

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1992-1993

23 DECEMBER 1992

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 26 van de Grondwet

(Verklaring van de wetgevende macht,
zie « Belgisch Staatsblad » nr. 206
van 18 oktober 1991)

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE HERZIENING
VAN DE GRONDWET
EN DE HERVORMING DER INSTELLINGEN
UITGEBRACHT DOOR DE HEER ARTS

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Swaelen, voorzitter; Benker, Cerexhe, Erdman, Evers, Happart, Hasquin, Lallemand, Lozie, Moureaux, Pedé, Schiltz, Seeuws, Stroobant, Suykerbuyk, Taminiaux, Van Belle, Vandenberghe, Van Rompuy, Van Thillo, Wintgens en Arts, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Bayenet, Daras, De Croo, de Donnée, De Roo, De Seranno, Didden, Dierickx, Flagothier, Foret, Garcia, Goovaerts, Hermans, Hoyat, Lefevre, Leroy, Loones, mevrouw Maximus, de heren Monfils, Pataer, Tavernier, Vandermeulen, Verberckmoes en Verschuere.

3. Andere senatoren : de heren Barzin, Boël, De Grauwe, Desmedt, Hatry, mevrouw Herzet, de heer Jonckheer, mevrouw Mayence-Goossens en de heer Vaes.

R. A 15527

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

100-15/2° (B.Z. 1991-1992) : Voorstel van de heer Cerexhe c.s.

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1992-1993

23 DECEMBRE 1992

REVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 26 de la Constitution

(Déclaration du pouvoir législatif,
voir le « Moniteur belge » n° 206
du 18 octobre 1991)

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION
ET DES REFORMES DES INSTITUTIONS
PAR M. ARTS

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. Swaelen, président; Benker, Cerexhe, Erdman, Evers, Happart, Hasquin, Lallemand, Lozie, Moureaux, Pedé, Schiltz, Seeuws, Stroobant, Suykerbuyk, Taminiaux, Van Belle, Vandenberghe, Van Rompuy, Van Thillo, Wintgens et Arts, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Bayenet, Daras, De Croo, de Donnée, De Roo, De Seranno, Didden, Dierickx, Flagothier, Foret, Garcia, Goovaerts, Hermans, Hotyat, Lefevre, Leroy, Loones, Mme Maximus, MM. Monfils, Pataer, Tavernier, Vandermeulen, Verberckmoes et Verschuere.

3. Autres sénateurs : MM. Barzin, Boël, De Grauwe, Desmedt, Hatry, Mme Herzet, M. Jonckheer, Mme Mayence-Goossens et M. Vaes.

R. A 15527

Voir :

Document du Sénat :

100-15/2° (S.E. 1991-1992) : Proposition de M. Cerexhe et consorts.

INHOUD

	Blz.
I. Regeling van de werkzaamheden	3
— Voorafgaande bespreking van de ingediende voorstellen	3
— Aanwijzing van de rapporteur	4
— Verzoek tot het horen van grondwetspecialisten	4
— Tussenkomen van de Regering	6
II. Inleidende uiteenzetting van de Eerste Minister	7
— Uiteenzetting van de Eerste Minister	7
1. Bevoegdheidsverdeling tussen het federale niveau en de deelgebieden	7
2. De instellingen	8
3. De financiering	11
4. Brabant	11
5. Bescherming van de minderheden	12
— Vragen om verduidelijkingen	12
III. Algemene bespreking over de voorgestelde staats-hervorming	13
IV. Algemene bespreking over de hervorming van de Senaat en van het tweekamerstelsel	95
V. Bespreking van artikel 26 van de Grondwet	115
1. Inleiding van de hoofdindieners van het voorstel	115
— Totstandkoming van de tekst	115
— De verdeling van de hoofdplichten van het Parlement	116
— De specifieke rol van de toekomstige Senaat	117
— De verdeling van de andere bevoegdheden	118
2. Algemene bespreking	119
— Algemeen	119
— De bevoegdheidsverdeling	119
— De Senaat als verzoener	121
3. Concrete vragen bij het voorgestelde artikel	122
— De aanwezigheid van de Ministers in de Senaat	123
— De burgerlijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de Ministers	123
4. Bespreking van de amendementen	124
5. Stemming	140
Door de commissie aangenomen tekst	141
Tekst van het voorstel	142

SOMMAIRE

	Pages
I. Ordre des travaux	3
— Discussion préalable des propositions déposées	3
— Désignation du rapporteur	4
— Demande d'audition de constitutionnalistes	4
— Intervention du Gouvernement	6
II. Exposé introductif du Premier ministre	7
— Exposé du Premier ministre	7
1. Répartition des compétences entre le niveau fédéral et les entités fédérées	7
2. Les institutions	8
3. Le financement	11
4. Le Brabant	11
5. La protection des minorités	12
— Demandes d'éclaircissements	12
III. Discussion générale sur la réforme de l'Etat proposée	13
IV. Discussion générale sur la réforme du Sénat et du système bicaméral	95
V. Discussion de l'article 26 de la Constitution	115
1. Introduction de l'auteur principal de la proposition	115
— Genèse du texte	115
— De la répartition des fonctions principales du Parlement	116
— Du rôle spécifique du futur Sénat	117
— De la répartition des autres compétences	118
2. Discussion générale	119
— Généralités	119
— De la répartition des compétences	119
— Du rôle de conciliateur du Sénat	121
3. Questions concrètes à propos de l'article proposé	122
— De la présence des ministres au Sénat	123
— De la responsabilité civile et pénale des ministres	123
4. Discussion des amendements	124
5. Vote	140
Texte adopté par la commission	141
Texte proposé	142

I. REGELING VAN DE WERKZAAMHEDEN

Voorafgaande bespreking van de ingediende voorstellen

De Voorzitter merkt op dat de verschillende voorstellen tot herziening van artikelen van de Grondwet die ingediend werden technisch gesproken elk afzonderlijk moeten worden besproken, maar dat een aantal voorstellen functioneel samen kunnen worden besproken: de voorstellen betreffende de taakverdeling tussen Kamer en Senaat, vervolgens de voorstellen betreffende de samenstelling van de Senaat, de voorstellen betreffende de procedure en ten slotte de voorstellen betreffende de artikelen 107*ter-bis* en 115.

Een lid dringt aan op een algemene bespreking over het geheel van de Staatshervorming. De diverse artikelen vormen samen een onderdeel van de Staatshervorming en worden als een geheel voorgesteld. Sommigen verbinden hun steun aan de goedkeuring van bepaalde onderdelen van het geheel trouwens aan de goedkeuring van de andere onderdelen.

Men moet overigens alles in zijn geheel kunnen overzien: de behandeling van sommige bij de Senaat ingediende teksten kan niet zo maar losgekoppeld worden van die van teksten die in de Kamer zijn ingediend en andersom, of zelfs van de bespreking van de nog niet ingediende teksten.

Het lid haalt als voorbeelden aan: de aanwijzing van de gemeenschapssenatoren en de verkiezing van de Raden; de verwijzing naar de kieskringen voor de Europese verkiezingen; artikel 25*ter* over de residuaire bevoegdheden (ter zake rijzen heel wat bezwaren op het stuk van de grondwettigheid); artikel 49, dat de samenstelling van de Kamer regelt, en artikel 53 voor de Senaat; artikel 71 («legislatuur-parlement») in tegenstelling tot het artikel dat de duur van het mandaat der senatoren regelt; de artikelen 88, 91, 99 en 116 die handelen over de hervorming van het tweekamerstelsel.

Spreker herinnert eraan dat sommige oppositiepartijen niet werden betrokken bij de voorbereiding van de staatshervorming en dus geen overzicht hebben, in tegenstelling tot andere partijen.

Zo zou men bij voorbeeld moeten kunnen beschikken over alle uitvoeringsteksten (bijzondere wet en gewone wet) en meer informatie krijgen over de financiële gevolgen van de hervorming, in het licht van bij voorbeeld de verhoging van het aantal parlementsleden en de ekotaks, alsook over de gevolgen op het vlak van de verdeling van de politieke krachten in het Parlement. Volgens een onderzoek van het C.R.I.S.P. wordt het geen politieke nuloperatie. Hoe valt die bewering te verklaren? Waarom bestaan er verschillende kiesgebieden voor de verkiezing van Kamer en Senaat?

I. ORDRE DES TRAVAUX

Discussion préalable des propositions déposées

Le président fait remarquer que, d'un point de vue technique, les différentes propositions de révision d'articles de la Constitution qui ont été déposées doivent être discutées séparément, mais que fonctionnellement, un certain nombre d'entre elles peuvent l'être conjointement: d'abord les propositions relatives à la répartition des tâches entre la Chambre et le Sénat, ensuite celles relatives à la composition du Sénat et à la procédure et, enfin, celles concernant les articles 107*ter-bis* et 115.

Un membre insiste pour que l'on procède à une discussion générale sur l'ensemble de la réforme de l'Etat. Les divers articles réunis forment un volet de la réforme de l'Etat et sont présentés comme un tout. Certains, du reste, subordonnent leur adoption de parties déterminées de l'ensemble à celle des autres parties.

Par ailleurs, il faut pouvoir envisager l'ensemble, l'examen de certains textes déposés au Sénat ne pouvant être dissocié de celui de textes déposés à la Chambre et vice-versa, ou même de l'examen de textes non encore déposés.

Le membre cite à titre d'exemple la désignation des sénateurs communautaires et l'élection des conseils, le renvoi aux circonscriptions pour les élections européennes, l'article 25*ter* sur les compétences résiduelles (matière donnant lieu à pas mal d'objections constitutionnelles), l'article 49 réglant la composition de la Chambre et l'article 53 réglant celle du Sénat, l'article 71 (parlement de législature) par opposition à celui réglant la durée du mandat des sénateurs, les articles 88, 91, 99 et 116 traitant de la réforme du système bicaméral.

Le membre rappelle que certains partis de l'opposition n'ont pas été associés aux travaux préparatoires de la réforme et n'ont donc pas une vue d'ensemble de celle-ci, contrairement aux autres.

Par exemple, il faudrait pouvoir disposer de l'ensemble des textes d'exécution (loi spéciale et loi ordinaire) et avoir des précisions sur les incidences financières de la réforme, compte tenu, par exemple, de l'augmentation du nombre des parlementaires et des écotaxes, ainsi que sur les incidences au niveau de la répartition des forces politiques au Parlement. D'après une étude du C.R.I.S.P., l'opération ne serait pas neutre sur le plan politique. Comment expliquer cette constatation? Pourquoi existe-t-il des circonscriptions différentes pour les élections pour la Chambre et pour le Sénat?

Het lid dringt bijgevolg aan op een algemene bespreking over de voorgestelde staatshervorming in haar geheel.

De Voorzitter wijst erop dat de tekst van het ontwerp van bijzondere wet over enkele dagen beschikbaar zal zijn. Dat ontwerp wordt bij de Senaat ingediend. Het ontwerp van gewone wet wordt bij de Kamer ingediend.

Een lid betreurt dat het geheel van de voorstellen niet in de Senaat werd ingediend.

Beslist wordt een algemene bespreking te houden over het geheel van de staatshervorming, gekoppeld aan de bespreking van het eerst te herziene grondwetsartikel (26). In de algemene bespreking zal ook ruim aandacht moeten worden besteed aan de rol van de Senaat.

Aanwijzing van de rapporteur

Twee leden stellen voor meer dan een rapporteur aan te stellen, een Nederlandstalige en een Franstalige, een lid van de meerderheid en een lid van de oppositie, gelet op het delicate karakter van de materie.

Meerdere leden pleiten daartegen. Gelet op het grote aantal grondwetsartikelen dat besproken moet worden en op de bijzondere en gewone wet, zullen er toch meerdere rapporteurs moeten worden aangewezen. Ook wordt verwezen naar de bespreking van het voorstel tot herziening van artikel 68 van de Grondwet. Bovendien moeten de verslagen toch gelezen worden in de commissie. Tenslotte kan rekening gehouden worden met een zekere alternantie bij de aanwijzing van de rapporteurs. Andere leden pleiten voor de aanwijzing van meerdere rapporteurs. In het verleden werd dat procédé herhaaldelijk met goed gevolg toegepast.

De Voorzitter stelt voor één rapporteur aan te stellen voor de artikelen 26 en 27, en inmiddels overleg te plegen over de aanwijzing van de rapporteurs voor het vervolg van de werkzaamheden.

Uw rapporteur voor de artikelen 26 en 27 is aangewezen met 14 tegen 5 stemmen.

Verzoek tot het horen van grondwetspecialisten

Een lid vraagt dat de Commissie grondwetspecialisten zou horen over de geplande hervormingen.

Meerdere leden pleiten daartegen.

Een van hen merkt op dat men zich niet in een situatie bevindt waarbij de commissie verplicht zou zijn zich te informeren bij specialisten omdat de commissarissen leek zouden zijn in de behandelde materie.

Le membre insiste dès lors pour qu'il y ait une discussion générale sur l'ensemble de la réforme de l'Etat proposée.

Le Président précise que le texte de la proposition de loi spéciale sera disponible dans les prochains jours. Ce projet sera déposé au Sénat. Le projet de loi ordinaire sera déposé à la Chambre.

Un membre regrette que toutes les propositions n'aient pas été déposées au Sénat.

La commission décide de procéder à une discussion générale sur l'ensemble de la réforme de l'Etat, à l'occasion de la discussion du premier article à réviser (l'article 26). Dans la discussion générale, on devra aussi prêter une grande attention au rôle du Sénat.

Désignation du rapporteur

Deux membres proposent de désigner plusieurs rapporteurs, respectivement un néerlandophone et un francophone, un membre de la majorité et un membre de l'opposition, eu égard au caractère délicat de la matière.

Plusieurs membres s'opposent à cette suggestion. Etant donné le nombre élevé d'articles constitutionnels à examiner, sans parler de la loi spéciale et de la loi ordinaire, on devra de toute façon désigner plusieurs rapporteurs. On fait également référence à la discussion de la proposition de révision de l'article 68 de la Constitution. En outre, les rapports doivent de toute manière être lus en commission. Enfin, on peut respecter une certaine alternance dans la désignation des rapporteurs. D'autres membres plaident pour la désignation de plusieurs rapporteurs. Le procédé a été utilisé avec succès dans le passé.

Le président propose de désigner un rapporteur pour les articles 26 et 27 et de se concerter entre-temps sur la désignation des rapporteurs pour la suite des travaux.

Par 14 voix contre 5, votre rapporteur est désigné pour faire rapport sur les articles 26 et 27.

Demande d'audition de constitutionnalistes

Un membre demande que la commission entende des constitutionnalistes au sujet des réformes envisagées.

Plusieurs membres plaident contre cette suggestion.

L'un d'entre eux observe que l'on ne se trouve pas en présence d'une situation dans laquelle la commission serait bien obligée de s'informer auprès de spécialistes, du fait que les commissaires sont des profanes quant à la matière examinée.

Bovendien zijn vele professoren van grondwettelijk recht die zouden gehoord worden ook assessor bij de Raad van State, terwijl die geen advies kan uitbrengen over voorstellen van herziening van de Grondwet. Men zou dus een gevaarlijk precedent kunnen scheppen door zulke adviseurs te horen.

Anderzijds is in de onderzochte aangelegenheden de band tussen de politieke keuze ten gronde en de technisch-juridische discussie te groot.

Andere leden pleiten eveneens voor het horen van grondwetspecialisten.

Een lid wijst erop dat uit de studie van het C.R.I.S.P. over het effect van de hervormingen op de vertegenwoordiging van de partijen in het Parlement blijkt dat er wel degelijk nood is aan technische adviezen. In dezelfde zin moet opgemerkt worden dat sommige voorstellen van herziening een probleem doen rijzen van impliciete herziening van andere, niet voor herziening vatbare artikelen van de Grondwet. Ook de verdeling van de teksten over de Kamer en de Senaat kan problemen doen rijzen.

Het lid wijst er ook op dat de op til zijnde hervorming wel eens de meest ingrijpende en verregaande zou kunnen zijn sedert 1830. Reden te meer om zich met de nodige deskundige adviezen te omringen en niet overhaast te werk te gaan.

Als trouwens algemeen aangenomen wordt dat het onontbeerlijk is het advies van de Raad van State te vragen over de voorstellen van bijzondere wet en gewone wet, dan geldt de noodzaak van een deskundig advies *a fortiori* ook voor de grondwetsherziening zelf.

Een ander lid valt het verzoek bij, gelet op het ingrijpend karakter van de hervormingen, en in het belang van de rechtszekerheid (zie het probleem van de impliciete herziening van de Grondwet). Het horen van specialisten kan de kwaliteit van de debatten alleen maar ten goede komen.

Een lid merkt op dat de hoogleraren wier naam geciteerd wordt, openlijk een politiek standpunt ten gronde hebben aangenomen — wat uiteraard hun goed recht is — en daarbij hun persoonlijke mening hebben verkondigd.

Niets belet daarentegen de leden zelf alle adviezen in te winnen die zij dienstig achten en die adviezen mee te delen aan de Commissie of te laten opnemen in het verslag.

Ter zake wordt opgemerkt dat sommige fracties trouwens een dergelijk initiatief namen in het kader van de dialoog van gemeenschap tot gemeenschap en hoogleraren raadpleegden. Hun advies werd ter beschikking gesteld van alle deelnemers aan de dialoog.

Een lid vindt een hoorzitting in de huidige stand van zaken niet opportuun.

En outre, nombre de professeurs de droit constitutionnel qui seraient entendus sont également assessors au Conseil d'Etat, et celui-ci ne peut émettre d'avis sur les propositions de révision de la Constitution. On risquerait donc de créer un précédent dangereux en entendant de tels conseillers.

Par ailleurs, dans les matières examinées, le lien entre les options politiques sous-jacentes et la discussion technico-juridique est trop grand.

D'autres membres plaident également en faveur de l'audition de constitutionnalistes.

Un membre souligne qu'il résulte de l'étude du C.R.I.S.P. concernant l'effet des réformes sur la représentation des partis au Parlement que des avis techniques sont bel et bien nécessaires. Dans le même sens, il est à noter que certaines propositions de révision soulèvent un problème de révision implicite d'autres articles de la Constitution non soumis à révision. De plus, la répartition des textes entre la Chambre et le Sénat peut également faire problème.

L'intervenant ajoute que la réforme mise en chantier pourrait bien être la plus vaste et la plus radicale depuis 1830, ce qui est une raison de plus pour s'entourer des avis spécialisés souhaitables et pour ne pas précipiter les choses.

Du reste, si tout le monde admet qu'il est indispensable de demander l'avis du Conseil d'Etat sur les propositions de loi spéciale et de loi ordinaire, la nécessité d'un avis spécialisé vaut à fortiori pour la révision constitutionnelle proprement dite.

Un autre membre s'associe à cette demande en raison du caractère fondamental des réformes et dans l'intérêt de la sécurité juridique (*cf.* le problème de la révision implicite de la Constitution). L'audition de spécialistes ne peut que rehausser la qualité des débats.

Un membre observe que les professeurs d'université dont le nom a été cité ont adopté publiquement une position politique sur le fond du problème — ce qui est, bien entendu, parfaitement leur droit — et manifesté à cette occasion leur opinion personnelle.

Rien n'empêche en revanche les membres de recueillir à titre individuel tous les avis qu'ils jugent utiles et d'en faire part à la commission ou des les faire insérer dans le rapport.

On fait du reste remarquer à ce propos que certains groupes ont pris semblable initiative dans le cadre du dialogue de communauté à communauté et consulté des professeurs d'université. Les avis ont été mis à la disposition de tous les participants au dialogue.

Un membre estime une audition inopportune dans l'état actuel des choses.

Voor al wat de Grondwet aangaat moet het Parlement zijn volledige autonomie behouden, en *a priori* niemand consulteren.

Als de Commissie in de loop van de bespreking op een ernstig juridisch probleem zou stoten kan op dat ogenblik schriftelijk het advies van constitutionnalisten ingewonnen worden.

De Commissie besluit met 15 stemmen tegen 5 geen grondwetspecialisten te horen.

Tussenkoms van de Regering

Een lid vraagt welke rol de Regering denkt te spelen in de bespreking.

De Regering is duidelijk de motor achter het geheel, en het lot van de Regering werd duidelijk gekoppeld aan het al dan niet welslagen van de hervorming. Bovendien dient de Commissie op de hoogte te worden gehouden van het verloop van de werkzaamheden in de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Een ander lid merkt op dat er dagelijks nieuwe elementen zijn in de bespreking betreffende het globale pakket van de staatsvorming en vraagt zo snel mogelijk een tekst van de Regering die de stand van zaken aangeeft.

De Voorzitter wijst erop dat de voorstellen parlementaire initiatieven zijn en dat de auteurs hun tekst zullen verdedigen. De Regering zal, zoals steeds, ter beschikking staan van het Parlement.

De Eerste Minister verklaart dat, als hij een inleiding geeft, hij dat doet op uitdrukkelijk verzoek van de Commissie en niet op eigen initiatief; hij is ter zake geen vragende partij.

Hij verwijst ook naar zijn houding bij de bespreking van de herziening van artikel 68 van de Grondwet, waarbij hij wel actief tussenkwam in het debat, maar waarbij de auteurs van het voorstel zelf het debat droegen. Hij verklaart tevens te hopen dat de bespreking van de nieuwe voorstellen op dezelfde constructieve wijze zal kunnen verlopen als de bespreking van de herziening van artikel 68, die als een model van parlementair werk kan gelden.

Wat het terloops geformuleerde verwijt betreft dat het « akkoord » tot stand gekomen is buiten het Parlement, laat de Eerste Minister opmerken dat hetzelfde geldt voor alle vorige akkoorden betreffende de staatsvorming en ook voor de « dialoog van gemeenschap tot gemeenschap », ook al vond die plaats in het gebouw van de Senaat. De partijen die daar nu bezwaren tegen maken hebben er in het verleden nooit graten in gezien deel te nemen aan onderhandelingen en akkoorden te ondertekenen volgens dezelfde procedure.

Pour tout ce qui concerne la Constitution, le Parlement doit conserver la plénitude de son autonomie et, à priori, ne consulter personne.

Si, dans le courant de la discussion, la commission devait se heurter à un problème juridique sérieux, elle pourrait alors recueillir par écrit l'avis de constitutionnalistes.

Par 15 voix contre 5, la commission décide de ne pas entendre de constitutionnalistes.

Intervention du Gouvernement

Un membre demande quel rôle le Gouvernement pense jouer dans la discussion.

Le Gouvernement est incontestablement l'initiateur de cet ensemble et son sort a été clairement lié à la réussite ou à l'échec de la réforme. En outre, la commission doit être tenue au courant du déroulement des activités à la Chambre des représentants.

Un autre membre observe que de nouveaux éléments interviennent chaque jour dans la discussion portant sur le règlement global de la réforme de l'Etat et il demande à disposer dès que possible d'un texte du Gouvernement présentant l'état de la question.

Le président souligne que les propositions sont des initiatives parlementaires et que les auteurs défendront leurs textes. Le Gouvernement sera, comme toujours, à la disposition du Parlement.

Le Premier ministre déclare que s'il fait une introduction, ce sera à la demande expresse de la commission et non de sa propre initiative. Il n'est pas demandeur en la matière.

