendgemaakt.

De wet bedoeld in § 4, tweede lid, bepaalt de objectieve criteria die de raden in acht moeten nemen wanneer ze de bevoegdheid toegekend krachtens § 4 uitoefenen, evenals de wijze waarop de volksraadpleging moet worden georganiseerd. »

E) In artikel 59<sup>quater</sup>, § 4, tweede lid, de woorden « duidt de aangelegenheden aan » te vervangen door de woorden « wijst aangelegenheden aan ».

par la majorité des citoyens de la communauté ou de la région concernée, exprimant leur volonté par référendum.

La loi visée au § 4, alinéa 2, fixe les critères objectifs que les conseils doivent respecter lorsqu'ils mettent en œuvre la compétence attribuée en vertu du § 4, ainsi que les modalités d'organisation du référendum. »

#### *Justification*

A propos de l'autonomie constitutive que l'article 59<sup>quater</sup> proposé de la Constitution octroie à certaines des communautés et des régions de la Belgique fédérale, le Conseil d'Etat, dans l'avis rendu sur la proposition de loi spéciale visant à achever la structure fédérale de l'Etat, précise que celle-ci « ne pourrait se réaliser qu'en respectant soit des critères objectifs, soit une procédure particulière comparable à la procédure de révision de la Constitution, soit éventuellement les deux conditions à la fois; (...) que la seule condition de majorité spéciale de deux tiers des voix est insuffisante. Il convient, dès lors, que l'article proposé soit complété en indiquant les règles autres que la majorité spéciale qui doivent s'appliquer à toute modification, par les Conseils précités, du nombre de leurs membres. » [Doc. Sénat, n° 588-2 (1992-1992). p. 8.]

Afin de faire écho aux préoccupations du Conseil d'Etat, il semble nécessaire de renforcer les conditions de procédure, ainsi que les conditions objectives qui encadreront la mise en œuvre, par les Conseils, de l'autonomie constitutive accordée par l'article 59<sup>quater</sup>.

En outre, permettre aux citoyens directement concernés par l'exercice de l'autonomie constitutive s'inscrit dans la logique des propositions de révision des articles 26 et 26<sup>bis</sup> (Doc. Chambre n° 571/1 et n° 319/1), visant à renforcer l'exercice démocratique de ses droits, par le citoyen, et à donner à celui-ci la possibilité de participer activement à la gestion politique de son pays.

#### *Subsidiairement:*

Remplacer les deux derniers alinéas proposés par les alinéas suivants:

« Ils font l'objet d'une deuxième lecture suivie d'un vote exprimé aux mêmes conditions, après le résultat d'une consultation populaire organisée auprès des citoyens de la Communauté ou de la Région concernée.

La loi visée au § 4, alinéa 2, fixe les critères objectifs que les conseils doivent respecter lorsqu'ils mettent en œuvre la compétence attribuée en vertu du § 4, ainsi que les modalités d'organisation de la consultation populaire. »

E) A l'article 59<sup>quater</sup> proposé, § 4, deuxième alinéa, remplacer les mots « désigne les matières » par les mots « désigne des matières ».

*Verantwoording*

Dit amendement strekt ertoe te voorkomen dat onder § 4, tweede lid, ten onrechte zou worden verstaan dat de bijzondere wetgever aan de federale deelgebieden de constitutieve autonomie kan verlenen over het geheel van de aangelegenheden die op de verkiezing van de raden betrekking hebben.

F) In het voorgestelde artikel 59quater, § 6, de volzin « Artikel 44 is van overeenkomstige toepassing op de leden van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen » te doen vervallen.

*Verantwoording*

Het in artikel 44 bekrachtigde beginsel vormt met de in artikel 45 bepaalde onschendbaarheid de gebruikelijke parlementaire regeling.

Het is dan ook haast onbegrijpelijk dat een grondwettelijke bepaling dergelijke onschendbaarheid voortaan zou toekennen aan de leden van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen, zelfs al kan de betrokken raad die leden voortaan ook onder niet-raadsleden aanwijzen.

Niemand heeft ooit beweerd dat de nationale ministers een bescherming moeten genieten die specifiek voor de leden van de assemblies geldt en die, zoals zulks in een democratie vereist is, moet garanderen dat de daar gehouden debatten met inachtneming van de meest volstrekte vrijheid van meningsuiting kunnen doorgaan.

