

Belgische Senaat

Gewone Zitting 2000-2001



2-115

Plenaire vergaderingen

Dinsdag 29 mei 2001

Ochtendvergadering

Handelingen

Sénat de Belgique

Session ordinaire 2000-2001

Annales

Séances plénières

Mardi 29 mai 2001

Séance du matin

2-115

De **Handelingen** bevatten de integrale tekst van de redevoeringen in de oorspronkelijke taal. Deze tekst werd goedgekeurd door de sprekers. De vertaling – *cursief gedrukt* – verschijnt onder de verantwoordelijkheid van de dienst Verslaggeving. Van lange uiteenzettingen is de vertaling een samenvatting.

De nummering bestaat uit het volgnummer van de legislatuur sinds de hervorming van de Senaat in 1995, het volgnummer van de vergadering en de paginering.

Voor bestellingen van Handelingen en Vragen en Antwoorden van Kamer en Senaat:
Dienst Publicaties Kamer van volksvertegenwoordigers, Natieplein 2 te 1008 Brussel, tel. 02/549.81.95 of 549.81.58.

Deze publicaties zijn gratis beschikbaar op de websites van Senaat en Kamer:
www.senate.be www.dekamer.be

Afkortingen - Abréviations

AGALEV	Anders Gaan Leven
CVP	Christelijke Volkspartij
ECOLO	Écologistes
PRL-FDF-MCC	Parti Réformateur Libéral – Front Démocratique des Francophones – Mouvement des Citoyens pour le Changement
PS	Parti Socialiste
PSC	Parti Social Chrétien
SP	Socialistische Partij
VL. BLOK	Vlaams Blok
VLD	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU-ID	Volksunie-ID21

Les **Annales** contiennent le texte intégral des discours dans la langue originale. Ce texte a été approuvé par les orateurs.

Les traductions – *imprimées en italique* – sont publiées sous la responsabilité du service des Comptes rendus. Pour les interventions longues, la traduction est un résumé.

La pagination mentionne le numéro de la législature depuis la réforme du Sénat en 1995, le numéro de la séance et enfin la pagination proprement dite.

Pour toute commande des Annales et des Questions et Réponses du Sénat et de la Chambre des représentants: Service des Publications de la Chambre des représentants, Place de la Nation 2 à 1008 Bruxelles, tél. 02/549.81.95 ou 549.81.58.

Ces publications sont disponibles gratuitement sur les sites Internet du Sénat et de la Chambre:
www.senate.be www.lachambre.be

Inhoudsopgave

Ontwerp van bijzondere wet houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen (Stuk 2-709).....	4
Algemene bespreking	4
Berichten van verhindering.....	39

Sommaire

Projet de loi spéciale portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés (Doc. 2-709)	4
Discussion générale.....	4
Excusés.....	39

Voorzitter: de heer Armand De Decker

(De vergadering wordt geopend om 10.15 uur.)

Ontwerp van bijzondere wet houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen (Stuk 2-709)

Algemene bespreking

De heer Philippe Monfils (PRL-FDF-MCC), corapporteur. – De commissie heeft acht vergaderingen gewijd aan het ontwerp van bijzondere wet houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gemeenschappen en de gewesten en aan een reeks amendementen met betrekking tot het probleem Brussel.

Na de inleidende uiteenzetting van de regering hebben de leden voorafgaande vragen gesteld. Er werd onder meer gevraagd de debatten openbaar te houden, te meer daar de minister zijn uiteenzetting in aanwezigheid van de pers had afgelegd. Als dit niet was gebeurd, dan zou de regering het ontwerp volgens hem eerder aan de pers dan aan de Senaat hebben voorgesteld. Bovendien vergadert de Senaat behoudens uitzonderingen achter gesloten deuren. De kwestie van de openbaarheid werd niet opgelost en werd aan het Bureau voorgelegd. Hoewel sommige leden vroegen dat minstens de algemene bespreking openbaar zou zijn, gebeurden de werkzaamheden toch volledig achter gesloten deuren.

Ook werd met betrekking tot twee artikelen een voorafgaand advies van de Raad van State gevraagd. Aangezien de Raad oordeelde dat artikel 4 van het ontwerp, dat betrekking heeft op de regionalisering van de gemeente- en provinciewet, ongrondwettig is, heeft hij zich niet ten gronde uitgesproken. Moest dit onderwerp niet opnieuw aan de Raad worden voorgelegd? De regering meende van niet omdat de Raad het niet nuttig had geacht zich omstandig uit te spreken. Het andere artikel, artikel 11, werd ingevoegd als antwoord op de opmerkingen en de bezwaren van de Raad van State. Ik zal hier uitvoerig op ingaan. De regering meent dat de tekst niet naar de Raad van State moet worden teruggestuurd om een eindeloze pendel tussen de commissie en de Senaat te vermijden.

Een andere vraag was of artikel 6 met betrekking tot de ontwikkelingssamenwerking gelijktijdig moest worden besproken met de werkzaamheden van de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen over ditzelfde onderwerp. De minister antwoordde dat, zelfs als artikel 6 ongewijzigd zou worden aangenomen, de Senaatscommissie over voldoende tijd zou beschikken om haar werkzaamheden af te ronden dankzij het uitstel tot 31 december 2002, dat in het voorliggend ontwerp is opgenomen.

Sommige leden vroegen ook dat de gevolgen van de bevoegdheidsoverheveling zouden worden berekend. Deze vraag werd afgewezen. Andere leden waren van oordeel dat de Senaat niet bevoegd is om over begrotingen te debatteren, waarop anderen repliceerden dat Kamer en Senaat in gelijke mate bevoegd zijn inzake de financiering van gewesten en gemeenschappen.

Présidence de M. Armand De Decker

(La séance est ouverte à 10 h 15.)

Projet de loi spéciale portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés (Doc. 2-709)

Discussion générale

M. Philippe Monfils (PRL-FDF-MCC), corapporteur. – Votre commission a consacré huit réunions à l'examen du projet spécial portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés ainsi qu'à une série d'amendements relatifs à la problématique bruxelloise.

Après l'intervention du gouvernement qui a exposé le projet, des questions préalables ont été abordées par les membres. La publicité des débats a d'abord été réclamée, notamment en raison du fait que le ministre avait fait sa déclaration initiale en présence de la presse. Il a été répondu que si l'on avait pas agi de la sorte, en parallélisme avec ce qui s'était fait à la Chambre, le gouvernement aurait présenté le projet de loi à la Presse avant même que le Sénat ne soit informé. Pour le surplus, la règle au Sénat est le huis clos, sauf décision contraire. La question de la publicité des débats n'est pas tranchée et le Bureau est saisi du problème, depuis un certain temps d'ailleurs. Malgré le fait que certains membres demandaient au moins la publicité de la discussion générale, les travaux se sont déroulés entièrement à huis clos.

L'avis du Conseil d'État, toujours dans les questions préliminaires, a été demandé sur deux articles. Comme l'article 4 du projet portant régionalisation de la loi communale et provinciale a été jugé inconstitutionnel par le Conseil d'État, celui-ci n'a pas rendu d'avis quant au fond. Ne faut-il pas alors revenir devant le Conseil d'État à ce sujet ? Le gouvernement a répondu négativement dans la mesure où c'est le Conseil d'État qui n'a pas jugé utile de se prononcer de manière détaillée. Quant à l'autre article, l'article 11, il a été inséré en réponse à des remarques et objections du Conseil d'État. Votre rapporteur y reviendra d'ailleurs longuement. Le gouvernement n'estime donc pas nécessaire de renvoyer au Conseil d'État le texte qu'il a rédigé, sinon on pourrait, d'après lui, faire une navette sans fin de la commission vers le Sénat.

Une autre question a porté sur la nécessité du parallélisme de l'examen de l'article 6 relatif à la coopération au développement et du travail de la commission des Affaires étrangères du Sénat sur le même sujet. Il a notamment été répondu que même si l'article 6 était adopté tel quel, le délai du 31 décembre 2002, prévu dans le projet de loi qui vous est soumis, est suffisamment long pour que la commission du Sénat termine ses travaux.

Certains membres ont également demandé que l'on chiffre les conséquences du transfert de compétences. Cette demande a été écartée, d'autres commissaires estimant que le Sénat n'est pas compétent pour débattre les budgets, certains rétorquant cependant que le Sénat et la Chambre sont mis sur le même pied pour le financement des régions et des communautés.

Les accords de coopération font tous l'objet d'interventions.

Over alle samenwerkingsakkoorden werden opmerkingen gemaakt. Op vraag van verschillende leden werden ze ter informatie rondgedeeld, al moeten ze later bij wet nog formeel worden goedgekeurd.

Ten slotte werd gewag gemaakt van de geheime onderhandelingen die werden gevoerd om een meerderheid te vinden voor het ontwerp. Een lid kondigde onder meer aan dat de voorzitter van de VLD en een volksvertegenwoordiger van de Volksunie een geheim akkoord zouden hebben gesloten. Laat mij echter toe te stellen, het vervolg van het verhaal kennende evenals het standpunt van de betrokken volksvertegenwoordiger over dit ontwerp, dat dit akkoord, als het al bestaat, verre van solide is. De houding van een aantal protagonisten van dit akkoord rechtvaardigt, zo blijkt althans achteraf, het feit dat de meerderheid dit akkoord geweerd heeft uit het debat.

Na deze procedurepunten werd de algemene bespreking aangevat, die de twee rapporteurs als volgt hebben gestructureerd:

- algemene bespreking – principiële punten;*
- de grondwettigheid van het ontwerp van bijzondere wet;*
- de regionalisering van de gemeente- en provinciewet;*
- landbouw;*
- buitenlandse handel;*
- ontwikkelingssamenwerking;*
- de erediensten*
- en, last but not least, de Brusselse problematiek en de ingediende amendementen, waarop collega Moens dieper zal ingaan.*

De algemene bespreking had vaak betrekking op bepaalde artikelen van het ontwerp van bijzondere wet. Ik beperkt mij thans tot enkele algemene beschouwingen en zal later ingaan om meer precieze punten.

Eén lid vertolkte heel duidelijk de steun van de meerderheid van de leden. Samengevat stelde hij dat het ontwerp van bijzondere wet tot herfinanciering van de gemeenschappen en dit ontwerp van bijzondere wet houdende overdracht van diverse bevoegdheden, een ondeelbaar geheel vormen. De structurele herfinanciering van de Franse Gemeenschap is daarbij alleszins een politieke topprioriteit.

Volgens dit lid past de nieuwe bevoegdheidsverdeling in de ontwikkeling van de federale structuur die steeds meer tot wasdom komt. Deze nieuwe bevoegdheidsverdeling zal efficiënter zijn aangezien er meer rekening kan worden gehouden met de verschillen tussen de gewesten. Ze bevordert de nabijheid, de transparantie en de toegankelijkheid.

Het wetsontwerp garandeert een evenwichtiger verdeling van de bevoegdheden. Het Lambermontakkoord bevordert ook een eenvoudige bevoegdheidsverdeling, aangezien de regels voor organisatie, financiering, controle en uitoefening van de controle voortaan zullen vallen onder een overheid die veel dichter bij de gemeenten staat, namelijk het gewest.

Wat de gemeenten met een bijzonder statuut betreft stelt het lid vast dat de nodige waarborgen voor het behoud van de zelfstandigheid en van het bijzonder statuut dat

À la demande de plusieurs commissaires, ils sont communiqués pour information, même s'ils devront ultérieurement être approuvés formellement par une loi.

Enfin, on a fait état de négociations secrètes qui seraient menées pour rechercher la majorité nécessaire au vote du projet. Un membre annonce notamment qu'un accord secret aurait été conclu entre le président du VLD et un député de la Volksunie. Vous permettrez au rapporteur de noter avec humour que quand on a suivi le déroulement des choses, notamment la position de ce parlementaire à l'égard du projet, cet accord – s'il a existé – n'est guère solide. L'attitude actuelle de certains protagonistes de cet accord justifie a posteriori le fait que la majorité ait écarté cet élément du débat.

Après ces échanges sur des points de procédure, la discussion générale a commencé. Les deux rapporteurs l'ont structurée de la manière suivante :

- la discussion générale – points principaux ;*
- la constitutionnalité du projet de loi spéciale ;*
- la problème de la régionalisation des lois communale et provinciale ;*
- l'agriculture ;*
- le commerce extérieur ;*
- la coopération au développement ;*
- les cultes ;*
- enfin, last but not least, la problématique bruxelloise et les amendements déposés qui feront l'objet d'une intervention approfondie de notre collègue, M. Moens.*

La discussion générale a fréquemment concerné les articles particuliers du projet de loi spéciale. Je ne retiendrai ici que les réflexions qui ne sont pas émises sur des points particuliers, lesquels seront renvoyés à la suite de mon intervention. Le soutien apporté par la majorité des commissaires est assez bien traduit par les réflexions émises par un des membres et que je résume. Le projet de loi spéciale sur le refinancement des communautés et ce projet de loi spéciale de transfert de diverses compétences forment un tout indissociable. Le refinancement structurel de la Communauté française constitue une priorité absolue.

En ce qui concerne spécifiquement le projet de loi spéciale, ce commissaire estime que la nouvelle répartition des compétences s'inscrit dans une logique de maturation de la structure fédérale. Cette nouvelle répartition entraînera plus d'efficacité, parce qu'elle permet de mieux prendre en compte les diversités régionales. Cette nouvelle répartition des compétences privilégiera la proximité, la transparence et l'accessibilité.

Ce projet permet aussi de garantir une répartition des compétences plus cohérente. Ainsi, l'accord du Lambermont privilégie une répartition simple des compétences, puisque les règles d'organisation, de financement, de contrôle et d'exercice de ce contrôle sont désormais regroupées auprès d'une autorité plus proche, à savoir la région.

En ce qui concerne les communes à statut spécial, ce commissaire constate que les garanties nécessaires au

faciliteitgemeenten genieten, in de bijzondere wet zijn vastgelegd. De uitsluitende bevoegdheid van de federale Staat inzake taalfaciliteiten en de daaraan gekoppelde beschermingsmaatregelen, worden immers niet meer in vraag gesteld.

Om te vermijden dat wie dan ook aan de faciliteiten zou raken, ook al is hij daarvoor totaal onbevoegd, wordt het status-quo behouden in de faciliteitengemeenten. Zo moeten bijvoorbeeld alle bestaande waarborgen ten gunste van de minderheden door alle gewesten in acht te worden genomen en wordt de tuchtprocedure ten aanzien van de burgemeesters afgebakend. De procedure maakt een opschortend beroep mogelijk op de algemene vergadering van de Raad van State of op het Arbitragehof, dat zal oordelen of de sanctie niet door taalpolitieke motieven is ingegeven. Ten slotte wordt het behoud van de federale bevoegdheid inzake het vastleggen van de grenzen van de faciliteitengemeenten verzekerd.

Het lid stelt ten slotte vast dat de methode van de regering om de twee ontwerpen van bijzondere wet uit te werken vernieuwend is. Er werd niet alleen op federaal niveau onderhandeld maar ook met de deelgebieden, binnen de Costa, en binnen de verschillende overlegcomités. Het is een mooi voorbeeld van federalisme dat op consensus en overeenstemming is gebaseerd en niet op basis van confrontaties en wrijvingen tussen instellingen.

Andere leden hadden heel wel kritiek op het ontwerp. Een eerste punt van kritiek was de gebruikte methode. De Costa ligt in de vuurlijn van één lid, die op basis van een studie van het CRISP vaststelt dat ze tot niets heeft gediend. Het was geen plek waar sereen kon worden onderhandeld en overlegd en waar weldoordachte compromissen konden worden bereikt. Tijdens de periode van haar werkzaamheden heeft ze trouwens geen enkele beslissing genomen waarover in het Parlement kon worden gestemd. De twee voorstellen over de regionalisering van het landbouwbeleid en de buitenlandse handel zijn niet eens de vrucht van de werkzaamheden van de Costa.

Een ander lid doet dezelfde vaststelling en merkt op dat de Costa slechts elf keer heeft vergaderd, waarvan vijf keer in plenaire vergadering, en dit alles voor een bedrag van 20 miljoen. Hij stelt dat de Vlaamse onderhandelaars een unieke kans hebben verkeken om hun partijprogramma's te realiseren en hij brengt de krachtlijnen in herinnering van de resolutie van het Vlaams Parlement, waarvan de tekst kan worden teruggevonden op pagina 62 van het verslag.

Dat de Franstalige oppositie een heel ander standpunt heeft over deze akkoorden, zal wellicht niemand verbazen. Er werd gesproken over een verraad tegenover de verbintenissen die vóór de parlements- en de gemeenteraadsverkiezingen zijn aangegaan en waarbij alle democratische Franstalige partijen plechtig hadden beloofd tijdens deze zittingsperiode geen nieuwe institutionele hervormingen door te voeren.

Sommige leden protesteren tegen deze uitspraak en stellen dat de Franstalige partijen er zich enkel toe hadden verbonden elke poging tot regionalisering te verwerpen die het institutionele evenwicht, en de sociale zekerheid in het bijzonder, in vraag zou stellen. Het lid stelt vervolgens de zwakheid van de Franstaligen in de regering aan de kaak. In het bijzonder met betrekking tot de regionalisering van de

maintien de l'autonomie et du statut spécial dont bénéficient ces communes à facilités ont été bétonnées dans le projet de loi spéciale. En effet, rien n'est remis en cause quant à la compétence exclusive de l'État fédéral en matière de facilités linguistiques, ni les mesures de protection dont elles font l'objet.

Par ailleurs, pour éviter que quiconque n'atteigne dans les faits les facilités, même s'il est incompetent pour ce faire, le statu quo est préservé dans les communes à facilités. On peut citer à titre d'exemple, le fait que, d'une part, toutes les garanties actuelles existant en faveur des minorités doivent être respectées par toutes les régions et que, d'autre part, le système de la procédure disciplinaire à l'égard des bourgmestres est balisé. Elle permet à l'État de saisir à titre suspensif, soit l'assemblée générale du Conseil d'État, soit la Cour d'arbitrage, qui jugera si la sanction n'a pas été dictée par des motifs linguistiques. Enfin, le maintien de la compétence fédérale en matière de définition des frontières territoriales des communes à facilités est assuré.

Le commissaire constate enfin que la méthode choisie par le gouvernement pour élaborer les deux projets de loi spéciale constitue une innovation, puisque les négociations ont été menées, non seulement à l'échelon fédéral, mais également avec les entités fédérées, au sein de la COSTA, la conférence intergouvernementale et interinstitutionnelle, et au sein des divers comités de concertation. C'est, à ses yeux, un exemple de fédéralisme construit de manière consensuelle et consentie, et non par confrontation et heurts entre institutions.

Le projet a, par contre, été critiqué par d'autres commissaires, tout d'abord en ce qui concerne les méthodes utilisées. La COSTA se trouve dans la ligne de mire d'un commissaire, qui constate, à la lecture d'une étude du CRISP, qu'elle n'a servi à rien. Elle n'a pas été un espace de négociation sereine, de concertation et de compromis mûrement réfléchi. D'ailleurs, pendant la durée des travaux, elle n'a pris aucune décision susceptible de faire l'objet d'un vote au Parlement. Les deux propositions de loi sur la régionalisation de la politique agricole et du commerce extérieur n'ont pas été le fruit des travaux de la COSTA.

Un autre membre fait la même constatation, en faisant remarquer que douze réunions seulement ont été organisées, dont cinq en séance plénière, et tout cela, note-t-il, pour une dépense de 20 millions. L'intervenant souligne que les négociateurs flamands ont laissé passer une chance unique de mettre en œuvre le programme de leur parti et rappelle les lignes de force de la résolution du parlement flamand, texte que vous trouverez à la page 62 du rapport.

C'est vraiment sans surprise que vous entendez maintenant votre rapporteur constater que la vision des accords est tout à fait différente en ce qui concerne l'opposition francophone. On a parlé – cela figure au rapport – de trahison des engagements pris avant les élections législatives et communales, engagements suivant lesquels les partis francophones démocratiques auraient décidé de ne procéder à aucune réforme institutionnelle durant la législature.

Certains membres protestent face à cette assertion, arguant du fait que les partis francophones s'étaient seulement engagés à repousser toute tentative de régionalisation qui mettrait en cause les éléments fondamentaux de l'équilibre institutionnel

gemeente- en provinciewet maakt dit lid melding van een brief van de burgemeester van Linkebeek waarin deze de gevolgen van het ontwerp van bijzondere wet voor de gemeenten in de Brusselse rand opsomt. De tekst van deze brief kan worden teruggevonden op pagina 52 en volgende van het verslag.

In de algemene bespreking werd natuurlijk ook gehandeld over het fundamentele probleem dat door de Raad van State naar voren werd geschoven, namelijk of een regionalisering van de gemeente- en provinciewet zonder een wijziging van artikel 162 van de Grondwet mogelijk is. Ik wens nu in te gaan op dit punt, waarover diepgaand is gedebatteerd.

Momenteel behoort de organieke regeling voor de provincies en de gemeenten nog steeds hoofdzakelijk tot de bevoegdheid van de federale overheid; het ontwerp en meer bepaald artikel 4 van het ontwerp gaat echter uit van het principe dat de gewesten voortaan bevoegd zullen zijn voor de organisatie van de provinciale en de gemeentelijke structuren. Over dit aspect heeft zich het volgende principedebat ontsponnen: voor sommige commissieleden is een dergelijke overdracht van bevoegdheden ongrondwettelijk. Dergelijke overdracht zou maar kunnen na de herziening van artikel 162 van de Grondwet maar dit artikel is niet voor herziening vatbaar verklaard.

Het debat over het thema van de grondwettelijkheid werd geopend door de Raad van State. In zijn advies herinnert de Raad van State eraan dat de organisatie van de provinciale en gemeentelijke instellingen een materie is, die door de Grondwet uitdrukkelijk wordt voorbehouden aan de wet. Artikel 162 van de Grondwet zegt namelijk letterlijk dat de provinciale en gemeentelijke instellingen bij de wet worden geregeld.

De Raad van State zegt dat de memorie van toelichting van de bijzondere wet verwijst naar de beslissing van het Arbitragehof van 23 december 1987 en dat "artikel 162 van de Grondwet in die zin moet gelezen worden dat — mits behoud van de hierboven genoemde basisbeginselen (het betreft de beginselen vermeld in het tweede lid van artikel 62 van de Grondwet) — de bijzondere wet de gewesten uitdrukkelijk kan machtigen deze basisbeginselen en de gehele organieke regeling inzake gemeenten en provincies uit te werken. Het verbod voor de decreetgever om zich bevoegdheden toe te eigenen die de Grondwet aan de federale wetgever heeft toegewezen, vloeit immers niet voort uit de Grondwet zelf, maar uit artikel 19 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De wetgever kan daarvan bij bijzondere wet afwijken, zoals hij trouwens reeds meerdere malen heeft gedaan."

Voor de Raad van State vloeit uit dit arrest voort — en dat werd meermaals bevestigd — dat wanneer een gemeenschap of een gewest een materie regelt die tot haar bevoegdheid behoort, zij kan tussenkomen in domeinen die met toepassing van de Grondwet zijn voorbehouden aan de wet, als een wet tot hervorming van de instellingen de gemeenschappen of gewesten daartoe op bijzondere en uitdrukkelijk wijze machtigt. Volgens de Raad van State rijst nu echter de vraag of dit arrest de weg opent voor de wetgever om materiële bevoegdheden over te dragen aan de gemeenschappen en de gewesten, die de Grondwet aan de wet voorbehoudt. Volgens de Raad van State blijkt deze vraag nog steeds omstreden. Na

et spécialement la sécurité sociale. Le membre poursuit en épinglant ce qu'il appelle la faiblesse des francophones du gouvernement. Abordant spécialement la régionalisation des lois communale et provinciale, ce commissaire fait état d'une lettre du bourgmestre de Linkebeek énumérant les conséquences que, selon lui, le projet de loi spéciale aurait pour les communes de la périphérie bruxelloise. On trouvera le contenu intégral de cette lettre aux pages 52 à 54 du rapport.

La discussion générale a naturellement abordé le problème fondamental posé par le Conseil d'État et relatif au point de savoir si la régionalisation des lois communales et provinciales peut être effectuée sans modification de l'article 162 de la Constitution. Je souhaiterais maintenant développer ce point, qui a fait l'objet de débats approfondis.

Alors qu'actuellement, la réglementation organique des provinces et des communes relève toujours principalement des compétences de l'autorité fédérale, le projet, et plus particulièrement son article 4, pose comme principe que les régions seront désormais compétentes pour organiser les structures provinciales et communales. Le débat de principe qui s'est engagé sur cet aspect du projet est le suivant : pour certains commissaires, pareil transfert de compétence est inconstitutionnel. On ne pourrait en effet réaliser ce transfert qu'en révisant l'article 162 de la Constitution. Or, cet article n'a pas été soumis à révision.

C'est le Conseil d'État qui a lancé le débat sur ce thème de la constitutionnalité. Le Conseil d'État, en son avis, rappelle que l'organisation des institutions provinciales et communales constitue une matière qui est expressément réservée à la loi par la Constitution puisque l'article 162 de cette dernière dispose que « les institutions provinciales et communales sont réglées par la loi. »

Le Conseil d'État relève que l'exposé des motifs du projet de loi spéciale fait référence à la décision de la Cour d'arbitrage du 23 décembre 1987 selon laquelle « l'article 162 de la Constitution doit être interprété en ce sens que la loi spéciale, à condition que les principes mentionnés soient maintenus (il s'agit d'un certain nombre de principes visés par le deuxième alinéa de l'article 162 de la Constitution) peut autoriser les régions à élaborer ces principes et toute la réglementation organique des communes et provinces. Le fait qu'il est défendu à l'auteur de décrets de s'approprier des compétences que la Constitution a réservées au législateur fédéral ne découle pas de la Constitution même mais de l'article 19 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Le législateur peut déroger à cette défense en vertu d'une loi spéciale, comme il l'a d'ailleurs fait plusieurs fois. »

Pour le Conseil d'État, il résulte de cet arrêt de la Cour d'arbitrage, confirmé à maintes reprises, que, dans la mesure ou une communauté ou une région règle une matière qui relève de sa compétence, elle peut intervenir dans des domaines qui, selon la Constitution, sont réservés à la loi, si une loi de réformes institutionnelles l'y habilite de façon spéciale et expresse. La question qui se présente est cependant, selon le Conseil d'État, de savoir si cet arrêt ouvre également la voie au législateur pour le transfert aux communautés et régions des compétences matérielles que la Constitution réserve à la loi. Et, toujours selon le Conseil

de beschouwing dat hij “het niet nodig acht om een algemeen standpunt in deze controverse in te nemen” brengt de Raad van State een aantal gedragingen van de Grondwetgever van 1993 en van 1997 in herinnering en trekt hieruit de conclusie dat de stelling als zou het mogelijk zijn om de organieke wetgeving betreffende de provincies en de gemeenten te regionaliseren zonder de Grondwet te herzien, duidelijk en tot driemaal toe werd tegengesproken door de Grondwetgever en na het arrest van het Arbitragehof. De Raad van State vervolgt: “Daaruit moet noodzakelijkerwijze worden besloten dat artikel 4 van het ontwerp eerst dan zal kunnen leiden tot een regionalisering van de organieke wetgeving betreffende de provincies, de gemeenten en de intergemeentelijke organen, wat het hoofddoel van dat artikel is, als artikel 162 van de Grondwet zal zijn herzien.”