Il rappelle également l'attitude qu'il a adoptée lors de la discussion de la révision de l'article 68 de la Constitution. S'il est intervenu activement dans le débat, ce sont les auteurs de la proposition eux-mêmes qui ont conduit celui-ci. Et d'ajouter qu'il espère que la discussion des nouvelles propositions pourra se dérouler d'une manière aussi constructive que celles de la révision de l'article 68, qui peut être considérée comme un modèle de travail parlementaire.

En ce qui concerne le reproche formulé au passage, selon lequel l'accord s'est réalisé en dehors du Parlement, le Premier ministre fait remarquer que l'on peut en dire autant de tous les accords antérieurs relatifs à la réforme de l'Etat, ainsi que du « dialogue de communauté à communauté », même si celui-ci s'est déroulé dans les locaux du Sénat. Les partis qui formulent aujourd'hui des objections à cet égard n'ont jamais hésité, dans le passé, à prendre part à des négociations ni à signer des accords en suivant la même procédure.

Ter gelegenheid van een volgende vergadering van de Commissie stelt een lid vast dat de Eerste Minister afwezig is, en vervangen is door een Franstalig Minister.

Op dat ogenblik pleitte een lid voor een alternantie tussen Vlaamse, Waalse en Brusselse Ministers wanneer de Eerste Minister niet zelf aanwezig is in de Commissie. Het lid betreurde tevens dat de Regering soms zelfs enkel door de kabinetschef van de Eerste Minister vertegenwoordigd is.

De Voorzitter merkt op dat de Minister de hele Regering vertegenwoordigt en niet enkel het Gewest waarvan hij afkomstig is. Bovendien is er voor de Regering geen formele verplichting tot aanwezigheid tijdens de bespreking omdat het *in casu* om parlementaire initiatieven gaat.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE EERSTE MINISTER

Uiteenzetting van de Eerste Minister

Het akkoord dat tussen een aantal politieke partijen tot stand is gekomen en waaraan ik mijn goede diensten en mijn actieve medewerking heb verleend, sluit aan bij hetgeen er sinds 1970 geleidelijk — door allen samen, want alle politieke partijen hebben er op een of ander ogenblik aan meegewerkt — is opgebouwd, met 1980 en 1988 als belangrijke mijlpalen, namelijk de geleidelijke uitbouw van een basisstructuur waarvan de grote lijnen voor een deel reeds getrokken zijn sinds 1970.

Ter zake voegt dit akkoord een aantal belangrijke elementen toe die nog ontbraken aan de structuren die tot nog toe werden uitgebouwd, zodat de akkoordpartijen van mening zijn dat nu met reden in de Grondwet kan opgenomen worden dat België een federaal land is. Dat is onder andere de draagwijdte van de herziening van artikel 1.

Het akkoord omvat een vijftal grote componenten.

1. Bevoegdheidsverdeling tussen het federale niveau en de deelgebieden

Het eerste preciseert de bevoegdheidsverdeling tussen het federale niveau en de Gemeenschappen en de Gewesten. Dit onderdeel houdt ook de inschrijving in de Grondwet in van een artikel 25^{ter} waarbij de residuaire bevoegdheid principieel aan de Gewesten en de Gemeenschappen wordt toegewezen, maar waarbij, bij wijze van overgangsmaatregel, bepaald wordt dat deze bepaling slechts uitwerking zal hebben nadat de federale bevoegdheden zijn ingeschre-

A l'occasion d'une réunion ultérieure de la commission, un membre constatera que le Premier ministre est absent et remplacé par un ministre francophone.

A ce moment, un membre plaidera pour une alternance entre ministres flamands, wallons et bruxellois lorsque le Premier ministre n'est pas présent personnellement en commission. L'intervenant regrettera aussi que le Gouvernement ne soit parfois représenté que par le chef de cabinet du Premier ministre.

Le président fait remarquer que le ministre représente l'ensemble du Gouvernement et non seulement la Région dont il est originaire. En outre, il n'y a pour le Gouvernement aucune obligation formelle d'être présent pendant la discussion puisqu'il s'agit en l'occurrence d'initiatives parlementaires.

II. EXPOSE INTRODUCTIF DU PREMIER MINISTRE

Exposé du Premier ministre

L'accord qui est intervenu entre un certain nombre de partis politiques et auquel j'ai prêté mes bons services et participé activement, se situe dans la lignée de ce qui se construit progressivement — et ensemble, tous les partis politiques y ayant participé à un moment ou à un autre — depuis 1970, avec des étapes importantes en 1980 et 1988, à savoir la construction progressive d'une structure de base, qui, en grande partie, est déjà partiellement présente depuis 1970.

Cet accord y ajoute une série d'éléments importants qui faisaient encore défaut dans les structures élaborées jusqu'à présent, si bien que les parties qui ont adhéré à l'accord estiment que l'on peut aujourd'hui à juste titre inscrire dans la Constitution que la Belgique est un Etat fédéral. Telle est, entre autres, la portée de la révision de l'article premier.

L'accord comporte cinq grandes composantes.

1. Répartition des compétences entre le niveau fédéral et les entités fédérées

Le premier point précise la répartition des compétences entre le niveau fédéral et les Communautés et Régions. Cette partie de l'accord implique également l'insertion, dans la Constitution, d'un article 25^{ter} attribuant en principe les compétences résiduelles aux Régions et aux Communautés, mais prévoyant, à titre de mesure transitoire, que cette disposition ne sortira ses effets qu'après que les compétences fédérales auront été inscrites dans la Constitution et qu'une

ven in de Grondwet en nadat een bijzondere wet die de verdere bevoegdheidsverdeling tussen Gewesten en Gemeenschappen regelt, de datum van inwerking-treding van het nieuwe artikel 25^{ter} zal hebben bepaald.

Tegen deze algemene achtergrond wordt de bevoegdheidsverdeling gepreciseerd in een aantal domeinen, met name inzake buitenlandse handel, waar vooral benadrukt wordt dat een sterker overleg met de Gemeenschappen en de Gewesten moet tot stand komen voor die opdrachten die toekomen aan de federale overheid, inzake leefmilieu (het wetsvoorstel dat ter zake reeds was ingediend in de Kamer zal opnieuw opgenomen worden in het voorstel van bijzondere wet dat in de Senaat wordt ingediend), inzake de internationale betrekkingen, een punt dat reeds behandeld werd in de Senaatscommissie, inzake de landbouw, waarbij voorgesteld wordt de landbouw op dezelfde voet te behandelen als de rest van de economie, althans wat de steun aan de investeringen betreft, inzake wetenschapsbeleid, een materie waarvoor gedeeltelijk een parallelle bevoegdheid blijft gelden maar waarvoor, zoals voor de buitenlandse handel, meer overleg komt met de Gewesten, inzake de kaderwetgeving op de O.C.M.W.'s en de intercommunales, waarvoor de bevoegdheid respectievelijk aan de Gemeenschappen en Gewesten wordt overgedragen, met dien verstande dat al wat inzake O.C.M.W.'s te maken heeft met materiële en financiële hulp een federale bevoegdheid blijft, en ten slotte inzake de impliciete bevoegdheden die verband houden met het leefmilieu.

Anderzijds wordt, wat de bevoegdheden betreft, een nieuw belangrijk element ingevoerd, namelijk de mogelijkheid voor de Franse Gemeenschap om met een tweederde meerderheid bevoegdheden over te dragen aan het Waalse Gewest of aan de Franse Gemeenschapscommissie (te Brussel), op voorwaarde dat deze laatsten de overdracht met een gewone meerderheid goedkeuren.

Deze bepaling is van dezelfde strekking als het bepaalde in artikel 59^{ter}, § 3, van de Grondwet waardoor het mogelijk is bevoegdheden van het Waalse Gewest over te dragen aan de Duitstalige Gemeenschap.

Deze techniek vervangt voor de Franse Gemeenschap de mogelijkheid van een fusie tussen de Gemeenschap en het Gewest, zoals aan Vlaamse zijde is gebeurd.

2. De instellingen

Een tweede belangrijk luik van het akkoord betreft de instellingen, met daarin twee belangrijke aspecten, enerzijds een vorm van werkverdeling tussen Kamer en Senaat, en anderzijds de rechtstreekse verkiezing

loi spéciale réglant la future répartition des compétences entre Régions et Communautés aura fixé la date d'entrée en vigueur de l'article 25^{ter} nouveau.

Dans ce contexte général, la répartition des compétences est précisée dans une série de domaines, notamment le commerce extérieur, où l'on souligne surtout qu'une plus grande concertation avec les Communautés et les Régions doit se faire jour pour les missions incombant à l'autorité fédérale, l'environnement (la proposition de loi qui a déjà été déposée à ce sujet à la Chambre sera reprise dans la proposition de loi spéciale déposée au Sénat), les relations internationales, un point qui a déjà été examiné en commission du Sénat, l'agriculture, que l'on propose de mettre sur un pied d'égalité avec le reste de l'économie, du moins en ce qui concerne l'aide aux investissements, la politique scientifique, une matière pour laquelle il subsiste, en partie, une compétence parallèle mais qui fait l'objet, à l'instar du commerce extérieur, d'une plus grande concertation avec les Régions, la législation-cadre sur les C.P.A.S. et les intercommunales, pour lesquels la compétence est transférée respectivement aux Communautés et aux Régions, étant entendu que tout ce qui a trait à l'aide matérielle et financière dans le cadre des C.P.A.S. reste une compétence fédérale, et, enfin, les compétences implicites en matière d'environnement.

D'autre part, pour ce qui est des compétences, un élément nouveau important est introduit, à savoir la possibilité pour la Communauté française de transmettre à la majorité des deux tiers des compétences à la Région wallonne ou à la Commission communautaire française (à Bruxelles), pour autant que ces derniers approuvent le transfert à la majorité simple.

Cette disposition est parallèle à celle de l'article 59^{ter}, § 3, de la Constitution permettant le transfert de compétences de la Région wallonne à la Communauté germanophone.

Cette technique vient, pour la Communauté française, en lieu et place de la possibilité d'une fusion entre la Communauté et la Région, comme elle est intervenue du côté flamand.

2. Les institutions

Un deuxième volet important de l'accord concerne les institutions; il comporte deux aspects essentiels: d'une part, une forme de répartition des activités entre la Chambre et le Sénat et, d'autre part, l'élection

van de raden, waarmee een herschikking van het aantal mandatarissen om een inflatie van het aantal verkozen te vermijden gepaard gaat.

Ten slotte omvat dit onderdeel van het akkoord ook een reeks voorstellen om de werking van de instellingen te verbeteren: de beperking van het aantal ministers, de legislatuurregering, het cumulatieve verbod tussen een parlementair mandaat en een ministerambt.

Het voorstel inzake de werkverdeling tussen Kamer en Senaat sluit zeer nauw aan bij de conclusies ter zake van de Gemengde parlementaire commissie voor de hervorming van de instellingen zoals zij vervat zijn in het verslag Gol-Leemans en waarover een ruime consensus bestond.

Deze werkverdeling houdt in dat de Kamer van Volksvertegenwoordigers de «politieke» kamer zou zijn, waar de regering het vertrouwen moet verkrijgen, waar zij geïnterpelleerd wordt en waar de begroting, de naturalisaties en de strijdkrachten worden behandeld.

Daarnaast zijn er een aantal materies waarvoor de Kamer en de Senaat bevoegd blijven op voet van gelijkheid, hoofdzakelijk de materies die te maken hebben met de structuur van de staat: onder andere de wetten aan te nemen met een bijzondere meerderheid en de wetten die door of krachtens de Grondwet worden aangenomen en die tot doel hebben de respectieve bevoegdheden af te bakenen.

Naast zijn bevoegdheid op het gebied van de fundamentele wetten, krijgt de Senaat, overeenkomstig het bovenstaande, exclusieve bevoegdheid voor wat betreft de regeling van belangenconflicten, heeft hij initiatiefrecht op wetgevend vlak en vervult hij de rol van bezinningskamer voor alle wetgeving, aangezien de wetten aangenomen door de Kamer worden overgezonden aan de Senaat, die amendementen kan voorstellen. De eindstemming zal in de Kamer plaatshebben.

Voorts was overeengekomen dat de wetsontwerpen ter bekrachtiging van verdragen en wetsontwerpen betreffende internationale aangelegenheden bij voorrang in de Senaat worden ingediend.

Ten slotte zullen de Kamer en de Senaat bij toerbeurt bevoegd zijn voor de voordrachten van kandidaten voor het Arbitragehof, het Hof van Cassatie en de Raad van State.

De Raden van hun kant behouden *grosso modo* hun huidige bevoegdheden, met dien verstande dat de bijzondere wet hun de bevoegdheid zal verlenen een aantal zaken met betrekking tot hun instellingen zelf met een tweederde meerderheid te wijzigen, uiteraard elk wat de werking van zijn instellingen betreft.

Op het niveau van de samenstelling van de instellingen werd ernaar gestreefd het aantal mandataris-

directe des Conseils accompagnée d'un réajustement du nombre des mandataires, afin de prévenir une inflation du nombre des élus.

Enfin, cette partie de l'accord comporte également une série de propositions visant à améliorer le fonctionnement des institutions: la limitation du nombre des ministres, le gouvernement de législature, l'interdiction de cumul entre un mandat parlementaire et une fonction ministérielle.

La proposition relative à la répartition des activités entre la Chambre et le Sénat adhère très étroitement aux conclusions en la matière de la Commission parlementaire mixte pour la réforme des institutions, telles qu'elles figurent dans le rapport Gol-Leemans et au sujet desquelles il existait un large consensus.

Cette répartition des activités implique que la Chambre des représentants soit une chambre «politique», au sein de laquelle le gouvernement devra obtenir la confiance, où il sera interpellé et qui examinera le budget, les naturalisations et les dispositions relatives aux forces armées.

A cela s'ajoute une série de matières pour lesquelles les compétences de la Chambre et du Sénat sont placées sur un pied d'égalité, principalement celles qui concernent la structure de l'Etat, et notamment les lois à adopter à une majorité spéciale et les lois adoptées par ou en vertu de la Constitution et qui ont pour objet de délimiter les compétences respectives.

En plus de sa compétence à l'égard des lois fondamentales, conformément à ce qui vient d'être dit, le Sénat se voit accorder une compétence exclusive pour ce qui est du règlement des conflits d'intérêts, dispose d'un droit d'initiative en matière législative, et remplit le rôle de chambre de réflexion pour l'ensemble de la législation, les lois adoptées par la Chambre étant transmises au Sénat qui peut proposer des amendements. Le vote final interviendra à la Chambre.

Par ailleurs, il a été convenu que les projets de loi portant assentiment aux traités et les projets de loi concernant les matières internationales seront déposés par priorité au Sénat.

Finalement, la Chambre et le Sénat seront compétents par alternance pour la proposition de candidats à la Cour d'arbitrage, à la Cour de cassation et au Conseil d'Etat.

Les Conseils, pour leur part, conservent *grosso modo* leurs compétences actuelles, étant entendu que la loi spéciale les habilitera à procéder, à la majorité des deux tiers, à un certain nombre de modifications relatives à leurs institutions proprement dites, chacun pour ce qui est du fonctionnement de ses institutions, cela va de soi.

En ce qui concerne la composition des institutions, on s'est efforcé de ne pas accroître le nombre des man-

sen niet te verhogen ten opzichte van het huidige aantal. De Kamer zou 150 leden tellen, de Senaat 71, waarvan 40 rechtstreeks gekozen senatoren, 21 senatoren aangewezen door de Gemeenschapsraden, en 10 senatoren gecoöpteerd door de 61 andere senatoren, waarbij de verdeling gebeurt op het geheel naar rato van de uitslag van de Senaatsverkiezingen, de Vlaamse Raad 124 leden, waarvan 6 de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, de Waalse Raad 75 leden, en de Franse Gemeenschap 94 leden, waarvan 19 uit de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

De leden van de Kamer zullen allen rechtstreeks gekozen worden op basis van de kieskringen die thans gelden voor de Senaat en de rechtstreeks gekozen senatoren, respectievelijk 25 gekozen door het Nederlandse kiescollege en 15 gekozen door het Franse kiescollege, volgens het systeem dat thans geldt voor de Europese verkiezingen.

De Raden worden gekozen op gewestelijke basis, aan Vlaamse kant, op basis van de kieskringen voor de Senaat, aan Waalse kant op basis van de kieskringen voor de Kamer.

Voor de Raad van de Duitstalige Gemeenschap en de Brusselse Hoofdstedelijke Raad blijft de huidige regeling behouden.

De duur van het mandaat blijft behouden op 4 jaar voor de Kamer en de Senaat, bedraagt 5 jaar voor de Raden, waarvoor de verkiezingen zullen samenvallen met die voor het Europees Parlement, en wordt 6 jaar voor de provincieraden, waarvoor de verkiezingen zullen samenvallen met de gemeenteraadsverkiezingen.

De eerste verkiezingen voor de Kamers en voor de Raden zullen evenwel op dezelfde dag plaatsvinden, wat inhoudt dat de ontbinding van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Raad van de Duitstalige Gemeenschap al naar gelang het geval zal moeten worden vervroegd of uitgesteld.

Zoals gezegd wordt ook gestreefd naar een verbetering van de werking van de instellingen, waarbij gepoogd wordt op het federale niveau een grotere stabiliteit tot stand te brengen, zoals sedert de bijzondere wetten van 1980 en 1988 reeds maatregelen tot verhoging van de regeringsstabiliteit bestaan op het niveau van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Het voorgestelde systeem houdt niet echt in dat de Regering of het Parlement voor de hele kabinets- of zittingsperiode aanblijven, aangezien de stabiliteit wordt gewaarborgd door een aantal procedures, die niet verhinderen dat het mogelijk blijft dat de Regering valt.

Het ligt niet in de bedoeling dat de nieuwe regeling reeds in werking treedt tijdens de huidige zittingsperiode en de desbetreffende teksten zullen vergezeld gaan van een overgangsbepaling.

dataires par rapport au nombre actuel. La Chambre compterait 150 membres; le Sénat 71, dont 40 sénateurs élus directs, 21 sénateurs désignés par les Conseils de Communauté et 10 sénateurs cooptés par les 61 autres sénateurs, répartis sur l'ensemble au prorata du résultat des élections pour le Sénat; le Conseil flamand 124 membres dont 6 provenant du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale; le Conseil wallon 75 membres et le Conseil de la Communauté française 94 membres, dont 19 provenant du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

Les membres de la Chambre seront tous élus directement sur la base des circonscriptions électorales actuellement prises en considération pour le Sénat et les sénateurs élus directs, soit 25 élus par le collège électoral néerlandais et 15 par le collège électoral français, selon le système actuellement en vigueur pour les élections européennes.

Les Conseils sont élus sur une base régionale: du côté flamand, sur la base des circonscriptions électorales pour le Sénat et, du côté wallon, sur la base des circonscriptions électorales pour la Chambre.

Pour le Conseil de la Communauté germanophone et le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, la réglementation actuelle est maintenue.

La durée du mandat reste fixée à quatre ans pour la Chambre et le Sénat, elle est de cinq ans pour les Conseils, pour lesquels les élections coïncideront avec celles du Parlement européen, et elle passe à six ans pour les conseils provinciaux, pour lesquels les élections coïncideront avec les élections communales.

Les premières élections pour les Chambres et les Conseils auront toutefois lieu à la même date, ce qui implique que la dissolution du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et du Conseil de la Communauté germanophone devra, selon le cas, être anticipée ou différée.

Comme on l'a dit, on s'efforce également d'améliorer le fonctionnement des institutions, en tentant de réaliser une plus grande stabilité au niveau fédéral, tout comme il existe, depuis l'entrée en vigueur des lois spéciales de 1980 et 1988, des mesures visant à accroître la stabilité gouvernementale au niveau des Communautés et des Régions.

Le système proposé n'est pas à proprement parler celui d'un gouvernement ou d'un parlement de législature, la stabilité étant assurée par un certain nombre de procédures, ce qui n'empêche qu'il reste possible de faire tomber le gouvernement.

Il n'entre pas dans les intentions de faire encore entrer le nouveau système en vigueur dans le courant de la législature actuelle, et les textes en question seront assortis d'une disposition transitoire.

Ook werd bepaald dat het aantal federale ministers beperkt blijft tot 12, terwijl er onverenigbaarheid zal zijn tussen het mandaat van minister en dat van parlements lid. Het parlements lid dat minister wordt zal immers worden vervangen door zijn opvolger, maar zal opnieuw zitting nemen in het Parlement indien de Regering aftreedt.

Tenslotte zullen de zetels voor het Europees Parlement worden verdeeld tussen de Nederlandstalige en de Franstalige kiescolleges op grond van de bevolkingscijfers.

Tot zover het onderdeel «instellingen» van het akkoord, waarbij het aangewezen is te herhalen dat het naast bepalingen betreffende het tweekamerstelsel en betreffende de rechtstreekse verkiezing van de Raden ook een aantal elementen van modernisering omvat.

3. *De financiering*

Een derde belangrijke onderdeel van het akkoord betreft de financiering, met in eerste instantie de volledige overdracht van het kijk- en luistergeld naar de Gemeenschappen.

In de toekomst zullen de Gewesten opcentiemen kunnen heffen op het kijk- en luistergeld. Er werd immers geopteerd voor een gewestelijke fiscaliteit en niet voor een gemeenschapsfiscaliteit, met dien verstande evenwel dat zolang de grondwettelijke bepaling betreffende de gemeenschapsfiscaliteit blijft bestaan, de Duitstalige Gemeenschap verder belastingen zal kunnen heffen, vermits zij over een homogeen grondgebied beschikt.

Het systeem van de maaltijdcheques ter vervanging van de eindejaarspremies wordt afgeschaft. De meerkost voor de Gemeenschappen, namelijk de bedrijfsvoorheffing, wordt gecompenseerd.

Voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest wordt een trekkingsrecht ingesteld voor de Gemeenschapscommissies, waarbij de verdeling tussen de Vlaamse en de Franse Gemeenschapscommissie gebeurt naar rato van de verhouding 20/80.

Daarnaast stijgen de middelen van de Gemeenschappen, terwijl het aan de Gemeenschappen en aan de Gewesten toegewezen gedeelte van de personenbelasting vanaf 1994 op progressieve wijze (10 pct. in 1994, 15 pct. in 1995, 20 pct. in 1996, 70 pct. in 1997, 75 pct. in 1998, 95 pct. in 1999 en 100 pct. vanaf 2000) aangepast worden aan de groei van het B.N.P.

4. *Brabant*

Het vierde onderdeel van het akkoord omvat de opsplitsing van de provincie Brabant in een provincie Vlaams-Brabant en een provincie Waals-Brabant. In

Il est également prévu de limiter le nombre de ministres fédéraux à 12, tandis qu'il y aura incompatibilité entre le mandat de ministre et celui de membre du parlement. En effet, le parlementaire qui devient ministre sera remplacé par son suppléant, mais retrouvera sa place au parlement si le gouvernement démissionne.

Enfin, la répartition des sièges au Parlement européen entre les collèges électoraux néerlandophone et francophone se fera en fonction de la population.

Voilà pour le volet institutionnel de l'accord, dont il convient de rappeler qu'outre les dispositions relatives au système bicaméral et à l'élection directe des Conseils, il comporte également un certain nombre d'éléments de modernisation.

3. *Le financement*

Un troisième volet important de l'accord concerne le financement, avec tout d'abord le transfert intégral de la redevance radio-télévision aux Communautés.