De leden van de executieven hoeven dergelijke debatten niet te houden, waardoor het geenszins verantwoord is hen een onschendbaarheid te verlenen, zoals artikel 44 van het eerste hoofdstuk met als opschrift « De Kamers » van titel III die instelt ten gunste van de parlementsleden en zoals artikel 59quater, § 6, eerste volzin, die tot de leden van de Gemeenschaps- en Gewestraden uitbreidt.

G) In het voorgestelde artikel 59quater, de overgangsbepaling aan te vullen met het volgende lid:

« Dit artikel treedt pas in werking nadat de Regering overeenkomstig de bepalingen van artikel 131 een ontwerp tot herziening heeft ingediend. »

*Verantwoording*

De tekst heeft concordantie inzake terminologie en nummering om de Grondwet voor alle burgers samenhangend, duidelijk en bevattelijk te maken. De rechtszekerheid gebiedt derhalve dat de Belgische Grondwet slechts na het doorvoeren van die aanpassing in werking treedt.

H) In het voorgestelde artikel 59quater, de overgangsbepaling te vervangen als volgt:

« De Kamers bepalen de datum van inwerkingtreding van het door hen aangenomen artikel 59quater op de wijze voorgeschreven door artikel 131, laatste lid, nadat zij kennis hebben genomen van het resultaat van een volksraadpleging die vóór 31 december 1993 zal worden gehouden.

*Justification*

Cet amendement permet d'éviter que le § 4, alinéa 2, soit interprété comme permettant au législateur spécial d'octroyer, aux entités fédérées, l'autonomie constitutive sur l'ensemble de la matière concernant l'élection des conseils.

F) A l'article 59quater proposé, au § 6, supprimer la phrase: « L'article 44 est applicable *mutatis mutandis* aux membres des Gouvernements de Communauté et de Région ».

*Justification*

L'article 44 consacre le principe de l'inviolabilité, qui avec le principe de l'immunité fixé à l'article 45, forme le régime parlementaire classique.

Il est donc difficilement compréhensible qu'une disposition constitutionnelle octroie désormais une telle immunité aux membres des Gouvernements des Communautés et des Régions, quand bien même ceux-ci pourront à l'avenir être désignés par le conseil concerné hors de son sein.

Personne n'a jamais prétendu accorder aux ministres nationaux une protection spécifique aux élus des assemblies, destinée à garantir que les débats qui s'y déroulent se développent dans la plus complète liberté d'opinion et de parole, comme l'exige la démocratie.

Il n'appartient pas aux membres de l'exécutif de développer de tels débats, et donc rien ne justifierait l'octroi d'une immunité, telle que l'article 44, du titre III, chapitre 1<sup>er</sup> intitulé « Des chambres », l'instaure au bénéfice des parlementaires, et telle qu'étendue par l'article 59quater, § 6, première phrase, aux membres des conseils de Communauté et de Région.

G) A l'article 59quater proposé, compléter la disposition transitoire par l'alinéa suivant:

« Le présent article n'entre en vigueur qu'après le dépôt par le Gouvernement d'un projet de révision tel qu'il est prévu à l'article 131 de la Constitution. »

*Justification*

Une mise en concordance terminologique et numérolologique est indispensable pour rendre le texte de la Constitution cohérent, clair et explicable à tous les citoyens. Il est donc nécessaire, pour la sécurité juridique, que le texte fondamental belge n'entre en vigueur qu'une fois cette adaptation réalisée.

H) A l'article 59quater proposé, remplacer la disposition transitoire par ce qui suit:

« La date d'entrée en vigueur de l'article 59quater voté par les Chambres sera fixée par celles-ci selon les modalités prévues à l'article 131, dernier alinéa, après que le résultat d'une consultation populaire, qui aura lieu avant le 31 décembre 1993, leur ait été communiqué.

De wet bepaalt de wijze waarop die volksraadpleging wordt georganiseerd, waarbij ervoor wordt gewaakt dat de resultaten het standpunt van de Belgen van elk van de Gemeenschappen aan het licht brengen. »

*Subsidiair:*

In het tweede lid van de voorgestelde tekst van de overgangsbepaling, de woorden « en Gewesten » in te voegen tussen de woorden « van elk van de Gemeenschappen » en de woorden « aan het licht brengen ».

La loi fixe les modalités d'organisation de cette consultation populaire en veillant à ce que les résultats puissent faire apparaître le point de vue des Belges appartenant à chacune des Communautés. »

*Subsidiairement:*

Compléter le texte proposé par ce qui suit: « et à chacune des Régions ».

Hervé HASQUIN.  
François-Xavier de DONNEA.  
Philippe MONFILS.