De regering heeft het advies van de Raad van State naast zich neergelegd door aan te geven dat “het Arbitragehof, daarin gevolgd door een deel van de rechtsleer, aanneemt dat het verbod voor de decreetgever om zich bevoegdheden toe te eigenen die de Grondwet aan de federale wetgever heeft toegewezen, niet voortvloeit uit de Grondwet zelf, maar uit artikel 19 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. (...) Hieruit vloeit voort, mits behoud van de hierboven genoemde en in artikel 162 van de Grondwet opgesomde basisbeginselen, dat de bijzondere wet de gewesten uitdrukkelijk kan machtigen de basisbeginselen en de gehele organieke regeling inzake gemeenten en provincies uit te werken.”

De regering heeft haar voorontwerp echter vervolledigd door invoeging van een artikel 11 dat luidt als volgt: “In artikel 19, §1, eerste lid, van dezelfde bijzondere wet worden de woorden “na de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen” ingevoegd tussen de woorden “de bevoegdheden die” en de woorden “door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden”.”

De juridische betwisting die door het standpunt van de regering en het advies van de Raad van State is ontstaan, kan als volgt worden samengevat. Het komt er in de eerste plaats op aan te weten in welke teksten, binnen ons juridisch en institutioneel stelsel, de regels staan inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de federale en gefedereerde entiteiten. De voorstanders van de ongrondwettigheid van de ontwerp tekst houden vol dat de bevoegdheidsverdelende regels in de Grondwet zijn opgenomen. De Grondwet behoudt inderdaad een aantal materies voor aan de wet. Volgens deze commissieleden moet onder het woord “wet” de “federale wet” worden verstaan. De Grondwet bevat dus heel wat bevoegdheidsverdelende regels aangezien al wat door de wet wordt geregeld tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort. Om een bevoegdheid over te dragen aan de gewesten en de gemeenschappen moet de bijzondere wetgever daartoe door de grondwetgever worden gemachtigd.

Bij monde van haar vice-eerste minister en minister van Begroting repliceert de regering dat deze bewering moet worden genuanceerd. Volgens de regering zijn de bevoegdheden van de gewesten altijd gestoeld geweest op de bijzondere wet. De Grondwet kan enkel en alleen voor de gemeenschapsbevoegdheden als bevoegdheidsverdelend worden beschouwd. Over de overdracht aan de gemeenschappen van de bevoegdheden inzake cultuur werd in

d'État, cette question apparaît controversée.

Après avoir considéré « qu'il n'estime pas nécessaire de prendre position d'une manière générale dans cette controverse », le Conseil d'État rappelle un certain nombre de comportements du constituant en 1993 et en 1997, pour en conclure que la thèse selon laquelle il existerait une possibilité de régionaliser la législation organique relative aux provinces et aux communes par une loi spéciale sans révision préalable de la Constitution a été clairement contredite, à trois reprises, par le constituant et postérieurement à l'arrêt de la Cour d'arbitrage. Et le Conseil d'État de poursuivre : « il faut nécessairement en conclure que l'article 4 du projet ne pourra conduire à une régionalisation de la législation organique relative aux provinces, aux communes et aux organes intracommunaux, ce qui est l'essentiel de son objet, que lorsque l'article 162 de la Constitution aura été révisé. »

Le gouvernement a passé outre l'avis du Conseil d'État en indiquant que « la Cour d'arbitrage, suivie sur ce point par une partie de la jurisprudence, admet que l'interdiction au législateur décrétole de s'attribuer des compétences que la Constitution a réservées au législateur fédéral, ne découle pas de la Constitution même, mais de l'article 19 de la loi spéciale du 8 août 1980. (...) »

(...) Il en résulte que, sans préjudice des principes de base susmentionnés et énumérés à l'article 162 de la Constitution, la loi spéciale peut habiliter, de manière expresse, les régions à élaborer les principes de base et l'ensemble de la réglementation organique des communes et des provinces ».

Cependant, le gouvernement a complété son avant-projet en y insérant un article 11 libellé comme suit : « Dans l'article 19, §1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980, les mots « que la Constitution réserve à la loi » sont remplacés par les mots « que la Constitution a réservé à la loi après l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ». »

La controverse juridique suscitée par la position du gouvernement et l'avis du Conseil d'État peut se résumer comme suit. En premier lieu, la question essentielle est de savoir où, dans notre système juridique et institutionnel, sont inscrites les règles répartitrices de compétences entre les entités fédérale et fédérées. Les partisans de l'inconstitutionnalité du texte en projet maintiennent que c'est bien la Constitution qui contient les règles répartitrices de compétences. La Constitution réserve en effet un certain nombre de matières à la loi. Il doit être entendu, d'après ces commissaires, que le terme de « loi » utilisé dans les articles de la Constitution signifie « loi fédérale ». La Constitution contient donc bien des règles répartitrices de compétences dans la mesure où tout ce qui est réglé par la loi relève de la compétence du législateur fédéral. Pour transférer une compétence aux régions et aux communautés, le législateur spécial doit y être habilité par le constituant.

Le gouvernement, par la voix de son vice-premier ministre et ministre du Budget, réplique que cette affirmation doit être plus nuancée. Selon lui, les compétences des régions ont toujours trouvé leur siège dans la loi spéciale. La Constitution ne peut être considérée comme répartitrice de compétences que pour les seules attributions aux communautés. En effet, historiquement, dès 1970, le transfert aux communautés des

1970 een historisch akkoord bereikt en deze bevoegdheidsoverdracht werd opgenomen in de Grondwet. Voor de gewestbevoegdheden die pas later werden bepaald, was dat niet het geval; zij werden overgedragen bij bijzondere wet. In de "materies voorbehouden aan de wet", zoals de Grondwet ze noemt, dient men dus geen regels voor de bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat en de gewesten te zien. Door invoering van het artikel 11 in het ontwerp wil de regering het begrip "wet" verduidelijken dat in de Grondwet op een dubbelzinnige wijze wordt gebruikt. Op heel wat plaatsen bepaalt de Grondwet dat een welbepaalde materie door de wet wordt geregeld. Hoe moet deze verwijzing worden begrepen? Moeten we hieruit afleiden dat de grondwetgever deze bevoegdheden heeft willen voorbehouden aan de wetgevende macht en niet aan de uitvoerende macht of moeten we hierin bevoegdheidsverdelende regels zien die bevoegdheden voorbehouden aan de federale wetgevende macht?

Om hierop te antwoorden moet men volgens de regering rekening houden met de institutionele en politieke ontwikkelingen van unitaire tot federale staat die België sinds 1831 heeft doorgemaakt. Toen de grondwetgever in 1831 de woorden "materie geregeld door of krachtens de wet" gebruikte, dacht hij voor alles aan de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden. Aan sommige materies werd een dermate politiek belang gehecht dat ze niet konden worden toevertrouwd aan de uitvoerende macht. De regelende bevoegdheid hiervoor kwam dus aan de wetgevende macht toe. In de context van de unitaire staat van 1831 kan de bevoegdheidsverdeling alleen worden begrepen als de bevoegdheidsverdeling tussen de uitvoerende macht en de wetgevende macht, belichaamd door het eenheidsparlement. Sinds de federale ontwikkeling van de Staat in 1980 is dat niet langer het geval. De regering is bijgevolg van mening dat grondwetsbepalingen die een bevoegdheid voorbehouden aan de wet en dateren van vóór de staatshervorming, niet als bevoegdheidsverdelende regels kunnen worden begrepen. Pas na de staatshervorming kan er sprake zijn van een bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid enerzijds en de gewesten anderzijds. Het eerste lid van artikel 161 van de Grondwet kan dus niet als een bevoegdheidsverdelende regel worden beschouwd, aangezien het dateert van vóór de staatshervorming. Naar het voorbeeld van de Raad van State voeren de aanhangers van de ongrondwettigheid van het ontwerp vervolgens als argument aan dat sommige houdingen en standpunten van de grondwetgever ook na de staatshervorming van 1980 blijven pleiten voor de opname van bevoegdheidsverdelende regels in de Grondwet zelf. Dat was het geval in 1993, 1995 en 1997 toen hij van oordeel was dat het toekennen aan de gewesten van bevoegdheden op gemeentelijk vlak maar mogelijk was na een voorafgaande herziening van artikel 162 van de Grondwet, dat deze materies voorbehoudt aan de wet in de betekenis van federale wet. De regering is van oordeel dat dit argument niet langer van toepassing is en verwijst de tegenstanders naar de parlementaire werkzaamheden ter voorbereiding van de herziening van artikel 184 van de Grondwet.

Krachtens de oude tekst van artikel 184 van de Grondwet worden de organisatie en de bevoegdheid van de rijkswacht door een wet geregeld. Bij de herziening van dit artikel 184 rezen er vragen over de betekenis van het woord "wet".

compétences dans le domaine de la culture a pu faire l'objet d'un accord et a pu être inscrit dans la Constitution, ce qui ne fut pas le cas pour les compétences régionales, lesquelles n'ont pu être déterminées qu'ultérieurement, par voie de loi spéciale. Il ne faut donc pas voir dans les « matières réservées à la loi » selon l'expression utilisée par la Constitution, des règles répartitrices de compétences entre l'État fédéral et les régions. Le gouvernement entend donc, par l'insertion de l'article 11 dans le projet, clarifier la notion de « loi » qui, telle qu'utilisée dans la Constitution, peut rester ambiguë. Un grand nombre de dispositions constitutionnelles prévoient qu'une matière déterminée est réglée par la loi. Comment faut-il comprendre ces références ? Faut-il entendre par là que le constituant a voulu réserver ces compétences au pouvoir législatif à l'exclusion du pouvoir exécutif ou faut-il les comprendre comme des règles répartitrices de compétences, c'est-à-dire en l'occurrence comme des règles ayant pour but de réserver des compétences au pouvoir législatif fédéral ?

Selon le gouvernement, il faut, pour répondre à cette question, tenir compte de l'évolution institutionnelle et politique de la Belgique depuis 1831, le pays étant passé d'un État de type unitaire à un État de type fédéral. Depuis 1831, lorsque le constituant a utilisé les mots « une matière réglée par ou en vertu de la loi », il pensait clairement avant tout à la protection des droits et des libertés fondamentales. Certaines matières étaient considérées sur le plan politique comme tellement essentielles qu'elles ne pouvaient être confiées au pouvoir exécutif. C'est donc le pouvoir législatif qui devait détenir la compétence réglementaire. Dans le contexte de l'État unitaire de 1831, seule cette répartition de compétences entre un pouvoir exécutif et un pouvoir législatif unique incarné par un parlement unique pouvait se concevoir. Tel n'est plus le cas depuis l'évolution fédérale de l'État en 1980. Le gouvernement estime dès lors qu'il convient d'admettre que les dispositions de la Constitution réservant une compétence à la loi qui datent d'avant la réforme de l'État ne peuvent être comprises comme des règles répartitrices de compétences. Ce n'est qu'à la suite de la réforme de l'État qu'il peut y être question d'une répartition de compétences entre, d'une part, l'autorité fédérale et, d'autre part, les régions. L'article 162, alinéa 1^{er} de la Constitution ne peut donc pas être considéré comme une règle répartitrice de compétences puisqu'il date d'avant la réforme de l'État.

Ensuite, les tenants de l'inconstitutionnalité du projet poursuivent leur argumentation en relevant, comme le fait le Conseil d'État, que postérieurement à la réforme institutionnelle de 1980, le constituant a pourtant adopté des attitudes et pris des positions continuant à plaider en faveur de règles répartitrices de compétences dans la Constitution elle-même. Tel fut le cas en 1993, 1995 et 1997 en considérant que l'attribution aux régions de compétences dans le domaine communal devait passer par la révision préalable de l'article 162 de la Constitution, celle-ci réservant ces matières à la loi considérée dans un sens fédéral. Le gouvernement estime que cet argument n'est plus d'actualité et renvoie ses contradicteurs aux travaux parlementaires ayant tout récemment abouti à la révision de l'article 184 de la Constitution.

En vertu de l'ancien texte de l'article 184 de la Constitution, l'organisation et l'attribution de la gendarmerie font l'objet d'une loi. Dans le cadre de la révision de cet article 184, des

Verschillende senatoren hebben een amendement ingediend dat ertoe strekt een nieuw lid aan artikel 184 van de Grondwet toe te voegen dat bepaalt dat in uitvoering van een bijzondere wet de administratieve politie geheel of gedeeltelijk bij decreet of bij een in artikel 134 bedoelde regel kan worden geregeld. De indieners van dit amendement waren blijkbaar van oordeel dat deze versie van artikel 184 als een bevoegdheidsverdelende regel moest worden begrepen. De grondwetgever was het met deze analyse niet eens en was van oordeel dat de bijzondere wetgever de bevoegdheid had om sommige aspecten van de administratieve politie voortaan kon toekennen aan de gemeenschappen of de gewesten. De grondwetgever was mogelijk van oordeel dat het amendement beoogde mogelijkheden te scheppen die reeds bestonden, en dat het dus niet kon worden aangenomen. Volgens de regering heeft de grondwetgever in deze aangelegenheid een identieke redenering gevolgd als deze van de regering bij de bespreking van dit wetsontwerp.

Dit amendement werd dus verworpen omdat de grondwetgever aan het woord "wet" een lezing gaf die volstrekt verenigbaar is met de opvatting die de regering vandaag verdedigt. De commissieleden die tegen de stelling van de regering zijn gekant, werpen op dat artikel 162 van de Grondwet na oktober 1980 werd gewijzigd. Zij zijn bijgevolg van oordeel dat volgens de redenering van de regering het woord "wet" moet worden begrepen als een wet in tegenstelling tot het decreet en niet als de wetgevende macht in tegenstelling tot de uitvoerende macht. Artikel 162 wordt op zijn beurt dus een bevoegdheidsverdelende regel. De regering antwoordt dat deze toestand niet in tegenstrijd is met haar redenering aangezien bij de grondwetsherziening van 1993 enkel het derde en het vierde lid van artikel 162 van de Grondwet voor herziening vatbaar werden verklaard en dat in fine enkel het vierde lid van artikel 162 werd gewijzigd. Vandaag vindt de juridische betwisting haar oorsprong in het eerste lid van dat artikel dat sinds 8 oktober 1980 nog niet werd gewijzigd. Dit artikel moet bijgevolg worden geïnterpreteerd in functie van artikel 19 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Verder beklemtonen de commissieleden die tegen de stelling van de regering zijn gekant, dat de rechtspraak van het Arbitragehof die de regering inroept om haar standpunt kracht bij te zetten, in een heel andere context thuishoort. Volgens de commissieleden vloeit de rechtspraak van het Arbitragehof voort uit instrumentele problemen met betrekking tot een wetgeving die werd bepaald in het licht van de bevoegdheden die door de bijzondere wet aan de gemeenschappen en de gewesten zijn overgedragen. Dat zou onder meer het geval zijn met de materie van de onteigeningen. Artikel 197, §1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 laat de gemeenschappen en de gewesten uitdrukkelijk toe om de gevallen te bepalen waarin en de modaliteiten waaronder kan worden onteigend voor openbaar nut, terwijl krachtens artikel 16 van de Grondwet niemand kan worden onteigend dan in de gevallen en op de wijze die bij wet zijn bepaald.

Betekent dit dat de gemeenschappen en de gewesten in deze geen enkele bevoegdheid hebben? Toch wel, omdat zij een aantal bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw hebben gekregen en omdat het Latijnse

questions ont surgi quant à la signification qu'il convient de donner au mot « loi ». Plusieurs membres du Sénat ont déposé un amendement qui visait à ajouter un nouvel alinéa à l'article 184 de la Constitution, disposant qu'en exécution d'une loi spéciale, la police administrative peut, en tout ou en partie, être réglée par un décret ou par une règle visée à l'article 134 de la Constitution. Les auteurs de l'amendement ont apparemment estimé qu'il fallait comprendre cette version de l'article 184 comme une règle répartitrice de compétences. Le Constituant n'a pas partagé cette analyse estimant que le législateur spécial pouvait d'ores et déjà confier la compétence de régler certains aspects de la police administrative aux communautés ou aux régions. Le Constituant a par conséquent estimé que l'amendement visait à rendre possible ce qui l'était déjà et ne pouvait donc être accepté. Selon le gouvernement, le Constituant a suivi à cette occasion un raisonnement identique au raisonnement suivi par le gouvernement dans le cadre de l'actuel projet de loi en discussion.

Comme je l'ai dit, cet amendement a été rejeté, établissant que le Constituant donnait au mot « loi » une lecture tout à fait conciliable avec la conception actuellement défendue par le gouvernement. Les commissaires adversaires de la thèse gouvernementale rétorquent alors que l'article 162 de la Constitution a été modifié après le 8 octobre 1980. Ils estiment par conséquent qu'à suivre le raisonnement même du gouvernement, le terme « loi » doit s'y entendre comme loi par opposition au décret et non pouvoir législatif par rapport au pouvoir exécutif. L'article 162 devient donc à son tour une règle répartitrice de compétences. Le gouvernement répond que cette situation n'est pas contradictoire avec son raisonnement puisque lors de la révision constitutionnelle de 1993, seuls les alinéas 3 et 4 de l'article 162 de la Constitution avaient été déclarés ouverts à révision et que *in fine*, seul l'alinéa 4 dudit article 162 a fait l'objet d'une modification. Or l'actuel siège de la controverse juridique réside dans l'alinéa 1^{er} de cet article qui n'a pas fait l'objet de modifications depuis le 8 octobre 1980. Celui-ci doit dès lors être interprété conformément à l'article 19 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Ensuite, les commissaires adversaires de la thèse gouvernementale soulignent encore que la jurisprudence de la Cour d'Arbitrage vantée par le gouvernement à l'appui de sa thèse s'inscrit dans un contexte différent de ce qui est présentement en jeu. Selon ces commissaires, la jurisprudence de la Cour d'Arbitrage résulte des questions instrumentales relatives à une législation déterminée à la lumière des compétences que la loi spéciale a transférées aux communautés et aux régions. Ainsi en serait-il par exemple de la matière relative à l'expropriation. L'article 79, §1^{er} de la loi spéciale du 8 août 1980 autorise expressément les communautés et les régions à déterminer les cas et les modalités d'expropriation pour cause d'utilité publique alors qu'en vertu de l'article 16 de la Constitution, les cas et la manière d'exproprier sont établis par la loi.

Est-ce à dire que les communautés et les régions n'ont aucune compétence en la matière ? Si, pour le motif qu'elles se sont vu attribuer des compétences en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme et que l'adage latin dit bien *accessorium sequitur principale* (L'accessoire suit le principal). L'accessoire, ce sont les moyens permettant de

spreekwoord zegt accessorium sequitur principale (De bijzaak volgt de hoofdzaak). Bijzaak zijn hier de middelen voor het verwezenlijken van het beleid waarvoor de bevoegdheden werden overgedragen. Het ligt voor de hand dat als de bijzondere wet bevoegdheden heeft overgedragen, ook de instrumentele bepalingen voor het verwezenlijken van het beleid tot de bevoegdheid behoren van de decretale wetgever en niet van de uitvoerende macht. Zo dient het woord "wet" te worden geïnterpreteerd. Kortom de toegestane overdracht van bijkomende of instrumentale bevoegdheden staat vandaag niet op de dagorde, want het ontwerp beoogt de overdracht van materiële bevoegdheden. Volgens de regering komt een dergelijk onderscheid noch in de Grondwet, noch in een wet voor en gaat het om een zuiver doctrinair verzinsel. Op dat punt is het advies van de Raad van State onaanvaardbaar. Onder het mom van een orthodoxe invulling van de Grondwet voert hij een onderscheid in dat niet voorkomt in de tekst. Men mag het woord "wet" dus blijkbaar niet op een verschillende manier begrijpen naargelang het gaat om een materiële dan wel om een instrumentale bevoegdheid.

Ik snijd nu een probleem aan dat ons urenlang heeft beziggehouden in de commissie. De commissieleden die pleitten voor een strikt grondwettelijke orthodoxie, wezen namelijk op zowel de juridische als de politieke gevaren van het regeringsstandpunt.

Op juridisch vlak verzwakt voorliggend ontwerp artikel 195 van de Grondwet. Artikel 195 verbiedt formeel elke impliciete herziening van een grondwettelijke bepaling die niet voor herziening vatbaar is verklaard via de herziening van een grondwettelijke bepaling die dat wel is. Voor sommige commissieleden is dat nu precies de inzet van de regeringsmanoeuvres. De regering verwijst naar de voorbereidende werkzaamheden van de grondwetgever voor de herziening van een grondwettelijke bepaling, artikel 184, om een andere grondwettelijke bepaling, artikel 162, die niet voor herziening vatbaar is verklaard, te interpreteren.

Bovendien is het waarschijnlijk dat er beroepen zullen worden ingesteld bij het Arbitragehof en de kans is groot dat die beroepen worden aanvaard. De commissieleden herinneren eraan dat het Arbitragehof zich bevoegd heeft verklaard om de bijzondere wetten te toetsen aan de grondwettelijke bevoegdheidsverdelende regels. Het Hof zal dus onderzoeken of de bijzondere wet verenigbaar is met artikel 162. Volgens dezelfde commissieleden laat dat onderzoek in het licht van het advies van de Raad van State maar weinig twijfel mogelijk.

Zolang de procedure loopt zullen de gemeenten gemakkelijk kunnen weigeren om de eventuele wijzigingen aan de gemeentewet toe te passen, waartoe door de decretale wetgevers zou zijn besloten, en zodoende kunnen zij de uitwerking van de regionalisering voor de duur van het onderzoek van de annulatieberoepen verlammen. Daardoor zou een echte juridische warboel ontstaan. Er zal rechtsonzekerheid heersen voor de gemeentelijke en provinciale handelingen gesteld in uitvoering van de regionale decreten tot wijziging van de gemeente- of de provinciewet, die werden genomen op grond van de ongrondwettelijk gewijzigde bijzondere wet. Andere commissieleden antwoorden in dit verband dat zelfs als de

réaliser la politique dont les compétences ont été transférées. Il est évident que si la loi spéciale a transféré des compétences, les dispositions instrumentales concernant la réalisation de la politique transférée relèvent évidemment également de la compétence du législateur décentralisé et non du pouvoir exécutif et que c'est dans ce sens-là que l'on doit interpréter le mot « loi ». Bref, le transfert des compétences auxiliaires ou instrumentales autorisées n'est pas présentement concerné puisque le projet vise le transfert de compétences matérielles.

Le gouvernement objecte à cette attitude qu'une telle distinction ne figure ni dans la Constitution ni dans aucune loi, qu'il s'agit en fait d'une construction purement doctrinale. Sur ce point, l'avis du Conseil d'État n'est pas acceptable. Sous le couvert d'une interprétation orthodoxe de la Constitution, il introduit une distinction qui ne figure pas dans le texte. Rien ne semble donc permettre que l'on puisse donner une signification différente au mot « loi » selon le cas où il s'agit d'une compétence matérielle ou d'une compétence instrumentale.

J'en arrive à un problème qui a occupé de longues heures de travaux de commission. Les commissaires qui se revendiquent d'une stricte orthodoxie constitutionnelle soulignent les dangers à la fois juridiques et politiques de la thèse gouvernementale.

Sur le plan juridique, le projet en discussion affaiblit l'article 195 de la Constitution qui prohibe formellement toute révision implicite d'une disposition constitutionnelle qui n'est pas soumise à révision, par le biais de la révision d'une disposition constitutionnelle qui, elle, est soumise à révision. Or, tel est précisément, pour certains commissaires, l'objet de la manœuvre du gouvernement, qui entend se prévaloir des travaux préparatoires du constituant à propos d'une disposition constitutionnelle, l'article 184, pour interpréter une autre disposition constitutionnelle, l'article 162, qui n'est pas soumise à révision.

En outre, disent-ils, il est probable que des recours devant la Cour d'arbitrage seront introduits, et les chances d'obtenir gain de cause dans le cadre de tels recours sont grandes. Les commissaires rappellent en effet que la Cour d'arbitrage s'est déclarée compétente pour connaître la conformité des lois spéciales aux règles constitutionnelles répartitrices des compétences. La Cour examinera dès lors la compatibilité de la loi spéciale avec l'article 162. Le résultat de cet examen ne laisse, selon les mêmes commissaires, guère de place au doute dès lors que l'on a lu l'avis du Conseil d'État. En attendant l'issue d'une telle procédure, il sera aisé aux communes de refuser d'appliquer les éventuelles modifications à la loi communale qui seraient décidées par les législateurs décentralisés et de paralyser ainsi les effets de la régionalisation pendant la durée de l'examen des recours en annulation. Il s'ensuivrait alors une véritable pagaille juridique. C'est donc le règne de l'insécurité juridique pour les actes communaux et provinciaux qui seraient pris en exécution de décrets régionaux modifiant la loi communale ou provinciale, eux-mêmes pris sur la base de la modification inconstitutionnelle de la loi spéciale.

D'autres commissaires répondent à cet égard que même si la régionalisation actuellement envisagée est anticonstitutionnelle, la Cour d'arbitrage, qui n'est pas une

geplande regionalisering ongrondwettelijk zou zijn, het Arbitragehof, dat geen volwaardig grondwettelijk hof is, zich daarover niet zal kunnen uitspreken. Het Arbitragehof kan de door de Raad van State gewraakte ongrondwettigheid niet toetsen.

Sommige commissieleden die tegen het regeringsontwerp zijn gekant wijzen ook op het gevaar van een dergelijk precedent op het politieke vlak. Volgens deze commissieleden zou de stelling van de indieners van het ontwerp er uiteindelijk op neerkomen dat belangrijke bevoegdheden als de justitie, de politie, de begrenzing van het nationaal grondgebied, de nationaliteit, en zo meer zouden kunnen worden overgedragen met een bijzondere wet en zonder herziening van de Grondwet. Op die manier wordt artikel 195 van de Grondwet inhoudsloos. Zo wordt de waarborg afgeschaft die erin bestond om een grondwetsherziening te laten voorafgaan door verklaring tot herziening en door de raadpleging van de kiezers, alvorens het fundamentele charter voor de bevoegdheidsverdeling tussen de federale staat en de gefedereerde eenheden te wijzigen.