A l'avenir, les Régions pourront prélever des centimes additionnels à la redevance radio-télévision. En effet, l'on a opté pour une fiscalité régionale et non pour une fiscalité communautaire, étant toutefois entendu que tant que la disposition constitutionnelle relative à la fiscalité communautaire subsiste, la Communauté germanophone pourra continuer à percevoir des impôts, puisqu'elle dispose d'un territoire homogène.

Le système des chèques-repas en remplacement des primes de fin d'année est supprimé. Le coût supplémentaire qui en découle pour les Communautés, à savoir le précompte professionnel, fera l'objet d'une compensation.

Au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale, un droit de tirage est instauré pour les commissions communautaires, la répartition entre les commissions communautaires flamande et française se faisant selon une clé de 20/80.

Par ailleurs, les moyens des Communautés augmenteront et, à partir de 1994, la part de l'impôt des personnes physiques attribuée aux Communautés et aux Régions sera progressivement adaptée à l'accroissement du P.N.B. (10 p.c. en 1994, 15 p.c. en 1995, 20 p.c. en 1996, 70 p.c. en 1997, 75 p.c. en 1998, 95 p.c. en 1999 et 100 p.c. à partir de l'an 2000).

4. *Le Brabant*

La scission de la province de Brabant en une province du Brabant flamand et une province du Brabant wallon constitue le quatrième volet de l'accord. A

Brussel, waarvoor geen nieuwe provincie opgericht wordt, zullen de provinciale bevoegdheden overgedragen worden aan het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, met dien verstande dat de « federale bevoegdheden » zullen worden uitgeoefend door een gouverneur en een vice-gouverneur.

5. Bescherming van de minderheden

Het vijfde en laatste luik tenslotte van het akkoord handelt over de bescherming van de minderheden.

Voor de 19 gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest blijft er zoals gezegd een vice-gouverneur, terwijl er voor de 6 randgemeenten met faciliteiten een gouverneur komt. Beide kunnen in zekere zin in taalaangelegenheden de rol van ombudsman spelen ten behoeve van particulieren en hebben een algemeen toezicht op de betrokken gemeenten, wat niet wegneemt dat het laatste woord inzake het administratief toezicht al naargelang het geval toekomt aan de Brusselse Executieve of aan de Gouverneur van Vlaams Brabant of de Vlaamse Executieve.

Er komt tenslotte een regeling waarbij de Vaste Commissie voor Taaltoezicht, naast haar huidige bevoegdheden, zich voor wat het taalgebruik ten overstaan van particulieren betreft — in concreto betekent zulks voor vertalingen — in de plaats kan stellen van de administratieve overheden die geen gevolg geven aan haar injuncties. De beslissing van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht moet getroffen worden in verenigde vergadering, waarbij minstens twee leden van elke taalgroep tot de meerderheid moeten behoren.

Tot zover de inhoud van het globale akkoord, dat omgezet werd in een aantal voorstellen van herziening van de grondwet en in een voorstel van bijzondere wet en een voorstel van gewone wet.

Degenen die over het geheel van de hervorming hebben onderhandeld, zijn de mening toegedaan dat als men het geheel tot een goed eind kan brengen, er een belangrijke afronding kan gebeuren van de hervorming van de structuren van onze federale staat.

Vragen om verduidelijkingen

Een lid vraagt of het wel degelijk zo is dat de procedure bedoeld in het voorstel van nieuwe tekst van artikel 65 van de Grondwet slechts zal gelden na de eerstvolgende verkiezingen. De Eerste Minister bevestigt dat. Hij antwoordt eveneens bevestigend op de vraag van een ander lid of wat gezegd werd over de verkiezingen van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad ook geldt voor de Raad van de Duitstalige Gemeenschap.

Bruxelles, qui ne constituera pas une province séparée, les compétences provinciales seront transférées à la Région de Bruxelles-Capitale, étant entendu que les compétences fédérales seront exercées par un gouverneur et un vice-gouverneur.

5. Protection des minorités

Enfin, le cinquième et dernier volet traite de la protection des minorités.

Comme nous l'avons déjà souligné, les 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale continuent de relever d'un vice-gouverneur, alors que les 6 communes périphériques à facilités sont placées sous l'autorité d'un gouverneur. Tant le gouverneur que le vice-gouverneur pourront dans un certain sens jouer, au bénéfice des particuliers, le rôle de médiateur en matière linguistique et exerceront une tutelle générale sur les communes concernées, ce qui n'empêchera pas que le dernier mot en matière de tutelle administrative appartiendra, selon le cas, à l'Exécutif bruxellois ou au gouverneur du Brabant flamand ou à l'Exécutif flamand.

Il y aura enfin un système en vertu duquel la Commission permanente de contrôle linguistique aura, outre ses compétences actuelles, la possibilité, pour ce qui est de l'emploi des langues à l'égard des particuliers (concrètement donc pour les traductions), de se substituer aux autorités administratives qui ne donnent pas suite à ses injonctions. La décision de la Commission permanente de contrôle linguistique doit être prise en chambres réunies, au moins deux membres de chaque groupe linguistique devant appartenir à la majorité.

Voilà pour ce qui est du contenu de l'accord global, qui a été traduit en un certain nombre de propositions de révision de la Constitution, une proposition de loi spéciale et une proposition de loi ordinaire.

Les négociateurs de l'ensemble de la réforme sont d'avis que si l'on peut mener le tout à bonne fin, l'on aura franchi une étape décisive dans l'achèvement de la réforme des structures de notre Etat fédéral.

Demandes d'éclaircissements

Un membre demande s'il est vrai que la procédure visée dans la proposition de nouveau texte de l'article 65 de la Constitution ne deviendra applicable qu'après les prochaines élections. Le Premier ministre le confirme. Un autre membre ayant demandé si ce que l'on a dit au sujet de l'élection du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale s'applique également au Conseil de la Communauté germanophone, le ministre répond également par l'affirmative.

III. ALGEMENE BESPREKING OVER DE VOOR- GESTELDE STAATSHERVORMING

1. Een senator dankt de Minister voor zijn uiteenzetting.

Hij verduidelijkt dat de P.R.L. weliswaar gekant is tegen de plannen voor de staatshervorming, maar niet omdat de partij niet heeft deelgenomen aan de onderhandelingen. Het omgekeerde is waar. De P.R.L. heeft niet willen deelnemen aan de voorbereidende werkzaamheden omdat zij niet kon instemmen met een aantal van de doelstellingen die nagestreefd worden inzake de staatshervorming.

Het lid stelt vervolgens drie vragen.

Wat de residuaire bevoegdheden betreft, is het juist dat dit probleem alleen maar kan worden geregeld in het kader van artikel 25^{ter} in zoverre alle exclusief federale bevoegdheden vooraf in de Grondwet zijn vastgelegd, waarvoor de herziening nodig is van een aantal grondwetsartikelen die niet voor herziening vatbaar zijn verklaard? Dit punt zal dus niet kunnen worden geregeld tijdens deze legislatuur.

Ingeval de Regering zou aanblijven tot 1995, wat zal er dan gebeuren met de verkiezingen voor het Brusselse Gewest, die normaal zullen moeten plaatsvinden in juni 1994?

De Eerste Minister bevestigt dat in dat geval de verkiezingen zullen worden uitgesteld tot 1995.

Wat tenslotte de splitsing van de provincie Brabant betreft, stelt het lid vast dat de 19 Brusselse gemeenten geen deel meer zullen uitmaken van een provincie, zodat voor die splitsing een bijzondere meerderheid nodig is, terwijl een gewone meerderheid voldoende was geweest had men het grondgebied van die gemeenten niet onttrokken aan de onderverdeling van het grondgebied in provincies.

Brussel zal trouwens nog steeds een gouverneur hebben en dus eigenlijk een soort rijksgebied worden. De gouverneur zal ressorteren onder de Minister van Binnenlandse Zaken.

De Eerste Minister antwoordt dat artikel 1 van de Grondwet zal moeten worden herzien. Wat trouwens die laatste opmerking betreft antwoordt hij dat de desbetreffende gouverneur zal ressorteren onder de Minister van Binnenlandse Zaken net als de andere provinciegouverneurs.

Het lid maakt dan een algemene beoordeling van de hervorming. Deze bevat onbetwistbaar positieve elementen:

- De rechtstreekse verkiezing van de Raden;
- De specialisering van de Kamers, waarbij de Kamer van volksvertegenwoordigers alleen bevoegd is voor de controle van de Regering, de begroting, de

III. DISCUSSION GENERALE AU SUJET DE LA REFORME DE L'ETAT PROPOSEE

1. Un sénateur remercie le Premier ministre de son exposé.

Il précise que si le P.R.L. s'oppose au projet de réforme de l'Etat, ce n'est pas parce qu'il n'a pas participé aux pourparlers. C'est l'inverse qui est vrai. Le P.R.L. n'a pas voulu participer aux travaux préparatoires parce qu'il n'était pas d'accord sur divers objectifs poursuivis par la majorité en matière de réforme de l'Etat.

Le membre formule alors trois questions.

Pour ce qui est des compétences résiduelles, est-il exact que le problème ne peut être réglé dans le cadre de l'article 25^{ter} que dans la mesure où les compétences fédérales auront au préalable été inscrites dans la Constitution de façon exclusive et exhaustive, ce qui nécessite la révision d'un certain nombre d'autres articles de la Constitution, dont certains ne sont pas sujets à révision? La question ne pourra donc pas être réglée dans le courant de la législation actuelle.

Dans l'hypothèse où le gouvernement reste en place jusqu'en 1995, que va-t-il se passer quant aux élections pour la Région bruxelloise, qui devraient normalement avoir lieu en juin 1994?

Le Premier ministre confirme que dans cette hypothèse, les élections seront reportées à 1995.

Enfin, en ce qui concerne la scission de la province de Brabant, le membre constate que le territoire des 19 communes bruxelloises ne fera plus partie d'une province, de sorte que la scission nécessitera une majorité spéciale, alors qu'une majorité simple aurait suffi si le territoire de ces communes n'avait pas été soustrait à la division du territoire en provinces.

Par ailleurs, Bruxelles continuera à avoir un gouverneur et deviendra donc en quelque sorte un *Rijksgebied* (territoire d'Etat). Le gouverneur dépendra du ministre de l'Intérieur.

Le Premier ministre répond qu'il faudra réviser l'article 1^{er} de la Constitution. Par ailleurs, en ce qui concerne la dernière remarque, il répond que le gouverneur dont il est question dépendra du ministre de l'Intérieur de la même façon que tous les autres gouverneurs de province.

Le membre formule ensuite une appréciation globale de la réforme. Celle-ci comporte indiscutablement des aspects positifs:

- L'élection directe des Conseils;
- La «spécialisation» des Chambres, la Chambre des représentants étant seule compétente pour le contrôle du Gouvernement, pour le budget, les finan-

financiën en de fiscale aangelegenheden, en voor de legersterkte. Dat beginsel is dus waardevol maar men gaat te ver omdat voor het overige de Senaat stiefmoederlijk wordt bedeed;

— De regeling van bevoegdheidsconflicten tussen de Assemblées wordt opgedragen aan de Senaat, wat niet belet dat de nadere regels daarvoor moeten worden geamendeerd;

— Het beginsel dat de Regering de volle kabinetsperiode moet uitzitten, met dezelfde kanttekeningen;

— De beperking van het aantal ministers;

— De verdere gedeeltelijke regionalisering van de landbouw.

De hervorming bevat echter ook een belangrijk aantal negatieve elementen:

— De versterking van de separatistische tendenzen waarvan de kiem sedert 1988-1989 aanwezig is in de staatsvorming, toen de voorwaarden voor die versnelde beweging werden gecreëerd;

— Een duidelijke vermindering van de aandacht voor de belangen van de Franstaligen, zowel die in Vlaanderen als de Brusselse of Waalse Franstaligen;

— De geleidelijke afbouw van de Franse Gemeenschap, wat eveneens een separatistische factor is;

— De financiële, economische en de sociale wurg van Brussel;

— Het feit dat de Senaat stiefmoederlijk wordt bedeed en wordt ongevormd tot rompsenaat;

— De algehele ondoorzichtigheid en complexiteit van het ontwerp, zodat de burger er niets meer van begrijpt;

— Het feit dat het ontwerp op sommige punten de grondwettelijke regels schendt;

— Tenslotte de duidelijke indruk dat sommige bepalingen zo werden ontworpen dat sommige politieke partijen worden bevoordeeld ten nadele van andere, vanuit een oogpunt van verkiezingsuitslagen.

Wat de versterking van de separatistische tendenzen betreft, wat toch het essentiële punt van kritiek is, dient eerst te worden vastgesteld dat weliswaar wordt bevestigd dat België een federale Staat is, maar dat de Grondwet nergens de redenen aangeeft waarom de deelgebieden een federale Staat vormen.

In de grondwetten van andere federale Staten worden de redenen waarom de deelgebieden een federatie willen vormen opgesomd in het eerste artikel of althans in een van de eerste artikelen.

In de Belgische Grondwet zal dus nergens de wil tot uitdrukking worden gebracht om tot een unionistisch federalisme te komen.

ces et les matières fiscales, et pour le contingent de l'armée. Si le principe est valable, par contre, on va trop loin parce que pour le reste, le Sénat en est réduit à la portion congrue;

— Le règlement des conflits entre les assemblées est confié au Sénat, ce qui n'empêche que les modalités doivent être amendées;

— Le principe du gouvernement de législature, moyennant la même réserve;

— La limitation du nombre des ministres;

— La régionalisation partielle supplémentaire de l'agriculture.

Par contre, la réforme comporte d'importants aspects négatifs:

— L'accélération des tendances séparatistes qui sont en germe dans la réforme de l'Etat depuis 1988-1989, les conditions de l'accélération ayant été créées à cette époque;

— L'affaiblissement net du soin porté aux intérêts francophones, tant ceux habitant la Flandre que les francophones bruxellois ou wallons;

— Le démantèlement progressif de la Communauté française, ce qui constitue également un facteur séparatiste;

— L'étranglement financier et économique et donc social de Bruxelles;

— Le fait que le Sénat est réduit à la portion congrue et transformé en Sénat-croupion;

— L'opacité et la complexité totale du projet, auquel le citoyen ne comprend plus rien du tout;

— Le fait que, sur certains points, le projet viole des règles constitutionnelles;

— Enfin, l'impression nette que certaines dispositions ont été conçues de façon à avantager certains partis politiques au détriment des autres au niveau du résultat des élections.

Pour ce qui est de l'accélération des tendances séparatistes, ce qui constitue sans doute le point essentiel des critiques, force est de constater en premier lieu que si l'on affirme bien que la Belgique est un Etat fédéral, la Constitution n'indique nulle part les raisons pour lesquelles les entités fédérées s'inscrivent dans un Etat fédéral.

Dans d'autres constitutions d'Etats fédéraux, les raisons pour lesquelles les composantes fédérées désirent constituer une fédération, sont indiquées dans le premier article ou dans un des premiers articles.

La Constitution belge ne fera donc en aucune façon allusion à une volonté d'un fédéralisme d'union.

Bovendien wordt de homogeniteit van het grondgebied van de Gewesten beklemtoond door de provincie Brabant te splitsen en door de Raad van de Franse Gemeenschap zo samen te stellen dat de Fransstaligen uit de rand, Voeren en West-Vlaanderen daar geen stem in hebben. Een van de voedingsbodems voor het ontstaan van separatisme is nu precies een zo ver mogelijk doorgedreven homogeniteit van het grondgebied van de deelgebieden.

Het spreekt vanzelf dat de splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde de volgende stap zal zijn. Met de splitsing van de provincie is het kiesarrondissement vlug gesplitst.

Zo ook wordt de autonomie van de Gewesten versterkt door de overdracht van bevoegdheden die in alle federale Staten die deze naam waardig zijn onder het federale gezag blijven vallen, zoals bijvoorbeeld de buitenlandse handel met de regionalisering van alle handelsadviseurs. Een dergelijke maatregel leidt tot verlies van alle doeltreffendheid en schept problemen voor de ambassades.

We kunnen er niet omheen dat aangelegenheden die sinds lang op Europees vlak gecentraliseerd moesten zijn, in België bevoegdheid van de Gewesten zijn.

Zo zal de verdere federalisering inzake wetenschapsbeleid voor elk Gewest betreuwenswaardige gevolgen hebben, aangezien geen enkel Gewest nog de rendabiliteitsdrempel zal halen en België terzelfder tijd niet meer zal kunnen deelnemen aan een aantal communautaire of internationale programma's.

Men moet ook het verdwijnen van een aantal solidariteitselementen betreuren, want de splitsing van de provincie Brabant brengt een zware slag toe aan de solidariteit tussen Vlaamse, Waalse en Brusselse Brabanders.

Het overhevelen van de Franstalige en Vlaamse provinciescholen naar het Brusselse Gewest, weliswaar met een aandeel van het Gemeentefonds en de middelen die aan dit onderwijs verbonden zijn, dreigt een omgekeerd effect te hebben daar de scholen eveneens bezocht worden door een groot aantal kinderen uit Vlaams-Brabant en Waals-Brabant. Het gevaar bestaat dat sommigen de mening zullen verdedigen dat het Gewest niet de last moet dragen voor de opvoeding van deze kinderen.

Dank zij het bestaan van de voormalige provincie Brabant kon in het centrale gezag van het land worden gezorgd voor een « gemeenschappelijke pot » voor bepaalde materies waardoor dus bepaalde solidariteitsmechanismen werden in stand gehouden. Het verdwijnen van deze solidariteitsmechanismen zal het streven naar vervreemding en separatisme versterken.

De totaal ontoereikende herfinanciering van de Franstalige Gemeenschap verbreekt eveneens de solidariteitsmechanismen, niet alleen tussen Vlamingen

Par ailleurs, on renforce l'homogénéité du territoire des régions en scindant la province de Brabant et en composant le Conseil de la Communauté française d'une façon qui exclut tout rôle pour les francophones de la périphérie, de Fourons et de la Flandre occidentale. Or, un des préalables au séparatisme est précisément une homogénéité aussi poussée que possible du territoire des entités fédérées.

Il est évident que la scission de l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvoorde constituera l'étape suivante. La province scindée, on aura vite fait de scinder l'arrondissement électoral.

De même, l'on renforce l'autonomie des Régions en transférant des compétences qui, dans tous les Etats fédéraux dignes de ce nom, restent des compétences fédérales, comme, par exemple, le commerce extérieur, avec la régionalisation de la totalité des conseillers commerciaux. Une telle mesure conduit à l'inefficacité totale et crée des problèmes au niveau des ambassades.

Force est de constater qu'en Belgique, des matières qui devraient être centralisées depuis longtemps au niveau européen sont régionalisées.

De même, l'avancée fédérale en matière de recherche scientifique créera une situation déplorable pour chaque Région, aucune d'elles n'atteignant encore le seuil de la rentabilité, tout en empêchant la Belgique de participer à un certain nombre de programmes communautaires ou internationaux.

Il faut aussi déplorer la disparition d'un certain nombre d'éléments de solidarité, la scission de la province du Brabant portant un coup important à la solidarité entre Brabançons flamands, wallons et bruxellois.

Le transfert des écoles provinciales francophones et flamandes à la Région bruxelloise, il est vrai avec une part du Fonds des communes et des moyens liés à cet enseignement, risque d'avoir un effet pervers, les écoles étant également fréquentées par un grand nombre d'enfants habitant dans le Brabant flamand et le Brabant wallon. Le risque est réel que certains soient d'avis que la Région n'a pas à supporter les charges pour l'éducation de ces enfants.

L'existence de l'ancienne province du Brabant permettait de prévoir un « pot commun » au niveau central du pays pour certaines matières et donc, de maintenir certains mécanismes de solidarité. La disparition de ces mécanismes de solidarité renforcera les tendances au distanciellement et au séparatisme.

Le refinancement totalement insuffisant de la Communauté française rompt, lui aussi, des mécanismes de solidarité non seulement entre Flamands et

en Franstaligen maar ook tussen Vlaamse en Franstalige Brusselaars of tussen Franstalige Brusselaars en Walen. Zodra de middelen voor de herfinanciering van het onderwijs, de geneeskundige verzorging of de cultuur zelfs niet meer gedeeltelijk worden geleverd door de Gemeenschap maar door een bijdrage van de Gewesten, wordt meteen een discussie geopend over de verdeelsleutels.

De recente verklaringen van een nochtans gematigd man zoals de heer Picqué tonen goed aan dat de nieuwe voorstellen ondanks de pacificatie tussen de Gemeenschappen, de vijandigheid tussen de Gemeenschappen en de Gewesten opnieuw aanzwengelen.

De vrees bestaat dat een ander element het separatisme uiteindelijk zal versnellen, namelijk het feit dat de samenwerkingsakkoorden slechts facultatief zijn.

Het lid verwijst naar de recente verklaringen van professor Delpérée (*La Libre Belgique*, 26 oktober 1992). De gedachte dat de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten in de onderlinge verhoudingen zouden moeten geleid worden door samenwerkingsakkoorden, is schijnbaar goed. Maar wat een risico's! Doordat enerzijds elke basiswetgeving ontbreekt voor de vaststelling van de regels, procedures en verplichtingen, wordt de samenwerking overgelaten aan het vrij improvisatietalent van de contracterende partijen en aan de wet van de sterkste. Wat zal er gebeuren wanneer het akkoord om de een of andere reden niet wordt gesloten? De verschillende partijen zullen zich terugtrekken. De Staat dient gebouwd te worden op regels, niet op akkoorden.

Tot slot dreigt de Senaat zelf, zoals die nu is opgevat, voedsel te geven aan het separatisme. Hoe kan men immers de opdracht van de Senaat om belangenconflicten te beslechten verzoenen met het feit dat hij niet meer paritair samengesteld is? De Vlaamse meerderheid zal het telkens halen bij de stemming over met reden omklede adviezen aangezien die adviezen met een gewone meerderheid worden goedgekeurd. Op die manier zal de Franse taalgroep voortdurend de indruk krijgen in een minderheidspositie te verkeren.

Het lid stelt vast dat uit een recent artikel in *The Economist* blijkt dat nog anderen zijn mening toegedaan zijn. In het artikel wordt immers gesteld dat het Belgisch federalisme geleidelijk aan plaats ruimt voor een zuiver separatisme, zodat het begrip België ongemerkt vervaagt («is fading away»). In dat verband wijst hij ook naar de recente uitspraken van professor Alen, die gewezen heeft op het ontbreken van nationale politieke partijen en op het feit dat het Belgisch federalisme een federalisme-met-twee is om bepaalde tendenzen naar het separatisme te verklaren.

Ook de geleidelijke ontmanteling van de Franse Gemeenschap, waarop men later nog terugkomt, is volgens spreker een onderdeel van het separatisme.

francophones, mais aussi entre Bruxellois flamands et francophones, ou entre Bruxellois francophones et Wallons. Dès le moment où le refinancement de l'enseignement, des soins de santé ou de la culture n'est plus assuré, même partiellement par des ressources communautaires, mais par un appoint provenant des Régions, on suscite immédiatement un débat sur les clés de répartition.

Les récentes déclarations d'un homme pourtant modéré comme M. Picqué démontrent bien qu'alors qu'il y avait une pacification communautaire, les nouvelles propositions relancent l'agressivité entre les Communautés et les Régions.