Van Franstalige zijde wordt gevreesd dat een bewuste schending van de Grondwet de deur opent voor excessen en misbruiken door de meerderheid. Zo zou de Vlaamse meerderheid in het Parlement morgen de taalpariteit bij het Arbitragehof kunnen afschaffen, de taalwetgeving kunnen wijzigen en de bevoegdheidsverdeling, de alarmbelprocedure en de pariteit in de ministerraad kunnen afschaffen. Volgens de vertegenwoordiger van de regering is deze vrees niet gegrond omdat de goedkeuring van een bijzondere wet een tweederde meerderheid bij de Kamers en een meerderheid in elke taalgroep vergt. Is het onredelijk om in een dergelijke meerderheid een voldoende waarborg te zien wanneer over de overdracht van bevoegdheden moet worden beslist?

Dit verslag is wat lang en ingewikkeld, maar ik stond erop een uiterst precieze en zeer objectieve analyse te maken van de debatten die de commissieleden met name over het probleem van artikel 162 hebben gevoerd.

Ik snijd nu het probleem aan van de regionalisering van de gemeente- en de provinciewet. Op dit ogenblik behoort de organieke regeling van de provincies en de gemeenten hoofdzakelijk nog steeds tot de bevoegdheid van de federale overheid. De regering was nochtans van mening dat het in een federaal staatsregime niet onlogisch zou zijn de organisatie van de lokale besturen in handen te geven van de gefedereerde eenheden. Op grond van het ontwerp waarover wij discussiëren zullen de Gewesten voortaan bevoegd zijn voor de regels met betrekking tot de gemeentelijke en provinciale instellingen, zowel wat betreft hun samenstelling, hun organisatie, hun bevoegdheden als hun werking. Voor de gedetailleerde beschrijving van de aldus overgedragen materies ben ik zo vrij te verwijzen naar de uiteenzetting van de regering op de bladzijden 8 tot 13 van het verslag. Nochtans zou ik de belangrijkste elementen van de geplande overdracht willen vermelden.

Ten eerste, heeft de regionalisering betrekking op alle gemeenten, met inbegrip van de gemeenten in de rand en van de faciliteitengemeenten. De bijzondere wet legt nochtans bepalingen vast die de bestaande waarborgen voor de Franstaligen in deze gemeenten hernemen. Tegelijk voorziet de bijzondere wet ook in bepalingen die de bestaande

cour constitutionnelle à part entière, ne pourra pas se prononcer à ce sujet. La Cour d'arbitrage ne peut donc pas vérifier l'inconstitutionnalité soulevée par le Conseil d'État.

Sur le plan politique également, certains commissaires opposés au projet gouvernemental soulignent le danger d'un précédent comme celui-ci. Selon ces commissaires, la thèse des auteurs du projet aboutirait à autoriser le transfert par loi spéciale et sans révision de la constitution de matières aussi importantes que la justice, la police, la définition du territoire national, la nationalité, etc. On viderait de son contenu l'article 195 de la Constitution qui revient à supprimer la garantie que constituait la nécessité de faire une déclaration préalable de révision de la Constitution et la consultation des électeurs, avant de modifier la charte fondamentale sur la répartition des compétences entre État fédéral et entités fédérées.

Du côté francophone plus particulièrement, certains craignent qu'en violant de manière délibérée l'article 162 de la Constitution, on n'ouvre la porte à tous les excès, à tous les abus de la majorité. Demain, disent-ils, la majorité flamande du Parlement pourrait supprimer la parité linguistique à la Cour d'arbitrage, modifier les lois linguistiques, modifier la répartition des compétences, modifier la procédure dite de la « sonnette d'alarme » ou celle instituant la parité au sein du conseil des ministres. Le représentant du gouvernement a toutefois objecté que ces craintes étaient peu fondées puisque l'adoption d'une loi spéciale requiert une majorité des deux tiers dans chaque chambre et une majorité dans chacun des groupes linguistiques. Est-il déraisonnable de penser que semblable majorité constitue une garantie suffisante lorsqu'il s'agit de décider du transfert de compétences ?

Ce rapport est un peu long et compliqué, mais je tenais à faire une analyse extrêmement précise et très objective des débats qui ont occupé les commissaires à propos de ce problème de l'article 162, notamment.

J'en viens au problème de la régionalisation des lois communale et provinciale. À l'heure actuelle, la réglementation organique des provinces et des communes relève toujours principalement du pouvoir fédéral. Le gouvernement a considéré qu'il n'est toutefois pas illogique que, dans un régime étatique fédéral, l'organisation des administrations locales soit entre les mains des entités fédérées. Sur la base du projet en discussion, les régions seront donc désormais compétentes pour les règles relatives aux institutions communales et provinciales, tant en ce qui concerne leur composition, leur organisation, leurs compétences que leur fonctionnement. Pour le détail complet de toutes les matières ainsi transférées, je me permettrai de vous renvoyer, chers collègues, à l'exposé du gouvernement tel qu'il apparaît aux pages 8 à 13 du rapport. Je tiens toutefois à citer les éléments les plus importants du transfert envisagé.

Premièrement, la régionalisation porte sur l'ensemble des communes, y compris les communes de la périphérie et les communes à facilités. Dans la loi spéciale sont toutefois fixées des dispositions qui reprennent les garanties existant actuellement dans ces communes pour les francophones. De même, la loi spéciale contient également des dispositions confirmant les garanties existant pour les Flamands de

garanties voor de Vlamingen in Brussel bevestigen.

Ten tweede voorziet het ontwerp in belangrijke uitzonderingen op de regionale bevoegdheid. Zo worden de bepalingen van de zogenaamde pacificatiewet van 9 augustus 1988 niet aan de Gewesten overgedragen; zij blijven federaal. Dat geldt ook voor de organisatie en het beleid inzake politie en brandweer. Dat geldt ook voor de bepalingen van de nieuwe gemeentewet met betrekking tot de burgerlijke stand.

Ten derde zullen de provinciegouverneurs, de gouverneur en de vice-gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, de adjunct-gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant, de arrondissementsscommissarissen en de adjunct-arrondissementsscommissarissen voortaan worden benoemd en afgezet door de gewestregering, evenwel op eensluidend advies van de federale ministerraad.

Ten vierde zullen de gemeentegrenzen kunnen worden gewijzigd door de regionale wetgever behalve voor de zes gemeenten van de Brusselse rand met een bijzonder taalstatuut en voor de gemeenten Komen-Waasten en Voeren.

Ten vijfde zullen de gewesten voortaan bevoegd zijn voor de tuchtregeling van de burgemeesters. Er zal nochtans een opschortende beroepsprocedure worden georganiseerd voor de Raad van State die in laatste aanleg beslist. In de veronderstelling dat de sanctie gebaseerd is op de niet-naleving van een wet, van een decreet, van een ordonnantie, een reglement of een administratieve handeling, kan de burgemeester de kamer van de Administratieve afdeling van de Raad van State verzoeken een prejudiciële vraag te stellen aan het Arbitragehof of de zaak te verwijzen naar de algemene vergadering van de afdeling Administratie die zal nagaan of deze reglementaire bepaling of administratieve handeling geen schending inhoudt van het artikel 16bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 of van het artikel 5bis van de bijzondere wet van 12 januari 1980 met betrekking tot de Brusselse instellingen. Het arrest over de prejudiciële vraag moet worden geëerbiedigd door de kamer waarbij het beroep aanhangig is en die haar arrest binnen een termijn van zestig dagen moet vellen. Ik herinner eraan dat het beroep voor de Raad van State opschortend is.

Ten zesde zal de gemeente- en provinciekieswetgeving ook tot de bevoegdheid van de gewesten behoren, met uitzondering van de desbetreffende bepalingen van de zogenaamde pacificatiewet.

Tot daar de belangrijkste modaliteiten van de overdracht waarvan artikel 4 van het ontwerp het principe formuleert.

Artikel 7 bepaalt verder dat het toezicht op de randgemeenten en de gemeenten Komen-Waasten en Voeren voortaan wordt uitgeoefend door de gewesten behalve voor de regelingen opgenomen in de voornoemde pacificatiewet. Deze bepalingen worden vervolledigd door twee principes die essentieel zijn voor de politieke coherentie van het ontwerp, die worden vermeld in de artikelen 8 en 9. Artikel 8 voorziet in een gelijke behandeling van alle gemeenten op eenzelfde gewestelijk grondgebied. Met dit artikel wordt aan de gewesten opgelegd om bij de uitoefening van hun nieuw verworven bevoegdheden met betrekking tot de samenstelling, organisatie, bevoegdheid, werking, aanstelling of verkiezing

Bruxelles.

Deuxièmement, le projet prévoit d'importantes exceptions à la compétence régionale. Ainsi, les dispositions de la loi du 9 août 1988, dite loi de pacification, ne sont pas transférées aux régions et restent d'application fédérale. Il en est de même de l'organisation et de la politique en matière de police et de service d'incendie, qui restent également de compétence fédérale. Il en est de même pour les dispositions de la nouvelle loi communale qui concernent l'état civil.

Troisièmement, les gouverneurs de provinces, le gouverneur et le vice-gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, l'adjoint du gouverneur de la province de Brabant flamand, les commissaires d'arrondissement et commissaires d'arrondissement adjoint seront dorénavant nommés et révoqués par le gouvernement régional, sur avis conforme, toutefois, du Conseil des ministres fédéral.

Quatrièmement, les limites des communes pourront être modifiées par le législateur régional, sauf en ce qui concerne les six communes de la périphérie bruxelloise à statut linguistique spécial et les communes de Comines – Warneton et Fourons.

Cinquièmement, les régions seront désormais compétentes en ce qui concerne le régime disciplinaire des bourgmestres. Toutefois, une procédure d'appel suspensive est organisée devant le Conseil d'État qui juge en dernier ressort. Dans l'hypothèse où la sanction est basée sur le non-respect d'une loi, d'un décret, d'une ordonnance, d'un règlement ou d'un acte administratif, le bourgmestre peut demander à la chambre de la section d'administration du Conseil d'État, soit de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage, soit de renvoyer l'affaire à l'assemblée générale de la section d'administration qui vérifiera si le règlement ou l'acte administratif ne constitue pas une violation de l'article 16bis de la loi spéciale du 8 août 1980 ou de l'article 5bis de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises. L'arrêt rendu sur la question préjudicielle doit être respecté par la chambre saisie du recours qui rend son arrêt dans les 60 jours. Je rappelle que le recours devant le Conseil d'État est suspensif.

Sixièmement, la législation relative aux élections communales et provinciales relèvera également des compétences régionales, à l'exception des dispositions visées par la loi dite de pacification.

Telles sont, mes chers collègues, les principales modalités du transfert dont le principe est énoncé à l'article 4 du projet.

Cette disposition est complétée par un article 7 qui précise que l'organisation de la tutelle sur les communes périphériques et sur les communes de Comines-Warneton et de Fourons sera désormais exercée par les régions, sous réserve toutefois des réglementations incorporées dans la loi de pacification précitée.

En outre, relevons que ces dispositions sont complétées par deux principes essentiels à la cohérence politique du projet, énoncés dans les articles 8 et 9. L'article 8 s'analyse comme une clause d'identité de régime, c'est-à-dire d'égalité de traitement pour les communes se trouvant sur un territoire régional. Cet article impose en effet aux régions d'appliquer, lors de l'exercice de leurs compétences nouvellement

van hun organen, evenals het toezicht, dezelfde regels toe te passen op alle gemeenten die deel uitmaken van hun grondgebied onverminderd sommige van de in artikel 9 opgesomde bepalingen die garanties bevatten voor bepaalde gemeenten en bijgevolg een specifieke regeling inhouden.

Een regionale bepaling zal dus niet kunnen voorschrijven dat een gemeente of een groep van gemeenten in vergelijking met andere gemeenten van het gewest minder bevoegdheden heeft of in haar of zijn autonomie wordt geschaad, tenzij wanneer het onderscheid noodzakelijk is. Deze bepaling voorkomt dat ten aanzien van de gemeenten met een bijzonder taalstatuut een beleid zou kunnen worden gevoerd waarmee wordt beoogd deze gemeenten een deel van hun autonomie of van hun bevoegdheid te ontnemen, terwijl de andere gemeenten in rechte of in feite deze bevoegdheden of deze autonomie wel zouden genieten.

Artikel 8 van het ontwerp dient te worden samen gelezen met artikel 9 dat neerkomt op een standstill-bepaling.

Artikel 9 beoogt aan de rand- en faciliteitengemeenten te garanderen dat de thans bestaande garanties ook na de regionalisering van de organieke gemeentewet en gemeentekieswet onverkort zullen worden gehandhaafd. Ingevolge deze bepaling zullen bijvoorbeeld in een gewest geen bijkomende kiesbevoegdheids- of kiesbaarheidsvoorwaarden inzake taalaanhorigheid kunnen worden opgelegd. Overigens is de vereiste taalkennis voor de mandatarissen in de rand- en taalgrensgemeenten geregeld in de pacificatiewet, waarvan de bepalingen blijven behoren tot de federale bevoegdheid. Op dit terrein kan het Gewest dus niet optreden.

Tegenover artikel 9 van het ontwerp dat de eerbiediging van de waarborgen voor de Franstalige minderheden beoogt, staat artikel 19 voor het integraal behoud van de bestaande waarborgen voor de Nederlandstaligen in het Brusselse Gewest. De eerbiediging van beide bepalingen met betrekking tot de waarborgen wordt tevens verzekerd door een specifieke beroepsprocedure waarin de artikelen 10 en 20 van het ontwerp voorzien. Het Arbitragehof of de Raad van State kunnen respectievelijk een wettelijke of reglementaire bepaling schorsen indien ernstige middelen worden aangevoerd die op een dergelijke inbreuk wijzen en dus de vernietiging ervan rechtvaardigen. Men moet in casu dus geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel aantonen.

Tot zover de belangrijkste modaliteiten van de bevoegdheidsoverdracht op het vlak van de gemeenten en de provincies.

Sommige commissieleden waren bekommerd over de definitie van de term "waarborgen". Volgens de regering moet aan dit woord een brede betekenis worden gegeven. De term beoogt alle regels die tot doel hebben het statuut en de taal van de Franstaligen, de Nederlandstaligen en de Duitstaligen in voornoemde gemeenten of in het tweetalige Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te beschermen. Bovendien heeft de regering gepreciseerd – en dat is een belangrijk feit – dat het begrip "waarborg" niet wordt bevroren. Krachtens de standstill-clausule moeten alle bepalingen die op het ogenblik van de goedkeuring van deze wet zouden kunnen worden beschouwd als waarborgen, in de toekomst door de regionale wetgevers bewaard blijven. Bijgevolg mag een decreet, een

acquisite concernant la composition, l'organisation, la compétence, le fonctionnement, la désignation ou l'élection de leurs organes, ainsi que la tutelle, les mêmes règles sur toutes les communes qui font partie de leur territoire, sans préjudice de certaines dispositions énumérées dans l'article qui contiennent des garanties pour certaines communes et qui impliquent une réglementation spécifique.

Une disposition régionale ne pourra dès lors prévoir qu'une commune ou une série de communes disposent de compétences moindres ou puissent être entravées dans leur autonomie par rapport aux autres communes de la région, sauf si la différenciation s'impose. Cette disposition préserve les communes à statut linguistique spécial d'une politique qui viserait à priver ces communes d'une partie de leur autonomie ou de leur compétence alors que les autres communes bénéficieraient en droit ou en fait de ces compétences ou de cette autonomie.

L'article 8 doit être combiné avec l'article 9 du projet, lequel s'analyse pour sa part comme étant une clause de *standstill*.

L'article 9 vise à garantir aux communes de la périphérie et aux communes à facilités le maintien intégral des garanties existant actuellement, même après la régionalisation de la loi communale organique et électorale. À la suite de cette disposition, des conditions de vote ou d'éligibilité supplémentaire concernant l'appartenance linguistique ne pourront être imposées dans une région. La connaissance linguistique requise pour les mandataires dans les communes de la périphérie et à la frontière linguistique est d'ailleurs réglée dans la loi de pacification dont les dispositions restent, dit le gouvernement, une compétence fédérale. La région ne peut donc intervenir sur ce terrain.

Cet article 9 du projet, qui vise à assurer le respect des garanties dont bénéficient les minorités francophones, trouve son pendant en faveur des néerlandophones de la Région bruxelloise en l'article 19. Les garanties existant actuellement seront ici aussi maintenues intégralement.

Le respect de ces deux dispositions relatives aux garanties est également assuré par une procédure de recours spécifique visé par les articles 10 et 20 du projet. La suspension d'une disposition légale ou réglementaire est possible par la Cour d'arbitrage ou le Conseil d'État, selon le cas, si des moyens sérieux indiquant une telle violation sont avancés et sont susceptibles de justifier alors son annulation. Il ne faut pas démontrer en l'occurrence un préjudice grave, difficilement réparable, comme c'est actuellement le cas.

Telles sont les principales modalités du transfert de compétences opéré par le projet en matière communale et provinciale.

L'une des préoccupations de certains commissaires s'est portée sur la définition qu'il convenait de donner au terme « garanties ». Interpellé à ce sujet, le gouvernement a précisé qu'il convient de donner à ce mot une portée large. Ce terme vise toutes les règles qui ont pour but de protéger le statut et la langue des francophones, des néerlandophones et des germanophones dans les communes précitées ou dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale. En outre, le gouvernement a précisé – le fait est important – que la notion de garantie n'est pas figée. En vertu de la clause de *standstill*, toutes les dispositions qui pourraient être considérées comme

reglement of een administratieve handeling op geen enkele manier afwijken van het momenteel van kracht zijnde beginsel waarvan de particulieren en meer in het bijzonder de publieke mandatarissen genieten in de gemeenten waarop voornoemde artikels betrekking hebben.

Een Franstalig lid van de meerderheid sprak zijn tevredenheid uit over het evenwichtig karakter van het geheel van het ontwerp. Als Franstalige is hij van oordeel dat de vereiste waarborgen voor het behoud van de autonomie en van het speciaal statuut waarvan de faciliteitengemeenten genieten, in dit ontwerp gebetonneerd worden. De exclusieve bevoegdheid van de federale staat voor de taalfaciliteiten en voor de beschermingsmaatregelen wordt geenszins op de helling gezet. Het status quo in de faciliteitengemeenten blijft bewaard aangezien de bestaande waarborgen door alle gewesten moeten worden geëerbiedigd en de tuchtregeling voor de burgemeesters wordt afgebakend. Om die redenen is hij tevreden met dit ontwerp.

Voor een ander lid vormt de regionalisering van de gemeente- en provinciewet daarentegen een ernstige schending van de Grondwet maar ook een verraad van plechtig aangegane verbintenissen ten aanzien van de Franstaligen in de faciliteitengemeenten. Hiermee biedt hij een klankbord aan de vrees die deze Franstaligen en meer bepaald hun gemeentelijke mandatarissen hebben geuit. Deze gemeenten vrezen dat de Vlaamse overheid vanaf morgen de prerogatieven van hun mandatarissen en de gemeentelijke autonomie zullen beknotten.

Spreker geeft uiting aan zijn bezorgdheid en leest een brief voor van de burgemeester van Linkebeek waarin op minstens negen mogelijke gevaren wordt gewezen voor de Franstaligen in de Brusselse rand.

Een ander lid van dezelfde partij vindt dat de twee belangrijkste waarborgen voor de taalminderheden, met name de bepaling voor gelijke behandeling en de standstill-bepaling, zoals voorzien in de artikelen 8 en 9, illusies zijn.

Spreker herinnert eraan dat de eerste waarborg volgens de Raad van State hetzij nutteloos hetzij ongrondwettelijk is. Indien deze bepaling "alleen het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel, vastgelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in herinnering wil brengen, moet ze vervallen, aangezien ze dan niets toevoegt aan de bestaande rechtsordening. Indien het ontworpen artikel 7bis daarentegen een identieke behandeling van alle gemeenten wil opleggen, ook al bevinden deze zich in situaties die, ten aanzien van de betrokken maatregel, wezenlijk verschillend zijn, wijkt het af van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet."

Spreker herinnert eraan dat voormelde artikelen 10 en 11 de wetgever opleggen om gelijke situaties op een gelijke wijze te regelen en verschillende situaties op een verschillende wijze. Volgens hem zal het voor het Vlaams Parlement niet moeilijk zijn om aan te tonen dat de situatie van de faciliteitengemeenten verschilt van de andere gemeenten van het gewest omdat de Grondwet zelf, de bijzondere wetten op het taalgebruik en de pacificatiewet een onderscheid maken. Het lid vraagt zich dan ook af of een nutteloze of ongrondwettelijke waarborg nog wel een waarborg is.

Spreker herinnert eraan dat de standstill-bepaling verwijst naar de pacificatiewet, een gewone wet. Een verwijzing naar

des garanties au moment du vote de cette loi devront être conservées à l'avenir par les législateurs régionaux. En conséquence, un décret, un règlement ou un acte administratif ne peut, de quelque manière que ce soit, déroger au principe actuellement en vigueur au profit des particuliers, et plus spécialement des mandataires publics, dans les communes concernées par lesdits articles.

Un membre francophone de la majorité s'est dit satisfait par le caractère équilibré de l'ensemble du projet. En tant que francophone, il considère que les garanties nécessaires au maintien de l'autonomie et du statut spécial dont bénéficient les communes à facilités ont été bétonnées – le mot est souvent utilisé – dans le projet à l'examen. Il relève ainsi que la compétence exclusive de l'État fédéral en matière de facilités linguistiques et des mesures de protection dont elles font l'objet n'est nullement remis en cause, que le statu quo est préservé dans les communes à facilités puisque les garanties actuelles doivent être respectées par toutes les régions, que la procédure disciplinaire à l'égard des bourgmestres est balisée. Il se déclare donc satisfait du projet.

À l'opposé, un commissaire considère que la régionalisation des lois communales et provinciales constitue une violation grave de la Constitution mais aussi une trahison des engagements solennels pris vis-à-vis des francophones des communes à facilités. Il se fait l'écho des craintes manifestées par ces derniers et plus particulièrement par les mandataires communaux. Ces communes redoutent que les autorités flamandes soient dès demain en mesure de porter atteinte à leurs prérogatives de mandataires et à l'autonomie communale. L'intervenant traduit ses préoccupations en donnant lecture d'une lettre émanant du bourgmestre de Linkebeek, lettre qui relève au moins neuf dangers potentiels encourus par les francophones de la périphérie si le projet était voté.

Un autre membre francophone du même parti considère pour sa part que les deux garanties les plus importantes prévues en faveur des minorités linguistiques, à savoir la clause d'identité de traitement et la clause de *standstill* prévues par les articles 8 et 9 du projet, sont illusoire. L'intervenant rappelle que la première de ces garanties est, selon le Conseil d'État, soit inutile, soit inconstitutionnelle. En effet, pour cette institution, si cette garantie « ne vise qu'à rappeler le principe d'égalité et de non-discrimination consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution, elle doit être omise puisqu'elle n'ajoute rien à l'ordonnement juridique existant. Si, par contre, l'article 7bis en projet entend imposer un traitement identique de toutes les communes, même celles qui se trouvent dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes, elle déroge alors aux articles 10 et 11 de la Constitution ».

L'intervenant rappelle que les articles 10 et 11 susmentionnés imposent au législateur de régler de manière égale les situations égales et de manière différente les situations différentes. Or, toujours selon lui, il ne serait pas difficile au Parlement flamand de démontrer que la situation des communes à facilités est différente de celle des autres communes de la région puisque la Constitution elle-même, les lois spéciales sur l'emploi des langues ou la loi de pacification les distinguent. Et le commissaire de se demander si une garantie inutile ou inconstitutionnelle est encore une

een gewone wet in een bijzondere wet "komt er in feite op neer dat de federale overheid zelf, bij gewone wet, de omvang van haar bevoegdheid of van de beperkingen van de bevoegdheid van de decretale wetgever kan bepalen". Spreker is van mening dat deze waarborg het onderzoek door het Arbitragehof niet zal doorstaan; het Hof zal ongetwijfeld van oordeel zijn dat de bijzondere wet artikel 39 van de Grondwet schendt. Volgens artikel 39 van de Grondwet komt het de bijzondere wetgever toe om de bevoegdheden te verdelen tussen het federale en het gewestelijk niveau. Volgens het lid gaat het ook hier weer om een illusoire waarborg want een besluit tot vernietiging of een ongrondwettigheidsverklaring zou deze waarborg volledig inhoudsloos maken.

Op het politieke vlak vindt spreker het risico nog veel erger omdat de Franstaligen ervoor mogen vrezen dat het Vlaams Parlement en de Vlaamse regering deze waarborgen met de voeten zullen treden; zij kunnen er nu eenmaal van op aan dat eventuele beroepen tegen deze schendingen vanwege de ongrondwettigheid van de waarborgen tot mislukken zijn gedoemd. Spreker liet dan ook weten dat zijn partij amendementen zal indienen die in eerste instantie de schrapping beogen van een aantal bepalingen in het ontwerp tot regionalisering van de gemeente- en de provinciewet en een aantal aanvullende amendementen die ertoe strekken de faciliteitengemeenten aan de bevoegdheid van de gewesten te onttrekken en sommige ongerechtvaardigde effecten van de pacificatiewet te corrigeren. Al deze amendementen werden ingediend tijdens de artikelsgewijze bespreking en geen een ervan werd aangenomen.

Een ander lid maakt zich zorgen over de wijziging van de benoemingsprocedure van de provinciegouverneurs. Hij heeft vragen omtrent de filosofie van waaruit men de gouverneur een ambtenaar van het gewest maakt dan wel een ambtenaar van de federale regering. Deze wijziging lijkt hem nog minder aanvaardbaar nu sommige van deze ambtenaren specifiek bevoegd zijn voor de taalwetgeving. De terzake ingediende amendementen worden eveneens verworpen.

Een Nederlandstalig lid stelt vast dat een mechanisme wordt ingesteld waarbij waarborgen voor de Franstaligen in de Brusselse rand worden verstevigd terwijl de Vlamingen in Brussel moeten blijven vechten voor het behoud van hun verworven rechten. Op grond van het verslag van collega Moens over het tweede gedeelte van het ontwerp met betrekking tot de Lombardakkoorden zal u zich hierover een preciezer gedacht kunnen vormen.

Een lid betreurt dat de schorsingsprocedure voor het Arbitragehof of voor de Raad van State eigenlijk de bedoeling heeft te voorkomen dat een Nederlandstalige kamer van de afdeling administratie van de Raad van State alleen zou oordelen over het wettelijk karakter van reglementen of rondzendingbrieven van de Vlaamse overheid. Tot daar de kwestie van de grondwettelijkheid van artikel 162 en van de regionalisering van de gemeente- en provinciewetten.

Nu zal ik de overgedragen materies behandelen, met name de landbouw, de buitenlandse handel, de ontwikkelingssamenwerking en ook een bijkomend probleem dat op het einde van de discussies in de commissie is gerezzen.

Het eerste probleem inzake de regionalisering van de

garantie.