Un autre élément dont il faut craindre qu'il finira par accélérer le séparatisme est le fait que les accords de coopération ne sont que facultatifs.

Le membre renvoie aux déclarations récentes de M. Delpérée (*La Libre Belgique*, 26 octobre 1992). La philosophie de l'accord de coopération, qui devrait inspirer notamment le comportement de l'Etat, des Communautés et des Régions, et les rapports entre eux constitue apparemment une bonne idée. Néanmoins, quels risques! D'une part, l'absence d'une législation de base fixant les règles, les procédures et les contraintes laisse la coopération à la libre improvisation des parties contractantes et à la loi du plus fort. Et que se passera-t-il lorsque, pour une quelconque raison, l'accord ne se fait pas. Les différentes parties «reprennent leurs billes». L'Etat doit se construire sur des règles, non pas sur des accords.

Enfin, la conception du Sénat elle-même risque de donner naissance à des tendances séparatistes. Comment concilier la mission du Sénat d'arbitrer les conflits d'intérêts avec le fait que le Sénat n'est pas un Sénat paritaire? Lors du vote des avis motivés, la majorité flamande l'emportera systématiquement, les avis motivés étant adoptés à la majorité simple, et le groupe linguistique français aura continuellement l'impression d'être minorisé.

Le membre constate qu'un article récent dans *The Economist* démontre que d'autres partagent son analyse, puisque l'article constate que le fédéralisme belge s'éclipse progressivement pour faire place à une séparation en bonne et due forme, de sorte que la Belgique a tendance à s'évaporer, mine de rien («is fading away»). A cet égard, il renvoie également aux déclarations récentes du professeur Alen, qui évoque l'absence de partis politiques nationaux et le fait que le fédéralisme belge est un fédéralisme à deux pour expliquer certaines tendances vers le séparatisme.

Le démantèlement progressif de la Communauté française, question sur laquelle on reviendra ultérieurement, constitue lui aussi, un élément de séparatisme.

Voor Brussel, dat in een wurggreep zit, is de toestand kennelijk catastrofaal. Er wordt niets ondernomen om aan het Brussels Gewest nieuwe financiële middelen toe te kennen, terwijl dat Gewest per jaar een tekort van 12 miljard boekt. Integendeel, men draagt nieuwe bevoegdheden en nieuwe lasten over, bijvoorbeeld op het stuk van de herfinanciering van het onderwijs. Op die manier wordt de financiële toestand van het Brussels Gewest alsmaar zorgwekkender. Om aan het onderwijs nieuwe financiële middelen te kunnen toekennen moet men rekenen op een extra belastinginspanning van 27 000 frank per Brussels belastingbetaler tijdens de periode 1993-1995.

De splitsing van de provincie Brabant zal rampzalige gevolgen hebben voor Brussel omdat het van zijn natuurlijk hinterland afgesneden wordt. Men zou er beter aan doen de provincie Brabant helemaal niet te splitsen doch de bestaande gebrekkige functionering te verhelpen en ze om te vormen tot een soort van stadsgewest dat bevoegd is om de samenwerkingsakkoorden tussen Vlaams-Brabant, Waals-Brabant en Brussel uit te voeren. Het getuigt van niet veel doorzicht te willen splitsen wat een natuurlijk economisch en sociaal gebied rond Brussel is.

Al evenmin toelaatbaar is de manier waarop men de verdeelsleutel van 80/20 hanteert. Volstrekt onbetamelijk is het eveneens de Franstalige gemeenschapscommissie te dwingen een belangrijk gedeelte van haar trekkingsrecht aan de Vlaamse instellingen in Brussel af te staan, ofschoon die daar helemaal geen behoefte aan hebben.

Een dergelijke handelwijze is aanstootgevend voor de bevolking, brengt ongelijkheid tot stand en kan het vreedzaam samenleven te Brussel alleen maar schade toebrengen.

Een correcte financiering van de Vlaamse instellingen te Brussel moet als regel gelden, maar zij moet rekening houden met hun behoeften.

Tot besluit wenst het lid nog twee opmerkingen te maken.

In de eerste plaats is het ontwerp volstrekt ondoorzichtig en ongemeen ingewikkeld. Als voorbeeld wil spreker er alleen op wijzen dat het vier soorten van senatoren wil invoeren, de leden van de koninklijke familie niet te na gesproken, omdat het voor de enige Duitstalige senator een bijzondere regeling invoert.

Voorts nemen een aantal rechtstreeks verkozen senatoren deel aan de werkzaamheden van de gemeenschapsraden, anderen dan weer niet.

Ook moet men vaststellen dat men nog helemaal niet aan de laatste fase van de Staatshervorming toe is, terwijl de Staat integendeel gestabiliseerd zou moeten worden. Uit verschillende verklaringen valt nu reeds af te leiden dat de solidariteit tussen de burgers van dit land via de regionalisering van de sociale zekerheid

Pour ce qui est de l'étranglement de Bruxelles, il est clair que la situation est catastrophique. Rien n'a été prévu pour le refinancement de la Région bruxelloise, alors qu'elle accuse un déficit de 12 milliards de francs par an. Bien au contraire, on transfère de nouvelles compétences et de nouvelles charges, par exemple, au niveau du refinancement de l'enseignement, et on va donc aggraver la situation financière de la Région bruxelloise. Rien que pour le refinancement de l'enseignement, il faut compter sur un effort fiscal additionnel par contribuable bruxellois de 27 000 francs pour la période 1993-1995.

La scission de la province de Brabant constitue une réelle catastrophe pour Bruxelles, qui est ainsi coupée de son hinterland naturel. Il aurait fallu non pas scinder la province de Brabant, mais bien, tout en éliminant les dysfonctionnements existants, la transformer en une espèce de communauté urbaine capable d'exécuter les accords de coopération entre le Brabant wallon, le Brabant flamand et Bruxelles. Il n'est pas sage de scinder ce qui constitue une zone économique et sociale naturelle autour de Bruxelles.

Tout aussi inadmissible est l'application qui est faite de la clé de répartition 80/20. Il est totalement indécent d'obliger la C.O.C.O.F. à rétrocéder une part importante de son droit de tirage aux institutions flamandes de Bruxelles qui n'en ont nullement besoin.

Un tel procédé choque la population, crée des disparités, et ne peut que nuire à la coexistence pacifique à Bruxelles.

Le financement correct des institutions flamandes à Bruxelles doit être la règle, mais ce financement doit se faire en fonction de leurs nécessités.

Pour conclure, le membre veut encore formuler deux observations.

D'une part, le projet est totalement opaque et d'une complexité extrême. Pour ne donner qu'un exemple, on crée par exemple quatre types de sénateurs, abstraction faite des membres de la famille royale, puisqu'on réserve un sort particulier au sénateur germanophone.

De plus, certains sénateurs élus directement seront associés aux travaux des conseils de Communautés, et d'autres pas.

D'autre part, force est de constater que l'on n'en est nullement à la dernière phase de la réforme de l'Etat, alors qu'il y aurait, au contraire, lieu de stabiliser l'Etat. Il ressort dès à présent de déclarations diverses qu'il faut s'attendre à une atteinte majeure à la solidarité entre les habitants de ce pays, par le biais de la

zal worden aangetast en dat zulks eveneens zal uitmonden in het herzienbaar verklaren van artikel 108 van de Grondwet met het oog op de regionalisering van de organieke wetgeving op provincies en gemeenten. In dit verband verwijst het lid eveneens naar wat tevoren werd gezegd omtrent de residuaire bevoegdheden.

In het licht van de voorgaande opmerkingen is het lid van oordeel dat de bevolking geraadpleegd moet worden over de ontworpen staatshervorming, die de instellingen van ons land zo ingrijpend wijzigt, die de deur openzet voor separatistische avonturen, die de solidariteit tussen de burgers verbreekt, die de positie van de Franstaligen aantast en Brussel in een wurgende greep houdt. Het zou dan ook ongepast zijn deze hervorming goed te keuren zonder eerst de bevolking om haar mening te vragen.

2. Twee senatoren van de Duitstalige Gemeenschap vertolken hun zienswijze.

Een eerste senator verklaart dat hij met zijn betoog de Senaat op de hoogte wil brengen van de werkzaamheden van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, die natuurlijk belanghebbende partij is bij de in het vooruitzicht gestelde hervormingen.

De Raad heeft dan ook besloten een bijzondere Commissie in te stellen belast met de opvolging van de werkzaamheden van het Federaal Parlement en zo nodig amendementen voor te stellen.

De Raad bevindt zich natuurlijk niet in een gemakkelijke positie. De Raad ontvangt wel de tekst van de voorstellen, maar heeft het niet zo gemakkelijk om de filosofie van het project te begrijpen, omdat hij het niet kan bespreken met afgevaardigden van de onderkenars van het akkoord of van de Regering.

De senator vraagt dan ook dat, wanneer de Raad meent dat een besproken artikel geamendeerd dient te worden, er in de Commissie een bespreking wordt gewijd aan de voorstellen die de Raad formuleert.

Hij vestigt eveneens de aandacht op de resolutie die de Raad in mei 1992 heeft aangenomen met het vooruitzicht op de geplande hervorming. Deze resolutie blijft actueel, al is ze waarschijnlijk voor amendering vatbaar.

Inhoudelijk gezien past de geplande hervorming in de logica van de Staatshervorming, die in 1970 begonnen is met de oprichting van drie Gemeenschappen, waarbij de Duitstalige Gemeenschap niet de derde van de Gemeenschappen is maar wel één van de drie Gemeenschappen die op gelijke voet met de anderen staat, en met de oprichting van vier taalgebieden waarvan het Duitstalige eveneens op gelijke voet staat met de drie andere taalgebieden.

De Duitstaligen waren geen vragende partij in 1970. Zij leden nog onder de nadelige gevolgen van de

régionalisation de la sécurité sociale, et également à la mise en révision de l'article 108 de la Constitution en vue de la régionalisation de la législation organique sur les provinces et les communes. Il y a également lieu de renvoyer à ce qui a été dit ci-avant au sujet de la matière des compétences résiduelles.

Le membre estime que, compte tenu de l'ensemble de ces observations, le projet de réforme de l'Etat, qui bouleverse de façon aussi radicale les institutions de notre pays, qui ouvre la porte à des aventures séparatistes, qui rompt la solidarité entre les citoyens, qui affaiblit les francophones, et étrangle Bruxelles, doit faire l'objet d'une consultation des citoyens, et qu'il serait indécent de le voter sans connaître l'avis de la population.

2. Deux sénateurs de la Communauté germanophone expriment leur point de vue.

Un premier sénateur déclare que son intervention tend à informer le Sénat des travaux du Conseil de la Communauté germanophone, qui est évidemment concernée par les réformes projetées.

Le Conseil a dès lors décidé de constituer une Commission spéciale chargée de suivre les travaux du parlement fédéral et de présenter s'il y a lieu des amendements.

La situation n'est évidemment pas facile pour le Conseil. En effet, si celui-ci reçoit le texte des propositions, il n'est pas facile, pour le Conseil, de comprendre la philosophie du projet, à défaut de pouvoir en débattre en présence de représentants des signataires de l'accord ou du Gouvernement.

Le sénateur demande dès lors que lorsque le Conseil estime qu'un article examiné devrait être amendé, il puisse être débattu en commission des propositions que le Conseil formulerait à cet effet.

Il attire également l'attention sur la résolution adoptée en mai 1992 par le Conseil en prévision de la réforme projetée. Cette résolution reste d'actualité, même s'il s'avère probablement souhaitable de l'amender.

Pour ce qui est du fond, la réforme projetée s'inscrit dans la logique de la réforme de l'Etat entamée en 1970, avec la création de trois communautés, la Communauté germanophone étant non pas la troisième des communautés mais bien une des trois communautés, sur le même pied d'égalité que les autres, et de quatre régions linguistiques, dont la germanophone, également sur un pied d'égalité avec les autres régions linguistiques.

Les germanophones n'étaient pas demandeurs en 1970. Ils souffraient encore des séquelles de la guerre.

oorlog. Zij hebben eenvoudigweg vastgesteld dat België een gedaanteverandering onderging en dat ze een volwaardige gemeenschap met een eigen taalgebied zouden worden.

In feite is dat niet meer dan normaal, rechtvaardigheid is immers geen kwestie van aantallen en wat rechtmatig is voor Nederlandstaligen of Franstaligen, Brusselaars of Voerenaars, is ook rechtmatig voor Duitstaligen.

Wanneer in 1988 het onderwijs naar de Duitstaligen werd overgeheveld waren ze evenmin vragende partij aangezien ze ernstig twijfelden aan de levensvatbaarheid van een onderwijs dat voor een Gemeenschap van 68 000 personen gespreid is over verschillende netten.

We moeten vandaag trouwens vaststellen dat de dotatie die voor dat doel was toegekend, ontoereikend was, zodat rationaliseren onvermijdelijk is gebleken.

Bij de bespreking van het akkoord over de nieuwe fase van de hervormingen hebben de Duitstaligen evenwel de indruk erop achteruit te gaan, d.w.z. dat ze niet meer op gelijke voet worden behandeld zoals in het verleden het geval was.

Nochtans blijkt uit een recente opiniepeiling, die evenwel van vóór het jongste akkoord dateert, dat 88 pct. van de Duitstaligen van mening zijn dat ze correct behandeld worden en dat, in de veronderstelling dat België zou uiteenvallen, 48 pct. aansluiting wenst bij Wallonië, 22 pct. voor een fusie kiest met het Groothertogdom Luxemburg, 22 pct. kiest voor de oprichting van een onafhankelijk gebied, terwijl slechts 4 pct. voorstander zou zijn van een terugkeer naar Duitsland.

Kortom, waar het voorgestelde artikel 1 van de Grondwet, dat de Duitstalige Gemeenschap definitief bij het Waalse Gewest onderbrengt, nog steeds melding maakt van Gewesten en Gemeenschappen, maar alleen het Vlaamse en het Waalse Gewest vermeldt, valt er voor de Duitstaligen te vrezen dat het toekomstige België in hoofdzaak rond de Gewesten wordt opgetrokken en dat men de Gemeenschappen geruisloos wil laten verdwijnen.

Tot op heden konden de Duitstaligen als minderheid rekenen op een volwaardige vertegenwoordiging in het Parlement.

Uit een oogpunt van de bescherming van de rechten der minderheden gaan zij ervan uit dat aan de Duitstalige Gemeenschap ten minste twee mandaten van senator en twee mandaten van volksvertegenwoordiger toekomen.

Op basis van het akkoord krijgen de Duitstaligen evenwel maar één mandaat van senator, namelijk de senator die de Raad van de Duitstalige Gemeenschap

Ils ont simplement constaté que la Belgique se transformait et qu'ils devenaient une communauté et une région linguistique à part entière.

En fait, ce n'était que normal, la justice n'est en effet pas une question de nombres, et ce qui est justifié pour les néerlandophones ou les francophones, les Bruxellois ou les Fouronnais, l'est aussi pour les germanophones.

En 1988, lorsque l'enseignement a été transféré aux germanophones, ils n'étaient pas demandeurs non plus, puisqu'ils avaient de sérieux doutes sur la viabilité d'un enseignement réparti sur plusieurs réseaux pour une communauté de 68 000 habitants.

Force est d'ailleurs de constater maintenant que la dotation prévue à cet effet en 1988 était insuffisante, de sorte qu'il s'avère indispensable de rationaliser.

Or, en examinant l'accord qui est intervenu sur la nouvelle phase des réformes, les germanophones ont l'impression de reculer, c'est-à-dire de ne plus être traités sur le même pied d'égalité, comme ils l'ont été par le passé.

Il résulte pourtant d'un sondage récent, quoiqu'antérieur au récent accord, que 88 p.c. des germanophones estiment qu'ils sont traités correctement, et que, dans l'hypothèse où la Belgique viendrait à éclater, 48 p.c. d'entre eux souhaitent s'intégrer dans la Wallonie, 22 p.c. optent pour une fusion avec le grand-duché de Luxembourg, 22 p.c. optent pour la création d'une entité indépendante, et 4 p.c. seulement sont partisans d'un retour à l'Allemagne.

Ceci étant dit, si l'article 1^{er} proposé de la Constitution — article qui situe définitivement la Communauté germanophone dans la Région wallonne — fait encore état des Régions et des Communautés, le fait que seules les Régions flamande et wallonne sont citées nommément fait craindre aux germanophones que la Belgique future se construise essentiellement autour des Régions, et qu'on laisse petit à petit disparaître les Communautés.

Jusqu'à présent les germanophones pouvaient espérer une représentation parlementaire valable de la minorité qu'ils constituent.

Ils estiment que dans un souci de protection des droits des minorités, au moins deux mandats de sénateur et deux mandats de membre de la Chambre des représentants devraient revenir à la Communauté germanophone.

Or, en vertu de l'accord, les germanophones ne disposeront que d'un seul mandat de sénateur, à savoir le sénateur désigné par le Conseil de la Communauté

aanwijst, aangezien zij niet de mogelijkheid krijgen hun senatoren rechtstreeks te verkiezen, zoals de andere Gemeenschappen.

Volgens de Duitstaligen is dat niet voldoende. Dezelfde redenering geldt voor de vertegenwoordiging van de Duitstaligen in de Kamer van volksvertegenwoordigers. Tot besluit willen de Duitstaligen de toezegging verkrijgen dat de 25e Belgische zetel van het Europees Parlement, als hij terugkomt, wel degelijk naar de Duitstalige Gemeenschap gaat.

Wat betreft de vertegenwoordiging in het federaal Parlement, is de senator van oordeel dat men maar het best met het bestaande kiesgebied voor de verkiezingen van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap kan werken.

Zoals hierboven gezegd is het merendeel van de Duitstaligen bereid met Wallonië samen te werken voor de organisatie van gewone aangelegenheden, eventueel via een overdracht van bevoegdheden tussen het Waalse Gewest of de provincie, en de Duitstalige Gemeenschap, volgens artikel 59ter, §§ 3 en 4.

Die overweging is ingegeven door een streven om het leven in gemeenschap in het toekomstige België op een correcte manier te organiseren en aan de Duitstaligen de kans te bieden op een harmonieuze wijze hun plaats te vinden in de nieuwe structuren. Te allen prijze dient voorkomen te worden dat men na het afronden van de staatshervorming vaststelt dat de Duitstaligen niet aan hun trekken zijn gekomen.

De eventueel over te dragen bevoegdheden slaan op eenvoudige aangelegenheden zoals monumenten en landschappen, milieu, ruimtelijke ordening enz. Zo zijn er tientallen zaken die beter geregeld kunnen worden door de Duitstalige Gemeenschap zonder toezicht van de federale overheid, of van het Waalse Gewest of van de provincie.

Het gaat hier dus niet om een principiële eis van de Duitstalige Gemeenschap, doch om een pragmatisch streven.

Ook het probleem van de financiering moet aan de orde komen. Tot op heden is men er steeds van uitgegaan dat de behoeften van de kleine Duitstalige Gemeenschap naar verhouding groter zijn dan die van een grote gemeenschap of een groot gewest. Tot hier toe hebben de Duitstaligen geen reden tot klagen gehad.

Men dient evenwel te voorkomen dat de ontworpen aanpassingsregeling aan het B.N.P. en aan het indexcijfer de Duitstalige Gemeenschap van de nationale solidariteit uitsluit. Het staat immers zo goed als vast dat deze koppeling op zichzelf niet voldoende is om de ontoereikende dotatie aan te vullen.

Ook de fiscale bevoegdheid waarover de Duitstalige Gemeenschap in theorie beschikt, biedt geen

germanophone, puisque contrairement aux autres Communautés, ils ne sont pas en mesure d'élire directement des sénateurs.

Les germanophones estiment que c'est insuffisant. La même remarque vaut pour la représentation des germanophones au sein de la Chambre des Représentants. Finalement, les germanophones voudraient recevoir l'assurance que le 25^e siège au sein du Parlement européen, s'il retourne à la Belgique, est bien destiné à la Communauté germanophone.

Pour ce qui est de la représentation au sein du Parlement fédéral, le sénateur estime que le plus simple serait de procéder sur la base de la circonscription actuelle pour les élections pour le Conseil de la Communauté germanophone.

Comme il a été dit ci-avant, la majorité des germanophones désirent collaborer avec la Wallonie au niveau de l'organisation de la vie quotidienne, éventuellement par le biais du recours à des transferts de compétences tels que prévus par l'article 59ter, §§ 3 et 4, entre la Région wallonne ou la province et la Communauté germanophone.

Cette réflexion est inspirée par le souci d'organiser correctement la vie commune dans la Belgique de demain et de permettre aux germanophones de s'insérer harmonieusement dans les nouvelles structures. Il faut en effet éviter à tout prix de se trouver devant une réforme de l'Etat définitivement clôturée qui laisse les germanophones sur leur faim.

Pour ce qui est des compétences à transférer le cas échéant, c'est surtout au niveau de l'organisation de la vie journalière que celles-ci se situent : monuments et sites, environnement, aménagement du territoire, etc. Il y a là une multitude de choses qui peuvent mieux être réglées au niveau de la Communauté germanophone sans passer par la tutelle nationale, soit par la Région wallonne, soit par la province.

Ce n'est donc pas pour le principe que la Communauté germanophone demande ces transferts, mais bien par un souci de pragmatisme.

Il faut également envisager le problème du financement. Jusqu'à présent il a toujours été admis que les besoins de la petite communauté qu'est la Communauté germanophone sont proportionnellement plus importants que ceux d'une grande Communauté ou Région, et les germanophones n'ont pas eu à se plaindre.

Or il faut éviter que le mécanisme de l'adaptation au P.N.B. et à l'index que l'on veut introduire n'éloigne la Communauté germanophone de la solidarité nationale. Il est en effet pratiquement certain que cette liaison ne suffira pas pour compenser l'insuffisance de la dotation actuelle.

De même, le pouvoir fiscal dont dispose en principe la Communauté germanophone ne fournit pas une

oplossing omdat die uitgeoefend wordt op een gebied van nauwelijks 68 000 inwoners, en door sommige als voorwendsel zou kunnen worden aangegrepen om de nationale solidariteit te verbreken.

Overigens zouden eventuele overdrachten van bevoegdheden zoals hier voorgesteld, uiteraard moeten samengaan met een overdracht van middelen.

Indien er rekening kan worden gehouden met de eisen die hij heeft toegelicht, zo meent de senator, zal men tijdens de nieuwe fase van de staatshervorming de Duitstaligen niet vergeten zoals dat in het verleden is gebeurd.

Ook een ander lid wenst een betoog te houden als lid van de Duitstalige Gemeenschap, die rechtstreeks bij de ontworpen hervorming betrokken is.

Bij de Duitstalige Gemeenschap bestaat er geen separatistische beweging, doch wel de uitgesproken wens de autonomie uitgebreid te zien, met een erkenning van de eigen aard.

Spreker wil een bondige historische uiteenzetting houden en daarbij vooral de geestesinstelling van de Duitstalige Gemeenschap schetsen.

Onder het Ancien Régime maakten de Duitstalige kantons deel uit van Limburg en Luxemburg. Na de Franse revolutie maakten ze deel uit van het departement van de Ourthe. Het Congres van Wenen heeft ze in 1815 onder het bestuur van Pruisen gebracht en vanaf 1871 maakten ze deel uit van het Tweede Duitse Rijk.