Pour ce qui concerne la clause de *standstill*, l'intervenant rappelle qu'elle fait référence à la loi de pacification qui est une loi ordinaire, et que le fait de légiférer dans une loi spéciale par référence aux dispositions de la loi ordinaire « revient en fait à permettre à l'autorité fédérale elle-même de déterminer par une loi ordinaire l'étendue de ses compétences ou des limitations de la compétence du législateur décretaal ». L'intervenant estime également que cette garantie ne résistera pas à un examen de la Cour d'arbitrage qui considérera certainement que la loi spéciale viole l'article 39 de la Constitution qui réserve au législateur spécial le pouvoir de répartir les compétences entre les niveaux fédéral et régional. Ici encore, d'après le commissaire, il s'agit d'une garantie illusoire puisqu'un arrêt d'annulation ou d'inconstitutionnalité viderait ces garanties de toute leur substance.

Enfin, l'intervenant estime que sur le plan politique, le risque est encore plus grave puisque les francophones doivent craindre que le parlement et le gouvernement flamands violent ces garanties, assurés qu'ils sont que d'éventuels recours contre ces violations seraient voués à l'échec en raison de l'inconstitutionnalité des garanties prévues. C'est pourquoi l'intervenant fit savoir que son parti déposerait des amendements visant à titre principal la suppression d'un certain nombre de dispositions du projet organisant la régionalisation des lois communales et provinciales et, à titre subsidiaire, d'autres amendements visant à exclure de la compétence des régions les communes à facilités et à corriger certains effets injustifiés de la loi de pacification communautaire. Tous ces amendements ont été déposés lors de la discussion des articles et aucun d'entre eux n'a été adopté.

Un autre commissaire s'est préoccupé de la modification apportée au mode de nomination des gouverneurs de province. Il ne voit pas au nom de quelle philosophie il faut faire du gouverneur un agent des régions plutôt qu'un agent du gouvernement fédéral. Il accepte d'autant moins ce changement que certains de ces fonctionnaires sont dotés de compétences spécifiques en matière de législation linguistique. Les amendements présentés à ce sujet ont aussi été rejetés.

Un commissaire néerlandophone constate que le mécanisme mis en place constitue un renforcement des garanties offertes aux francophones de la périphérie bruxelloise alors que les Flamands de Bruxelles doivent encore se battre pour le maintien de leurs propres garanties. Le rapport que vous fera notre collègue, M. Moens, sur la seconde partie du projet consacrée plus particulièrement aux accords dits du « Lombard », vous permettra de vous faire une opinion plus précise à ce sujet.

L'intervenant déplore que la procédure de suspension organisée devant la Cour d'arbitrage ou devant le Conseil d'État vise à éviter qu'une chambre néerlandophone de la section d'administration du Conseil d'État ne juge seule du caractère légal des règlements ou des circulaires de l'autorité flamande. Voilà pour ce qui concerne la question de la constitutionnalité de l'article 162 et celle de la régionalisation des lois communales et provinciales.

J'en viens maintenant aux matières transférées, à savoir

landbouw betreft de precieze draagwijdte van punt 2 van artikel 6, §1.5. Hierdoor blijven de veiligheid van de voedselketen, de gezondheidsnormen, de normen voor het welzijn van de dieren evenals deze voor de kwaliteit van de producten van dierlijke oorsprong en voor de controle op deze normen federale materie.

De minister herinnert eraan dat een goed begrip van deze bewoordingen een correct begrip van de term “voedselketen” onderstelt. Het gaat hier geenszins om de dieren die bestemd zijn om geslacht te worden. We hebben het over de wetenschappelijke betekenis van de term, namelijk alle dierlijke en plantaardige elementen die een rol spelen in het voedingsproces van de mens.

De federale overheid blijft dan ook bevoegd voor die aangelegenheden die haar in staat stellen een optimaal gezondheidsbeleid te voeren, onder meer via het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV). Het is om die reden dat het personeel van het huidige DG4, het Bestuur voor de kwaliteit van de grondstoffen en de plantaardige sector, en het huidige DG5, het Bestuur voor diergezondheid en de kwaliteit van de dierlijke producten van het ministerie van Landbouw, die betrokken zijn bij de doelstelling, federaal blijft.

Volgens de minister – verwijzend naar de Costa – valt onder de bevoegdheid van de federale overheid datgene wat volgens de budgetten van het ministerie van Landbouw betreffende het DG4 en het DG5 onder het gezondheidsbeleid valt; onder de gewestelijke bevoegdheid daarentegen valt datgene wat volgens die budgetten behoort tot het beleid inzake de kwaliteit. Dat criterium, dat kennelijk de verdienste heeft terzake duidelijkheid te brengen, is bij dit ontwerp in acht genomen.

Gezien de betekenis die gegeven moet worden aan het begrip “voedselketen”, is het criterium “gezondheid” niet beperkt tot de veiligheid van het vlees voor de mens, maar houdt het tevens in dat gelet moet worden op de gezondheid van het vlees of van de planten als elementen van de voedselketen.

Concreet betekent dat voor het DG4 dat al wat in de verantwoording van de Algemene Uitgavenbegroting terug te vinden is onder de benaming “teeltmateriaal” onder de bevoegdheid van de gewesten valt, en dat al wat daarentegen terug te vinden is onder de benaming “plantenbescherming” onder de bevoegdheid van de federale overheid valt.

Voor het DG5 valt al wat in de verantwoording van de Algemene Uitgavenbegroting terug te vinden is onder de benaming “kwaliteit van de dieren” onder de bevoegdheid van de gewesten, en wat terug te vinden is onder de benaming “veterinaire diensten”, onder de bevoegdheid van de federale overheid.

We moeten toegeven dat het niet altijd gemakkelijk uit te maken is, bij gebrek aan criteria uit de praktijk, wanneer een bepaalde aangelegenheid onder het gezondheidsbeleid valt. Dat geldt bijvoorbeeld voor de bescherming van kweekproducten, dat wil zeggen van de selectie van nieuwe planten die ontstaan zijn door genetische transformatie. Dit is een aangelegenheid waarbij strikte regels in acht moeten worden genomen. Hetzelfde geldt voor de Europese normen inzake producten zoals meststoffen of geneesmiddelen voor veterinair gebruik: in welke mate kan het gebruik van die

l'agriculture, le commerce extérieur, la coopération au développement et à un problème supplémentaire surgi en fin de débat en commission.

Le premier problème à propos de la régionalisation de l'agriculture concerne la portée exacte du point 2 de l'article 6, §1.5, selon lequel, afin d'assurer la sécurité de la chaîne alimentaire, les normes relatives à la santé et au bien-être des animaux ainsi qu'à la qualité des produits d'origine animale et au contrôle de ces normes, restent fédérales.

À cet égard, le ministre a rappelé que, « pour bien comprendre la portée de ces termes, il faut commencer par avoir une perception exacte de ce que l'on entend par les termes « chaîne alimentaire ». Il ne s'agit en aucune façon des animaux destinés à la boucherie mais de ce terme entendu dans son acception scientifique, à savoir l'ensemble des éléments animaux et végétaux qui entrent dans le processus de l'alimentation humaine.

Le pouvoir fédéral reste donc compétent pour les matières qui lui permettent de mener une politique sanitaire optimale, notamment par l'intermédiaire de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSA). C'est à cette fin que le personnel de l'actuelle direction DG4, l'Administration de la qualité des matières premières et du secteur végétal, et de l'actuelle DG5, l'Administration de la santé animale et de la qualité des produits animaux, reste fédéral.

D'après le ministre, le sens des accords tel qu'il fut précisé, notamment lors de la COSTA, est donc le suivant : relèvera de l'autorité fédérale ce qui, dans le budget du ministère de l'agriculture relatif aux DG4 et DG5, relève de la politique sanitaire ; ressortira de la compétence régionale ce qui dans ce budget relève de la politique de qualité. Ce critère qui présente le mérite d'être clair a été retenu dans le projet présenté.

Compte tenu du sens à donner aux termes « chaîne alimentaire », le critère « sanitaire » ne se limite donc pas à la sécurité de la viande destinée à l'alimentation humaine mais implique qu'il faut avoir égard à la valeur sanitaire de la viande ou des végétaux en tant qu'éléments de cette chaîne alimentaire.

Cela signifie concrètement pour la DG4 que ce qui est repris dans la justification du Budget général des Dépenses sous l'appellation « matériel de production » relève des régions, et ce qui est « protection des végétaux » relève de l'autorité fédérale. Pour la DG5, tout ce qui dans la justification du Budget général des Dépenses est repris sous l'appellation « qualité des animaux » relève des régions et ce qui est repris sous l'appellation « services vétérinaires » relève de la compétence de l'autorité fédérale.

Il faut en effet convenir qu'à défaut de critères tirés de la pratique, il n'est pas toujours aisé de définir quand une matière relève de la politique sanitaire. Ainsi en est-il de la protection des obtentions végétales, c'est-à-dire de la sélection des nouvelles plantes créées par transformation génétique, matière dont l'exercice est subordonné au respect des règles précises. Il en est de même en ce qui concerne les normes européennes en matière de produits, tels que les engrais ou les médicaments à usage vétérinaire : dans quelle mesure l'utilisation de ces produits peut-elle présenter des conséquences sur la chaîne alimentaire ? Dans l'actualité

producten gevolgen hebben voor de voedselketen? De recente actualiteit, namelijk de gekkekoeien crisis, biedt daarvan een bijzonder sprekend voorbeeld: in het begin van de crisis was het moeilijk voor de wetenschappers om uit te maken of Boviene Spongiforme Encefalopathie (BSE) beschouwd moest worden als antropozoonose (dat wil zeggen een ziekte die kan overgaan op de mens). Er zijn echter al snel stemmen opgegaan om te waarschuwen voor de mogelijke band tussen deze dierenziekte en het equivalent ervan bij de mens, de ziekte van Creutzfeldt-Jacob.

We hebben dan ook geoordeeld dat het beter is om voor dit soort ziektes en voor de technologische nieuwigheden, zoals de genetisch gewijzigde organismen, het voorzorgsbeginsel te hanteren om tegemoet te komen aan de doeltreffendheidsvereisten die de praktijk stelt. Dit komt er concreet op neer dat voorrang wordt gegeven aan een totale aanpak en ervoor gezorgd wordt dat elk van die aangelegenheden volledig onder de federale overheid ressorteert. Zoniet zou er nogal wat onenigheid ontstaan tussen de betrokken overheden.

Bovendien zouden de gevaren voor de gezondheid die daaruit kunnen voortvloeien (zoals tijdens de dioxinecrisis) het beheer van die materie bijzonder moeilijk maken. Dat kan ertoe leiden dat de personen uit de sector, de eerste betrokkenen, gestraft worden, en dat de werking van de administratie bemoeilijkt wordt.

Het voorzorgsbeginsel houdt tevens in dat in de eerste plaats aandacht wordt besteed aan een coherente aanpak van eenzelfde materie, ook al vertoont die zowel kwalitatieve aspecten (die in de toekomst onder de bevoegdheid van de gewesten vallen) als gezondheidsaspecten (die onder de bevoegdheid van de federale overheid blijven vallen).

Deze criteria doen geen afbreuk aan andere bevoegdheden van de federale overheid, zoals die over de productnormen. Zo bijvoorbeeld wordt een insecticide, voordat het gehomologeerd wordt, getest en getoetst aan verschillende criteria. Maar wanneer het om productnormen gaat, blijft die bevoegdheid federaal. Dat geldt ook voor de veterinaire geneesmiddelen.

Een lid meent dat, zoals punt 2 nu geformuleerd is, de federale overheid enkel mag ingrijpen als zowel het dierenwelzijn als de volksgezondheid in het gevaar zijn. Er werden hiervoor amendementen ingediend maar andere leden meenden dat deze voorwaarden niet cumulatief zijn. Die amendementen werden verworpen.

Andere vragen hebben betrekking op de definiëring van de begrippen volksgezondheid, bescherming van de voedselketen en landbouwbeleid. De minister merkt op dat de oorspronkelijke formulering "met het oog op het beschermen van de volksgezondheid" in navolging van het advies van de Raad van State werd vervangen door "met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen". In verband met het dierenwelzijn bevestigt de minister dat er geen onderscheid wordt gemaakt naar het soort dieren, maar wel naar gelang van de impact op het landbouwbeleid. Deze bepaling is trouwens de legistische transcriptie van het proportionaliteitsbeginsel. Voor de federale maatregelen inzake dierenwelzijn die een weerslag hebben op het landbouwbeleid is de instemming van de betrokken

récente, la crise de la vache folle en livre un exemple particulièrement parlant : au début de la crise, il était difficile pour les scientifiques de déterminer si l'ESB devait être considérée comme une anthrozoönose, c'est-à-dire une maladie transmissible à l'homme. Rapidement cependant, des voix se sont fait entendre pour mettre en garde contre le lien possible qui existait entre cette maladie animale et son équivalent chez l'être humain, la maladie de Creutzfeldt-Jacob.

Dès lors, face à ce type de maladies, aux nouveautés technologiques, telles que les organismes génétiquement modifiés, ou aux matières qui relèvent tout à la fois de la politique de la santé publique et de l'approche qualitative, le gouvernement a considéré que, pour rencontrer les exigences d'efficacité qu'impose la pratique, il était préférable de privilégier le principe de précaution, ce qui revient concrètement à donner la priorité à une approche globale et à faire ressortir l'ensemble de chacune de ces matières à l'autorité fédérale, compétente en matière de santé publique, à défaut de quoi le découpage de la matière augmenterait les risques de discordance entre les diverses autorités concernées.

De même, les risques pour la santé alimentaire qui en découlent – comme lors de la crise de la dioxine – rendraient sa gestion délicate, pénaliseraient les personnes du secteur, les premiers intéressés et, enfin, alourdiraient la mécanique administrative, ce qui ne correspond pas précisément aux attentes généralement manifestées à l'adresse du service public.

Le principe de précaution implique également de privilégier une approche cohérente pour une même matière, même si celle-ci présente des aspects qualitatifs – relevant à l'avenir des Régions – et sanitaires – demeurant de compétence fédérale.

Ces critères ne portent pas atteinte à d'autres compétences fédérales, telles que celles relatives aux normes de produits. Ainsi, par exemple, avant d'être homologué, un insecticide est testé et analysé au regard de divers critères. Mais s'agissant de normes de produit, cette compétence restera fédérale. Il en va de même en ce qui concerne les médicaments vétérinaires.

Néanmoins, un membre constate que, tel qu'il est rédigé, le point deux ne permet à l'autorité fédérale d'intervenir que s'il y va à la fois du bien-être des animaux et de la santé humaine. Des amendements sont déposés à cet égard. D'autres membres estiment que ces deux conditions ne sont pas cumulatives. Ces amendements sont rejetés.

D'autres questions portent sur la définition des notions de santé publique, de protection de la chaîne alimentaire et de politique agricole. À cet égard, le ministre a signalé que la formulation initiale « en vue de la protection de la santé publique » a été remplacée par les termes « en vue d'assurer la sécurité de la chaîne alimentaire » à la suite de l'avis du Conseil d'État.

Au sujet du bien-être des animaux, le ministre confirme qu'aucune distinction ne doit être opérée en fonction de l'espèce concernée mais bien en fonction de l'impact sur la politique agricole. Cette disposition est d'ailleurs la transcription législative du principe de proportionnalité. Les mesures fédérales relatives au bien-être des animaux qui ont une incidence sur la politique agricole sont subordonnées à

gewestregeringen noodzakelijk.

De minister zegt ook dat de aantasting van het dierenwelzijn hoofdzakelijk plaatsheeft in een economische context en dat de federale overheid dus weinig maatregelen in verband met dierenwelzijn zal nemen los van het landbouwbeleid.

Op een opmerking van een lid dat het raadzaam is om minstens een gedeelte van het personeel van de DG3 federaal te laten, omdat die bevoegd is voor de Europese premies, antwoordt de minister dat een deel van deze premies productiepremies zijn. Deze invulling moet logischerwijze door de gewesten worden gedaan, aangezien zij de economische landbouwpolitiek bepalen en dus ook de bijbehorende productiepremies.

Vele leden hebben kritiek op het systeem van de externe vertegenwoordiging van België inzake landbouw. Ze wijzen op de zwakke positie van België. Ons land zal zich dus moeten onthouden als de twee gewesten geen akkoord bereiken. Dat is een teken van onmacht.

De staatssecretaris die deze aangelegenheden op Europees niveau behandelt, moet nu een soort notaris zijn die de standpunten van de gewesten moeten overbrengen, aangezien hij voor zijn Europese collega's alleen kan herhalen wat de gewesten hem hebben opgedragen.

Een aantal leden zijn van mening dat het systeem logisch is aangezien de materie bijna geheel is geregionaliseerd. Het voorgestelde systeem, waarbij de gewesten samen aanwezig zijn – sommigen gaven de voorkeur aan een alternerend systeem – bestaat sinds het samenwerkingsakkoord van 1994 reeds voor andere sectoren. Terake waren er zelden problemen. Inzake landbouw zijn de gewesten bijvoorbeeld niet altijd in dezelfde onderwerpen geïnteresseerd; wat niet wil zeggen dat die gewesten met mekaar oorlog voeren.

Dan nu een woord over de zeevisserij. Een lid vraagt of de regionalisering ook het eigendomsrecht van de territoriale zee en het continentaal plat met zich meebrengt. Een ander lid antwoordt dat de gewesten volgens de Raad van State en het Arbitragehof alleen op hun eigen grondgebied bevoegd zijn. Artikel 5 van de Grondwet omschrijft het grondgebied van de gewesten met een verwijzing naar het grondgebied van de provincies. De Belgische territoriale zee behoort tot geen enkele provincie en bijgevolg tot geen enkel gewest: het is federaal gebied.

De minister antwoordt dat als deze redenering wordt gevolgd, er een federaal grondgebied zou bestaan dat tot geen enkele provincie of geen enkel gewest behoort, wat onaanvaardbaar zou zijn.

Een ander lid maakt een onderscheid tussen "bevoegdheid" en "eigendom", aangezien de zee als dusdanig aan niemand toebehoort. Het feit dat Vlaanderen bevoegd is voor de activiteiten die zich in de Noordzee voltrekken betekent geenszins dat het een eigendomsrecht over de territoriale zee heeft.

Hetzelfde lid verzet zich ook tegen het feit dat België krachtens het samenwerkingsakkoord op Europese raden enkel door een vertegenwoordiger van Vlaanderen zou worden vertegenwoordigd. Volgens hem bestaat er geen samenwerkingsakkoord dat bepaalt dat een gewestbevoegdheid slechts aan één gewest toekomt. Hij krijgt

l'accord des gouvernements régionaux concernés.

Le ministre ajoute que les atteintes portées au bien-être des animaux se situent essentiellement dans un contexte économique et que le pouvoir fédéral prendra dès lors peu de mesures relatives au bien-être des animaux indépendamment de la politique agricole.

À une remarque d'un membre estimant qu'il est opportun de maintenir au moins une partie du personnel de la DG3 au niveau fédéral, dès lors que cette direction générale est compétente pour les primes européennes, il est répondu qu'un pourcentage de ces primes est relatif à la production. Il est logique que la concrétisation soit assurée par les Régions puisqu'elles déterminent la politique agricole économique et donc aussi les primes à la production y afférentes.

Plusieurs membres critiquent le système de représentation extérieure de la Belgique dans le secteur de l'agriculture : faiblesse de la position de la Belgique condamnée à l'abstention en cas d'avis divergents des deux régions, difficulté de dégager un consensus, paralysie. Telles sont les critiques qui ont généralement été émises.

Le secrétaire d'État aux Affaires étrangères qui traitera de ces matières au niveau européen se bornera, selon les commissaires, à être le notaire des positions des Régions, car il ne pourra que répéter devant ses collègues européens ce que les Régions lui auront ordonné de dire.

Cependant, pour d'autres intervenants, le système est logique, dès lors que la matière est quasi entièrement régionalisée. Le système proposé, à savoir la présence conjointe des Régions – certains auraient même préféré l'alternance –, existe d'ailleurs depuis l'accord de coopération de 1994 dans d'autres secteurs. La recherche de consensus ne pose guère de difficultés. En matière agricole d'ailleurs, les intérêts des Régions ne portent pas toujours sur les mêmes sujets. Une négociation peut intéresser plus spécifiquement telle région, telle autre région étant davantage concernée par un problème différent. En d'autres termes, l'affrontement tant redouté par les Régions n'aura pas lieu. Un mot enfin à propos de la pêche maritime. Un membre a posé la question de savoir si la régionalisation de la matière entraînait la propriété de la mer territoriale et du plateau continental. Un autre membre a répondu que d'après le Conseil d'État et la Cour d'arbitrage, les Régions ne sont compétentes que sur leur propre territoire. Or, l'article 5 de la Constitution définit le territoire des régions par référence à celles des provinces. Ainsi, selon le membre, la mer territoriale belge n'appartient à aucune province et donc, à aucune région : c'est un territoire fédéral.

Le ministre répond que si l'on suivait ce raisonnement, il y aurait un territoire fédéral étranger à toute province ou à toute région, ce qui n'est pas acceptable.

Un autre membre opère la distinction entre « compétence » et « propriété », car la mer, en tant que telle, n'appartient à personne. Le fait que la Flandre soit compétente pour les activités qui se déroulent en mer du Nord ne lui confère aucun droit de propriété sur la mer territoriale.

Le même commissaire s'élève contre le fait que dans l'accord de coopération, la Belgique soit représentée dans les conseils européens par le seul représentant de la Flandre. Selon lui, il n'existe pas d'accord de coopération d'après lequel une

als antwoord dat de bevoegdheden naar de gewesten worden overgeheveld, maar dat inzake zeevisserij de Vlaamse vertegenwoordiger aan de discussies deelneemt. Als bij een onderhandeling met andere elementen dan de visserij moet worden rekening gehouden, dan moeten de vertegenwoordigers van de gewesten het Belgische standpunt verwoorden.

Alle amendementen met betrekking tot de regionalisering van een groot deel van het landbouwbeleid werden verworpen.

Ook inzake de buitenlandse handel werd gevreesd voor een verzwakking van de Belgische positie op Europees en internationaal vlak.

De bedrijven zullen met een overvloed aan gesprekspartners en initiatieven worden geconfronteerd en dus met een versnippering van financiële en menselijke middelen.

Wat met bedrijven die in meerdere gewesten vestigingen hebben? Hoe sterk zal het nieuwe agentschap voor buitenlandse handel zijn, dat slechts over een werkingstoelage van 100 miljoen beschikt? Hoe moeten gezamenlijke missies onder de leiding van de erevoorzitter worden georganiseerd, aangezien een gewest zijn veto kan stellen?

“Kortom,” zegt een lid, “had men niet beter bevoegdheden op federaal niveau behouden, desnoods door het agentschap onder te brengen in het ministerie van Buitenlandse Zaken, om voordeel te trekken uit een synergie met de diplomatie voor de grote uitvoer?”

Andere leden zijn het hier niet mee eens. Sinds jaren hebben de gewesten hun activiteiten op het vlak van buitenlandse handel steeds verder ontwikkeld, met een rechtstreeks verband met het economisch expansiebeleid dat reeds is geregionaliseerd. Gewestelijke handelsattachés zijn reeds in het buitenland op post. De bedrijven hebben zich hieraan aangepast. Het voorgestelde systeem van gezamenlijke missies bestaat in de praktijk reeds jaren. Zonder het voorliggend ontwerp kan de erevoorzitter in geval van een weigering van één gewest natuurlijk geen missie leiden: zodoende zou hij worden verplicht een politiek risico te nemen.

Het nieuwe systeem is dus duidelijker. De opdrachten van het agentschap zijn beter omschreven en de gewesten zullen het op een voet van gelijkheid beheren en aanspreken.

Er werden ook vragen gesteld over de draagwijdte en de inhoud van het samenwerkingsakkoord. Voor meer details verwijs ik naar het verslag.

Ik kom nu bij de ontwikkelingssamenwerking. Artikel 6 heeft tot lange debatten aanleiding gegeven. Het opschrift van dit artikel en het feit dat een bijzondere wet een werkgroep instelt, heeft de verbeeldingskracht van de commissieleden op hol doen slaan.

Heel wat leden hebben fundamentele bezwaren geuit omtrent de defederalisering van de ontwikkelingssamenwerking. Er waren namelijk vragen omtrent de coherentie, de efficiëntie en de impact van ons ontwikkelingsbeleid. Onze partners in het Zuiden zijn geen vragende partij voor een opsplitsing. De regionalisering zal ons verzwakken aangezien de debatten over dit belangrijke thema op de internationale fora worden

compétence régionale ne relèverait que d'une Région. Il lui est répondu que les compétences sont transférées « aux Régions », mais que par la force des choses, en matière de pêche en mer, c'est le représentant flamand qui participe aux discussions. Si, dans une négociation, des éléments autres que la pêche étaient à considérer, il est évident que les représentants des Régions concernées seraient amenés à discuter de la position belge.

Tous les amendements relatifs à l'article portant régionalisation d'une grande partie de la politique agricole sont repoussés. Ils traduisaient les points que j'ai soulevés dans le chapitre consacré à cette matière dans mon rapport.

J'en viens au commerce extérieur : autre débat mais crainte identique de voir s'affaiblir la position belge à l'échelon européen et international.

Les entreprises seront confrontées à une multitude d'interlocuteurs et d'initiatives, donc, à un éparpillement des moyens financiers et humains.

Quid des entreprises implantées dans plusieurs régions ?

Quelle est la capacité d'action de la nouvelle agence de commerce extérieur dotée d'un maigre budget de fonctionnement de 100 millions ? Comment organiser, demain, des missions conjointes dirigées par le président d'honneur, puisqu'au sein de l'agence, une Région pourra exercer son droit de veto ?

En résumé, dit un commissaire : « N'aurait-il pas fallu maintenir les compétences au niveau fédéral, quitte à intégrer l'agence dans le ministère des Affaires étrangères, pour bénéficier d'une synergie avec la diplomatie pour la grande exportation ? »

D'autres commissaires ne partagent évidemment pas ce point de vue. Depuis des années, en effet, les Régions exercent une action de plus en plus développée en matière de commerce extérieur, lien direct avec la politique d'expansion économique qui est régionalisée. Les attachés commerciaux régionaux sont en poste à l'étranger. Les entreprises se sont adaptées. Quant aux missions conjointes, le système proposé est pratiqué depuis longtemps. Il est bien évident que si, actuellement, sans ce projet de loi, une Région refuse de participer à une mission de l'actuelle OBCE, le président d'honneur ne pourra la conduire : ce serait en effet lui faire prendre un risque politique.

Le nouveau système est donc plus clair et transparent. Les missions de l'agence sont mieux précisées et c'est sur pied d'égalité que les Régions la gèrent et font appel à ses services.

Des questions ont également été posées, notamment concernant les distances et le contenu de l'accord de coopération. Pour plus de détails, je vous renvoie à la lecture du rapport qui en fait une analyse précise, intervenant par intervenant.