Na de oorlog 1914-1918 gaan de kantons voor de eerste maal naar België. In 1940 worden ze door Duitsland geannexeerd en in 1945 keren ze terug naar België. Die laatste gebeurtenis heeft heel wat psychische letsels toegebracht.

De Duitstalige gemeenten hebben dus reeds zeer oude banden met Duitsland die onder meer tot uiting komen in een samenwerking op het stuk van het toerisme. De Duitse cultuur heeft veel invloed gehad op de Duitstalige Gemeenschap, die ook de tweetaligheid als kenmerk heeft. In 1970 werd de Duitse Cultuurraad ingesteld, wat gezorgd heeft voor de culturele wederopbloei van de Duitstalige Gemeenschap.

Momenteel beschikt de Duitstalige Gemeenschap over een begroting van 3 miljard, waarvan zij 75 à 80 pct. aan het onderwijs besteedt. In dat verband bestaat er een structureel tekort inzake schoolgebouwen, welk tekort de Gemeenschap zal moeten opvangen met de luttele reserves waarover zij beschikt.

Historisch gezien moet men opmerken dat de Duitstalige Gemeenschap geen schoolstrijd heeft gekend. Haar internaten zijn verdeeld over het vrij onderwijs en het officieel onderwijs.

solution à ce problème, puisqu'il devrait s'exercer sur un territoire de 68 000 habitants à peine, alors que d'aucuns pourraient y trouver prétexte pour rompre la solidarité nationale.

Par ailleurs, les éventuels transferts de compétences tels qu'envisagés ci-avant devront évidemment aller de pair avec un transfert de moyens.

Le sénateur estime que s'il peut être tenu compte des revendications qu'il vient d'exposer, les germanophones n'auront, comme dans le passé, pas été oubliés dans cette nouvelle phase des réformes.

Un autre membre souhaite également intervenir en tant que membre de la Communauté germanophone qui est directement concernée par la réforme envisagée.

La Communauté germanophone ne connaît pas de tendance séparatiste, mais il y a un réel désir de renforcer son autonomie, respectueuse de ses spécificités.

L'intervenant souhaite faire un bref exposé historique, mettant en évidence l'esprit de la Communauté germanophone.

Sous l'Ancien Régime, les cantons germanophones faisaient partie du Limbourg et du Luxembourg. Après la Révolution française, ils firent partie du département de l'Ourthe. Le Congrès de Vienne les rattache en 1815 à la Prusse, et, dès 1871, ils firent partie du Deuxième Reich.

Au lendemain de la guerre 1914-1918, ces cantons deviennent belges pour la première fois. En 1940, les cantons sont annexés à l'Allemagne et, en 1945, à nouveau rattachés à la Belgique. Ce dernier épisode a laissé un grand nombre de traumatismes.

Il y a donc des liens très anciens entre les communes germanophones et l'Allemagne qui se concrétisent notamment par une collaboration au niveau du tourisme. Le monde culturel allemand a beaucoup d'influence sur la Communauté germanophone qui se caractérise également par son bilinguisme. Le Conseil culturel allemand, créé en 1970, a été le départ d'un renouveau culturel pour la Communauté germanophone.

La Communauté germanophone a actuellement un budget de 3 milliards dont 75 à 80 p.c. sont consacrés à l'enseignement. A cet égard, il y a un déficit structurel au niveau des bâtiments scolaires, déficit qui devra être comblé par les quelques réserves de la Communauté.

Historiquement, la Communauté germanophone n'a pas connu la guerre scolaire et, à cet égard, il faut souligner que les internats en Communauté germanophone sont partagés entre l'enseignement libre et l'enseignement officiel.

Een ander probleem vormt het schrikbarend tekort op het provinciaal niveau. De provincie int verschillende belastingen in de Duitstalige kantons, doch dat bedrag keert niet naar de Duitstalige Gemeenschap terug in de vorm van investeringen.

De Duitstalige Gemeenschap beschikt vandaag over ruime bevoegdheden, maar die hangen nauw samen met andere: zo is het toerisme verbonden met ruimtelijke ordening, en de bescherming van monumenten en landschappen, en die bevoegdheden zijn naar het Gewest gegaan.

Aangezien we met een kleine Gemeenschap te maken hebben, is de democratische controle geen ijdel woord en wordt er op een constructieve wijze oppositie gevoerd. Dat mag ook wel eens worden beklemtoond.

Al is de Duitstalige Gemeenschap het eens met de verdere federalisering van het land, toch heeft zij nog enkele eisen geformuleerd, ook al vormt zij, naar men zegt, de best beschermde minderheid in Europa. Zo eist zij bijvoorbeeld een zetel op in het Europees Parlement, ook al is dit voor het lid persoonlijk niet zo belangrijk. Haar eisen hebben echter in de eerste plaats betrekking op het Waalse Gewest en op de nationale Kamers.

De belangrijkste beslissingen voor de Duitstalige Gemeenschap worden in het Waalse Gewest genomen; vandaar het belang om op dat vlak voor een vertegenwoordiging van de Duitstalige Gemeenschap te zorgen.

Ook in de Senaat zal de evenredige vertegenwoordiging spelen. Maar dat is niet altijd de billijkste oplossing. In de Verenigde Staten bijvoorbeeld stuurt iedere Staat twee personen naar de Senaat, hoeveel inwoners hij ook telt. Ook al verdient die regeling geen navolging in België, toch is de evenredige vertegenwoordiging niet de beste oplossing.

De Duitstalige Gemeenschap weigert een ahangsel te zijn van het Waals Gewest. Er loopt iets mis waar men het over «Duitstalige Walen» heeft. De Duitstaligen hebben reeds zevenmaal een andere nationaliteit gekregen zonder dat men daarover hun advies gevraagd heeft. Het wordt tijd dat zulks gebeurt in het kader van deze staatshervorming.

Om separatisme te voorkomen, dient men meer autonomie te verlenen.

3. Een lid stelt vast dat de grondwetsherziening van 1988 door sommigen als fundamenteel en zelfs als definitief werd beschouwd en dat tal van leden van de toenmalige meerderheid ervan uitgingen dat er nog jaren nodig zouden zijn om een zo verregaande her-

Un autre problème est le déficit énorme au niveau provincial. Plusieurs taxes sont perçues par la province dans les cantons germanophones, mais cette masse financière n'est pas réinvestie en Communauté germanophone.

Si la Communauté germanophone a aujourd'hui beaucoup de compétences, il faut savoir qu'un bon nombre de compétences sont liées les unes aux autres. Ainsi, le tourisme est étroitement lié à l'aménagement du territoire, la protection des sites et monuments, compétences qui ont été transférées à la Région.

Vu la petitesse de la Communauté, le contrôle démocratique y est très direct et l'opposition est constructive. C'est un élément important à mettre en évidence.

Si la Communauté germanophone accepte l'avancée fédéraliste du pays, elle revendique, même si l'on dit qu'elle est la minorité d'Europe la mieux protégée, certains points: ainsi, un mandat de député au Parlement européen, par exemple, même si le membre n'est personnellement pas très attaché à ce point, mais surtout au niveau de la Région wallonne, de même qu'au niveau des chambres nationales.

Les grandes décisions intéressant la Communauté germanophone seront prises à la Région wallonne, d'où l'intérêt d'assurer la représentation de la Communauté germanophone à ce niveau.

Au niveau du Sénat, le système de la représentation proportionnelle jouera. Mais le système n'est pas toujours la solution la plus juste. Par exemple, aux Etats-Unis, chaque Etat est représenté par 2 personnes, quelle que soit l'importance de sa population. Même si ce modèle n'est pas à suivre en Belgique, la solution de la représentation proportionnelle n'est pas des plus idéales.

La Communauté germanophone refuse d'être un appendice de la Région wallonne. Pourtant, il y a une petite dérive. On parle ainsi de «Wallons d'expression allemande». Les germanophones ont changé à sept reprises de nationalité sans qu'on les consulte. Il est temps qu'on le fasse dans le cadre de cette réforme.

Pour éviter le séparatisme, il convient d'augmenter les autonomies.

3. Un membre constate qu'alors que la révision de la Constitution de 1988 avait été qualifiée par d'aucuns de fondamentale, voire définitive, et que nombre de membres de la majorité de l'époque annonçaient qu'il faudrait un certain nombre

vorming van de Belgische Staat te verwerken. Zeer vlug is evenwel gebleken dat er nog veel diepgaande wijzigingen nodig waren.

Vandaar dat zo snel een derde fase ter sprake is gekomen, waarover bijna alle politieke partijen zich hebben bezonnen. Bij het doornemen van de terzake afgelegde verklaringen en van de programma's van de politieke partijen aan de vooravond van de verkiezingen van november 1991, stelt men vast dat de staats-hervorming in al die programma's een plaats heeft.

Over een aantal te bereiken doelstellingen bestond er overigens een zeer ruime consensus: onder meer de hervorming van het tweekamerstelsel, de rechtstreekse verkiezing van de Raden, de specialisering van de Kamers, waarbij de Kamer van Volksvertegenwoordigers bevoegd zou worden voor het vertrouwen in de Regering en de begrotingscontrole en het vrij algemeen uitgesproken streven om het aantal parlementsleden in België niet buitenmatig te laten toenemen in weerwil van de rechtstreekse verkiezing van de Raden.

Men ging er toen vrij algemeen van uit dat 366 parlementsleden het maximum was, afgezien van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Beschouwingen van budgettaire aard hebben daar ook een invloed op gehad.

Volgens spreker wil zijn partij geen vraagteken plaatsen bij die doelstellingen. De problemen houden veeleer verband met de strategie om de doelstellingen te bereiken en vooral de manier om ze ten uitvoer te leggen. Daar zit de moeilijkheid.

Bij het doornemen van de aan het Parlement overgelegde teksten, merkt men onmiddellijk een aantal fundamentele problemen op die zowel te maken hebben met sommige stappen van de meerderheid om haar doelstellingen te bereiken als met wat niet in de teksten staat.

In dit verband dienen twee thema's te worden aangesneden, namelijk enerzijds het probleem van de residuaire bevoegdheden en anderzijds aspecten waaraan iedereen zowel voor als na de verkiezingen veel belang leek te hechten, namelijk de vereiste doorzichtigheid van de instellingen, het streven naar efficiënte en de noodzaak de burger aanvullende juridische waarborgen te geven.

Wat het probleem van de residuaire bevoegdheden betreft, is het duidelijk dat dit punt allesbehalve eenvoudig is in een land als België dat net als de andere Natie-staten die zowat overal ontstonden op het einde van de 18de en het begin van de 19de eeuw, oorspronkelijk was opgevat als een volstrekt unitaire, Jacobijnse, gecentraliseerde staat.

In deze unitaire staat doen zich al vrij snel spanningen voor en sommige verlichte geesten, zowel binnen als buiten onze grenzen, beginnen zich vragen te stel-

d'années pour digérer cette réforme profonde de l'Etat belge, il s'est avéré très rapidement qu'il y avait un certain nombre de modifications substantielles qu'il convenait encore de faire.

On a donc très rapidement fait état d'une troisième phase, qui a suscité la réflexion d'à peu près tous les partis politiques. Si l'on parcourt les déclarations faites à cet égard et les programmes des partis politiques à la veille des élections de novembre 1991, on voit que la réforme de l'Etat était inscrite dans tous les programmes.

Il y avait, par ailleurs, un très large consensus sur un certain nombre d'objectifs à atteindre, avec notamment la réforme du système bicaméral, l'élection directe des Conseils, une spécialisation des Chambres avec attribution à la Chambre des représentants de l'investiture du gouvernement et du contrôle du budget, et la volonté assez généralement exprimée de ne pas faire exploser le nombre de parlementaires en Belgique en dépit du recours à l'élection directe des Conseils.

A cet égard, l'opinion généralement répandue était, qu'abstraction faite de la Région de Bruxelles-Capitale, il ne fallait pas dépasser un total de 366 parlementaires, des considérations d'ordre budgétaire entrant également en compte à cet égard.

L'intention du P.R.L. n'est pas de mettre en cause ces objectifs. Par contre, les problèmes se situent au niveau de la stratégie à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs et, surtout, des modalités d'exécution. Et c'est là que le bât blesse.

En parcourant les textes soumis au Parlement, on s'aperçoit immédiatement que surgissent un certain nombre de problèmes fondamentaux, qui tiennent à la fois à certaines démarches utilisées par la majorité pour arriver à ses fins, et à ce qui ne se trouve pas dans les textes.

A cet égard, il y a lieu d'aborder deux thèmes, à savoir, d'une part, le problème des compétences résiduelles et, d'autre part, un aspect auquel tout le monde semblait tenir aussi bien avant qu'après les élections, à savoir la nécessaire transparence des institutions, le souci d'efficacité et le besoin de donner au citoyen des garanties juridiques complémentaires.

En ce qui concerne le problème des compétences résiduelles, il est évident que la question est loin d'être simple dans un pays comme la Belgique, qui, à l'image des Etats-nations tels qu'ils se construisaient un peu partout à la fin du XVIII^e et au début du XIX^e siècles, était conçue à l'origine comme un Etat parfaitement unitaire, jacobin, centralisé.

Si cet Etat unitaire va très rapidement connaître des tensions, et alors que certains esprits éclairés, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de nos frontières, com-

len omtrent de levensvatbaarheid van dit soort uiterst gecentraliseerde staat — onder andere Leon Vanderkindere die in de jaren 1860 onbetwistbaar een van de pioniers in deze aangelegenheid is geweest — maar men weet hoe het verder is verlopen en zeer lang nog zal worden ontkend dat er een aantal dualiteiten bestaan.

Een beslissende stap werd uiteraard gezet bij de hervorming van 1970 en sindsdien evolueert België naar het federalisme, dan wel het confederalisme.

Wij zijn dus overgegaan van een unitaire structuur naar een structuur van bevoegdheden die zijn overgedragen aan andere entiteiten, nu eens de Gemeenschappen, dan weer de Gewesten. Het federalisme ontstaat in België dus vanuit een middelpuntvliedende kracht, zodat de grondwetgever begrijpelijkerwijze de neiging heeft op te sommen welke bevoegdheden exclusief aan de deelgebieden worden opgedragen.

Door vanaf 1970 een hervorming van de Staatsstructuren aan te vatten bevindt België zich eigenlijk in een soort uitzonderingspositie, aangezien de recente ontwikkelingen in tal van Europese Staten in ons land al heel wat vroeger plaatsvonden.

In typisch federale Staten zoals Zwitserland of de Verenigde Staten, stelt men echter geen middelpuntvliedende maar integendeel een middelpuntzoekende tendens vast, waarbij een aantal entiteiten op zeker ogenblik besluiten om een aantal bevoegdheden gezamenlijk uit te oefenen. In deze gevallen gaat het dus om een soort bond, een samenwerkingsproject voor het nastreven van gemeenschappelijke doeleinden.

Bij een dergelijk proces zijn de exclusieve bevoegdheden natuurlijk in de eerste plaats naar de federale Staat gegaan, dat wil zeggen naar de nieuwe structuur die men wil oprichten.

Anderzijds blijven de residuaire bevoegdheden in beginsel in de twee gevallen bij de oorspronkelijke gehelen, dat wil zeggen in België de federale overheid, en in de typische federale Staten de deelgebieden.

In België is het gewone proces dus omgekeerd, maar na 1988 is toch gebleken dat men voortaan de residuaire bevoegdheden aan de deelgebieden wou geven en tegelijkertijd duidelijk de bevoegdheden van de federale regering wou afbakenen.

Er zij nochtans op gewezen dat de Raad van State, die zich op zeker ogenblik moest buigen over het probleem van de residuaire bevoegdheden, zeer duidelijk heeft opgemerkt dat er alleen gewestbevoegdheden konden komen in aangelegenheden die vooraf werden omschreven in een bijzondere wet, en dat het niet mogelijk was, aangezien de artikelen 107*quater* en 26*bis* van de Grondwet niet voor herziening vatbaar

menent à s'interroger sur la viabilité de ce type d'Etat ultra centralisé — on peut citer notamment Léon Vanderkindere, qui dans les années 1860 a été indiscutablement un des pionniers en la matière —, on sait ce qu'il en adviendra, et on s'obstinera pendant très longtemps encore à ne pas vouloir reconnaître certaines dualités.

Une étape décisive a évidemment été franchie lors des réformes de 1970, et, depuis lors, la Belgique évolue vers le fédéralisme, voire le confédéralisme.

Nous sommes donc passés d'une structure unitaire à une structure de compétences conférées à d'autres entités, tantôt les Communautés, tantôt les Régions. Le fédéralisme se construit donc en Belgique à partir d'un mouvement centrifuge, de sorte que le Constituant a tout naturellement eu tendance à énumérer de façon exclusive les compétences conférées aux entités fédérées.

En entamant dès 1970 une réforme des structures de l'Etat, la Belgique constituait en quelque sorte une exception, puisqu'elle a anticipé considérablement par rapport à ce que l'on voit aujourd'hui dans bon nombre d'Etats européens.

Par contre, si l'on prend en compte les Etats fédéraux types, tels que la Suisse ou les Etats-Unis, ce n'est pas un phénomène centrifuge, mais bien au contraire un phénomène centripète auquel on a assisté, un certain nombre d'entités ayant un jour décidé de mettre en commun un certain nombre de compétences. Il s'agissait donc, dans ces derniers cas, d'un projet de type associatif, d'un projet de coopération à la poursuite de buts communs.

Dans ce type de processus, l'énumération des compétences exclusives s'est tout naturellement faite au profit du pouvoir fédéral, c'est-à-dire de la nouvelle structure que l'on veut créer.

Inversement, les compétences résiduelles sont en principe dans les deux cas laissées aux entités de départ, c'est-à-dire, en Belgique, au pouvoir fédéral, et dans les Etats fédéraux types, aux entités constituantes.

Or, si, en Belgique, on a donc inversé le processus habituel, il est devenu apparent, dès 1988, que l'on voulait désormais laisser les compétences résiduelles aux entités fédérées, tout en énumérant explicitement les compétences du gouvernement fédéral.

Il faut pourtant rappeler que le Conseil d'Etat, qui a été amené à un certain moment à se pencher sur le problème des compétences résiduelles, avait à ce moment fait remarquer de façon très claire qu'il ne pouvait y avoir de compétences régionales que dans des matières définies préalablement dans une loi spéciale, et que, comme les articles 107*quater* et 26*bis* de la Constitution n'étaient pas ouverts à révision, il

waren, het deel van de regeringsverklaring met betrekking tot dit onderdeel van de hervormingen ten uitvoer te leggen.

Aangezien er in de juridische wereld een ruime consensus tot stand is gekomen, heeft de toenmalige regering erkend dat er een probleem was en daar is het toen bij gebleven.

Bij lezing van de akkoorden dient te worden vastgesteld dat men zich nog steeds in deze doodlopende straat bevindt. Noch artikel 107^{quater}, noch 26^{bis} zijn voor herziening vatbaar, ook al dient te worden vastgesteld dat de Regering misschien toch heeft gepoogd het terrein vrij te maken door een wijziging mogelijk te maken van titel III van de Grondwet teneinde er een nieuw artikel in te voegen betreffende de residuaire en concurrerende bevoegdheden.

Deze tekst is weliswaar nog raadselachtig en laat verscheidene interpretaties toe, maar toch moet worden vastgesteld dat men tot de actie wil overgaan. Dient daaruit te worden besloten dat de Regering en degenen die haar steunen de opmerkingen van de Raad van State naast zich willen neerleggen? Heeft de Regering besloten om haar toevlucht te nemen tot juridische kneepjes om haar doeleinden te bereiken, bijvoorbeeld door in de Grondwet nieuwe bepalingen op te nemen die tot gevolg zouden hebben dat de artikelen die men niet voor herziening vatbaar heeft willen verklaren toch impliciet maar onmiskenbaar worden gewijzigd, ook al moeten volgens de Raad van State juist deze artikelen worden herzien om de exclusieve bevoegdheden aan de deelgebieden te kunnen toekennen?

Het lid vindt dan ook dat hij opnieuw moet voorstellen grondwetsspecialisten hierover te horen. Dit vraagstuk vormt immers de kern van het federalistisch concept in ons land.

Voorts moeten de Regering en haar meerderheid uitleg verschaffen over de werkwijze die zij voorstaan, en stevige rechtsgronden aanvoeren, terwijl het ook interessant zou zijn de vorige Eerste Minister te horen die zich herhaaldelijk heeft uitgesproken over het vraagstuk van de residuaire bevoegdheden en de hiërarchie van de normen.

Verder brengt het vraagstuk van de hiërarchie van de normen ons tot een ander probleem, nl. dat van de nodige coherentie die bewaard moet blijven om een doeltreffend beleid te kunnen voeren. In 1988 reeds heeft men zich beroepen op de noodzaak van een doeltreffend beleid om een aantal beslissingen te nemen en de Eerste Minister beroept zich nu ook op de doeltreffendheid om de voorstellen die in het Parlement worden voorgelegd, te verantwoorden.

Eén van de problemen in de huidige federale structuur is immers de versnippering van een aantal bevoegdheden die niet altijd goed afgebakend zijn tus-

n'était pas possible de mettre à exécution la partie de la déclaration du gouvernement relative à cet aspect des réformes.

Un large consensus s'étant d'ailleurs dégagé dans ce sens dans le monde juridique, le Gouvernement de l'époque a reconnu qu'il y avait un problème et on en était resté là.

Or, force est de constater, à la lecture des accords, qu'on persévère dans cette voie sans issue. En effet, ni l'article 107^{quater}, ni l'article 26^{bis} ne sont ouverts à révision, même si l'on constate que le Gouvernement a peut-être quand même essayé de préparer le terrain en prévoyant une modification du titre III de la Constitution en vue d'y insérer un article nouveau relatif aux compétences résiduelles et concurrentes.

Si ce texte est encore sibyllin et permet diverses interprétations, force est de constater que l'on veut maintenant passer à l'acte. Faut-il en conclure que le Gouvernement et ceux qui le soutiennent veulent passer outre aux remarques du Conseil d'Etat? Le Gouvernement est-il décidé à recourir à des astuces juridiques pour arriver à ses fins, par exemple, en insérant dans la Constitution des dispositions nouvelles qui auraient pour conséquence de modifier implicitement, mais sûrement, des articles que l'on n'a pas voulu ouvrir à révision, même si, d'après le Conseil d'Etat, ce sont précisément ces articles qui doivent être revus pour pouvoir octroyer les compétences exclusives aux entités fédérées?

Le membre estime dès lors devoir formuler à nouveau la proposition d'entendre des constitutionnalistes à cet égard. Cette question est, en effet, au cœur de la conception du fédéralisme dans notre pays.

Par ailleurs, le Gouvernement et sa majorité doivent s'expliquer sur la démarche qu'ils préconisent, arguments juridiques solides à l'appui, tout comme il serait intéressant de pouvoir entendre le précédent Premier ministre, qui s'est prononcé à plusieurs reprises sur le problème des pouvoirs résiduels et sur le problème de la hiërarchie des normes.

Par ailleurs, le problème de la hiërarchie des normes nous amène à aborder une autre question, celle du nécessaire maintien d'une certaine cohérence permettant de mener une politique efficace. En 1988 déjà, un certain nombre de décisions ont été prises en invoquant cette nécessité d'efficacité, et le Premier ministre invoque maintenant aussi l'efficacité pour justifier les propositions soumises au Parlement.