Passons à présent à la coopération au développement. L'article 6 du projet a suscité de larges débats. Le libellé de l'article et spécialement le fait qu'une loi spéciale institue un groupe de travail ont fait beaucoup fonctionner l'imagination des commissaires, dont votre honorable rapporteur a retenu une trace, à savoir le mot « inesthétique », un euphémisme parlementaire !

gehouden. Ontwikkelingssamenwerking vereist een specifieke aanpak die structuren, methodes en een eigen know-how veronderstelt. Een lid verwijst naar zijn ervaringen op het domein van de financiering van de internationale gezondheidszorg. België heeft destijds bijna een half miljard op tafel gelegd voor een globaal project in een Afrikaans land. Het kan op de besprekingen wegen maar als de sector wordt versnipperd, zal de Belgische invloed afnemen.

Onze ontwikkelingssamenwerking werd grondig hervormd. De NGO's moeten professioneel worden; ze hebben met programma's en niet langer met projecten leren werken. De Belgische technische coöperatie komt van de grond. De doorgevoerde hervorming dreigt echter op de helling te worden gezet door de defederalisering die een nieuwe hervorming oplegt. Als bijvoorbeeld het reeds magere budget van 24 miljard nog verder wordt opgesplitst, dreigt het ondoeltreffend te worden. Het commissielid dient een resolutie betreffende de defederalisering in, waarvan de tekst op pagina's 120 en 121 kan worden teruggevonden.

Een lid is van mening dat er twee valkuilen moeten worden vermeden: enerzijds kan men ervan uitgaan dat de huidige ontwikkelingssamenwerking zowel op kwalitatief als op kwantitatief gebied de best mogelijke is; anderzijds kan men kapot maken wat er nu is en alles overhevelen. Hoewel de tekst waarover wij ons thans buigen, redactioneel surrealistische trekjes vertoont, heeft hij toch een signaalfunctie die het institutioneel veranderingsproces dat dit land doormaakt benadrukt alsook de expertise die eruit voortvloeit. Wie zou vandaag durven betwisten dat op het uitreiken van de diploma's en op een of ander detail waarvoor de federale wetgever bevoegd blijft na, het overgrote deel van de bevoegdheid voor onderwijs en vorming in handen is van de gemeenschappen? Het zou jammer zijn dat de deelgebieden afstand zouden moeten doen van de expertise die ze hebben opgebouwd en van de bevoegdheden die zij vandaag op een volwaardige wijze uitoefenen. Het is des te wenselijker dat de landen van het Zuiden hieruit voordeel halen via de ontwikkelingssamenwerking.

De vorige spreker is van mening dat alle delen van de ontwikkelingssamenwerking worden overgedragen. Dat is echter niet wat in de tekst staat. De nadruk wordt daarenboven gelegd op het luisteren naar de betrokkenen. Er valt immers heel wat te leren, onder meer over de doeltreffendheid van de ontwikkelingssamenwerking. Die confrontatie, het kwalitatief hoogstaande en ernstige werk in de werkgroep die zonder oogkleppen tewerk gaat, zijn essentieel.

Het debat werd tijdens de bespreking van de amendementen voortgezet. De spreker stelt vast dat zijn fractie niet helemaal tevreden is over de inhoud, die deel uitmaakt van een compromis, met alle gebreken die daaruit voortvloeien. Zijn fractie is namelijk van oordeel dat er in de gewesten en de gemeenschappen energieke en dynamische mensen zijn.

Wat de samenhang betreft, kan men een horizontale of verticale redenering volgen. Sommigen zijn voorstander van grote projecten, die op verschillende materies betrekking hebben, maar de verticale samenhang met de materies in het land zelf mag niet worden verwaarloosd. Het niveau dat bevoegd is voor de financiering van de universiteiten is

Plus fondamentalement, des membres se sont élevés contre la défédéralisation de la coopération au développement.

Que deviendraient la cohérence, l'efficacité et l'impact de la politique publique belge d'aide au développement ? Nos partenaires du Sud ne sont pas demandeurs de la division de la coopération belge. La communautarisation nous affaiblirait lorsque des débats portant sur le thème important du développement se déroulent dans les enceintes internationales. La coopération au développement est un métier, qui implique l'existence de structures, de méthodologies et de savoir-faire spécifiques. Un membre rappelle d'ailleurs son expérience dans le domaine du financement de la santé publique internationale. À l'époque, la Belgique avait mis près d'un demi-milliard sur la table, pour un projet global concernant un pays africain. Elle pouvait peser dans les discussions. Si l'on parcellise le secteur, l'influence belge sera réduite.

Enfin, la coopération au développement a connu une réforme en profondeur. Les ONG doivent devenir professionnelles ; elles ont dû apprendre à travailler par programme et non plus par projet. La coopération technique belge s'organise, et tout cet effort risque d'être ruiné par cette communautarisation, qui impose une nouvelle réforme, alors que la coopération sort à peine d'un processus extrêmement complexe de révision de son organisation et de ses missions.

Avec 24 milliards, le budget est déjà maigre. S'il subit de nouvelles divisions, il risque de devenir inefficace.

Ce commissaire dépose une résolution sur la défédéralisation, dont on trouvera le texte aux pages 120 et 121 du rapport.

Un autre membre estime que deux écueils doivent être évités : d'une part, considérer, une fois pour toutes, que la coopération au développement actuelle est la meilleure qui soit, tant qualitativement que quantitativement, et, d'autre part, détruire ce qui existe et tout transférer. Par contre, le texte qui nous occupe, malgré les côtés un peu surréalistes – ce sont les propos du commissaire – de sa rédaction, adresse un signal qui souligne l'évolution institutionnelle de ce pays et le caractère d'expertise qui en découle. En matière d'enseignement, ajoute-t-il, qui oserait contester aujourd'hui qu'à part la délivrance des diplômes et l'un ou l'autre détail relevant du fédéral, l'essentiel de la compétence en matière de formation et d'éducation relève des communautés ? Il serait regrettable de priver les entités fédérées des expertises et des compétences qu'elles exercent pleinement aujourd'hui. Il serait d'autant plus souhaitable que l'on puisse en faire profiter la coopération au développement dirigée vers les pays du Sud.

L'orateur précédent prend le parti de considérer que toutes les composantes de la coopération au développement sont transférées. Or, ce n'est pas ce qui est indiqué dans le texte. En outre, l'accent est mis sur l'écoute des acteurs. Il reste en effet beaucoup à apprendre, notamment sur l'efficacité réelle de la coopération au développement. Cette confrontation, la qualité et le sérieux du travail qui pourra être mené sans œillères au sein du groupe de travail, seront essentiels.

Le débat s'est poursuivi lors de la discussion des amendements. Le même membre a constaté que son groupe n'était pas entièrement satisfait du contenu de l'article, mais que celui-ci faisait partie d'un compromis, avec les

ongetwijfeld beter geplaatst om bepaalde samenwerkingsprogramma's inzake universitair onderwijs te beheren. De academische wereld is verdeeld over de twee methodes.

Een lid meent dat "artikel 6 geen steek houdt". Hij herneemt de eerdere kritiek die ook te lezen staat in de besluiten van het ontwikkelingscomité van de OESO over de stand van zaken van de ontwikkelingssamenwerking en de defederalisering.

Volgens een lid is de karikatuur van de ontwikkelingssamenwerking, zoals die door sommige sprekers wordt voorgesteld, hallucinant. Even hallucinant is de ode die sommige sprekers menen te moeten brengen aan de huidige manier waarop in België aan ontwikkelingssamenwerking wordt gedaan. Het is nu eenmaal een feit dat Vlamingen en Franstaligen een andere visie op ontwikkelingssamenwerking hebben. Aan deze verschillende visies moet bijgevolg op een verschillende wijze invulling worden gegeven. De ontwikkelingssamenwerking is vandaag niet goed georganiseerd. Een rijk land als België is er nooit in geslaagd de 0,7% van het BNP te bereiken. Ook de conflicten tussen de verantwoordelijke administraties en tussen de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking getuigen volgens de spreker niet echt van een ideale organisatiestructuur. De gratuite bewering als zou een gedefederaliseerde ontwikkelingssamenwerking per definitie slechter zijn dan de huidige, wordt nergens gestaafd. Er is nooit een kosten-batenanalyse van de huidige ontwikkelingssamenwerking uitgevoerd en haar veronderstelde efficiëntie is nergens bewezen.

Sommige leden zijn van mening dat de werkgroep die in artikel 6 wordt ingesteld, de beschouwingen van de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen over hetzelfde onderwerp op de helling zetten. Andere leden menen dat de Senaatcommissie tijdens de voorziene uitstelperiode een gedetailleerd advies kan uitbrengen dat zeer interessant kan zijn voor de werkgroep. Het amendement dat ertoe strekt dit artikel te doen vervallen wordt verworpen met tien stemmen tegen drie.

Dit brengt mij bij het laatste punt: de regionalisering van de kerkfabrieken, waarover een diepgaand debat is gevoerd.

Volgens het lid dat een amendement heeft ingediend om dit punt te doen vervallen, waarborgen artikelen 19, 21 en 181 van de Grondwet de vrijheid van eredienst. De overdracht van de wetgeving op de kerkfabrieken naar de gewesten doet veel problemen rijzen inzake de fundamentele rechten. Het lid verwijst naar het advies van de Raad van State en de doctrine die bewijst dat een dergelijke overdracht ongrondwettig is.

De financiering van de erediensten, vevat in artikel 181 van de Grondwet, wordt weliswaar niet overgeheveld, maar toch is de indiener van het amendement van mening dat de organisatie van de vrije erediensten een geheel vormt en niet in federale en gewestelijke materies mag worden onderverdeeld. De gewesten uitgebreide bevoegdheden voor de financiering van kerken toekennen gaat trouwens in tegen de Europese regelgeving.

Ten slotte stelt de indiener van het amendement vast dat er een discriminatie is tussen de kerkfabrieken en de instellingen

insatisfactions que cela implique. Ce groupe est d'ailleurs d'avis que les Régions et Communautés comptent des personnes volontaires et dynamiques. Pour ce qui est de la cohérence, on peut raisonner horizontalement ou verticalement. Certains défendent de grands projets dans lesquels on traite plusieurs matières, mais il ne faut pas négliger le raisonnement de la cohérence verticale avec les matières traitées à l'intérieur du pays. Le pouvoir compétent en matière de financement des universités a sans doute une plus grande capacité à gérer convenablement certains programmes de coopération avec l'enseignement universitaire. Le monde académique est partagé entre les deux voies.

Un membre, par ailleurs rapporteur de la commission des Relations extérieures, estime que « l'article 6 ne tient pas debout. ».

Il reprend les critiques précédemment énoncées, en donnant notamment lecture des conclusions du Comité d'aide au développement de l'OCDE sur l'évaluation de la coopération au développement et la défédéralisation, note que vous trouverez en page 215 du rapport.

Un autre membre juge hallucinantes la caricature de la coopération au développement présentée par certains orateurs, tout comme l'ode que certains intervenants estiment devoir faire à la manière dont

la Belgique assure actuellement la coopération au développement. Selon lui, il est un fait que les Flamands et les Francophones ont une vision différente de la coopération au développement. Ces visions distinctes doivent, par conséquent, recevoir une concrétisation différente. Selon ce membre, la coopération au développement n'est pas bien organisée à l'heure actuelle. La Belgique, un pays pourtant riche, n'est jamais parvenue à atteindre 0,7% du PNB. Les conflits entre les administrations responsables, ainsi qu'entre le ministre des Affaires étrangères et le secrétaire d'État à la Coopération au Développement ne témoignent pas vraiment d'une structure d'organisation idéale. Finalement, l'affirmation gratuite selon laquelle, par définition, une coopération défédéralisée serait moins bonne que la coopération actuelle n'a jamais été étayée. Jamais une analyse « coût/bénéfice » de la coopération actuelle n'a été réalisée, et son efficacité supposée n'a jamais été prouvée non plus.

Quant au groupe de travail créé par l'article 6, certains membres ont estimé qu'il mettait en cause la réflexion menée au sein de la commission des Relations extérieures du Sénat sur le même objet. D'autres membres ont rétorqué qu'au contraire, dans le laps de temps imparti par la loi, la commission du Sénat pouvait émettre un avis circonstancié qui serait hautement intéressant pour le groupe de travail prévu par la loi spéciale.

L'amendement qui visait à supprimer cet article a été rejeté par dix voix contre trois.

J'aborde à présent le dernier point de mon intervention : les fabriques d'églises.

Un débat approfondi a eu lieu à propos de la régionalisation des fabriques d'églises.

Pour le membre auteur d'un amendement supprimant ce point, les articles 19,21 et 181 de la Constitution garantissent

van andere erkende erediensten.

Volgens een ander lid betekent de vrijheid van eredienst niet dat de Staat zich ondergeschikt moet opstellen aan de organisatie van de kerken. Een homogene wetgeving over het ganse grondgebied is dus niet nodig. Een ander lid is trouwens van mening dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de vrijheid van eredienst, die grondwettelijk is verankerd, en de organisatie van de temporalieën. Het argument dat er een discriminatie bestaat tegenover de andere erediensten krijgt de meeste aandacht. Naar aanleiding van deze discussie werd een amendement ingediend dat ertoe strekt aan artikel 4, punt 6, na het woord "kerkfabrieken" de woorden "en de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensten, met uitzondering van de erkenning van de erediensten en de wedden en pensioenen van de bedienaren der erediensten" toe te voegen. Dit amendement wordt aangenomen met negen stemmen tegen één bij twee onthoudingen.

Een lid stelt voor om aan artikel 92bis, §2, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, de verplichting toe te voegen om een samenwerkingsakkoord te sluiten wanneer het grondgebied van een instelling van een erkende eredienst de grenzen van een gewest overschrijdt. Hiermee zou tegemoet worden gekomen aan de bezwaren van diegenen die vaststellen dat de geografische afbakening van de instellingen van zowat alle erediensten slechts zelden met de gewestgrenzen overeenstemt. Aangezien geen amendement werd ingediend, moet dit later in een wetsvoorstel worden geregeld.

Aangezien de discussie op alle erediensten betrekking had, was er eensgezindheid om later een globaal debat over deze kwestie te houden.

De heer Guy Moens (SP), corapporteur. – Het onderdeel van het verslag dat ik breng namens de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden gaat over de omzetting in wetteksten van het zogenaamde Lombardakkoord, dat de goede werking van de communautaire componenten van de Brusselse instellingen verzekert. Corapporteur Monfils heeft al sommige aspecten van die problematiek belicht, met name de algemene problematiek van de defederalisering van de

la liberté du culte. Le transfert aux Régions de la législation relative aux fabriques d'églises pose de nombreux problèmes concernant les libertés fondamentales. Le membre fait état d'avis du Conseil d'État et de la doctrine prouvant, selon lui, qu'un tel transfert serait inconstitutionnel.

Par ailleurs, si le financement des cultes prévu à l'article 181 n'est pas transféré, l'auteur de l'amendement estime néanmoins que l'organisation de la liberté des cultes constitue un tout et ne peut être subdivisée en matières fédérales et régionales. Par ailleurs, accorder aux Régions de larges compétences en ce qui concerne le financement des églises n'est pas conforme à la réglementation européenne.

Enfin, l'auteur de l'amendement constate une différence de traitement entre fabriques d'églises et les institutions des autres cultes reconnus.

Un autre commissaire estime que la liberté des cultes ne signifie par que l'État doive être subordonné à l'organisation des églises. Il n'est donc pas exact qu'il faille une législation homogène pour tout le territoire. Un autre membre estime d'ailleurs qu'il faut établir une distinction entre la liberté des cultes qui est ancrée dans la Constitution et l'organisation du temporel des cultes.

Mais c'est manifestement l'argument relatif à la discrimination avec les autres cultes qui attire l'attention de l'ensemble des membres. À la suite de cette discussion, un amendement a été déposé, visant à ajouter à l'article 4 point 6, après les mots « fabriques d'églises », les mots « et les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, à l'exception de la reconnaissance des cultes et des traitements et pensions des ministres des cultes ». Cet amendement, soumis au vote, est adopté par neuf voix contre une, et deux abstentions.

Parallèlement, un commissaire a suggéré d'ajouter à l'article 92bis, §2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles, l'obligation de conclure un accord de coopération lorsque les institutions des cultes reconnus couvrent un territoire qui dépasse les limites d'une région. Cela répondrait aux objections de ceux qui constatent que, dans l'ensemble des cultes d'ailleurs, l'aire géographique des institutions et établissements ne concerne que rarement les limites régionales. Cela devrait donc faire l'objet d'une proposition de loi ultérieure, aucun amendement n'ayant été déposé.

Enfin, comme la discussion a porté sur l'ensemble de la problématique des cultes, un consensus s'est manifesté pour envisager ultérieurement la tenue d'un débat global sur cette question.

J'ai ainsi terminé de vous présenter la partie du rapport qui m'était impartie. Je reviendrai tout à l'heure à cette tribune pour vous donner mon sentiment en tant que parlementaire sur ce projet de loi spéciale.

M. Guy Moens (SP), corapporteur. – *J'aborderai la partie du rapport qui concerne la transcription en textes de lois de l'accord du Lombard assurant le bon fonctionnement des composantes communautaires des institutions bruxelloises. M. Monfils a déjà évoqué la défédéralisation des lois communale et provinciale qui a bien sûr aussi des répercussions au plan bruxellois. L'avis du Conseil d'État a suscité un important débat en commission.*

gemeente- en provinciewet, die natuurlijk ook repercussies heeft op het Brusselse vlak. Het advies van de Raad van State heeft terzake trouwens een belangrijke discussie in de commissie losgemaakt.

De bepalingen die de organisatie van de Brusselse instellingen wijzigen, bevinden zich in drie hoofdstukken van het ontwerp dat nu ter bespreking voorligt. Sommige artikelen van het ontwerp bevonden zich van bij de aanvang in de tekst. Een veel groter aantal werden bij wijze van amendement ingevoegd op voorstel van de senatoren Moureaux, Leduc, Monfils, Vankrunkelsven, Vanlerberghe, Lozie en Galand.

In hoofdstuk I van het ontwerp vinden we de wijzigingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, meer bepaald de toevoeging in deze wet van drie artikelen die de rechtstreekse verkiezing van de Brusselse Nederlandstalige leden van de Vlaamse Raad regelen.

In hoofdstuk II van het ontwerp vinden we de wijzigingen van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen. Het betreft hier diverse materies: het poneren en handhaven van de status-quo in taalaangelegenheden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; het verhogen van de Nederlandse aanwezigheid in de Brusselse instellingen door de relatieve toename van het aantal mandatarissen, door de vervanging van de Brusselse ministers door hun plaatsvervangers in de Raad, door het splitsen van de Nederlandstalige verkozenen voor de hoofdstedelijke Raad en die voor de Vlaamse Raad en door het toevoegen van vijf extra leden aan de Vlaamse Gemeenschapscommissie; het waarborgen van het democratisch gehalte van die instellingen aan Vlaamse kant door voor sommige beslissingen het systeem van de dubbele meerderheden te versoepelen of door extra mandatarissen toe te voegen voor gevoelige beslissingen als de voordracht van ministers, waarbij de aanwijzing van die mandatarissen gebeurt in verhouding tot de sterkte van hun partijen in de Vlaamse Raad; het koppelen van de verkiezing van de Nederlandstalige leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad aan de verkiezing van de Vlaamse Raad om de *faux flamands* uit te schakelen; de techniek van de lijstverbinding binnen een taalgroep die het mogelijk maakt het voordeel van hogere coëfficiënten bij de zetelverdeling te laten afhangen van een politieke keuze voor democratie.

In hoofdstuk III van het ontwerp staat een overgangsbepaling over de schorsingsbevoegdheid van de Koning ten aanzien van de nog door hem benoemde burgemeesters. Daarnaast bepaalt dit hoofdstuk dat de wet in werking treedt op 1 januari 2002, behalve de maatregelen die de hernieuwing van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad regelen en die pas ingaan op het ogenblik van zijn vernieuwing. Op 1 januari 2002 treden dus ook de bepalingen in werking over de vervanging van de ministers door hun plaatsvervangers, over de versoepeling van de dubbele meerderheden, over de vaststelling per ordonnantie van de wijziging van de gemeentewet en over de goedkeuring van resoluties in de verenigde vergadering van de Gemeenschapscommissies.

Tijdens de algemene bespreking kwamen alle hiervoor opgesomde thema's uitvoerig aan bod.

In verband met de nieuwe bijkomende financiële middelen aan de Gemeenschapscommissies te Brussel en aan sommige

Les dispositions modifiant l'organisation des institutions bruxelloises sont reprises dans trois chapitres du projet en discussion. Certains articles figuraient dans le texte dès le début. De nombreux autres furent ajoutés par le biais d'amendements sur proposition des sénateurs Moureaux, Leduc, Monfils, Vankrunkelsven, Vanlerberghe, Lozie et Galand.

Au premier chapitre du projet figurent les modifications de la loi spéciale du 12 janvier 1989. Elles portent sur diverses matières : maintien du statu quo en matière linguistique à la Région de Bruxelles Capitale ; augmentation de la présence flamande dans les institutions bruxelloises par l'augmentation relative du nombre de mandataires, par le remplacement des ministres bruxellois par leurs suppléants au Conseil, par la séparation entre les élus flamands pour le Conseil régional et pour le Parlement flamand, par l'ajout de cinq membres supplémentaires à la Commission communautaire flamande ; garantie du contenu démocratique de ces institutions du côté flamand par l'assouplissement du système de la double majorité ou l'ajout de mandataires pour des décisions sensibles comme la présentation des ministres ; liaison de l'élection des membres néerlandophones du Conseil régional bruxellois à celle du Parlement flamand pour éviter les « faux Flamands » ; technique de la liaison des listes au sein d'un même groupe linguistique.

Le chapitre III du projet comporte une disposition transitoire relative au pouvoir du Roi de suspendre les bourgmestres qu'il a nommés. Ce chapitre prévoit aussi que la loi entre en vigueur le 1 janvier 2002, sauf pour les mesures relatives au renouvellement du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale qui n'entreront en vigueur que lors de son prochain renouvellement. Le 1 janvier 2002, les mesures relatives au remplacement des ministres par leurs suppléants, à l'assouplissement des doubles majorités, à la fixation par ordonnance de la modification de la loi communale et au vote de résolutions à l'Assemblée réunie entreront donc aussi en vigueur.

Lors de la discussion générale, tous les thèmes mentionnés ont été largement abordés. Concernant les nouveaux moyens financiers accordés aux commissions communautaires à Bruxelles et à certaines communes pour autant qu'elles nomment un échevin appartenant au groupe linguistique minoritaire, certains membres de la commission ont estimé que les Flamands paient la part du lion des trois milliards transférés alors qu'ils ne récoltent que des miettes à Bruxelles. D'autres membres considèrent que le transfert de moyens à la Communauté française à Bruxelles est insuffisant et qu'il faudra donc s'attendre à de nouvelles négociations dans un avenir proche. Ils estiment que les concessions faites aux Flamands en matière de gestion de la Région de Bruxelles-Capitale sont scandaleuses pour si peu d'argent.

gemeentes voor zover ze een schepen van de minderheidstaalgroep aanstellen, vonden enkele leden van de commissie dat de Vlamingen het leeuwendeel van de nationaal overgedragen drie miljard betalen, terwijl ze er in Brussel maar kruimels van ontvangen. Andere leden vonden de overdracht van middelen aan de Franse Gemeenschap te Brussel dan weer onvoldoende zodat nieuwe onderhandelingen in de nabije toekomst te verwachten zijn. Voor hen waren de toegevingen op het vlak van het bestuur van het Hoofdstedelijk Gewest aan de Vlamingen een schandelijk koopje voor zo weinig geld.

(Voorzitter: de heer Jean-Marie Happart, ondervoorzitter.)

Bovendien laakten zij de op termijn voorziene overschakeling naar de personenbelasting als bron van de financiering van de gemeenschappen. Brussel verarmt immers, zodat de middelen schaarser worden met de tijd. Tenslotte zou er nog het grondwettelijk probleem van de toewijzing van de middelen zijn: de toewijzing wordt nu in het ontwerp van bijzondere wet geregeld, terwijl de Grondwet die bevoegdheid uitdrukkelijk aan de gewesten en de gemeenschappen toewijst.

Verskillende sprekers gingen ook in op het democratisch gehalte van de voorgestelde hervorming. Volgens een aantal Franstalige sprekers komen er teveel Vlaamse mandatarissen. In een bepaalde instelling komen er zelfs 31 in plaats van de huidige 11, zonder de bijkomende Vlaamse leden van de politieraden. Andere, eveneens Franstalige, leden repliceerden dan weer dat er in het totaal, met inbegrip van de Franstalige burgemeesters en schepenen, toch nog altijd ruim 85% Franstalige mandaten overblijven.

De Vlaamse oppositie van CVP en Vlaams Blok in de commissie klaagde de lijstverbinding per taalgroep aan. Ze zag daarin een politiek manoeuvre om de getalsterkte van de fracties van CVP en Vlaams Blok in de Hoofdstedelijke Raad te minimaliseren. Waarop de tegenstanders van het akkoord verzekerden dat het helemaal hun bedoeling niet is de democratische oppositie te fnuiken en dat de CVP hoogstwaarschijnlijk zelfs de grootste winnaar van het systeem zal zijn.

Franstalige leden hadden ook bedenkingen bij de voordracht van Vlaamse ministers en staatssecretarissen in de Brusselse regering en bij de moties van wantrouwen tegen hen. Wanneer er in de Raad geen meerderheid wordt gevonden, gebeuren die voordrachten door de Vlaamse Gemeenschapscommissie, uitgebreid met vijf extra leden die worden aangewezen onder de opvolgers van de leden van de Raad, maar volgens de verdeelsleutel van de getalsterkte van de lijsten uit de Vlaamse Raad die deze Brusselse Vlamingen ondersteunen. Zij hadden het er moeilijk mee dat een orgaan zijn mandaat krijgt van kiezers die niet tot zijn territorium behoren. Hiertegen werd geargumenteed dat de blokkering van de Brusselse instellingen te allen prijze moet worden vermeden en dat de taken van de Vlaamse Gemeenschapscommissie toch vooral vanuit Vlaanderen komen, wat een legitieme basis verschaft.

De "afgetopte dubbele meerderheid" was onderhevig aan twee soorten van kritiek. De Vlamingen gaven er toch de voorkeur aan de meerderheidsregel te laten spelen, met het

(M. Jean-Marie Happart, vice-président, prend place au fauteuil présidentiel.)

Ils condamnent aussi le passage à terme à l'impôt des personnes physiques comme source de financement des Communautés. Bruxelles s'appauvrit et ses moyens se restreindront au fil du temps.

Enfin, il y aurait aussi le problème constitutionnel de l'octroi des moyens. Il est réglé dans le projet de loi spéciale alors que la Constitution attribue expressément cette compétence aux Régions et aux Communautés.

Plusieurs membres ont traité de la teneur démocratique de la réforme. Pour certains francophones, les mandataires flamands sont trop nombreux tandis que d'autres rétorquent qu'au total, en comptant les bourgmestres et échevins francophones, il y a toujours 85% de mandats francophones.

L'opposition flamande du CVP et du Vlaams Blok s'est plainte de la liaison des listes par groupe linguistique. Elle y voit une manœuvre visant à minimiser les effectifs des groupes CVP et Vlaams Blok au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale. Les partisans de l'accord ont toutefois assuré qu'il n'entraîne nullement dans leurs intentions de miner l'opposition démocratique et que le CVP serait même vraisemblablement le grand vainqueur du système.

Des membres francophones ont émis des réserves quant à la présentation des ministres et secrétaires d'État flamands au gouvernement bruxellois et quant aux motions de méfiance à leur égard. En l'absence de majorité au sein du Conseil, ces présentations se font par la Commission communautaire flamande élargie, mais selon la clef de répartition de la force numérique des listes du Conseil flamand qui soutiennent ces Bruxellois flamands. Ils réprouvent l'idée qu'un organe reçoive son mandat d'électeurs qui n'appartiennent pas à son territoire. Il leur a été répondu qu'il faut à tout prix éviter le blocage des institutions bruxelloises et que les missions de la Commission communautaire flamande viennent principalement de Flandre.

La double majorité écimée a suscité deux types de critiques. Les Flamands donnent la préférence à la règle de la majorité, même au risque que des tendances non démocratiques puissent constituer une majorité de blocage. D'autre part, certains francophones craignent que l'écrêtage envisagé ne permette pas d'exclure tout blocage. D'autres encore estiment que la mesure peut aussi jouer en faveur des francophones. Si le même affaiblissement des doubles majorités était introduit au niveau fédéral, ce serait une catastrophe pour les francophones de Belgique. Une telle modification ne peut cependant s'envisager que si les

risico dat ondemocratische tendensen met de gewone dubbele meerderheid een blokkeringsmeerderheid kunnen verwerven, terwijl sommige Franstaligen dan weer vreesden dat een blokkering van de instellingen zelfs met de tot een derde afgetopte dubbele meerderheid niet uitgesloten is. Anderen vonden dan weer dat die afgetopte dubbele meerderheid eventueel ook ten voordele van de Franstaligen kon spelen. Als dezelfde afzwakking van de dubbele meerderheden echter ook op het federale vlak zou worden ingevoerd, zou er voor de Franstaligen in België een catastrofe ontstaan. Die wijziging kan er echter alleen maar komen als de Franstaligen dat zelf willen.

En ander thema dat geregeld aan de orde kwam, was de vraag of het politieke evenwicht voor de wijziging ten voordele van de Vlamingen in de Brusselse instellingen moest worden gezocht op het nationale vlak, dan wel in compensaties voor de Franstaligen in de rand van Brussel. De Vlamingen in de commissie pleitten voor de eerste thesis en de Franstaligen, min of meer volmondig, voor de tweede. De volledige overheveling van de gemeentewet gaat in ieder geval gepaard met een stilstand in de taalwetgeving, vooral ten voordele van de faciliteitengemeenten; diezelfde stilstand moet in Brussel de Vlamingen dan weer gerust stellen.

Er was ook heel wat te doen over de bijkomende Vlaamse schepenen in de Brusselse gemeenten. Ze zouden zijn afgekocht met het fameuze miljard extra voor de gemeenten waar een gekozene met Vlaamse taalaanhorigheid de voordrachtlijst van de burgemeester tekent. Als dat scenario zich bijvoorbeeld maar in twee gemeenten voordoet, krijgen die elk 500 miljoen, wat natuurlijk onzin is. De voorstanders van het akkoord repliceerden hierop dat de lokroep van het geld de lijstsamenstelling voor de volgende gemeenteraadsverkiezingen zo zou beïnvloeden dat er aanzienlijk meer gemeenten voor die extra schepenen in aanmerking zullen komen.

De slotsom van het debat was dat er aan beide zijden zowel instemming als kritiek en vragen te horen waren, maar dat er zich toch een meerderheid aftekende om de omzetting van het Lombardakkoord in wetsartikelen te ondersteunen.

Een bijzondere plaats in deze algemene bespreking was voorbehouden aan het advies van de Raad van State over de amendementen die door de heer Moureaux c.s. werden ingediend.

Het eerste advies, over het wetsontwerp in zijn geheel, heeft natuurlijk ook repercussies op het deel van de hervorming dat betrekking heeft op Brussel. Ik verwijs in dit verband naar het schriftelijk verslag en naar wat co-rapporteur Monfils hierover reeds heeft gezegd. Onze belangstelling betreft vooral de discussie of de defederalisering van de gemeentewet en provinciewet kon doorgaan zonder wijziging van artikel 162 van de Grondwet. De Raad van State en sommige leden van de commissie meenden van niet. De regering leidt uit artikel 19 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 evenwel af dat overgedragen bevoegdheden bij decreet geregeld worden behalve wanneer het gaat om aangelegenheden die door de Grondwet worden voorbehouden aan de wet. Het gaat daarbij om de "wet" als benaming in de Grondwet ingeschreven na 8 augustus 1980. Vóór die datum moet "wet" worden verstaan als bevoegdheid van het parlement, in tegenstelling tot regelingen waarvoor de uitvoerende macht

francophones le veulent.

On s'est aussi demandé si les modifications en faveur des Flamands au sein des institutions bruxelloises devaient faire l'objet d'un équilibre politique au niveau fédéral ou de compensations pour les francophones de la périphérie. Les Flamands plaident pour la première solution et les francophones plutôt pour la seconde. Le transfert intégral de la loi communale va en tout cas de pair avec un statu quo de la législation linguistique, surtout en faveur des communes à facilités ; ce même statu quo doit rassurer les Flamands à Bruxelles.

On a aussi évoqué les échevins flamands supplémentaires dans les communes bruxelloises. Ils seraient achetés avec le fameux milliard supplémentaire pour les communes où un élu flamand signerait la liste de présentation du bourgmestre. Si ce scénario ne se produisait que dans deux communes, elles obtiendraient chacune 500 millions, ce qui est bien sûr insensé. Les partisans de l'accord répliquent que l'attrait de l'argent influencerait la composition des listes de telle manière que bien plus de communes entreraient en ligne de compte pour cet échevin supplémentaire.

En conclusion, il y a eu autant d'adhésions que de critiques et de questions des deux côtés mais une majorité se dégage en faveur de la transposition de l'accord du Lombard en articles de loi.

La discussion générale a réservé une place particulière à l'avis du Conseil d'État sur les amendements déposés de M. Moureaux et consorts.

Le premier avis, sur le projet dans son ensemble, a aussi des répercussions sur la partie de la réforme qui concerne Bruxelles. Je me réfère à cet égard au rapport écrit et à ce que M. Monfils a déjà dit à ce sujet. Nous nous sommes surtout demandé si la défédéralisation des lois communale et provinciale pouvait s'effectuer sans modifier l'article 162 de la Constitution. Le Conseil d'État et certains membres de la commission estimaient que non. Le gouvernement conclut cependant de l'article 19 de la loi spéciale du 8 août 1980 que les compétences transférées sont fixées par décret sauf quand il s'agit de matières que la Constitution réserve à la loi. Il s'agit de « loi » au sens où on l'entend après la loi du 8 août 1980. Avant cette date, la loi doit être entendue comme une compétence du parlement, par opposition aux règlements relevant du pouvoir exécutif. Certains membres ne se rallient pas à cet avis et contesteront les articles en question devant la Cour d'Arbitrage.

L'avis sur l'accord du Lombard se concentre sur deux amendements, le n° 105 de M. Moureaux et consorts relatif à l'augmentation du nombre de sièges au Conseil bruxellois et n° 108 et suivants concernant l'ajout des cinq membres à la Commission communautaire flamande pour autant qu'ils puissent exercer des compétences dans deux matières au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, institution où leur mandat n'est pas fondé démocratiquement puisqu'ils ont été élus par le Conseil flamand. Certains membres ont défendu ces arguments.

Sur le premier point, le gouvernement a répondu que le Conseil d'État ne rejette pas l'augmentation du nombre de mandats mais qu'il s'interroge à ce sujet, et que la liaison parfaite entre le nombre de mandats et le nombre de suffrages

bevoegd is. Een aantal leden wensen zich hierbij niet aan te sluiten en zullen de betrokken artikelen voor het Arbitragehof betwisten.

Het advies over het Lombard-akkoord is toegespitst op twee amendementen, namelijk amendement nummer 105 van de heer Moureaux c.s. betreffende de verhoging van het aantal zetels in de Brusselse Raad van 75 naar 89 en amendement nummer 108 en volgende betreffende de toevoeging van de vijf extra leden aan de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor zover zij inzake twee materies – de voordracht van ministers en staatssecretarissen en het wantrouwen in deze mandatarissen – bevoegdheden mogen uitoefenen in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, een instelling waarvoor ze geen democratisch onderbouwd mandaat hebben aangezien ze werden verkozen voor de Vlaamse Raad. Enkele leden steunden deze argumenten.

De regering antwoordde op het eerste punt dat de Raad van State de verhoging van het aantal mandaten niet afwijst, maar dat hij er wel vragen bij heeft en dat de perfect evenredige verhouding van het aantal mandaten tot het aantal uitgebrachte stemmen in België op vele punten doorbroken wordt en zelfs internationaal, ik denk aan het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, niet vereist is wanneer het gaat om de bescherming van minderheden. De enige vereiste is dat de vrije meningsuiting van de burgers bij verkiezingen wordt gewaarborgd. Bovendien is volgens de artikelen 10 en 11 van de Grondwet positieve discriminatie altijd mogelijk.

(Voorzitter: de heer Armand De Decker.)

Het tweede punt van kritiek van de Raad van State is ingrijpender. Het betreft de nieuwe betekenis die aan het begrip “taalgroep” in de Brusselse assemblee wordt gegeven. Niet-verkozenen zouden de bevoegdheid uitoefenen die volgens de Grondwet alleen aan verkozenen wordt voorbehouden. De regering beroept zich op artikel 39 van de Grondwet, waaruit kan worden afgeleid dat de bijzondere wetgever de organen creëert die nodig zijn om de overgedragen bevoegdheden uit te oefenen. Bovendien oefenen de vijf extra leden van de Vlaamse Gemeenschapscommissie slechts zeer uitzonderlijke bevoegdheden uit als leden van de Nederlandse taalgroep van het Brussels parlement. Indieners van de amendementen van de meerderheid voegen hieraan toe dat de toegevoegde leden de ministers niet aanstellen maar enkel hun voordracht ondersteunen en dat ze door de meerderheid van de Hoofdstedelijke Raad worden aangesteld. Voorts fungeren die vijf leden voor alle andere bevoegdheden als “gemandateerden” van de Vlaamse Raad voor de gemeenschapsmateries op het Brussels grondgebied en is hun aanwijzing volgens de machtsverhouding in het Vlaams Parlement dus helemaal niet arbitrair. Ze is zelfs noodzakelijk om ondemocratische blokkeringen van de Brusselse instellingen te vermijden.

De meerderheid van de commissie sloot zich aan bij de argumenten van de regering terwijl een minderheid amendementen indiende ten einde het advies van de Raad van State in de wettekst te integreren.

De samenvatting van de artikelsgewijze bespreking biedt ons

exprimés n'est pas toujours respectée en Belgique tandis qu'au niveau international, elle n'est pas requise lorsqu'il s'agit de la protection des minorités, par exemple dans la Convention européenne des droits de l'Homme. La seule exigence est la garantie de la liberté d'expression des citoyens lors des élections. En outre, les articles 10 et 11 de la Constitution prévoient la discrimination positive.

(M. Armand De Decker, président, prend place au fauteuil présidentiel.)

La deuxième critique du Conseil d'État porte sur la nouvelle signification donnée au concept de « groupe linguistique » à l'Assemblée bruxelloise. Des non-élus pourraient exercer des compétences que la Constitution réserve aux élus. Le gouvernement se fonde sur l'article 39 de la Constitution, dont on peut déduire que le législateur spécial crée les organes nécessaires à l'exercice des compétences transférées. En outre, les cinq membres supplémentaires de la Commission communautaire flamande n'exercent que des compétences exceptionnelles en tant que membres du groupe linguistique néerlandais du parlement bruxellois. Les auteurs des amendements de la majorité ajoutent que les membres supplémentaires ne désignent pas les ministres mais soutiennent seulement leur présentation et qu'ils sont désignés par l'ensemble du Conseil régional bruxellois. Pour toutes les autres compétences, ces cinq membres sont « mandatés » par le Conseil flamand pour les matières communautaires sur le territoire bruxellois et leur désignation en fonction des rapports de force au Conseil flamand n'est donc pas arbitraire. Elle s'avère même nécessaire pour éviter des blocages antidémocratiques des institutions bruxelloises.

La majorité s'est ralliée aux arguments du gouvernement tandis qu'une minorité déposait des amendements visant à intégrer l'avis du Conseil d'État au texte de loi.

Les trois nouveaux articles modifiant la loi spéciale du 8 août 1980, déposés par voie d'amendement par M. Moureaux et consorts, soit les articles 11bis, 11ter et 11quater, devenus 12, 13 et 14 dans la nouvelle

de gelegenheid om op een aantal van de hierboven aangehaalde punten in te gaan.

De drie nieuwe artikelen die de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wijzigen en die bij amendement door de heer Moureaux c.s. in het ontwerp werden ingevoegd, betreffen de rechtstreekse verkiezing van de Brusselse leden van de Vlaamse Raad. Tot nu toe werden volgens artikel 24, §1 van de bijzondere wet de zes eerst verkozen leden van de Nederlandse taalgroep aangeduid als leden van de Vlaamse Raad met een dubbel mandaat. Aan die dubbelzinnige situatie wordt een einde gesteld. Dit geeft het extra voordeel dat er zes nieuwe Vlaamse mandatarissen bijkomen op het Brussels grondgebied, waardoor het doel, de Vlaamse minderheid een betere stem te geven, wordt bereikt. Het betreft de nieuwe artikelen 11*bis*, 11*ter* en 11*quater* van het ontwerp. In de nieuwe nummering zijn dat de artikelen 12, 13 en 14.

Naast het principe worden de woonplaatsbepaling en de nieuwe verkiezingsvoorwaarden van deze leden van de Vlaamse Raad geregeld. Het aantal van zes staat niet voor altijd vast, maar als het wordt gewijzigd, moet de verhouding tot de 118 rechtsreeks gekozen leden op Vlaamse bodem gerespecteerd blijven. Er worden tegen deze regeling geen fundamentele bezwaren ingebracht, tenzij dat de inflatie van mandaten een verkeerd politiek teken naar de publieke opinie zou zijn.

De drie amendementen werden aangenomen met tien stemmen tegen vier.

De volgende artikelen stonden al in het regeringsontwerp of zijn nieuwe autonome bepalingen inzake overgangsregeling en inwerkingtreding of werden via amendementen van de heer Moureaux c.s. ingevoegd ter wijziging van de bijzondere wet van 12 januari 1989 betreffende de Brusselse instellingen.

De artikelen 16 en 17, in de nieuwe nummering 19 en 20, moeten samen worden gelezen. Zij zijn de tegenvoeters op Brussels vlak van de artikelen 9 en 10 die betrekking hebben op het hele Belgische grondgebied en dezelfde *standstill* in taalaangelegenheden bij bijzondere wet vastleggen. Daarbij wordt zowel gedacht aan de bestaande faciliteiten voor minderheden, aan de bestaande garanties, aan de pacificatiewet en meer in het algemeen aan alle discriminaties die het Arbitragehof of de Raad van State zouden vaststellen, zonder dat de klager daarbij een moeilijk te herstellen nadeel moet aantonen. Het nieuwe artikel 16*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en het nieuwe artikel 5*bis* van de bijzondere wet van 12 januari 1989 zijn daarbij de leidraad. De bespreking draaide vooral rond het feit dat de wet op de Raad van State een gewone wet is die nu door een bijzondere wet wordt gewijzigd. Dat kan in de toekomst voor moeilijkheden zorgen. Mevrouw Willame diende een amendement in om dat recht te zetten, maar trok het in na een verklaring van de regering dat zij op die manier de *standstill* inzake taalaangelegenheden wil betonneren op het huidige status-quo.

Het eerste artikel wordt aangenomen met elf stemmen tegen één; het tweede met elf stemmen voor en een onthouding.

Vervolgens behandelde de commissie vier amendementen die tot doel hebben de vertegenwoordiging van de Vlaamse minderheid in Brussel te verruimen, aangevuld met een vijfde amendement dat in de nummering later komt, maar de inhoud

numérotation, portent sur l'élection directe des membres bruxellois du Conseil flamand. Jusqu'à présent, en vertu de l'article 24, §1 de la loi spéciale, les six premiers membres élus du groupe linguistique néerlandais étaient désignés en tant que membres du Conseil flamand avec un double mandat. Il est mis fin à cette situation ambiguë, ce qui présente en outre l'avantage que le territoire bruxellois se voit doté de six nouveaux mandataires flamands, de sorte que la minorité flamande pourra mieux se faire entendre.

On règle aussi la question de la résidence et les nouvelles conditions d'éligibilité de ces membres du Conseil flamand. Le nombre de six n'est pas définitif mais s'il était modifié, il faudrait respecter le rapport aux 118 membres élus directs sur le sol flamand. Ce règlement ne soulève pas d'objection fondamentale, sauf si l'inflation de mandats devait être un mauvais signal politique à l'adresse de l'opinion publique.

Les trois amendements ont été adoptés par dix voix contre quatre.

Parmi les articles suivants, certains se trouvaient déjà dans le projet de loi et d'autres sont de nouvelles dispositions autonomes en matière de règlement de transition et d'entrée en vigueur ou ont été insérés par la voie d'amendements déposés par M. Moureaux et consorts en vue de modifier la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

*Les articles 16 et 17, 19 et 20 dans la nouvelle numérotation, doivent être lus simultanément. Ils sont le pendant bruxellois des articles 9 et 10 qui se rapportent à l'ensemble du territoire belge et ils établissent par loi spéciale le même standstill en matière linguistique. Il s'agit à la fois des facilités offertes aux minorités, des garanties existantes, de la loi de pacification et plus généralement, de toutes les discriminations que constateraient la Cour d'Arbitrage ou le Conseil d'État, sans que le plaignant ait à démontrer un préjudice difficilement réparable. Les nouveaux articles 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 et 5*bis* de la loi spéciale du 12 janvier 1989 en constituent le fil conducteur. La discussion a surtout porté sur le fait que la loi sur le Conseil d'État est une loi ordinaire qui est à présent modifiée par une loi spéciale, ce qui pourrait être une source de difficultés pour l'avenir. Mme Willame a déposé un amendement pour corriger le tir, puis l'a retiré après que le gouvernement ait déclaré qu'il entendait ainsi bétonner le standstill actuel en matière linguistique.*

L'article 1 est adopté par onze voix contre une ; l'article 2 par onze voix et une abstention.

*La commission s'est ensuite penchée sur quatre amendements visant à élargir la représentation de la minorité flamande à Bruxelles et complétés par un cinquième qui règle le contenu d'un amendement précédent. Il s'agit des nouveaux articles 17*bis*, 17*ter*, 17*quater*, 17*quinquies* et 17*novies*, devenus 21, 22, 23, 24 et 28 dans la nouvelle numérotation.*

*L'amendement de M. Moureaux insérant un nouvel article 17*bis*, article 21 de la nouvelle numérotation, est fondamental. Il porte de 75 à 90 le nombre de membres du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale afin de permettre aux Flamands, dont le nombre passe de 11 à 17, d'exercer leur travail parlementaire dans de meilleures conditions. Estimant ce nombre trop élevé, M. Barbeaux dépose un*

van een vorig amendement regelt. Het betreft de nieuwe artikelen 17bis, 17ter, 17quater, 17quinquies en 17novies, in de nieuwe nummering de artikelen 21, 22, 23, 24 en 28.

Het amendement van de heer Moureaux dat een nieuw artikel 17bis, artikel 21 in de nieuwe nummering, invoegt, is fundamenteel. Het brengt het aantal leden van de Hoofdstedelijke Raad van 75 op 89 om de Vlamingen met een uitbreiding van hun vertegenwoordiging van 11 leden naar 17 meer parlementair comfort te bezorgen. De heer Barbeaux vindt dat aantal te hoog en diende een amendement in om de bepaling te schrappen. Het werd verworpen met tien stemmen tegen één bij drie onthoudingen. Het amendement Moureaux werd aangenomen met de omgekeerde stemverhouding. Andere maatregelen met dezelfde doelstelling zijn de vervanging van de ministers door hun plaatsvervangers in de Hoofdstedelijke Raad, zoals dat het geval is in andere parlementen, en waardoor drie nieuwe leden tot de Nederlandse taalgroep in het Brussels Parlement kunnen toetreden. Dit staat in artikel 17ter, artikel 22 in de nieuwe nummering. Het amendement Moureaux werd aangenomen met elf stemmen voor en twee tegen.

In de nieuwe artikelen 17quater en 17quinquies, volgens de nieuwe nummering 23 en 24, wordt de scheiding tussen het lidmaatschap van de Vlaamse Raad en de Hoofdstedelijke Raad ingevoerd, als middel tegen valse Vlamingen en ten voordele van de vermeerdering van de mandaten voor Vlamingen ingevolge het cumulverbod. Het amendement 17quater werd aangenomen met tien stemmen voor bij vier onthoudingen. Het amendement ter invoeging van een artikel 17quinquies, dat de stemming voor de Vlaamse Raad koppelt aan die voor de Nederlandstalige leden van de Hoofdstedelijke Raad, verenigt de taalkeuze. Wie voor Brussel het Nederlandse onderdeel van het stembiljet kiest, kiest automatisch voor de Vlaamse Raad. Daardoor worden opportuniteitskandidaturen geweerd en gebeurt de taalkeuze zonder talentelling. Het amendement werd aangenomen met negen stemmen voor bij vier onthoudingen.

Het nieuwe artikel 17novies, 28 in de nieuwe nummering, legt de omslagregel van de 89 leden van de Raad vast: 72 Franstaligen en 17 Nederlandstaligen, alsook de toewijzing van de zetels aan de kandidaten.

De heer Barbeaux dient een amendement ter schrapping in, omdat de verhouding Franstaligen tegenover Nederlandstaligen hem niet redelijk lijkt ten opzichte van de ingeschreven kiezers.

Het amendement Barbeaux wordt verworpen met 10 tegen 1 en het amendement Moureaux wordt aangenomen met 10 tegen 1. Het amendement Moureaux dat ertoe strekt een nieuw artikel 17sexies, 25 in de nieuwe nummering, in te lassen is fundamenteel daar het de lijstverbinding tussen lijsten van dezelfde taalgroep na de verkiezing toelaat, zodat deze groepering dankzij haar getalsterkte een groter aantal zetels in de wacht sleept dan de individuele lijsten zouden kunnen verwerven. De bedoeling lijkt te zijn dat de democratische lijsten deze operatie doorvoeren om niet-democratische lijsten in het verweer te dringen. De devolutie van de mandaten over de verschillende verbonden lijsten, nadat het totaal aantal wordt bepaald, verloopt volgens de gewone regels. Voor de verbonden lijsten levert het aantal kiezers dus een meer dan evenredig aantal mandaten op. Op

amendement visant à supprimer cette disposition mais celui-ci est rejeté par dix voix contre une et trois abstentions. L'amendement Moureaux est adopté.

D'autres mesures poursuivent le même objectif. Ainsi en est-il du remplacement des ministres par leurs suppléants au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, comme c'est le cas dans d'autres assemblées et qui permet aux trois nouveaux membres de rejoindre le groupe linguistique néerlandais au Parlement bruxellois. C'est l'objet de l'article 17ter, ou 22 de la nouvelle numérotation. L'amendement Moureaux a été adopté par onze voix pour et deux contre.

Les nouveaux articles 17quater et 17quinquies, 23 et 24 de la nouvelle numérotation, instaurent une séparation entre la qualité de membre du Conseil flamand et du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, afin de se garder des faux Flamands et de favoriser l'augmentation des mandats pour les Flamands suite à l'interdiction de cumul. L'amendement 17quater a été adopté par dix voix et quatre abstentions. L'amendement insérant un article 17quinquies, qui lie l'élection des membres bruxellois du Conseil flamand à celle des membres néerlandophones du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, rétrécit la liberté linguistique. Les Bruxellois qui donnent leur voix à des listes néerlandophones votent automatiquement pour le Conseil flamand. On élimine ainsi des candidats d'opportunité et le choix de la langue se fait sans recensement linguistique. L'amendement a été adopté par neuf voix pour et quatre abstentions.

Le nouvel article 17novies, 28 de la nouvelle numérotation, fixe la règle de répartition des 89 membres du Conseil, 72 francophones et 17 néerlandophones, ainsi que l'attribution des sièges aux candidats.

M. Barbeaux dépose un amendement visant à supprimer cet article étant donné que la proportion de francophones par rapport aux néerlandophones ne lui semble pas équitable au vu des électeurs inscrits.

L'amendement Barbeaux est rejeté par 10 voix contre 1 et l'amendement Moureaux est adopté par 10 voix contre 1. L'amendement Moureaux tendant à insérer un nouvel article 17sexies, 25 de la nouvelle numérotation, est fondamental puisqu'il autorise les groupements de listes du même groupe linguistique après les élections, de sorte que, grâce à sa force numérique, ce groupement remporte davantage de sièges que ne pourraient le faire des listes individuelles. Il semble que les listes démocratiques effectuent cette opération pour éliminer les listes non démocratiques. La dévolution des mandats sur différentes listes apparentées, après détermination du nombre total, s'effectue selon les règles habituelles. Pour les listes apparentées, le nombre d'électeurs donne donc un nombre de mandats plus que proportionnel. À la question de savoir si des votes sont de ce fait neutralisés, on peut répondre que la constitution de pools qui se faisait autrefois avait le même effet. Selon les partisans, la démocratie se joue à présent à deux niveaux : d'une part, on fait un choix entre partis démocratiques et non démocratiques, ensuite, entre partis démocratiques.

Les amendements Moureaux qui ont donné lieu à l'adoption de deux nouveaux articles, à savoir 17septies et 17octies, 26 et 27^{de} la nouvelle numérotation, soutiennent le principe du parallélisme entre l'élection simultanée du Conseil flamand et

de vraag of daarmee stemmen worden geneutraliseerd, kan worden geantwoord dat de poolvorming van vroeger hetzelfde effect had. Volgens de voorstanders speelt de democratie nu op twee niveaus: eerst voor de keuze tussen democratisch en niet-democratisch, vervolgens tussen de democratische partijen.

De amendementen Moureaux die aanleiding gaven tot het aannemen van 2 nieuwe artikelen, namelijk 17septies en 17octies, in de nieuwe nummering 26 en 27, ondersteunen het principe van het parallelisme van de gelijktijdige verkiezing van de Vlaamse en van de Hoofdstedelijke Raad: op hetzelfde ogenblik, volgens dezelfde modaliteiten en met hetzelfde stembiljet. Zo worden de "faux flamands" gebannen.

De amendementen Moureaux worden respectievelijk aangenomen met 8 stemmen tegen 1, bij 3 onthoudingen en met 10 stemmen tegen 1 bij 3 onthoudingen.