En effet, un des problèmes qui se posent dans la structure fédérale telle qu'elle existe aujourd'hui, est celui de l'éparpillement d'un certain nombre de com-

sen de verschillende gezagsniveaus; er moet noodzakelijkerwijze een synergie tot stand komen in een hele reeks materies zoals bijvoorbeeld het beleid inzake politieke vluchtelingen, immigratie, enz.

Het is moeilijk sommige van die problemen te laten oplossen door één enkel gezagsniveau omdat er zoveel uiteenlopende aspecten aan verbonden zijn.

In de huidige stand van zaken is het niet zo uitzonderlijk dat een gezagsniveau zijn opdracht niet vervult en dat de federale overheid sommige als het ware «onbeheerde» bevoegdheden op de een of andere manier opnieuw naar zich toetrekt.

Kan men, rekening houdend met deze grote verscheidenheid van gezagsniveaus en met de moeilijkheid om een allesomvattend beleid te voeren met betrekking tot een probleem, geen mechanismen bedenken om bevoegdheden over te dragen naar één enkel orgaan of één enkele instelling, een idee dat met name in de Verenigde Staten en in andere federale landen wordt toegepast? Jammer genoeg stellen we vast dat men het wel over efficiëntie heeft, maar het niet nuttig oordeelt die techniek toe te passen, terwijl we tegensprekelijk in dezelfde toestand zitten als vóór de hier voorgestelde herziening van de Grondwet.

Er rijzen nog andere vragen wanneer het probleem van de residuaire bevoegdheden wordt aangesneden.

Residuaire bevoegdheden zijn in wezen onbepaalde bevoegdheden. Er bestaat een marge van onzekerheid die slechts zal toenemen met de tijd, aangezien de aangelegenheden waarin men wetgevend zal moeten optreden, noodgedwongen uitbreiding zullen nemen na verloop van tijd en naargelang de maatschappij zich verder ontwikkelt. Er zullen nieuwe behoeften ontstaan, nieuwe problemen zullen opduiken.

Op het ogenblik dat de residuaire bevoegdheden naar de Gemeenschappen en de Gewesten gaan, zal het probleem van hun fiscale verantwoordelijkheid aan de orde komen. Ze zullen op een dag potentiële bevoegdheden erven, bevoegdheden die wellicht nu al bestaan, ook al zijn ze nog niet duidelijk te vatten of af te bakenen.

Deze bevinding doet meteen de vraag rijzen naar de noodzakelijke verruiming van de fiscale mogelijkheden van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Wordt eraan gedacht de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 te herzien om rekening te houden met het juist besproken punt?

Spreker heeft de indruk dat de voorstellen die aan het Parlement zijn voorgelegd, tegenstrijdige antwoorden bevatten op deze vragen. Op basis van die teksten is het niet mogelijk artikel 110, § 2, van de

pétences dont les limites ne sont pas toujours bien définies entre les différents niveaux du pouvoir, des synergies devant nécessairement s'établir dans toute une série de matières, comme la politique des réfugiés, l'immigration, etc.

Il est difficile de faire régler certains de ces problèmes par un seul niveau de pouvoir, tellement les implications sont diverses et multiples.

Dans l'état actuel des choses, il n'est pas rare de voir finalement un niveau de pouvoir ne pas remplir la mission qui est la sienne, et en quelque sorte par dés-hérence, le niveau fédéral récupère certaines de ces compétences.

Alors, étant donné cette extrême diversité des niveaux de pouvoirs, et la difficulté d'avoir une politique globale embrassant totalement un problème, n'est-il pas possible d'envisager des mécanismes de délégation de compétences à un organisme ou une entité unique, idée pratiquée notamment aux Etats-Unis et dans de nombreuses autres fédérations? Il faut malheureusement constater qu'alors que l'on parle d'efficacité, on n'a pas jugé utile de recourir à cette technique, et on en reste indiscutablement dans la situation telle qu'on la connaissait avant la révision de la Constitution qui est maintenant proposée.

Il faut également rappeler qu'il y a d'autres questions qui viennent à l'esprit quand on aborde le problème des compétences résiduelles.

En effet, les compétences résiduelles sont par essence des compétences indéterminées. Il y a une marge d'incertitude qui ne peut que grandir avec le temps, puisque, par la force des choses, les matières dans lesquelles on va être amené à légiférer vont se développer au fil du temps et de l'évolution de la société. Des besoins nouveaux se font sentir, des problèmes nouveaux apparaissent.

A partir du moment où les Communautés et les Régions deviennent héritières des compétences résiduelles, se pose le problème de leur responsabilité fiscale. Elles vont hériter, un jour, des compétences potentielles, compétences qui, à la rigueur, existent déjà aujourd'hui, même si elles ne peuvent pas encore être clairement discernées ou décelées.

Cette constatation pose automatiquement le problème du nécessaire élargissement des possibilités fiscales de la Communauté et des Régions.

Est-ce qu'on envisage de réviser la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 pour tenir compte de cet aspect qui vient d'être évoqué?

Il semble à l'intervenant qu'on répond de façon contradictoire à cette question dans les propositions qui sont soumises au Parlement. Toujours est-il que d'après les textes qui sont à la disposition, il est

Grondwet te herzien en kan een eventuele fiscale bevoegdheid van de Gemeenschappen niet worden uitgeoefend.

Er is dus nogal wat gebrek aan samenhang en dat vraagt toelichting.

Vervolgens gaat het lid over tot het tweede deel van zijn betoog. Zoals tevoren werd gezegd, is het interessante aan een voorstel tot herziening van de Grondwet erin na te gaan wat de teksten zeggen en wat ze niet zeggen, naar de bedoelingen te peilen die men beweert weer te geven en dat alles aan de werkelijkheid te toetsen.

Hoe staat het met de doorzichtigheid en de rechtszekerheid voor de burgers, waarvoor tal van senatoren en partijen belangstelling betonen?

Op dat stuk moet men uiteraard niet roomser willen zijn dan de Paus. België is een ingewikkeld land en het is moeilijk de dingen eenvoudig te regelen. We moeten ons geen illusies maken over de mogelijkheid het Belgische politieke stelsel in hoge mate te vereenvoudigen.

Op dat stuk zijn er een aantal problemen. De journalistieke wereld helpt de burger nauwelijks om inzicht te krijgen in dit ingewikkeld land met een verscheidenheid aan instellingen die in de jongste twintig jaar tot stand zijn gekomen.

De burger wordt overspoeld met letterwoorden die maar zelden worden toegelicht en wanneer hij dan in de krant artikels leest over bepaalde institutionele problemen, snapt hij er veelal niets van.

Op dat stuk bestaat er overigens een probleem van taalgebruik en de politici moeten hier schuld durven bekennen. Het is al voldoende een politiek debat bij te wonen waar de deelnemers elkaar bestoken met artikelen 59bis, 26bis of 107quater.

Ook al gaat het om een maatschappelijk probleem dat buiten het kader van de Grondwetsherziening valt, toch moet men er blijven rekening mee houden.

Wij krijgen dus af te rekenen met een indrukwekkend probleem van ingewikkeldheid van de instellingen, vooral in Brussel, dat wij in de ons toegemeten tijd niet voldoende kunnen toelichten, zodat een aantal zaken onbesproken blijven.

Er is niet alleen het probleem van het slecht functioneren van de democratie in België, maar bovendien bestaat er nog een ander probleem dat niet alleen ons land maar alle grote hedendaagse democratieën treft. In het merendeel van die landen voelt de burger zich tegenwoordig het slachtoffer van de bureaucratie en van een administratie die hem vaak nonchalant behandelt.

impossible de réviser l'article 110, § 2, de la Constitution, et que si la compétence fiscale des Communautés est maintenue, elle n'est pas rendue applicable.

Il y a donc là un certain nombre d'incohérences qui méritent des explications.

Le membre aborde alors le deuxième aspect de son intervention. Ce qui est intéressant dans une proposition de révision de la Constitution, c'est à la fois, comme il a été dit ci-avant, ce qui se trouve dans les textes et ce qui ne s'y trouve pas, ce sont les intentions que l'on prétend traduire, et la confrontation avec la réalité.

Or, qu'en est-il dans un domaine qui intéresse pas mal de sénateurs et de partis, celui de la transparence et des sécurités juridiques à donner aux citoyens?

Il ne faut évidemment pas tomber dans l'angélisme. Il est clair que la Belgique est un pays compliqué, et qu'il est donc difficile d'y faire des choses simples. Il ne faut pas se faire d'illusions sur la possibilité de clarifier à outrance le système politique belge.

Il y a donc là un certain nombre de problèmes. Ce pays complexe aux institutions éminemment diversifiées en vingt ans de temps, le monde journalistique n'aide guère le citoyen à le comprendre.

Nous sommes abreuvés par des sigles, rarement définis, de sorte qu'en règle générale, le citoyen qui lit son journal n'y comprend rien lorsqu'on aborde certains problèmes institutionnels.

Il y a d'ailleurs un problème de vocabulaire général qui se pose, et le monde politique doit lui aussi pouvoir plaider coupable à ses heures. Il suffit de suivre un débat politique où les participants se lancent à la tête des articles 59bis, 26bis ou 107quater.

S'il s'agit là d'un problème de société dépassant le cadre de la révision de la Constitution, c'est un élément qu'il y a lieu d'avoir à l'esprit.

Nous sommes donc confrontés à un problème majeur de complexité de nos institutions, surtout à Bruxelles, qu'il est impossible d'expliquer convenablement dans le temps ou le nombre de lignes impartis, de sorte que l'on renonce tout simplement à parler d'un certain nombre de choses.

A côté de cet aspect du mal de la démocratie en Belgique, il y en a un autre qui n'est pas propre à notre pays, mais qui se constate dans toutes les grandes démocraties contemporaines. Le citoyen, dans la plupart de ces pays, se sent aujourd'hui opprimé par la bureaucratie, par une administration qui le traite souvent avec désinvolture.

Het gevolg hiervan is dat die burger zich niet meer thuisvoelt in een democratisch bestel dat nochtans voor hem werd opgebouwd.

Dat ernstig probleem moet men oplossen, meer bepaald in België waar de instellingen al zo ingewikkeld zijn, wil men de burger opnieuw actief doen deelnemen aan de werking van de politieke democratie en een dam opwerpen tegen de aantrekkingskracht van het extremisme dat zowat overal in Europa de kop opsteekt.

Over welke middelen beschikt men daartoe? Is het in de eerste plaats wel mogelijk aan de ingewikkeldheid van onze instellingen iets te doen? Heeft men al iets ondernomen om tot meer doelmatigheid en meer duidelijkheid te komen, dus om voor de burger meer transparantie tot stand te brengen?

Alle verhoudingen in acht genomen is de Belgische structuur in wezen nog ingewikkelder geworden. Wanneer we bijvoorbeeld de Brusselse instellingen, die reeds buitengewoon versnipperd zijn, nader onderzoeken, stellen we vast dat het akkoord de asymmetrie van de instellingen in Brussel nog doet toenemen zodat de burger nog minder makkelijk zal begrijpen in welk systeem hij leeft. Zo zal de Franse Gemeenschapscommissie in bepaalde aangelegenheden een decretaale bevoegdheid hebben in tegenstelling tot de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Zelfs binnen één enkel Gewest evolueert men dus naar meer uiteenlopende toestanden, wat er onvermijdelijk toe leidt dat het voor de burger alleen maar verwarrender wordt.

Men kan wel stellen dat er een verbetering in de terminologie is opgetreden. De vervanging van het woord «executieve», dat niet heel veel betekent, door het woord «regering» stelt de burger misschien in staat beter te begrijpen waarover het gaat. Daar de teksten op dit punt niet zeer duidelijk zijn, wenst spreker de verzekering te krijgen dat de nieuwe terminologie ook van toepassing zal zijn in het Brusselse Gewest.

Hij snijdt vervolgens het probleem aan van de rechtszekerheid van de burger. De jongste twee, drie jaar was daar heel om te doen. Er moet ook verwezen worden naar het verslag over de andere institutionele problemen, dat werd opgesteld door de heer Collignon en mevrouw Neyts-Uyttebroeck namens de Gemengde parlementaire Commissie voor de hervorming der instellingen.

Een hoofdstuk van dit verslag was gewijd aan de waarborgen die de burger zou krijgen ten opzichte van de overheid. Men kan er in lezen dat de Staatshervorming het mogelijk zou moeten maken de burger een betere dienstverlening of een minder dure dienstverlening te bieden en dat een derde fase die de betrekkingen tussen de overheid en de burger niet ingrijpend zou wijzigen, een gemiste kans zou zijn.

Il en résulte que le citoyen se sent mal à l'aise dans un système démocratique qui en principe a été fait pour lui.

Il s'agit là d'un grave problème auquel il faut remédier, tout particulièrement en Belgique avec notre système institutionnel complexe, si l'on veut réinsérer le citoyen dans la démocratie politique et enrayer les tentations d'extrémisme qui sont en train de naître un peu partout en Europe.

Alors, quels sont les remèdes? En premier lieu, est-ce qu'il y a moyen de remédier peut-être à la complexité de nos institutions? Un pas a-t-il été franchi vers une plus grande efficacité et une plus grande clarté, donc, vers une meilleure transparence au profit du citoyen?

Or, fondamentalement, la complexité de la Belgique est, toute proportion gardée, encore renforcée. Si l'on prend les institutions bruxelloises déjà particulièrement éparpillées, on constate que les accords ont tendance à renforcer à Bruxelles les tendances d'asymétrie des institutions, ce qui à l'évidence ne va pas simplifier la perception du citoyen du système dans lequel il va vivre. Ainsi, la Commission communautaire française disposera d'un pouvoir décentralisé pour certaines compétences, contrairement à la Commission communautaire flamande. Même à l'intérieur d'une même Région, on évolue donc vers des situations qui tendent à se différencier, et donc inéluctablement, à jeter un peu plus encore le trouble dans la tête du citoyen.

À la rigueur, l'on pourrait dire qu'il y a une amélioration dans la terminologie. Le terme «exécutif» ne signifiant pas grand-chose, son remplacement par le terme «gouvernement», permettra peut-être au citoyen de mieux comprendre de quoi il s'agit. Toutefois, les textes n'étant pas très limpides à cet égard, l'intervenant voudrait avoir l'assurance que la nouvelle terminologie sera également applicable à la Région bruxelloise.

Il aborde ensuite le problème de la sécurité juridique du citoyen. On en a beaucoup parlé ces deux ou trois dernières années. Il y a également lieu de renvoyer au rapport sur les autres problèmes institutionnels fait par M. Collignon et Mme Neyts-Uyttebroeck au nom de la Commission parlementaire mixte pour la réforme des institutions.

Un chapitre de ce rapport était consacré aux garanties du citoyen vis-à-vis des autorités. On y lit que la réforme de l'Etat devrait permettre de rendre au citoyen un service plus efficace ou moins coûteux, et qu'une troisième phase qui n'entraînerait aucune modification sensible sur le plan des relations entre l'autorité et le citoyen serait une occasion manquée.

Het lid verklaart zonder enige reserve zijn steun te betuigen aan deze voorstellen, en is er evenzeer van overtuigd dat de voorstanders van dit hoofdstuk niet van mening zijn veranderd.

Wat vroegen zij destijds? Onder andere de verbetering van de betrekkingen tussen de burger en de overheid, bijvoorbeeld door de openbaarheid van bestuursbeslissingen, de verbetering van de rechtsbescherming of, meer algemeen, de algemene verbetering van de betrekkingen tussen de burger en de overheid.

Het leek erop dat men verder zou gaan op de ingeslagen weg. Zo werd bijvoorbeeld Titel II van de Grondwet voor herziening vatbaar verklaard met het oog op het invoegen van een artikel 24^{ter} betreffende de openbaarheid en de motivering van bestuurshandelingen en betreffende de ombudsman.

Titel III werd voor herziening vatbaar verklaard met het oog op het invoegen van nieuwe bepalingen betreffende het referendum.

Evenzo heeft de huidige Minister van Justitie na de verkiezingen gedurende weken in het brandpunt van de belangstelling gestaan met zijn project inzake het contract met de burger en tal van zijn huidige partners zaten op dezelfde golflengte.

Deze problemen zijn inderdaad belangrijk. Het lid is er meer dan ooit van overtuigd dat, gelet op de stand van zaken in de maatschappij, bij de administratie en wat betreft de ontwikkelingen in België vandaag, er twee belangrijke middelen zijn om de burger opnieuw voor de democratie te winnen, hem opnieuw te betrekken bij de politieke democratie, nl. hem eerst met alle mogelijke middelen rechtszekerheid garanderen en ten tweede, omdat de huidige politieke klasse in diskrediet is geraakt, hem het recht te verlenen zijn stem te laten horen, en bijgevolg ervoor te zorgen dat hij zoveel mogelijk gebruik kan maken van de directe democratie.

Men heeft erover gepraat, maar er is niets veranderd en wanneer men vaststelt dat de meerderheid de neiging heeft om juridische knepen te gebruiken om een aantal ideeën erdoor te krijgen, is het ongetwijfeld meer dan ooit nodig dat er in België een echt constitutioneel hof komt.

Dat zijn dus de instrumenten die noodzakelijk lijken voor een vernieuwing van de democratie.

Wanneer men de balans opmaakt van de derde fase, waarvan degenen die zich daarover enkele maanden geleden uitspraken, beweerden dat het onontbeerlijk was dat zij dit essentiële onderdeel zou bevatten, nl. aan de burgerlijke en politieke rechten hun volle betekenis teruggeven, wekt het alleen maar verwondering dat niet alleen de traditionele partijen van de meerderheid, maar ook de andere partijen die deze meerderheid steunen en die nu een uitzonder-

Le membre déclare souscrire sans aucune réserve quelconque à ces propos, tout comme il est convaincu que les promoteurs de ce chapitre n'ont pas changé d'avis.

Que demandaient-ils à l'époque? Notamment l'amélioration des relations entre le citoyen et les autorités, par exemple par la publicité des décisions de l'administration, l'amélioration de la protection juridique ou, plus en général, l'amélioration globale des relations entre le citoyen et l'autorité.

On pouvait croire qu'on allait persévérer dans cette voie. Ainsi, le titre II de la Constitution a été mis en révision en vue d'insérer un article 24^{ter} relatif à la publicité et à la motivation des actes de l'administration, et au médiateur.

Le titre III quant à lui a été mis en révision en vue d'y insérer des dispositions nouvelles relatives au référendum.

De même, après les élections, l'actuel ministre de la Justice a occupé le devant de la galerie pendant des semaines avec son projet de nouvelle citoyenneté, et bon nombre de ses partenaires d'aujourd'hui ont entonné le même discours.

C'est vrai que ces problèmes sont importants. Le membre est convaincu plus que jamais, quand on voit l'état de la société, l'état de l'administration, l'évolution de la Belgique d'aujourd'hui, qu'il y a deux façons essentielles pour redonner au citoyen le goût de la démocratie, de le réinsérer dans le circuit de la démocratie politique, c'est d'abord lui accorder par tous les moyens possibles la sécurité juridique, et deuxièmement, en raison même du discrédit dont souffre la classe politique aujourd'hui, d'assurer au citoyen le droit de se faire entendre et, par conséquent, de pouvoir avoir recours le plus possible à la démocratie directe.

On en a parlé, mais rien n'a changé, et lorsqu'on constate que la majorité semble avoir tendance à vouloir se livrer à certaines manipulations juridiques pour faire passer un certain nombre d'idées, il est sans aucun doute plus que jamais nécessaire de disposer en Belgique d'une véritable cour constitutionnelle.

Voilà des instruments qui paraissent nécessaires dans le cadre d'une démocratie renouvelée.

Alors, quand on dresse un bilan de la troisième phase dont tous ceux qui s'exprimaient encore à ce sujet il y a quelques mois disaient qu'il était indispensable qu'elle comporte ce pan essentiel qui tend à redonner véritablement aux libertés civiles et politiques leur plein sens, on ne peut que s'étonner que non seulement les partis traditionnels de la majorité, mais également les autres partis qui soutiennent cette majorité, et qui disposaient là d'une occasion excep-

lijke gelegenheid hadden om de instelling te eisen van een ombudsman of van het referendum, die eisen compleet zijn vergeten.

Als antwoord op het betoog van de vorige spreker, zegt de Minister van Wetenschapsbeleid dat men van beide zijden de valstrik van de simplificatie moet vermijden.

Zo was België in 1830 zeker geen zuiver gecentraliseerde Staat. Men heeft maar de Grondwet van 1830 te vergelijken met die van een aantal andere landen, zoals bijvoorbeeld Frankrijk.

De vorige spreker heeft de federalisering in andere landen, zoals bijvoorbeeld de Verenigde Staten, omschreven als een continu middelpuntzoekend proces. Dat is bezijden de waarheid, aangezien nauwelijks een eeuw nadat de Amerikaanse Grondwet was geschreven, er een burgeroorlog ontbrandde in de Verenigde Staten die precies draaide rond het probleem van de verantwoordelijkheden van de Staten en die van de centrale regering.

Vastgesteld moet worden dat algemene vergelijkingen geen conclusies kunnen opleveren die voldoende verhelderend zijn voor de werkzaamheden.

De vorige spreker heeft ook gezegd dat de voorstellen de asymmetrie versterken. Dat is feitelijk juist, maar er werd van uitgegaan dat de asymmetrie een maatschappelijk gegeven is in wat hij zelf een complexe Staat heeft genoemd, en dat men door die asymmetrie te versterken dichter bij de werkelijkheid komt en daardoor die werkelijkheid begrijpelijker maakt en dichter bij de bevolking brengt.

4. Een lid wenst, alvorens in te gaan op de grond van de zaak, uiting te geven aan een aantal gevoelens.

Een eerste gevoel is dat men zich afvraagt tot wat het hele ritueel dient, waarbij de enen geduldig wachten tot de anderen uitgesproken zijn, om dan te kunnen overgaan, als het ware *pro forma*, tot de goedkeuring van teksten die niet de hunne zijn, terwijl elkeen weet dat als er iets gebeurt, als er iets gewijzigd wordt, dat niet hier in dit forum zal zijn, ongeacht de waarde van de wederzijdse argumenten, maar elders.

Dat is de vervreemding van de burger en de kiezer ten opzichte van de politici.

Een andere reden waarvoor men zich onwennig voelt, is de techniek die wordt aangewend.

Ook in het verleden zijn akkoorden tot stand gekomen na lange onderhandelingen, met vallen en opstaan, tussen een relatief groot aantal partijen, maar men moet vaststellen dat men vandaag voor het eerst de technologie van het wantrouwen zodanig ver heeft

tionnelle pour exiger la création d'un médiateur, ou l'instauration du référendum, aient totalement oublié ces exigences-là.

En réponse à l'intervention du préopinant, le ministre de la Politique scientifique fait remarquer qu'il faut éviter, de part et d'autre, de tomber dans le piège de la simplification.

Ainsi, la Belgique de 1830 n'était certainement pas un pur Etat centralisé. Il suffit de comparer la Constitution de 1830 à celle d'un certain nombre d'autres pays, comme par exemple la France.

L'orateur précédent a par ailleurs qualifié la fédéralisation dans d'autres pays, par exemple les Etats-Unis, de phénomène centripète continu. Faut-il rappeler que nous sommes loin du compte, puisqu'un siècle à peine après l'écriture de la constitution américaine, les Etats-Unis connaissent une guerre civile axée précisément sur le problème de la responsabilité des Etats et du gouvernement central?