De artikelen 18 en 19, in de nieuwe nummering 29 en 30, hebben betrekking op de controle van de verkiezingsuitgaven, de regeringsmededelingen en de bijkomende financiering van de politieke partijen voor het Brussels Hoofdstedelijk gebied. De wetgeving voor regeringsmededelingen en verkiezingsuitgaven blijft nationaal, maar de controle erop wordt toevertrouwd aan organen van de instellingen waartoe de betrokkenen behoren. In Brussel zorgt de Raad voor de aanvullende partijfinanciering.

Beide artikelen worden aangenomen met 10 stemmen tegen 1 bij 1 onthouding.

Dan volgen de amendementen Moureaux c.s. die tot doel hebben de democratische instellingen in Brussel te behoeden voor blokkering. Daartoe worden twee technieken voorgesteld: die van de afgetopte dubbele meerderheid en die van de toegevoegde 5 leden van de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

De eerste techniek wordt toegepast voor de reglementswijzigingen van de Hoofdstedelijke Raad, artikel 19bis, of 31 in de nieuwe nummering, voor de ordonnances die gepaard gaan met de bevoegdheidsoverdracht van de Gemeentewet, artikel 19ter, of 32 in de nieuwe nummering, en voor de beslissingen van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschapscommissies, artikel 19decies, of 39 in de nieuwe nummering.

Een aantal Vlaamse leden van de Commissie vindt deze wijziging van de bestaande regeling met een echte dubbele meerderheid een achteruitgang: totnogtoe was een volstrekte meerderheid in elke taalgroep vereist. Dit stelsel wordt vervangen door een beslissing van de gezamenlijke vergadering met volstrekte meerderheid en, indien die niet wordt behaald, na een wachttijd van minstens 30 dagen, met stemmingen in de afzonderlijke taalgroepen waar echter een meerderheid van één derde van de leden volstaat om tot een besluit te komen. De bedoeling is evenwel de blokkering door een politieke fractie in een taalgroep onmogelijk te maken vermits een quorum van één derde van de stemmen waarschijnlijk gemakkelijker kan worden behaald. Dat daardoor de Vlaamse belangen kwetsbaar zouden worden, weerleggen de voorstanders met het argument dat daarvoor één derde van alle Vlamingen bereid moet zijn om die belangen te verkwanzelen, wat onwaarschijnlijk is. Bovendien

du Conseil régional, au même moment, suivant les mêmes modalités et avec le même bulletin de vote. Les faux Flamands sont ainsi bannis.

Les amendements Moureaux sont adoptés respectivement par 8 voix contre 1 et 3 abstentions et 10 voix contre 1 et 3 abstentions.

Les articles 18 et 19, 29 et 30 de la nouvelle numérotation, se rapportent au contrôle des dépenses électorales, aux communications gouvernementales et au financement complémentaire des partis politiques pour la Région de Bruxelles-Capitale. La législation sur les communications gouvernementales et les dépenses électorales reste nationale mais son contrôle se voit confié aux organes des institutions auxquelles appartiennent les intéressés. À Bruxelles, le Conseil se charge du financement complémentaire des partis.

Les deux articles sont adoptés par 10 voix contre 1 et 1 abstention.

Suivent alors les amendements Moureaux et consorts qui visent à éviter un blocage des institutions démocratiques bruxelloises : celui de la double majorité écrêtée et celui de cinq membres supplémentaires de la Commission communautaire flamande.

La première technique s'applique aux modifications de règlements, article 19bis, ou 31 de la nouvelle numérotation, pour les ordonnances qui s'accompagnent d'un transfert de compétences de la loi communale, article 19ter, ou 32 de la nouvelle numérotation, et pour les décisions de l'assemblée réunie des commissions communautaires, article 19decies ou 39 de la nouvelle numérotation.

Un certain nombre de membres flamands de la commission estiment que le remplacement de la réglementation existante par une véritable double majorité constitue un retour en arrière. Jusqu'à présent, la majorité absolue était exigée dans chaque groupe linguistique. Ce système est modifié par une décision de l'assemblée réunie à la majorité absolue et, si celle-ci n'est pas obtenue, après un délai minimal de 30 jours, avec des votes dans les groupes linguistiques distincts où il suffit toutefois d'une majorité d'un tiers des membres pour parvenir à une décision. Le but est cependant d'empêcher le blocage par un groupe politique au sein d'un groupe linguistique, étant donné qu'un quorum d'un tiers des voix peut probablement s'obtenir plus facilement. Le fait que les intérêts flamands seraient fragilisés est réfuté par les partisans qui arguent que pour ce faire, il faut qu'un tiers des Flamands soient prêts à brader ces intérêts, ce qui est improbable. Du reste, la procédure de la sonnette d'alarme est toujours utilisable.

M. Barbeaux dépose un amendement visant à écourter le délai d'attente ou à l'allonger en fixant un délai maximal.

Les membres qui soutiennent les amendements initiaux refusent ces délais maximaux, pour permettre précisément la réflexion et tenter de parvenir à des accords à l'amiable.

M. Barbeaux maintient seulement son amendement prolongeant le délai jusqu'à un maximum de 45 jours. Il est rejeté par 11 voix contre 1. L'amendement Moureaux est adopté par la majorité inverse. Pour les amendements similaires concernant la modification du règlement, les ordonnances de modification de la loi communale et le

blijft de alarmbelprocedure bestaan.

De heer Barbeaux dient amendementen in om de wachttijd te verkorten of te verlengen, maar om er in elk geval een maximumtermijn van te maken.

De leden die de oorspronkelijke amendementen steunen, weigeren maximumtermijnen, juist om reflexie toe te laten en minnelijke akkoorden na te streven.

De heer Barbeaux behoudt alleen zijn amendement dat de termijn verlengt tot maximum 45 dagen. Het wordt verworpen met 11 stemmen tegen 1. Het amendement Moureaux wordt aangenomen met de omgekeerde meerderheid. Voor de vergelijkbare amendementen aangaande de reglementswijziging, de ordonnanties ter wijziging van de Gemeentewet en de besluitvorming in de Verenigde Vergadering van de Gemeenschapscommissies leveren de stemmingen driemaal hetzelfde resultaat op.

Amendementen die eveneens de te gemakkelijke blokkering door een taalgroep willen vermijden en toch de autonomie van de taalgroepen respecteren, nemen de vorm aan van de vijf toegevoegde leden aan de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Zij betreffen het invoegen van een artikel 19*quater*, een artikel 19*sexies* en een artikel 19*decies* in de wet. Daartoe worden door de heer Moureaux c.s. amendementen ingediend. Zij regelen de verkiezing van de Vlaamse ministers en staatssecretarissen en het stemmen van een wantrouwenstemming tegen die ministers en staatssecretarissen, telkens als voor hun aanstelling geen meerderheid gevonden wordt in de Hoofdstedelijke Raad. Dan grijpen er stemmingen plaats in de taalgroepen, waarbij de Nederlandse taalgroep in de Hoofdstedelijke Raad voor deze materies alleen uitgebreid wordt met vijf extra-leden die als niet-parlementsleden gekozen zijn in de Vlaamse gemeenschapscommissie.

Het principe en de procedure van de verkiezing van deze vijf leden wordt geregeld in de nieuwe artikels 19*octies* (nieuw artikel 37) en 19*novies* (nieuw artikel 38). Zij komen uit de lijst van opvolgers voor de Hoofdstedelijke Raad en worden aangeduid per partij in verhouding tot de sterkte van deze laatste in de Vlaamse Raad. De kritiek van de Raad van State wordt bijgetreden door een aantal leden van de Commissie, zowel van Franstalige als van Nederlandstalige zijde.

De heer Barbeaux dient twee amendementen in om de procedure bij de verkiezing van de ministers en staatssecretarissen te vervangen door die van de afgetopte dubbele meerderheid, die ook garanties biedt tegen blokkering, die minder "ongrondwettig" zou zijn maar die het aantal Vlaamse mandatarissen niet in dezelfde mate verhoogt. Zijn amendement bij de artikels 19*quater*, 19*septies* en 19*octies* worden telkens verworpen met 10 stemmen tegen 1.

De amendementen Moureaux betreffende de artikels 19*quater*, 19*sexies*, 19*septies*, 19*octies* en 19*novies* worden aangenomen met 10 stemmen tegen 1. Er werd eveneens een amendement Moureaux ingediend om een artikel 19*quinquies* in te voegen (nieuw artikel 34) dat de onverenigbaarheid van het Ministerschap in de Brusselse regering invoert met de status van lid van de Vlaamse Raad: hierdoor wordt de absolute scheiding der Instellingen gewaarborgd.

De heer Barbeaux wou de scheiding nog radicaler maken door

processus décisionnel de l'assemblée réunie des Commissions communautaires, les votes livrent trois fois le même résultat.

*Pour empêcher qu'un groupe linguistique puisse trop facilement faire blocage, des amendements visent à ajouter cinq membres à la Commission communautaire flamande. Ils concernent l'insertion dans la loi des articles 19*quater*, 19*sexies* et 19*decies*. M. Moureaux et consorts déposent à cet effet des amendements qui règlent l'élection des ministres et secrétaires d'État flamands ainsi que le vote d'une motion de méfiance à l'encontre de ces ministres et secrétaires d'État chaque fois qu'aucune majorité n'est trouvée pour leur nomination au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale. Des votes ont alors lieu dans les groupes linguistiques, le groupe linguistique néerlandais du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale se voyant épaulé, pour ces matières uniquement, par cinq membres supplémentaires élus à la Commission communautaire flamande en qualité de non parlementaires.*

*Le principe et la procédure de l'élection de ces cinq membres sont réglés par les nouveaux articles 19*octies* (article 37 nouveau) et 19*novies* (article 38 nouveau). Ils sont choisis sur une liste de suppléants au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et sont désignés, par parti, proportionnellement à la force du parti au Conseil flamand. La critique du Conseil d'État est partagée par un certain nombre de membres de la Commission, tant francophones que néerlandophones.*

*M. Barbeaux dépose deux amendements visant à remplacer la procédure d'élection des ministres et secrétaires d'État par celle de la double majorité écrétée, qui offre également des garanties au blocage, qui serait moins « inconstitutionnelle » mais qui n'augmente pas dans la même mesure le nombre de mandataires flamands. Son amendement aux articles 19*quater*, 19*septies* et 19*octies* sont chaque fois rejetés par 10 voix contre 1.*

*Les amendements Moureaux relatifs aux articles 19*quater*, 19*sexies*, 19*septies*, 19*octies* et 19*novies* sont adoptés par 10 voix contre 1. Un amendement Moureaux est déposé visant à insérer un article 19*quinquies* (article 34 nouveau) prévoyant une incompatibilité entre un mandat de ministre du gouvernement bruxellois et celui de membre du Conseil flamand : de ce fait, on garantit la séparation absolue des institutions.*

M. Barbeaux voudrait encore radicaliser cette séparation en supprimant la possibilité d'une brève période de cumul entre l'élection d'un nouveau Conseil bruxellois et l'installation du gouvernement bruxellois. Cet amendement est rejeté par 10 voix contre 1 et l'amendement Moureaux est adopté par 10 voix contre 1.

L'amendement de Mme Willame à l'article 20 (article 40 nouveau) visant à suspendre les dispositions transitoires qui autorisent le Roi à suspendre les bourgmestres qu'il a encore nommés lui-même est rejeté par 10 voix contre 2 et 1 abstention. L'article est adopté par 10 voix contre 3.

L'entrée en vigueur de la loi est réglée par l'article 21 (article 41 nouveau) par le biais d'un amendement de M. Moureaux et consorts. On fixe au 1^{er} janvier 2002 l'entrée en vigueur générale, sauf pour les mesures qui vont de pair avec l'élection du Conseil de Bruxelles-Capitale et qui entrent en

de uitzondering van een korte toegestane cumulperiode na de verkiezing van een nieuwe Vlaamse Raad tot de installatie van de Brusselse regering, af te schaffen. Dit amendement wordt verworpen met 10 stemmen tegen 1 en het amendement Moureaux wordt aangenomen met 10 stemmen tegen 1.

Het amendement van mevrouw Willame bij artikel 20 (nieuw artikel 40) om de overgangsbepalingen die de Koning machtigt de burgemeesters te schorsen die hij zelf nog benoemd heeft, wordt verworpen met 10 stemmen tegen 2 bij 1 onthouding en het artikel wordt aangenomen met 10 stemmen tegen 3.

De inwerkingtreding van de wet wordt geregeld in artikel 21 (nieuw artikel 41) via een amendement van de heer Moureaux c.s. Als algemene ingangsdatum wordt 1 januari 2002 genomen, behalve voor de maatregelen die met de verkiezing van de Hoofdstedelijke Raad gepaard gaan en die op dat ogenblik in werking treden.

Zo zijn van directe toepassing de artikelen betreffende de aanstelling van de Vlaamse Ministers en staatssecretarissen en de vervanging van die ministers door hun opvolgers.

Een amendement van de heer Barbeaux dat de inwerkingtreding van de wet wil uitstellen tot na de herziening van artikel 162 van de Grondwet, wordt verworpen met 10 stemmen tegen 1 omdat het technisch en politiek niet past.

Het amendement Moureaux, waarin het artikel 17ter wordt geschrapt, wordt aangenomen met 10 stemmen tegen 1.

De heer Roelants du Vivier dient twee amendementen in om 2 artikelen toe te voegen die de taalwet in bestuurszaken en in onderwijszaken wijzigen naar aanleiding van een lopende juridische procedure. Met verwijzing naar de *standstill*-bepaling in taalzaken wordt het eerste amendement verworpen met 9 stemmen tegen 1 bij 2 onthoudingen. Het amendement betreffende de tweetaligheid van de leerkrachten in de Brusselse rand wordt ingetrokken.

Het geheel wordt aldus geamendeerd aangenomen met 10 stemmen voor en 1 tegen.

Tot slot moeten de diensten gefeliciteerd worden voor de accuraatheid van hun ondersteuning bij dit verslag en voor hun groot geduld en volharding 's avonds en tijdens het weekend.

Volledigheidshalve signaleer ik nog enkele materiële tekstverbeteringen die in de Nederlandse tekst van het verslag moeten worden opgenomen.

Op pagina 278 moet het opschrift van punt 35 in de Nederlandse tekst vervangen worden door "Artikel 19quater".

Op pagina 274 moet onder punt 33 "Artikel 19bis" de tweede alinea als volgt worden gewijzigd: "Een ander lid wijst erop dat de amendementen nrs. 106, 107, 109, 114 en 115 in het advies van de Raad van State niet aan de orde zijn. Zij kunnen dus verder worden besproken."

Op pagina 139 moet in de derde paragraaf verbeterd worden dat men in het Brussels Parlement niet overgaat van 1 op 17 Nederlandstalige parlementsleden, maar wel van 11 op 17. Op pagina 134 in het verslag is er sprake van 14 Nederlandstaligen. Ook daar moet dat 17 Nederlandstaligen

vigueur à ce moment.

Sont d'application directe les articles relatifs à la désignation des ministres et des secrétaires d'État flamands et le remplacement de ces ministres par leurs suppléants.

Un amendement de M. Barbeaux visant à postposer l'entrée en vigueur de la loi jusqu'à la révision de l'article 162 de la Constitution est rejeté par 10 voix contre 1 parce qu'il est inapproprié aux plans technique et politique.

L'amendement Moureaux, supprimant l'article 17ter, est adopté par 10 voix contre 1.

M. Roelants du Vivier dépose deux amendements visant à insérer deux articles modifiant la loi linguistique en matière administrative et en matière d'enseignement, à la suite d'une procédure juridique en cours. Par référence à la disposition standstill en matière linguistique, le premier amendement est rejeté par 9 voix contre 1 et 2 abstentions. L'amendement relatif au bilinguisme des enseignants de la périphérie bruxelloise est rejeté.

L'ensemble ainsi amendé est adopté par 10 voix contre 1.

Enfin, il nous faut féliciter les services pour l'aide qu'ils nous ont apportée dans la rédaction de ce rapport et pour la patience et la persévérance avec lesquelles ils ont travaillé, soir et week-end compris.

Je voudrais encore signaler quelques corrections matérielles à apporter au texte néerlandais.

À la page 278, le titre du point 35 dans le texte néerlandais doit être remplacé par « Artikel 19quater ».

À la page 274, au point 33 « Article 19bis », le deuxième alinéa doit être modifié comme suit : « Un autre membre signale que les amendements n° 106, 107, 109, 114 et 115 n'ont pas été soumis à l'avis du Conseil d'État. Ils peuvent donc continuer à être discutés. »

À la page 139, troisième paragraphe du texte néerlandais, la rectification porte sur le fait qu'au Parlement bruxellois, on passe non pas de 1 à 17, mais de 11 à 17 parlementaires néerlandophones. À la page 234 du rapport, il est encore question de 14 néerlandophones au lieu de 17.

worden.

De heer Hugo Vandenberghe (CVP). – Ik dank de rapporteurs voor het beknopte verslag dat zeer veel heeft bijgedragen tot de spankracht van het debat.

Naar aanleiding van mijn vraag om uitleg van 8 maart laatstleden in verband met het negatief advies van de Raad van State over het ontwerp van bijzondere wet, had ik reeds gewezen op de verdeeldheid in de geesten in ons land: de enen spreken voortdurend over het Sint-Polycarpusakkoord en de anderen over het Lambermont- en Lombardakkoord.

Ik kende de heilige Polycarpus niet en heb dan een onderzoek ingesteld zoals dat in een reflectiekamer past. Dit ter attentie van de heer Cheron. Ik heb vastgesteld dat Polycarpus de engel van de kerk van Smyrna was en Sint-Nicolaas de bisschop van Smyrna waarbij ik onmiddellijk de associatie gemaakt heb tussen Polycarpus en Sinterklaas. Wie gelooft in Sinterklaas gelooft ook in sinterklaasgeschenken. Maar er is meer.

De heer Marcel Cheron (ECOLO). – *Mijnheer Vandenberghe, wat is voor de kinderen kostbaarder dan Sinterklaas?*

De heer Hugo Vandenberghe (CVP). – *Ik heb geen kritiek op Sinterklaas! Ik vergelijk de regering ook niet met Sinterklaas; die ketterij zou ik me niet veroorloven!*

De heer Marcel Cheron (ECOLO). – *U bent Zwarte Piet.*

De heer Hugo Vandenberghe (CVP). – Sint-Polycarpus is een grote rol blijven spelen.

De negentiende-eeuwse auteur Flaubert werd vervolgd voor zijn onzedelijke roman *Madame Bovary*, maar in tegenstelling tot Baudelaire vrijgesproken. Toch maakte die dagvaarding een grote indruk op Flaubert. Terneergeslagen dwaalde hij langs de kaaien van de Seine waar hij een afbeelding opmerkte van de heilige Polycarpus met het onderschrift: *Dans quel siècle, mon Dieu! m'avez-vous fait naître?* Flaubert was zo getroffen door die tekst dat hij de vriendenkring van Polycarpus in het leven riep, die jaarlijks op 27 april bijeenkwam om de heilloze strafbehandeling van zijn roman te herdenken.

Ik begrijp dan ook de tweede betekenis van het akkoord. Wie het ontwerp leest, kan niet anders dan zijn handen ter hemel heffen en zeggen: “Waarmee zijn we bezig?”

Ik zal niet langer stilstaan bij de wijze waarop de teksten tot stand zijn gekomen. Alleszins zijn we het volstrekt niet eens met de werkmethode die in het Parlement werd gevolgd. Wie de grondwetsherziening van 1993 heeft meegemaakt, zal het schril contrast met de huidige besprekingen moeten vaststellen. Van toenmalig eerste minister Dehaene werd beweerd dat hij geen zin voor dialoog had. Toch heeft hij destijds alle vergaderingen van de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden bijgewoond, samen met de minister bevoegd voor deze materie. De huidige eerste minister daarentegen heeft de commissievergaderingen waar dit zogenaamd historisch ontwerp van bijzondere wet werd besproken, nooit bijgewoond. Ook vandaag is hij niet aanwezig, wat nogmaals bewijst dat de Senaat als een

M. Hugo Vandenberghe (CVP). – *Je remercie les rapporteurs pour leur rapport succinct qui a grandement contribué à la qualité du débat.*

Lors de ma demande d'explications du 8 mars relative à l'avis négatif du Conseil d'État sur le projet de loi spéciale, j'avais déjà souligné cette confusion qui fait que dans notre pays, les uns parlent constamment de l'accord de la Saint-Polycarpe et les autres des accords du Lambermont et du Lombard.

Ne connaissant pas saint Polycarpe, j'ai entrepris des recherches, comme il se doit dans une chambre de réflexion. Cela à l'attention de M. Cheron. J'ai constaté que Polycarpe était l'ange de l'Église de Smyrne et saint Nicolas l'évêque de la même ville et j'ai donc fait d'emblée le rapprochement entre Polycarpe et saint Nicolas. Qui croit à saint Nicolas croit aussi à ses cadeaux. Mais il y a plus.

M. Marcel Cheron (ECOLO). – *Monsieur Vandenberghe, qu'y-t-il de plus cher aux enfants que St Nicolas ?*

M. Hugo Vandenberghe (CVP). – *Mais je ne critique pas St Nicolas ! Je ne voudrais pas non plus comparer le gouvernement à St Nicolas, je ne commettrais pas une telle hérésie !*

M. Marcel Cheron (ECOLO). – *Vous êtes le Père fouettard !*

M. Hugo Vandenberghe (CVP). – *Saint Polycarpe a continué à jouer un rôle important.*

Au 19^{ème} siècle, Flaubert fut poursuivi pour son roman immoral Madame Bovary mais, contrairement à Baudelaire, il fut acquitté. Cette citation en justice l'impressionna néanmoins beaucoup. Alors qu'il flânait abattu sur les quais de la Seine, il tomba sur une image de saint Polycarpe avec la légende « Dans quel siècle, mon Dieu ! m'avez-vous fait naître ? ». Flaubert fut tellement impressionné par cette inscription qu'il créa le cercle des amis de Polycarpe qui se réunit chaque année le 27 avril pour commémorer le traitement infâme réservé à son roman.

Je comprends donc bien le deuxième sens de l'accord. Quiconque lit le projet ne peut que lever les mains au ciel et s'écrier : « Que faisons-nous donc ? »

Je ne m'attarderai pas sur la manière dont les textes ont vu le jour. Nous n'approuvons aucunement la méthode de travail du parlement. Quiconque a vécu la révision constitutionnelle de 1993 ne peut que constater le contraste frappant avec les discussions actuelles. On disait de l'ancien premier ministre Dehaene qu'il n'avait pas le sens du dialogue. Cela ne l'a pas empêché d'assister à toutes les réunions de la commission des Affaires institutionnelles, aux côtés du ministre compétent. L'actuel premier ministre n'a, au contraire, jamais assisté aux réunions de commission consacrées à ce projet de loi spéciale dit historique. Même aujourd'hui, il n'est pas là, ce qui prouve une fois de plus que le Sénat est considéré comme un paillason parlementaire. Les deux ministres en charge des affaires institutionnelles n'ont pas assisté à la plupart des réunions et se sont fait remplacer par des ministres dont je ne

parlementaire voetmat wordt beschouwd. De twee ministers bevoegd voor Institutionele Aangelegenheden hebben het merendeel van de vergaderingen evenmin bijgewoond en hebben zich laten vervangen door ministers van wie ik de waardigheid noch de geloofwaardigheid in twijfel wil trekken, maar die toch niet echt als bevoegd kunnen worden beschouwd. Ik denk aan de ministers Onkelinx en Daems en aan minister Van den Bossche wiens hulp werd ingeroepen toen het schip al aan het zinken was.

Voor ons is die werkwijze het bewijs dat de nieuwe politieke cultuur, waarvan gezegd wordt dat het een opendebatcultuur is, niet in het Parlement is binnengedrongen. Overal mag aan opendebatcultuur worden gedaan, maar niet in het Parlement, nochtans de plaats waar het debat volgens de Grondwet moet worden gevoerd.

Met de oppositie wordt niet gesproken, wordt niet inhoudelijk gediscussieerd. Er wordt een akkoord gesloten en er worden enkele amendementen ingediend. Het akkoord wordt geschreven buiten het Parlement, zelfs buiten de Costa. De Senaat is dus tweemaal gezien: een eerste maal bij de oprichting van de Costa en nu, omdat we in de commissie geen echt parlementair debat hebben kunnen houden.

We betreuren dat. We zijn steeds bereid een eerlijk debat te voeren, maar de omstandigheden hebben zich er niet toe geleend.

Naast de kritiek op de werkmethode heb ik een probleem met de manier waarop met de twee adviezen van de Raad van State is omgesprongen. Die zijn lichtzinnig en zonder blijk van juridische sensibeleit van tafel geveegd.

Vanmorgen nog werd ons zonder meer meegedeeld dat bepaalde artikelen door andere werden vervangen. Hoe precies ook, we kunnen niet zeggen dat zo een mededeling van respect voor de Grondwet getuigt.

De Raad van State heeft twee adviezen uitgebracht: het eerste over de ongrondwettigheid van artikel 4 en de daaruit afgeleide andere bepalingen, en het tweede over de amendementen die werden ingediend door de heer Moureaux betreffende Brussel. Beide adviezen zijn duidelijk. De Raad van State zegt op een genuanceerde manier dat de voorgestelde teksten de Grondwet niet respecteren.

Ik zal niet ingaan op alle technisch-juridische details van de adviezen van de Raad van State, maar wil aan de hand van de essentie ervan met u allen nagaan of we ze zomaar terzijde kunnen schuiven.

De argumenten van de Raad van State in verband met de ongrondwettigheid van de regionalisering van de provincie- en gemeentewet houden verband met artikel 162 van de Grondwet. Wanneer de Grondwet bepaalt dat de "wet" een aantal beginselen in verband met de provincie- en gemeentewet en de organisatie van gemeenten en provincies regelt, dan gaat het volgens de regering om het vastleggen van een bevoegdheid, met dien verstande dat de bijzondere wetgever – en zelfs de gewone wetgever – de provincie- en gemeentewet kan regionaliseren.

De regering roept daarvoor de volgende argumenten in. Ten eerste moet vanaf 1980 het woord "wet" als een bevoegdheidsverdelende bepaling worden gezien. Ten tweede verwijzen in artikel 162 een aantal bepalingen duidelijk naar

mets pas en doute la dignité et la crédibilité mais qui ne peuvent guère être considérés comme vraiment compétents. Je pense aux ministres Onkelinx et Daems, suivi de M. Van den Bossche, appelé à la rescousse alors que le navire avait déjà commencé à sombrer.

Cette façon de procéder est pour nous la preuve que la nouvelle culture politique, qu'on dit une culture de débat ouvert, n'a pas encore fait son entrée au parlement, pourtant lieu du débat par excellence.

L'opposition est tenue à l'écart des discussions de fond. Un accord est conclu et quelques amendements sont déposés. L'accord est rédigé à l'extérieur du parlement et même de la CIIRI. Le Sénat est donc doublement berné : la première fois lors de la création de la CIIRI et aujourd'hui, faute de véritable débat en commission. Nous le regrettons. Nous sommes toujours disposés à mener un débat équitable mais les circonstances ne s'y sont pas prêtées.