Il faut donc constater qu'aucune vérité générale de comparaison ne peut conduire à des déductions pouvant éclaircir suffisamment les travaux.

L'orateur précédent a également relevé que les propositions renforcent l'asymétrie. C'est exact dans les faits, mais le postulat est que l'asymétrie est sociologique dans ce qu'il a lui-même appelé un Etat complexe, et le fait est qu'en renforçant l'asymétrie, on se rapproche des faits, et que ce faisant, on rend la réalité plus perceptible et plus proche de la population.

4. Un membre déclare qu'avant d'aborder le fond du problème, il souhaite d'abord exprimer un certain nombre de sentiments.

Un premier sentiment est que l'on se demande à quoi rime tout ce rituel dans lequel les uns attendent patiemment que les autres aient fini de parler pour pouvoir procéder alors, en quelque sorte pour la forme, à l'approbation de textes qui ne sont pas les leurs, cependant que chacun sait que, s'il se passe quelque chose, si quelque chose doit être modifié, ce ne sera pas dans cette enceinte, quelle que soit la valeur des arguments respectifs, mais ailleurs.

C'est l'aliénation du citoyen et de l'électeur par rapport au politique.

Une autre raison qui fait que l'on se sent mal à l'aise est la technique utilisée.

Dans le passé également, des accords ont été conclus après de longues négociations, avec des hauts et des bas, entre un nombre relativement élevé de partis, mais aujourd'hui, on doit constater que pour la première fois, la technique de la méfiance est poussée à un

doorgedreven dat het niet meer mogelijk is het geheel van de teksten globaal te onderzoeken, eerst in de ene kamer, daarna in de andere.

Door het verdelen van de teksten over beide kamers, waarbij het geheel slechts in elkaar zal passen nadat de ene kamer het eerste gedeelte zal hebben aangenomen en de tweede het andere, zal het bicameraal stelsel voor de laatste maal misschien, om het cynisch uit te drukken, zijn verdiensten hebben getoond.

Een derde reden die aanspoort tot nederigheid, maar ook verontrust, is de nood aan het koppelen van overlevingstechnieken, zoals men dat in het bijzonder ervaart als men deelneemt aan de Regering.

Het is duidelijk dat dit niet de laatste fase is, dat het niet gedaan is, dat er nog vele fasen zullen volgen, in tegenstelling tot wat men tegen beter weten in tracht vol te houden, met de zogenaamde overtuiging dat men niet anders kan dan wat voorligt goed te keuren als men niet wil afglijden tot Joegoslavische toestanden.

Een zekere nederigheid is aangewezen. Wat voorligt is louter politiek geïnspireerd, misschien wel met een aantal goede bedoelingen.

Als men terugblijkt op de feiten sinds de verkiezingen van november 1992, moet worden vastgesteld dat er onmiddellijk na de verkiezingen geen sprake was van een herziening van de Grondwet; de deelname van de C.V.P. aan de Regering stond toen zelfs nog ter discussie.

En dan stelt men vast dat men, door de gang van zaken, de enen allicht uit overtuiging, de anderen misschien uit gewoonte omdat zij het steeds, al sedert vele decennia, hadden gedaan, ertoe komt te beslissen dat men, ook al beschikt men niet over de vereiste tweederde meerderheid, toch zal proberen te doen wat men tijdens de vorige Regering, toen men wel over de vereiste meerderheid beschikte, nagelaten heeft te doen.

En dan begint de zoektocht naar die tweederde meerderheid, waarbij men als het ware een koopjes-technologie moet aanwenden, in feite om een regeringsploeg in stand te kunnen houden die men in een ander perspectief had opgestart.

En sommigen laten zich verleiden en pogen het een of het ander uit de brand te slepen. Het doel zal de middelen wel heiligen.

Het is trouwens voor de geschiedenis het vermelden waard dat de gunstige score van de oppositie in een opiniepeiling er de betrokkenen van overtuigd heeft dat om het even welk akkoord beter was dan nieuwe verkiezingen. De P.V.V., nu V.L.D., is dus onrechtstreeks de oorzaak van het feit dat Agalev en

point tel qu'il n'est plus possible d'examiner globalement l'ensemble des textes, d'abord dans une Chambre et ensuite dans l'autre.

Avec cette répartition des textes entre les deux Chambres, qui fait que l'ensemble ne s'harmonisera qu'après qu'une Chambre aura adopté la première partie et l'autre Chambre l'autre partie, le système bicaméral aura, pour dire les choses cyniquement, fait la preuve de ses qualités pour la dernière fois peut-être.

Une troisième raison qui incite à la modestie, mais qui inquiète aussi, est la nécessité de prévoir des techniques de survie, comme on s'en rend compte en particulier lorsque l'on participe au gouvernement.

Il est clair que la présente phase n'est pas la dernière, que ce n'est pas fini, qu'il y aura encore beaucoup de phases, contrairement à ce que l'on s'efforce de soutenir contre l'évidence, avec la soi-disant conviction qu'il n'est pas possible de ne pas adopter ce qui est proposé si l'on veut éviter la dérive vers une situation à la yougoslave.

Une certaine modestie s'impose. Ce qui est proposé est d'inspiration purement politique, même si un certain nombre de bonnes intentions ne sont pas à exclure.

Si l'on refait l'historique des événements depuis les élections de novembre 1991, on doit bien constater qu'au lendemain de celles-ci, il n'était pas question de réviser la Constitution; la participation même du C.V.P. au gouvernement était encore en discussion.

Et puis on constate qu'avec le cours des choses, les uns sans doute par conviction, les autres peut-être par habitude, parce qu'ils l'ont toujours fait depuis de nombreuses décennies, en arrivent à décider que, même si l'on ne dispose pas de la majorité des deux tiers requise, on tentera néanmoins de faire ce que l'on a négligé de faire sous le gouvernement précédent, alors que l'on disposait bel et bien de la majorité requise.

Et l'on se met alors en quête de cette majorité des deux tiers, en étant obligé de pratiquer en quelque sorte une technique de marchandage, en réalité pour pouvoir maintenir sur pied une équipe gouvernementale que l'on avait constituée dans une tout autre perspective.

Et certains de se laisser séduire et de tenter d'en tirer tel ou tel avantage. La fin justifiera bien les moyens.

Il n'est du reste pas sans intérêt pour l'histoire de noter que le score favorable obtenu par l'opposition dans une enquête d'opinion a convaincu les intéressés que n'importe quel accord était préférable à de nouvelles élections. Le P.V.V., devenu le V.L.D., est donc indirectement la cause du fait qu'Agalev et Ecolo,

Ecolo met nauwelijks 17 verkozenen nu een sleutelpositie bekleden en uit de staatshervorming allerlei zaken persen die er hoegenaamd niets mee te maken hebben.

Maar wat nog meer stoort dan de punten die reeds werden aangehaald is dat men, door de techniek van de tweederde meerderheid, niet langer meer het onderscheid kan maken tussen wat men het groot en het klein gelijk kan noemen.

Van het laatste kan sprake zijn wanneer men, als blijkt dat men zich vergist heeft, wat iedereen kan overkomen, de zaak bij gewone meerderheid kan rechtzetten.

Het groot gelijk zijn de zaken die men vastlegt met een al dan niet toevallige bijzondere meerderheid, ook als men in feite beseft dat het niet zo kan blijven, dat het probleem zal moeten herbekeken worden, dat de regeling gehypothekerd is. En dan verhoogt het vetorecht van de kleinen die aan de beslissing hebben mogen deelnemen.

Wanneer men de techniek van de grondwetsherziening bekijkt, met een ontbinding *de jure* van de kamers na de aanduiding van de voor herziening vatbare artikelen, gevolgd door een debat ten gronde en een uitspraak van de ultieme rechter, de kiezer, stelt men vast dat de zaken er in werkelijkheid heel anders uitzien.

Zo stelt men vast dat een kleine partij, als de P.S.C., als onderdeel van de gewone meerderheid, zich beveeligt door zich te verzetten tegen de opname van bepaalde artikelen in de verklaring tot herziening van de Grondwet, zodat de anderen wel verplicht zullen zijn haar erbij te betrekken wanneer men nadien die artikelen toch zou willen wijzigen. Voor een « groot gelijk » is men immers meer onmisbaar dan voor een gewone meerderheid.

Dit gezegd zijnde, dat groot gelijk gaat opnieuw een aantal situaties vastleggen, om niet te zeggen bevroren, waarvan men weet dat ze ongezond of potentieel ongezond zijn en waarbij nadien iedereen die een andere minderheid vertegenwoordigt zijn veto zal kunnen stellen tegen de noodzakelijke aanpassingen.

Men heeft dan ook het gevoel dat men hier op een aantal punten ten onrechte met het « groot gelijk » aan het spelen is, daar waar een aantal zaken eventueel zou kunnen wachten of op een andere manier zouden kunnen benaderd worden.

Evolutie van de jongste Staatshervormingen

Het lid wijst er vervolgens op dat de Vlaamse Executieve thans de rol van gecentraliseerde jacobijnse eenheidsstaat heeft overgenomen. Dit blijkt ook uit de activiteiten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

avec 17 élus à peine, occupent aujourd'hui une position clé et se servent de la réforme de l'Etat pour obtenir toutes sortes de choses qui n'ont rien à y voir.

Mais ce qui est plus gênant encore que les points qui viennent d'être évoqués, c'est que la technique de la majorité des deux tiers ne permet plus de faire la distinction entre ce que l'on pourrait appeler la grande et la petite vérité.

On peut parler de petite vérité lorsque, s'apercevant que l'on s'est trompé — ce qui peut arriver à tout le monde —, on peut rectifier le tir à la majorité simple.

La grande vérité, ce sont les choses que l'on fixe à une majorité spéciale, fortuite ou non, alors même que l'on se rend compte en fait que les choses ne pourront rester telles, que le problème devra être réexaminé, qu'une hypothèque pèse sur la solution adoptée. Et alors, le droit de veto des petites formations qui ont pu participer à la décision gagne en importance.

Lorsque l'on considère la technique de la révision constitutionnelle, avec une dissolution *de jure* des Chambres une fois désignés les articles soumis à révision, suivie d'un débat sur le fond et d'une sentence rendue par le juge ultime qu'est l'électeur, on constate qu'en réalité, les choses se présentent tout autrement.

On constate ainsi qu'un petit parti comme le P.S.C., en tant que composante de la majorité ordinaire, se met à couvert en s'opposant à ce que certains articles figurent dans la déclaration de révision de la Constitution, de sorte que les autres seront bien obligés de faire appel à son concours si l'on voulait malgré tout modifier ces articles par la suite. On est, en effet, plus indispensable pour une « grande vérité » que pour une majorité ordinaire.

Ceci dit, cette « grande vérité » va une fois de plus fixer, pour ne pas dire geler, un certain nombre de situations dont on sait qu'elles sont ou peuvent être malsaines, et grâce auxquelles quiconque représente une autre minorité pourra ensuite opposer son veto aux adaptations nécessaires.

On a donc le sentiment qu'en l'occurrence, sur un certain nombre de points, on est en train de jouer à tort le jeu de la « grande vérité », alors que certaines choses pourraient éventuellement attendre ou être abordées d'une manière différente.

Evolution des dernières réformes de l'Etat

L'intervenant fait ensuite remarquer que l'Exécutif flamand a aujourd'hui repris à son compte le rôle de l'Etat jacobin avec son unitarisme centralisateur, ce qui ressort également des activités de la Région de Bruxelles-Capitale.

Bij het ontstaan van België werden dus een aantal structuren gecreëerd, waarbij « België » een adjectief was, een hoedanigheidswoord.

Dit ging samen met een verheerlijking van de instelling en de gebeurtenissen, gebaseerd op een sterk nationaal gevoel.

Toch waren reeds toen regionalistische elementen aanwezig: dit blijkt uit de provinciaal aangeduide senatoren. Het verbod voor provincieraden om samen te vergaderen was de uitdrukking van de vrees dat er regionale kernen zouden worden gevormd.

België werd dus geconcipieerd als een centralistische jacobijnse staat, gericht op Brussel. De ministers Tindemans en Terwagne ontwierpen de eerste decentralisatiemaatregelen. Het zuiden wenste een zekere economische zelfstandigheid, terwijl het noorden zich cultureel wou ontvoogden.

Op die manier ontstonden de eerste regionale kernen, waarop politiek vrij traag werd gereageerd: sommigen meenden dat deze problemen eerst moesten worden opgelost, wat een aanpassing van de structuren impliceerde, anderen meenden dat de dagelijkse economische problemen de voorrang verdienden.

Bij de voorlopige gewestvorming, bij de prefiguratie van de huidige executieven, hebben de verschillende streefdoelen in noord en zuid veel invloed gehad: het noorden duldde immers geen driedelige structuur, aangezien men de « twee-tegen-één » technologie vreesde.

Nu is de houding echter gewijzigd: de fusie van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest is een feit, terwijl de Waalse regionalisten er nog niet in geslaagd zijn hun band met de Franstaligen buiten Wallonië definitief te regelen.

De voorlopige gewestvorming functioneerde als een wachtbed voor de latere toewijzing van bevoegdheden in de jaren '80 aan geografisch omschreven eenheden, maar nog steeds met het probleem Brussel.

Het residuaire bleef nationaal, maar de Staat stond zoveel af dat het resultaat omgekeerd was. Nu wenst men de situatie aan te passen door de residuaire bevoegdheden aan de deelgebieden en de attributieve bevoegdheden aan het federaal gezag toe te kennen. Deze intellectuele omwenteling is dus in de praktijk niet zo groot, gelet op de huidige omvang van attributieve aan de deelgebieden.

In Zwitserland en in de Verenigde Staten heeft men verschillende regelingen voor burgerlijk recht, strafprocedure per deelstaat.

Dit wenst men in België nationaal te houden, wat betekent dat men ze niet overdraagt aan de deelgebieden, maar wat in het perspectief van de overdracht

A la naissance de la Belgique, on a donc créé un certain nombre de structures avec « Belgique » pour adjectif qualificatif.

Cette démarche allait de pair avec une exaltation de l'institution et des événements, basée sur un sentiment national fort.

Pourtant, alors déjà, les éléments régionalistes étaient présents, comme le démontrent les sénateurs provinciaux. L'interdiction faite aux conseils provinciaux de tenir des réunions communes traduisait la crainte de voir se former des noyaux régionaux.

La Belgique fut donc conçue comme un Etat jacobin centralisé, axé sur Bruxelles. Ce sont les ministres Tindemans et Terwagne qui conçurent les premières mesures de décentralisation. Le Sud souhaitait une certaine autonomie économique, tandis que le Nord entendait s'émanciper culturellement.

C'est ainsi qu'apparurent les premiers noyaux régionaux, à l'égard desquels la réaction politique fut plutôt lente: certains pensaient qu'il fallait d'abord résoudre ces problèmes, ce qui impliquait une adaptation des structures; d'autres estimaient que les problèmes économiques quotidiens devaient avoir la priorité.

Lors de la régionalisation provisoire, préfiguration des Exécutifs actuels, la différence des objectifs entre le Nord et le Sud eut une grande influence, le Nord ne voulant pas d'une structure à trois, par crainte de la technique du « deux-contre-un ».

Aujourd'hui, l'attitude est différente: la fusion de la Communauté flamande et de la Région flamande est une réalité, tandis que les régionalistes wallons ne sont toujours pas parvenus à régler définitivement leur lien avec les francophones établis en dehors de la Wallonie.

La régionalisation provisoire servit de carré d'attente à l'attribution ultérieure de compétences, dans les années quatre-vingts, à des entités géographiquement définies, tandis que le problème de Bruxelles restait posé.

Le pouvoir résiduel demeura national, mais l'Etat céda tellement de choses que le résultat fut à l'opposé. Aujourd'hui, on veut adapter la situation en conférant les compétences résiduelles aux entités fédérées et les compétences attributives au pouvoir fédéral. Il ne s'agit donc pas, en pratique, d'une bien grande révolution intellectuelle, étant donné l'ampleur actuelle de l'attribution faite aux entités fédérées.

En Suisse et aux Etats-Unis, on a un droit civil et une procédure pénale qui diffèrent d'un Etat à l'autre.

En Belgique, on souhaite conserver ces matières au niveau national, ce qui signifie qu'on ne les transfère pas aux entités fédérées, mais ce qui implique, dans la

van de residuaire bevoegdheid betekent dat de deelgebieden deze materies aan de federale overheid overdragen.

Een klare Staat, die de burger dichter bij het gezag wil brengen, moet zijn structuren daaraan aanpassen, mede gelet op de internationalisering en Europeanisering van bepaalde materies. De hiërarchie van de normen dient derhalve aan deze gegevens te worden aangepast.

Op die manier zou België bijvoorbeeld bij de watervrdragten beter naar buiten kunnen treden. De huidige bevoegdheidsverdeling en onze dubbele cultuurbenadering spelen ons immers parten bij ons internationaal optreden tegenover bijvoorbeeld Taiwan, India en Zuid-Afrika.

Er moet dus een duidelijke attributieve bevoegdheid gegeven worden aan het federale gezag.

V.L.D.-voorstel inzake bevoegdheidsverdeling

De V.L.D. stelt dan ook voor een lijst op te stellen van exclusief centrale bevoegdheden en van een beperkt aantal concurrerende bevoegdheden. Alle overige bevoegdheden behoren dan tot de deelgebieden, met inbegrip van de residuaire bevoegdheden. De V.L.D. wil de concurrentie van bevoegdheden maximaal beperken. Is die concurrentie er toch, dan geldt de hiërarchie van de wet op het decreet.

De lijst van de exclusieve bevoegdheden voorbehouden aan de centrale of de federale overheid zou kunnen bestaan uit:

1. Buitenlandse Zaken (verdragbevoegdheid, diplomatieke vertegenwoordiging, buitenlands beleid);
2. Ontwikkelingssamenwerking (A.B.O.S., buitenlandse betrekkingen in het raam van ontwikkelingssamenwerking);
3. Defensie (leger, militiewetten voor zo verder nodig);
4. Justitie (Gerechtelijk Wetboek, organisatie van de magistratuur, Burgerlijk Wetboek, Strafwetboek, Wetboek van Koophandel, vreemdelingenadministratie, naturalisaties, gevangeniswezen, Staatsveiligheid);
5. Financiën (heffing en inning van de belastingen op de belastbare materies toegewezen aan de federale Staat, met name de belastingen op het verbruik en op het kapitaal; de overige belastbare materies, met name deze op onroerende goederen en de successies, behoren tot de bevoegdheid van de deelgebieden; kredietpolitiek);
6. Economie (algemeen concurrentievermogen, bescherming van de verbruiker, arbeids- en ondernemingsrecht);

perspective du transfert de la compétence résiduelle, que les entités fédérées passent aussi ces matières au pouvoir fédéral.

Un Etat transparent, qui veut rapprocher le citoyen du pouvoir, doit adapter ses structures en conséquence, en tenant compte notamment de l'internationalisation et de l'eupéanisation de certaines matières. La hiérarchie des normes doit par conséquent être adaptée à ces données.

De cette manière, la Belgique pourrait mieux se défendre vis-à-vis de l'extérieur, par exemple dans la question de traités Escaut-Meuse. La répartition actuelle des compétences et notre double approche culturelle nous handicapent en effet dans notre action internationale vis-à-vis, par exemple, de Taiwan, de l'Inde et de l'Afrique du Sud.

Il faut donc conférer des compétences attributives claires au pouvoir fédéral.

Proposition du V.L.D. en matière de répartition des compétences

Le V.L.D. propose, dès lors, de dresser une liste énumérant les compétences centrales exclusives et un nombre limité de compétences concurrentes. Toutes les autres compétences appartiendront alors aux entités fédérées, y compris les compétences résiduelles. Le V.L.D. veut limiter au maximum la concurrence de compétences. Si cette concurrence existe malgré tout, la loi prime le décret.

La liste des compétences exclusives réservées à l'autorité centrale ou fédérale pourrait être constituée comme suit:

1. Affaires étrangères (compétence en matière de traités, représentation diplomatique, politique étrangère);
2. Coopération au Développement (A.G.C.D., relations étrangères dans le cadre de la coopération au développement);
3. Défense (armée, lois sur la milice, pour autant que cela reste nécessaire);
4. Justice (Code judiciaire, organisation de la magistrature, Code civil, Code pénal, Code de commerce, administration des étrangers, naturalisations, univers pénitentiaire, sûreté de l'Etat);
5. Finances (perception et prélèvement des taxes sur les matières imposables attribuées à l'Etat fédéral, à savoir les taxes sur la consommation et sur le capital; les autres matières imposables, notamment les taxes sur les biens immobiliers et les successions, relèvent de la compétence des entités fédérées; politique du crédit);
6. Economie (compétitivité générale, protection du consommateur, droit du travail et de l'entreprise);

7. Binnenlandse Zaken (binnenlandse orde en veiligheid, algemene rijkspolitie, gemeentewet en provinciewet behalve de uitoefening van de voogdij over plaatselijke besturen, gewetensbezwaarden, rijks-wacht);

8. Infrastructuur en Verkeerswezen (de infrastructuur en verkeer van nationaal belang te bepalen aan de hand van een aantal criteria, de havenpolitiek, de luchthavenpolitiek, de politie van het luchtverkeer, het nationaal waterwegenverkeer, de communicatie);

9. Sociale Voorzorg en Volksgezondheid (bepaling en organisatie van de basisvoorzieningen van de sociale zekerheid van de ganse bevolking zoals kinderbijslag, ziekteverzekering, pensioen, vakantie-geld, werkloosheid,...).

De lijst van de concurrerende bevoegdheden zou wat de federale overheid betreft kunnen bestaan uit:

1. Leefmilieu (opstellen en controle op de naleving van een algemeen milieubeleidsplan, opvolging en controle op de naleving van de Europese richtlijnen en aanbevelingen);

2. Buitenlandse Handel (vertegenwoordiging van algemeen Belgische handelsbelangen, B.D.B.H., gespecialiseerde diensten);

3. Financiën (heffing en inning van de belasting op personen en vennootschappen; ook de deelgebieden kunnen dit doen, maar de federale overheid bepaalt bij wet het maximum percentage);

4. Nationale wetenschappelijke en culturele instellingen (controle op de samenwerking tussen de Gemeenschappen).

Alle andere aangelegenheden zouden in dit kader toekomen aan ofwel de Gewesten, ofwel de Gemeenschappen. Dit betekent dat onder meer de bevoegdheid voor landbouw volledig naar de deelgebieden zou gaan. Hetzelfde geldt voor het wetenschapsbeleid.

Alle andere materies blijven dus behoren tot de bevoegdheid van Gemeenschappen en Gewesten.

Besluitend namens zijn fractie benadrukt het lid:

— dat geen enkele separatistische tendens aanwezig is in zijn fractie;

— dat zijn fractie een leefbare centrale Staat in stand wenst te houden die tegenover derden de hiërarchie van de normen moet kunnen toepassen;

— dat de voorgestelde teksten aan het democratisch deficit geen heil brengen;

7. Intérieur (ordre interne et sécurité, police générale du Royaume, loi communale et loi provinciale, à l'exception de l'exercice de la tutelle sur les administrations locales, objecteurs de conscience, gendarmerie);

8. Infrastructure et Communications (l'infrastructure et les communications d'importance nationale doivent être déterminées sur la base d'une série de critères, la politique portuaire, la politique aéroportuaire, la politique de la navigation aérienne, la circulation sur les voies navigables nationales, les communications);

9. Prévoyance sociale et Santé publique (détermination et organisation des prestations de base de la sécurité sociale de l'ensemble de la population, telles que les allocations familiales, l'assurance-maladie, les pensions, le pécule de vacances, le chômage,...).