Je déplore aussi la manière dont on a traité les deux avis du Conseil d'État. Ils ont été balayés du revers sans la moindre sensibilité juridique.

Ce matin encore, on nous a communiqué froidement que certains articles étaient remplacés par d'autres. On peut difficilement y voir une marque de respect pour la Constitution.

Le Conseil d'État a émis deux avis, le premier sur le caractère anticonstitutionnel de l'article 4 et des autres dispositions qui en découlent, le second sur les amendements de M. Moureaux à propos de Bruxelles. Les deux avis sont clairs. Le Conseil d'État affirme de manière nuancée que les textes proposés ne respectent pas la Constitution.

Je n'aborderai pas tous les détails juridiques techniques des avis du Conseil d'État mais je voudrais, en en rappelant l'essentiel, m'assurer avec vous tous que nous pouvons bel et bien les ignorer.

Les arguments du Conseil d'État relatifs à l'inconstitutionnalité de la régionalisation de la loi provinciale et communale concernent l'article 162 de la Constitution. Lorsque celle-ci dispose que la « loi » règle certains principes relatifs à la loi provinciale et communale et l'organisation des communes et provinces, elle établit, selon le gouvernement, une compétence, permettant au législateur spécial – et même au législateur ordinaire – de régionaliser la loi provinciale et communale.

Le gouvernement avance les arguments suivants. Premièrement, depuis 1980, le mot « loi » doit être considéré comme une disposition répartitrice de compétences. Deuxièmement, certaines dispositions de l'article 162 font clairement référence à la loi spéciale. Troisièmement, nous devons interpréter l'article 19 de la loi spéciale du 8 août 1980 comme permettant le transfert de certaines compétences aux Communautés et aux Régions.

Ce raisonnement n'est pas défendable, pas même à la lumière des arrêts de la Cour d'arbitrage qu'invoque le gouvernement, car ces arrêts ont une autre signification. La Cour d'arbitrage estime que le mot « loi » a, dans toutes les dispositions constitutionnelles modifiées depuis 1970, un caractère répartiteur de compétences. L'article 162 a été modifié en 1980, 1988 et 1993. Des dispositions relatives aux

de bijzondere wet. Ten derde moeten we artikel 19 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zo lezen dat bepaalde bevoegdheden kunnen worden overgedragen aan gemeenschappen en gewesten.

Die redenering is niet verdedigbaar, ook niet in het licht van de arresten van het Arbitragehof die de regering inroept, want die arresten hebben een andere betekenis. Het Arbitragehof heeft gezegd dat het woord "wet" in alle grondwetsbepalingen die sinds 1970 zijn gewijzigd een bevoegdheidsverdelend karakter heeft. Artikel 162 werd in 1980, 1988 en 1993 gewijzigd. Er werden bepalingen in verband met de intercommunales ingevoegd die vastleggen dat het statuut ervan wordt geregeld bij bijzondere wet en dat de organieke organisatie van gemeente en provincie duidelijk een bevoegdheid van de federale wetgever blijft. Hoe kan wie logisch nadenkt, beweren dat het woord "wet" bevoegdheidsverdelend is vanaf de grondwetsherziening van 1980, vaststellen dat de betrokken bepaling sinds 1980 driemaal werd gewijzigd, en tegelijk zeggen dat de "wet" de bijzondere wet is in de lezing van artikel 19?

De regering verwijst naar arresten van het Arbitragehof, maar die hebben betrekking op de instrumentele interpretatie van de materieel aan de gemeenschappen en gewesten overgedragen bevoegdheden. Het typevoorbeeld is het onteigeningsrecht, maar er zijn er nog andere, zoals de toepassing van de strafwet. Wanneer bepaalde bevoegdheden zijn overgedragen, kunnen gewesten en gemeenschappen dan niets doen op vlakken die federaal geregeld zijn, maar die noodzakelijk zijn om de overgedragen bevoegdheden uit te oefenen? Het Arbitragehof heeft op dit punt inderdaad verklaard dat de bestaande bepalingen niet verhinderen dat de gewesten en gemeenschappen op instrumentele wijze bevoegdheden uitoefenen die aan de federale overheid zijn voorbehouden. De copernicaanse ommekeer van het ingediende voorstel bestaat erin dat gewoon wordt bepaald dat de bijzondere wetgever niet alleen bevoegd is voor een instrumentele interpretatie van de overgedragen bevoegdheden, maar voor de bevoegdheidsoverdracht zelf. Dit betekent dat de materiële bevoegdheidsoverdracht wordt georganiseerd door de bijzondere wet, terwijl eerst wordt gezegd dat de Grondwet met het woord "wet" een federale bevoegdheidsomschrijving aangeeft.

Dat is totaal onlogisch en niet verdedigbaar. De CVP-fractie vindt de argumenten van de regering en de verwijzing naar de bespreking van artikel 184 van de Grondwet bij de politiehervorming niet van toepassing. Artikel 184 was voor herziening vatbaar, het artikel betreffende de gemeentewet daarentegen niet. Men kan bij het voor herziening vatbaar verklaard artikel 184 bezwaarlijk zeggen dat er een bindende constitutionele interpretatie van de Grondwet kan worden vastgelegd.

Een ander belangrijk probleem dat misschien over het hoofd kan worden gezien is dat de bijzondere wet de opvattingen van het Arbitragehof over de hiërarchie der normen en de fundamentele primauteit van de Grondwet wijzigt. In een arrest van het Arbitragehof van 1990 staat dat deze instelling ook de bijzondere wet aan de Grondwet toetst. De Grondwet staat boven de bijzondere wet; maar hoe kan men nu enerzijds verdedigen dat de bijzondere wet vatbaar is voor toetsing aan de Grondwet, in het bijzonder de bevoegdheidsverdelende

intercommunales ont été insérées, précisant que leur statut est réglé par la loi spéciale et que l'organisation des communes et des provinces reste clairement une compétence du législateur fédéral. Comment quelqu'un qui raisonne logiquement peut-il prétendre que le mot « loi » est répartiteur de compétences depuis la révision constitutionnelle de 1980, tout en observant que la disposition en question a été modifiée trois fois depuis 1980 et en affirmant en même temps que le mot « loi » désigne la loi spéciale dans la lecture faite de l'article 19 ?

Le gouvernement fait référence à des arrêts de la Cour d'arbitrage mais ceux-ci portent sur l'interprétation instrumentale des compétences matériellement transférées aux Communautés et Régions. Lorsque certaines compétences sont transférées, les Régions et Communautés ne peuvent-elles alors agir dans les domaines réglés à l'échelon fédéral mais nécessaires à l'exercice des compétences transférées ? La Cour d'arbitrage a effectivement considéré à cet égard que les dispositions existantes n'empêchent pas les Régions et Communautés d'exercer de manière instrumentale des compétences réservées à l'autorité fédérale. La révolution copernicienne de la proposition déposée revient à dire simplement que le législateur spécial n'est pas seulement compétent pour une interprétation instrumentale des compétences transférées, mais également pour le transfert de compétences lui-même. Cela signifie que le transfert matériel de compétences est organisé par la loi spéciale alors qu'on affirme au préalable que la Constitution désigne, par le mot « loi », une définition fédérale de compétences.

C'est tout à fait illogique et indéfendable. Le groupe CVP estime que les arguments du gouvernement et le renvoi à la discussion de l'article 184 de la Constitution à l'occasion de la réforme des polices sont inopportuns. L'article 184 était soumis à révision mais pas l'article relatif à la loi communale. Pour l'article 184 soumis à révision, on peut difficilement prétendre qu'une interprétation contraignante de la Constitution peut être établie.

Un autre problème, qui peut peut-être être ignoré, est que la loi spéciale modifie les conceptions de la Cour d'arbitrage sur la hiérarchie des normes et la primauté fondamentale de la Constitution. Un arrêt de cette Cour d'arbitrage précise qu'elle contrôle également la constitutionnalité de la loi spéciale. La Constitution prime la loi spéciale ; comment peut-on alors prétendre, d'une part, que la loi spéciale est passible d'un contrôle de constitutionnalité, en particulier les dispositions répartitrices de compétences, et, d'autre part, que la loi ordinaire ou la loi spéciale pourrait donner une portée différente à ces dispositions constitutionnelles répartitrices de compétences ? Ceci revient à nier que la Constitution a une fonction de répartition des compétences. La Cour d'arbitrage sera sans nul doute confrontée à ce problème.

Le second avis du Conseil d'État est encore plus critique que le premier. Dans son avis relatif aux amendements relatifs à la composition du groupe linguistique et du Conseil régional bruxellois, il affirme sans ambiguïté que les dispositions sont contraires aux articles 39, 116, 122 et 136 de la Constitution. Le gouvernement a répondu de façon incomplète et insatisfaisante.

La nouvelle culture politique entend mesurer les arguments

bepalingen, en anderzijds zeggen dat die grondwettelijke bevoegdheidsverdelende bepalingen een andere toewijzing zouden kunnen krijgen door de gewone wet of de bijzondere wet? Dat betekent gewoon dat men de bevoegdheidsverdelende betekenis van de Grondwet niet in acht neemt en ondergraaft. Het Arbitragehof zal ongetwijfeld met dit probleem worden geconfronteerd.

Het tweede advies van de Raad van State is zo mogelijk nog veel kritischer dan het eerste. In het advies over de amendementen aangaande de samenstelling van de taalgroep en van de Brusselse Gewestraad zegt de Raad ondubbelzinnig dat de bepalingen strijdig zijn met de artikelen 39, 116, 122 en 136 van de Grondwet. De regering gaf hierop een onvolledig en geen afdoend antwoord.

De nieuwe politieke cultuur wil de politieke argumenten wegen op grond van het antwoord op de vraag "liggen de burgers daar wakker van?". De burgers liggen natuurlijk niet wakker van de staatshervorming. Het gaat alleen om het geld voor de Franse gemeenschap en van de grondwettige bezwaren liggen de burgers pas wakker als het te laat is. De juridische argumenten worden niet au sérieux genomen, maar achteraf vraagt men zich af hoe bepaalde ontwikkelingen mogelijk zijn.

De Raad van State is een grondwettelijk erkend rechtsorgaan dat de regering en de wetgever juridische adviezen geeft en door zijn samenstelling een hoog juridisch en moreel gezag heeft. De instelling moet de publieke opinie en het parlement waarschuwen en sensibiliseren voor waarden die niet elke dag aan de beurskoers zijn onderworpen omdat ze veel belangrijker zijn. De meerderheid vindt dat deze adviezen juridisch onjuist zijn. Ze heeft wel staatkundig vertrouwen in degenen die constitutioneel advies moeten geven, maar nadien dwaalt ze door onbekwaamheid. Volgens het verslag is alles wat de Raad van State zegt blijkbaar verkeerd.

Welke personen zijn het dan die een gebrek aan juridische kennis wordt toegewezen. Ik geef het lijstje van auteurs die onbekwaam worden verklaard: de eerste voorzitter van de Raad van State, de heer De Roover, de Staatsraden Kreins, Albrecht, Lemmens, Quairtainmont en Jaumotte en de assessoren Delpérée, van Compernelle en Spruyt. Meerdere van deze leden zijn trouwens professor aan een rechtsfaculteit.

De Regering beschouwt de leden van de Raad van State als juridische tuinkabouters. Ze worden in de meerderheidstuin geplaatst wanneer het de meerderheid goed uitkomt en ze worden verwijderd wanneer het de meerderheid niet bevalt. Maar inhoudelijke consequenties uit een dergelijk advies worden niet getrokken. Het eerste kenmerk van de machtspolitiek is de minachting voor het recht. (*Applaus bij de CVP*)

Er is een periode geweest waar een eerste minister ontslag nam omdat de meerderheid niet bereid was het advies van de Raad van State, dat verwees naar de ongrondwettigheid van sommige bepalingen, te volgen of minstens afdoend te beantwoorden. De Grondwet was geen vodge papier. Vandaag zien we van dergelijke democratische reflexen geen spoor. Nochtans voert de meerderheid graag een politiek discours over een verruiming, verbreding en verdieping van de democratie. Dat alles is totaal ongeloofwaardig, aangezien ze

politiques à l'aune de l'intérêt qu'y portent les citoyens. La réforme de l'État n'empêche bien sûr pas les citoyens de dormir. Il n'est question que des ressources de la Communauté française et les citoyens ne se préoccupent des objections anticonstitutionnelles que lorsqu'il est trop tard. On ne prend pas les arguments juridiques au sérieux mais on se demande après coup comment certaines évolutions sont possibles.

Le Conseil d'État, un organe juridique reconnu par la Constitution, dispense des avis juridiques au gouvernement et au législateur et jouit, en raison de sa composition, d'une grande autorité juridique et morale. Il doit sensibiliser l'opinion publique et le parlement à des valeurs qui ne sont pas soumises aux cours boursiers quotidiens parce qu'elles revêtent une importance bien plus grande. La majorité estime que ces avis ne sont pas corrects sur le plan juridique. Elle témoigne certes sa confiance politique à ceux qui doivent émettre les avis constitutionnels mais par la suite elle fait preuve d'incompétence. À en croire le rapport, toutes les observations du Conseil d'État sont manifestement erronées.

Quelles sont donc ces personnes auxquelles on reproche un manque de connaissances juridiques ? Ce sont le premier président du Conseil d'État, M. De Roover ; les conseillers d'État Kreins, Albrecht, Lemmens, Quairtainmont et Jaumotte et les assesseurs Delperée, van Compernelle et Spruyt. Plusieurs d'entre eux sont professeurs dans une faculté de droit.

*Le gouvernement considère les membres du Conseil d'État comme des nains de jardin juridiques. On les place dans le jardin de la majorité quand cela l'arrange bien et on les éloigne quand ils déplaisent à la majorité. Mais on ne tire pas les conséquences d'un tel avis. La première caractéristique du pouvoir politique est son mépris pour le droit. (*Applaudissements sur les bancs CVP*)*

Il fut un temps où le premier ministre démissionnait quand la majorité n'était pas disposée à suivre l'avis du Conseil d'État. La Constitution n'était pas considérée comme un chiffon de papier. Aujourd'hui, nous ne voyons plus trace de ces réflexes démocratiques. Or la majorité aime bien discourir sur l'élargissement et l'approfondissement de la démocratie. Tout cela n'est absolument pas crédible dès lors qu'elle ne respecte même plus la règle de base de notre système juridique, la Constitution.

Je pourrais encore émettre de nombreuses considérations du même genre mais je préfère m'en tenir aux critiques sur le contenu de l'accord. Il est déséquilibré, présente un déficit démocratique et, comme M. De Gucht le confesse lui-même, il est perfide.

Les quatre dernières réformes de l'État présentaient une certaine logique. On a fait un choix équilibré de trois Régions et de deux Communautés. Cet accord met définitivement fin à cet équilibre politique et signifie un glissement vers une régionalisation à trois Régions. Le point de vue francophone est imposé, le point de vue institutionnel flamand est tout à fait abandonné.

Le deuxième manquement réside dans la complexité croissante qui résulte de l'accord. Une vingtaine d'accords de coopération sont nécessaires pour faire fonctionner le Lambermont et les possibilités de blocages réciproques sont

zelfs de eerste regel van het rechtssysteem, het respect voor de grondwet, niet meer zelf naleeft.

Ik zou nog vele beschouwingen van deze soort kunnen brengen, maar ik verkies me te beperken tot de inhoudelijk kritieken op de regeling. Die komt hierop neer: ze is onevenwichtig, ze geeft blijk van een democratisch deficit en ze is, zoals de heer De Gucht zelf toegeeft, perfide.

De vier vorige staatshervormingen hadden een bepaalde logica. Er werd een evenwichtige keuze gemaakt voor drie gewesten en de twee gemeenschappen. Dit akkoord maakt een definitief einde aan dat politieke evenwicht, het betekent een verschuiving naar een gewestvorming met drie gewesten. Het Franse standpunt wordt zonder meer opgedrongen, het Vlaamse institutioneel totaal verlaten.

Het tweede tekort is dat het allemaal nog ingewikkelder wordt. Er zijn een 20-tal samenwerkingsakkoorden nodig om Lambermont te kunnen doen werken met telkens wederzijdse blokkeringmogelijkheden. Daarenboven regelen de samenwerkingsakkoorden materies die een tweederde meerderheid vereisen.

Ten derde bevestigt het akkoord het consumptiefederalisme. Het beginsel 'No taxation without representation' dat wil dat zij die daarvoor verkozen zijn moeten beslissen over de toewijzing van de financiële middelen en dat ze daarvoor politiek verantwoordelijk zijn, wordt verder verlaten. U hebt daar prachtige teksten over geschreven, mijnheer De Grauwe, u kan deze teksten onmogelijk goedkeuren als uw mooie principes hier ook maar even zouden worden op toegepast. Het akkoord bestendigt en versterkt de logica van de financiering van de 'deelstaten' door dotaties. U was daar altijd tegen, mijnheer De Grauwe. Al de mooie principes van uw schitterende academische traktaten moeten nu wijken voor één zaak: meer geld. Dat vormt de prijs waarmee het geheim akkoord bij de regeringsonderhandelingen moet worden gehonoreerd. Daarna pas komt de politieke en parlementaire inkleding.

Een vierde punt is dat het gesloten akkoord politiek onevenwichtig is. Er ontstaat een formidabele paradox waarbij de koper de prijs bepaalt. Vroeger gebeurde dat in overleg tussen koper en verkoper of stelde de verkoper eerst zijn prijs. Niets nog van dat alles. De Franstaligen mogen niet alleen zeggen wat ze allemaal willen, ze kunnen ook de voorwaarden bepalen waaronder het geld mag worden gegeven. De koper bepaalt de prijs. Bovendien is bijvoorbeeld de overheveling van de gemeente- en provinciewet helemaal geen louter Vlaamse eis. Het voorstellen alsof de Vlamingen dat geld moeten toestaan in ruil voor de regionalisering van die wet, is een totaal foute voorstelling. Die overheveling wordt door alle gewesten en gemeenschappen gevraagd. Dat bewijst dat dit akkoord een louter politiek akkoord is. Het is in feite enkel de uitvoering van het geheim akkoord, de "in-petto-clausule" van het regeerakkoord van 1999 die toen altijd is ontkend en die vandaag om louter partijpolitieke redenen en in de klassieke markteconomische analyse wordt gehonoreerd. (Applaus)

Professor De Wachter zei in een interview in de Financieel Economische Tijd van 26 mei dat het akkoord ook nadelig is voor Wallonië.

Het akkoord is ook totaal inefficiënt. Tijdens de vorige

multiplés. En outre, les accords de coopération portent sur des matières qui requièrent une majorité des deux tiers.

Troisièmement, l'accord confirme le fédéralisme de consommation. Le principe « No taxation without representation » est abandonné. M. De Grauwe a écrit de magnifiques textes à ce sujet. S'il appliquait ses beaux principes, il lui serait impossible de voter ces textes. L'accord renforce la logique du financement des « entités fédérées » par des dotations. M. De Grauwe y a toujours été opposé mais tous les beaux principes qu'il développe dans ses publications académiques doivent s'incliner devant un argument : plus d'argent. C'est le prix de l'accord secret lors des négociations gouvernementales.

Quatrièmement, l'accord conclu est politiquement déséquilibré. On assiste au paradoxe formidable de l'acheteur qui détermine le prix à payer. Auparavant, il y avait concertation entre l'acheteur et le vendeur et celui-ci indiquait d'abord son prix. Rien de cela ici. Non seulement les francophones disent ce qu'ils veulent mais ils déterminent les conditions auxquelles l'argent peut être donné.

Par ailleurs, le transfert des lois communale et provinciale n'est pas seulement une exigence flamande. Il est faux de dire que les Flamands doivent accorder de l'argent en échange de cette régionalisation. Cette régionalisation est réclamée par toutes les Régions et Communautés. Cela prouve que cet accord est purement politique. Il s'agit uniquement de l'application de l'accord secret, de cette clause de l'accord gouvernemental de 1999 qui a toujours été démentie et qu'on honore aujourd'hui pour des raisons exclusivement politiques. (Applaudissements)

Le professeur De Wachter a dit dans une entrevue du Financieel Economische Tijd du 26 mai que l'accord est aussi défavorable à la Wallonie.

L'accord est totalement inefficace. Au cours de la législature précédente, le Sénat a fait l'inventaire des lacunes de la réforme de l'État qui pouvaient recueillir l'assentiment général. Des accords ont été conclus, notamment sur les paquets homogènes de compétences. Tous les partis, tant de la majorité que de l'opposition, étaient d'accord à ce propos, mais on ne retrouve plus aujourd'hui qu'un vulgaire accord politique déséquilibré.

Enfin, l'accord est perfide. Il témoigne d'un sens mercantile tout à fait déplacé. L'humiliation pour les Flamands est discriminatoire. La majorité de notre pays, qui constitue une minorité à Bruxelles, doit payer pour un échevin qui détient des compétences non garanties. C'est la véritable portée de l'accord politique bruxellois. Les Flamands sont mis dans une situation de chantage. C'est cela, la nouvelle culture politique.

Quand quelque chose ne peut être réalisé, on en accuse l'opposition. Cela vaut aussi pour la façon dont a été conclu l'accord bruxellois : on paie des milliards pour des échevins potentiels. La seule garantie qu'avaient les Flamands à Bruxelles, la double majorité, est abandonnée et on nous présente cela comme une victoire politique. De plus, toutes ces garanties sont anticonstitutionnelles. On peut d'ailleurs craindre que confrontée à ce problème, la Cour d'arbitrage se prononce différemment du Conseil d'État.

legislatuur werd in de Senaat de inventaris opgesteld van de tekortkomingen van de staatshervorming waarover iedereen het eens zou kunnen worden. Daarover werden een aantal akkoorden gesloten, onder meer de homogene bevoegdheidspakketten. Daarover bestaan vandaag echter geen voorstellen meer. Alle partijen, zowel van de meerderheid als van de oppositie, waren het over die bevoegdheidspakketten eens. Het gaat nu enkel nog om een vulgair onevenwichtig politiek akkoord.

Tenslotte is het akkoord perfide. Het getuigt van een totaal misplaatste koopmanszin. De vernedering voor de Vlamingen is discriminerend. De meerderheid in ons land, die in Brussel een minderheid is, moet voor een schepen met niet gewaarborgde bevoegdheden betalen! Dat is de werkelijke draagwijdte van het Brusselse politieke akkoord. De Vlamingen worden in een chantagepositie gebracht. Dat is de nieuwe politieke cultuur. Wanneer iets niet wordt gerealiseerd, wordt daarvoor aan de oppositie de schuld gegeven. Dat geldt ook voor de wijze waarop het Brusselse akkoord werd afgesloten: voor potentiële schepenen worden miljarden betaald. De enige waarborg die de Vlamingen in Brussel hadden, namelijk de dubbele meerderheid, wordt er bovendien voor prijsgegeven en dat wordt dan nog voorgesteld als een politieke overwinning! Al deze waarborgen zijn bovendien ongrondwettig. Het risico bestaat dat het Arbitragehof, indien het met deze problemen wordt geconfronteerd, op een andere wijze zal oordelen dan de Raad van State. De juridische argumenten die de meerderheid vandaag van de tafel veegt, tellen wél voor het Arbitragehof.

Rolf Falter schreef in De Standaard van gisteren dat het akkoord dat vandaag wordt voorgelegd, praktisch niets heeft toegevoegd aan de staatshervorming van 1993: "Aan Franstalige kant was er maar één doel: meer geld voor de Franse Gemeenschap, een vraag waarvan de omvang bij de regeringsvorming in juli 1999 handig verborgen werd gehouden. Aan Vlaamse zijde had paarsgroen maar een beperkt aantal, onduidelijk omschreven doelen, nadat men het gezamenlijk eisenplatform van het Vlaams Parlement onmiddellijk had afgeschreven als onhaalbaar."

Wat Vlaanderen nu krijgt, staat nooit in verhouding met wat zagezegd wordt toegegeven. Daarenboven worden institutioneel, uit democratisch oogpunt, de verkeerde keuzes gemaakt, die dan nog het risico lopen door het Arbitragehof te worden vernietigd.

Indien de Kamer de financieringswet straks goedkeurt, maar de bepalingen inzake de gemeentewet niet, hebben de Franstaligen zelfs de financiële middelen zonder waarborgen, want het brugamendement om de goedkeuring van de ene tekst te koppelen aan de andere, is verworpen.

Het akkoord is een vorm van consumptiefederalisme omdat de burger steeds minder greep krijgt op de verantwoordelijkheid van de federale parlementsleden voor het gebruik van de financiële middelen, omdat die verantwoordelijkheid door dotaties wordt verschoven naar de gewesten en de gemeenschappen.

Omdat het akkoord ongrondwettelijk is, omdat het onevenwichtig is, omdat het zelfs niet beantwoordt aan de minimale eisen die de senaatscommissie in consensus in 1999 had gesteld, en omdat de eisen van het Vlaams Parlement

Selon Rolf Falter, dans De Standaard d'hier, l'accord proposé aujourd'hui n'ajoute pratiquement rien à la réforme de l'État de 1993. Ce que la Flandre reçoit n'a aucun rapport avec ce qui est soi-disant accordé. De plus, du point de vue démocratique, on a fait de mauvais choix sur le plan institutionnel, qui risquent d'être annulés par la Cour d'arbitrage.

Si la loi de financement est votée tout à l'heure à la Chambre, mais si les dispositions en matière de loi communale ne le sont pas, les francophones recevront les moyens financiers sans garanties parce que l'amendement visant à lier le vote des deux textes a été rejeté.

L'accord est une forme de fédéralisme de consommation car le citoyen a de moins en moins de prise sur la responsabilité des parlementaires fédéraux dans l'utilisation des moyens financiers, étant donné que cette responsabilité a été transférée par des dotations aux Régions et Communautés.

Parce que cet accord est anticonstitutionnel, parce qu'il n'est pas équilibré, parce qu'il ne répond pas aux exigences minimales exprimées par la commission du Sénat en 1999 et parce que les revendications du Parlement flamand n'ont même pas été lues, le CVP ne votera en aucun cas, ni la présente loi, ni la loi de financement.

zelfs niet eens werden gelezen, zal de CVP in geen enkele omstandigheid, noch deze, noch de financieringswet goedkeuren!

De voorzitter. – We zetten onze werkzaamheden voort vanmiddag om 14.15 uur.

(De vergadering wordt gesloten om 12.25 uur.)

Berichten van verhindering

Afwezig met bericht van verhindering: de heer Ceder, wegens andere plichten.

– **Voor kennisgeving aangenomen.**

M. le président. – Nous poursuivrons nos travaux cet après-midi à 14 h. 15.

(La séance est levée à 12 h 25.)

Excusés

M. Ceder, pour d'autres devoirs, demande d'excuser son absence à la présente séance.

– **Pris pour information.**