La liste des compétences concurrentes pourrait, en ce qui concerne l'autorité fédérale, être constituée comme suit:

1. Environnement (établissement et contrôle du respect d'un plan général de politique de l'environnement, suivi et contrôle du respect des directives et recommandations européennes);

2. Commerce extérieur (représentation des intérêts commerciaux belges d'ordre général, O.B.C.E., services spécialisés);

3. Finances (perception et prélèvement de l'impôt sur les personnes physiques et les sociétés; les entités fédérées peuvent également le faire, mais l'autorité fédérale fixe par la loi le pourcentage maximum);

4. Etablissements scientifiques culturels nationaux (contrôle de la coopération entre les Communautés).

Toutes les autres matières seraient attribuées, dans ce cadre, soit aux Régions, soit aux Communautés. Cela signifie que les compétences en matière d'agriculture, notamment, seraient intégralement transférées aux entités fédérales. Il en va de même de la politique scientifique.

Toutes les autres matières continuent donc à relever de la compétence des Communautés et des Régions.

En conclusion, l'intervenant met l'accent, au nom de son groupe, sur les points suivants:

— aucune tendance séparatiste n'existe dans son groupe;

— son groupe désire maintenir un Etat central viable, qui puisse appliquer la hiérarchie des normes à l'égard de tiers;

— les textes proposés ne remédient pas au déficit démocratique;

— dat zijn fractie zal pogen, door middel van amendering, de overgangsbepalingen te laten schrappen, teneinde de wijzigingen dadelijk te kunnen toetsen aan de mening van de kiezer. Wanneer men overgangsbepalingen wenst in te voegen, moet men in elk geval consequent zijn en ze overal invoeren;

— dat de visie op de Senaat dient aangepast te worden om het verkozen karakter van de senatoren te verhogen door elke coöptatie of aanduiding te schrappen.

Indien de meerderheid de V.L.D.-fractie volgt in deze ideeën, kan dit tot een positieve reactie leiden. Men moet streven naar een evenwicht tussen solidariteit en een minimale verantwoordelijkheid en een zo duidelijk mogelijk functioneren van het Staatsbestel in wederzijds begrip.

Het gaat immers niet om de laatste fase in de Staatshervorming.

Wat betreft het feit dat de Senaat niet meer het vertrouwen zal kunnen schenken of weigeren aan de Regering, merkt de Minister van Wetenschapsbeleid op dat het door de strengere voorwaarden gemakkelijker zal zijn verkozen te worden in de Kamer dan in de Senaat. Er wordt dus niet afgestapt van een democratische opvatting.

Wat betreft de opsomming van de bevoegdheden die naar de mening van de vorige spreker, exclusieve bevoegdheden van de Staat zouden moeten blijven, dient erop gewezen dat die opsomming, indien men er ooit toe overgaat, noodzakelijk limitatief zal moeten zijn. Dat betekent dat de centrale Staat dan het aanpassingsvermogen zou verliezen waarover hij thans nog beschikt. Het gevolg zou zijn dat, opdat het Parlement in de toekomst nog wetgevend zal kunnen ingrijpen op een terrein als bijvoorbeeld de bio-ethiek, deze problematiek ondergebracht moet worden bij een van zijn bevoegdheden, wat problemen zou kunnen opleveren. Ook al kan niet worden uitgesloten dat men daar ooit in slaagt, toch is het verre van zeker dat dit een vooruitgang zou zijn, en dat men inderdaad een aantal problemen zou voorkomen die het lid nochtans wil voorkomen.

5. Een lid benadrukt dat het *in casu* niet gaat om de definitieve fase van de Staatshervorming, wat niet wegneemt dat men zich moet inspannen om het land zo efficiënt mogelijk te structureren. In 1970 werd de culturele autonomie en de eerste gewestvorming ingezet; in 1980 werden deze structuren geoperationaliseerd en in 1988 kregen deze structuren een veel grotere omvang en middelen.

In 1974 en 1978 speelde artikel 131 van de Grondwet tegen de toenmalige herzieningspogingen. Het lid betreurt het taboe dat nog steeds bestaat rond

— son groupe tentera, au moyen d'amendements, de faire supprimer les dispositions transitoires, afin de pouvoir confronter immédiatement les modifications à l'opinion de l'électeur. Si l'on désire insérer des dispositions transitoires, il faut en tout cas être conséquent, et les insérer partout;

— il convient d'adapter l'image du Sénat pour accentuer le caractère électif des sénateurs en supprimant toute cooptation ou désignation.

Si la majorité adhère aux idées du groupe V.L.D., cela peut déclencher une réaction positive. Il faut rechercher un équilibre entre la solidarité et une responsabilité minimale et tenter d'obtenir la plus grande clarté dans le fonctionnement de l'Etat tout en favorisant la compréhension réciproque.

En effet, il ne s'agit pas de la dernière phase de la réforme de l'Etat.

Le ministre de la Politique scientifique observe qu'en ce qui concerne le fait que le Sénat ne pourra plus accorder ou refuser la confiance au Gouvernement, il y a lieu de rappeler qu'en rigueur de termes, il sera plus facile de se faire élire à la Chambre qu'au Sénat. On ne s'écartera donc pas d'une conception démocratique.

En ce qui concerne l'énumération des pouvoirs qui, de l'avis de l'orateur précédent, devraient rester des compétences exclusives de l'Etat, il y a lieu de relever que l'énumération, si on y procède un jour, sera nécessairement limitative. C'est-à-dire que l'Etat central perdrait alors une capacité d'adaptation dont il dispose encore à l'heure actuelle. Il en résulterait que pour que le Parlement puisse à l'avenir encore légiférer dans un domaine comme la bioéthique, il faudrait d'abord trouver un critère de rattachement, ce qui risque de poser problème. Et même s'il ne faut pas exclure qu'on y arrive un jour, il est loin d'être certain que ce soit un progrès, et qu'on évite effectivement un certain nombre de problèmes que le membre veut pourtant écarter.

5. Un membre souligne qu'en l'occurrence, il ne s'agit pas de la phase définitive de la réforme de l'Etat, ce qui n'empêche pas que l'on doive s'efforcer de structurer le pays d'une manière aussi efficace que possible. En 1970, l'on a jeté les bases de l'autonomie culturelle et de la régionalisation; en 1980, ces structures sont devenues opérationnelles et, en 1988, elles ont été élargies et se sont vu attribuer des moyens financiers plus importants.

En 1974 et en 1978, l'article 131 de la Constitution faisait obstacle aux tentatives de révision. L'intervenant regrette que cet article soit toujours tabou,

artikel 131 van de Grondwet, terwijl het scenario van raadpleging van het volk na kamerontbinding puur theoretisch is.

Een tweederde meerderheid in het Parlement zou op elk ogenblik de Grondwet moeten kunnen herzien, eventueel na een tijd van beraad. De volkswil blijkt immers voldoende uit een gekwalificeerde meerderheid in het Parlement: dit is inherent aan een democratie.

Een Grondwettelijk Hof bestaat uit een aantal mensen die niet door de kiezer worden aangeduid en zou moeten oordelen over de grondwettelijkheid van wetten. De senator drukt zijn twijfel uit over een dergelijke formule, aangezien zelfs een verstandig en verheven individu ook onderhevig kan zijn aan de drang naar machtsmisbruik.

Het Parlement moet de ultieme interpretator van de Grondwet zijn.

Artikel 131 van de Grondwet is een verklaring voor het trage en moeizame verloop van de Staatshervorming, wat tot gevolg had dat de bevolking haar interesse begon te verliezen. Het werd in plaats van een democratisch project, een aangelegenheid van politieke partijen en technocraten. Toch is het belangrijk het proces verder te zetten, aangezien de onafgewerkte Staatshervorming altijd een oorzaak van instabiliteit en immobilisme is geweest. Dit blijkt onder andere uit het onderwijsdossier.

Wat voorligt is eigenlijk de voortzetting van de derde fase en thans tracht men te herstellen wat eigenlijk onder de vorige legislatuur had moeten gebeuren.

Het democratisch deficit wordt aanzienlijk verkleind: uit de voorgestelde teksten blijken een aantal verfijningen van de democratie: de macht van het Parlement wordt versterkt, de transparantie van de relaties tussen de regeringen van de deelgebieden en van de federale overheid wordt verhoogd, de inspraak van het Parlement in internationale aangelegenheden wordt aanzienlijk verhoogd.

Er is tevens een akkoord over de herziening van het tweekamerstelsel. De fractie waartoe het lid behoort is niet helemaal gelukkig met de formule, maar men moet hier en daar zijn idealen kunnen terugschroeven in het belang van een globale consensus. De voorkeur van de V.U.-fractie ging immers uit naar de transparante formule van de Senaat van de Gemeenschappen, wat voor de bevolking begrijpelijker zou zijn, maar die dan ook slechts een beperkte bevoegdheid zou kunnen hebben, aangezien men de deelstaten niet teveel in het federale wetgevende werk kan mengen.

De huidige oplossing is ingegeven door de «fetisj» van het aantal mandatarissen, waarbij het bijcreëren van een mandaat bijna als een zondige daad wordt beschouwd. Men probeert het aantal mandatarissen in een zeer eng keurslijf te snoeren. Het gaat om een onverstandig plengoffer op het altaar van de gemak-

cependant que le scénario d'une consultation du peuple après la dissolution des Chambres est purement théorique.

Une majorité des deux tiers au Parlement devrait à tout moment pouvoir réviser la Constitution, fût-ce après un délai de réflexion. En effet, la volonté du peuple ressort suffisamment d'une majorité qualifiée au Parlement: cela est inhérent à la démocratie.

Une cour constitutionnelle est composée d'un certain nombre de personnes qui ne sont pas désignées par l'électeur et qui devraient vérifier la constitutionnalité des lois. Le sénateur exprime ses doutes au sujet d'une telle formule, puisque tout individu, aussi sensé et noble qu'il soit, peut être tenté d'abuser de son pouvoir.

Le Parlement doit être l'interprète ultime de la Constitution.

L'article 131 de la Constitution est une des causes de la lenteur et de la difficulté avec laquelle se déroule la réforme de l'Etat, ce qui a abouti au désintérêt de la population. Au lieu d'un projet démocratique, la réforme de l'Etat est devenue l'affaire des partis politiques et des technocrates. Il importe néanmoins de poursuivre le processus, puisque la réforme de l'Etat, qui n'est pas encore terminée, a toujours été cause d'instabilité et d'immobilisme. C'est ce qui ressort notamment du dossier de l'enseignement.

Ce qui nous est soumis est en fait la continuation de la troisième phase et une tentative de réaliser ce qui aurait dû l'être sous la législature précédente.

Le déficit démocratique est sensiblement réduit; les textes proposés concrétisent un certain nombre d'améliorations de la démocratie: le pouvoir du Parlement est renforcé, la transparence des relations entre les gouvernements des entités fédérées et le pouvoir fédéral est accrue, la participation du Parlement en matière internationale est considérablement augmentée.

On est également parvenu à un accord sur la révision du système bicaméral. Le groupe auquel appartient l'intervenant n'est pas tout à fait heureux de la formule retenue, mais il faut de temps en temps placer la barre moins haut dans l'intérêt d'un consensus global. En effet, la préférence du groupe V.U. allait à la formule transparente d'un Sénat des Communautés, laquelle aurait été plus compréhensible pour la population, mais ce Sénat ne pourrait avoir que des compétences limitées puisque les entités fédérées ne peuvent être trop associées au travail législatif fédéral.

La solution actuelle a été inspirée par le chiffre «fétiche» du nombre des mandataires, la création d'un mandat supplémentaire étant près d'être considérée comme un acte coupable. L'on tente de maintenir le nombre des mandataires dans un carcan très étroit. C'est là un sacrifice déraisonnable sur l'autel

kelijke populariteit. Bovendien zijn de afgevaardigden van de deelgebieden geen «gezanten», maar hebben zij een dubbel mandaat.

Het lid verklaart te zullen stemmen voor de teksten die het globaal akkoord schragen, maar toch meende deze opmerkingen te moeten maken.

De gedeeltelijke herziening van de financieringswet bewijst dat de financieringswet vanuit budgettair oogpunt een goede maatregel was en een zware bijdrage betekende van de deelgebieden aan de globale beperking van de overheidsfinanciën. De koppeling van de middelen aan de groei van het B.N.P. is een stap naar een grotere fiscale verantwoordelijkheid van de deelgebieden.

De bevoegdheidsverdeling is op dit ogenblik gecompliceerd en blijft het helaas. Zo is er bij voorbeeld inzake wetenschapsbeleid een parallelle bevoegdheidsverdeling ingevoerd, die de autonomie van elke overheid verzekert, maar die budgettair en qua efficiëntie niet ideaal is. Men is er helaas niet in geslaagd de parallelle bevoegdheden wezenlijk te verminderen.

Deze Staatshervorming is niet de eerste waar Regering en oppositie met elkaar samenwerken, maar het is wel de enige waarbij de oppositie dit doet zonder enige aanspraak te formuleren inzake onmiddellijke of toekomstige regeringsdeelname. De senator verwijst naar de belofte voor regeringsdeelname aan de liberalen in 1970.

In 1970 begon men met de bescherming van minderheden, wat normaal het sluitstuk van een Staatshervorming had moeten zijn, terwijl de cultuurautonomie eerder een oratorisch tijdverdrijf was.

Nu staan wij voor een uitdaging: het betreft de manier waarop politiek wordt bedreven. We moeten onze instellingen hervormen, zodat de burger er zich in thuisvoelt, mede gelet op het Eruopees perspectief, eerder dan de Regering ertoe te brengen om een kortstondig politiek succes te zoeken.

Tot slot van zijn betoog herinnert het lid er nog aan dat zijn fractie eerst poogde samen met de liberalen het initiatief te nemen voor de vorming van een consensusexecutieve in Vlaanderen, om zo een volwaardige gesprekspartner te zijn voor de Franstaligen. De liberalen hebben dit de grond ingeboord, in plaats van mee naar een consensus te zoeken met de Franstaligen. Het lid blijft dit betreuren.

6. Een senator zegt dat hij, vooraleer door te dringen tot de kern van de voorstellen, drie voorafgaande opmerkingen wil maken.

De eerste is dat de herziening van de Grondwet een ernstig werk is en dat degenen die eraan deelnemen, op zijn minst de indruk hebben een duurzaam werk te verrichten. Degenen die dus hebben meegewerkt aan de verschillende fasen van de Staatshervorming

de la popularité facile. En outre, les délégués des entités fédérées ne sont pas des «délégués», mais ont un double mandat.

L'intervenant déclare qu'il votera les textes qui étayent l'accord global, mais qu'il estimait néanmoins devoir formuler les observations ci-dessus.

La révision partielle de la loi de financement prouve que celle-ci était une bonne mesure d'un point de vue budgétaire et qu'elle impliquait une lourde contribution des entités fédérées à la réduction globale des dépenses publiques. La liaison des moyens à l'accroissement du P.N.B. est un pas dans le sens d'une plus grande responsabilité fiscale des entités fédérées.

La répartition des compétences, qui est actuellement complexe, le reste malheureusement. En matière de politique scientifique, par exemple, l'on a instauré une répartition parallèle des compétences qui garantit l'autonomie de chaque pouvoir, sans être idéale d'un point de vue budgétaire ni sur le plan de l'efficacité. L'on n'est malheureusement pas parvenu à réduire réellement les compétences parallèles.

L'actuelle réforme de l'Etat n'est pas la première à laquelle collaborent Gouvernement et opposition, mais c'est la seule à laquelle l'opposition coopère sans prétendre à une participation gouvernementale immédiate ou future. Le sénateur rappelle la promesse de participation gouvernementale faite aux libéraux en 1970.

En 1970, l'on a commencé par la protection des minorités, par laquelle on aurait dû terminer la réforme de l'Etat, alors que l'autonomie culturelle était plutôt un passe-temps oratoire.

Nous sommes à présent confrontés à un défi en ce qui concerne la manière dont on fait de la politique. Il nous fait réformer nos institutions de manière que le citoyen s'y sente à l'aise, notamment dans la perspective européenne, plutôt qu'amener le Gouvernement à chercher un succès politique éphémère.

En conclusion de son exposé, l'intervenant rappelle que son groupe a d'abord pris l'initiative de former, avec les libéraux, un Exécutif de consensus en Flandre, qui aurait pu être un interlocuteur valable pour les francophones. Les libéraux ont coulé ce projet, au lieu de tenter de chercher un consensus avec les francophones. L'intervenant continue à le regretter.

6. Un sénateur déclare qu'avant d'aborder le fond des propositions, il souhaite faire trois remarques préalables.

La première est que la révision de la Constitution est un travail sérieux, et que ceux qui y participent ont en principe l'impression de faire à tout le moins une œuvre durable. Ainsi, tous ceux qui ont collaboré à la réforme de l'Etat à travers les différentes phases

sedert 1970 hebben ongetwijfeld het gevoel dat zij aan het werken waren aan de pijlers van een echte federale Staat.

Wat thans echter opvalt, is dat de algemene geesteshouding anders is. De werkzaamheden verlopen in een nogal vreemd klimaat. Er wordt wel gesproken van overgangsbepalingen, maar eigenlijk heeft men de indruk dat de volledige hervorming een overgangskarakter heeft.

Deze keer is het voor velen niet meer een stap naar een federale Staat, maar de laatste fase vóór de splitsing, dus het separatisme. Het separatisme wint veld, vooral aan Vlaamse kant. Zelfs de Minister-Voorzitter van de Vlaamse Executieve neemt deze mogelijkheid in overweging en er wordt openlijk gesproken over het opstellen van de Vlaamse Grondwet, terwijl een Grondwet toch alleen maar de fundamentele wettekst van een soevereine Staat kan zijn. Men moet niet beweren dat dit ondenkbaar is. Het is voldoende te verwijzen naar de geschiedenis van de splitsing van de Katholieke Universiteit van Leuven.

Wat merkwaardig is in dit geval, is dat in de regel de splitsing van een Staat wordt veroorzaakt doordat de minderheid zich verdrukt voelt en zich uit die toestand wil losmaken. Hier daarentegen zal het de meerderheid zijn die wellicht de splitsing van de Staat zal afdwingen en zich zal losmaken van een minderheid die zij als ballast lijkt te beschouwen.

Het romantisch Vlaamse nationalisme kwam sympathiek over, aangezien het toch zeer humaan en zeer ruimhartig was. Separatistische overwegingen echter die alleen zijn gebaseerd op het feit dat men te veel betaalt voor de anderen, dat de sociale zekerheid te veel kost, doen veeleer denken aan separatisme vanuit een soort kruideniersmentaliteit.

Het zou dus van gevaarlijke naïviteit getuigen te geloven dat de akkoorden een overwinning vormen van de federalisten op de separatisten.

Twee moeilijkheden zullen de ontwikkeling naar het separatisme misschien afremmen, dat is enerzijds de enorme overheidsschuld en anderzijds Brussel, ten aanzien waarvan er aan Vlaamse kant een zekere ambiguïteit bestaat, aangezien men niet tegelijk kan zeggen een zelfstandige Staat te willen worden en de Brusselaars ertoe te willen dwingen daarbij aan de sluiten.

Ten aanzien daarvan dient trouwens te worden betreurd dat ook de Walen op het verkeerde spoor zitten, aangezien de huidige Minister-Voorzitter van de Waalse Executieve een soort Waals nationaal gevoel heeft doen ontstaan. En zelfs te Brussel ziet men nu dat overdreven aandacht uitgaat naar het eigen Gewest, wat ertoe kan leiden dat het land in drie delen uit elkaar valt.

depuis 1970 ont sans doute eu le sentiment de mettre en route les différents stades d'un véritable Etat fédéral.

Or, ce qui frappe aujourd'hui, c'est que l'état d'esprit général est différent. Les travaux se déroulent dans un climat assez étrange. Alors qu'on parle de dispositions transitoires, on a en fait l'impression qu'on vote une réforme transitoire.

En effet, cette fois-ci, pour beaucoup, ce n'est plus une étape vers un Etat fédéral, mais bien une dernière étape avant l'éclatement, c'est-à-dire le séparatisme. La marche du séparatisme est en route, particulièrement du côté flamand. Même le président de l'Exécutif flamand envisage cette hypothèse, et on parle ouvertement de l'élaboration d'une constitution flamande, alors qu'une constitution ne peut être que la charte fondamentale d'un Etat souverain. Et que l'on ne vienne pas dire que c'est impensable. Il suffit de rappeler l'histoire de la scission de l'Université catholique de Louvain.

Ce qui est particulier en l'espèce, c'est qu'en règle générale, l'éclatement d'un Etat est le fait d'une minorité qui se sent opprimée et qui veut se dégager d'une telle situation. Ici au contraire, c'est le groupe majoritaire qui finira sans doute par déterminer la séparation de l'Etat en voulant larguer une minorité qu'il donne l'impression de traîner derrière lui.

Le nationalisme flamand de style romantique apparaissait comme sympathique, puisque tout compte fait c'était quelque chose de très humain et de très chaleureux. Des considérations séparatistes basées uniquement sur le fait que l'on paie trop pour les autres, que la sécurité sociale coûte trop cher, font par ailleurs croire à une sorte de séparatisme d'épiciers.

C'est donc faire preuve d'une fausse naïveté que d'estimer que les accords constituent une victoire des fédéralistes sur les séparatistes.

Deux difficultés retarderont peut-être le processus du séparatisme, c'est, d'une part, l'énorme dette publique et, d'autre part, Bruxelles, au sujet de laquelle il y a une certaine ambiguïté du côté flamand, puisqu'on ne peut pas dire à la fois que l'on veut devenir un Etat indépendant et forcer les Bruxellois à suivre.

Il faut par ailleurs regretter que face à cela, on constate également une certaine dérive wallonne, l'actuel ministre-président de l'Exécutif wallon tentant semble-t-il de créer un sentiment national wallon. Et même à Bruxelles, on voit maintenant apparaître ce phénomène d'hyperrégionalisme qui risque d'aboutir à un éclatement du pays en trois parties.

De tweede voorafgaande opmerking die de senator wil maken betreft de bij ons gebruikelijke werkmethode voor een Grondwetsherziening, met deze maal als bijzonder kenmerk de stappen ondernomen door de meerderheid die niet over een tweederde meerderheid beschikt, om te pogen de meerderheid zo te verruimen dat die drempel wordt bereikt.

Wat de senator in dit verband treft, is dat sommigen de ecotaks willen koppelen aan de Staatshervorming, een hervorming die zij niet in gemoede kunnen steunen, toch zeker de Franstalige groenen niet.

Als de groenen nog twijfelen om steun te betuigen aan de meerderheid, ligt dat niet aan de staatshervorming maar wel aan het probleem van de ekotaks. Zo'n houding is verrassend voor een politieke partij die voorstander is van transparantie.

Een derde voorafgaande opmerking dringt zich op. Voor een senator is het niet gemakkelijk met de nodige sereniteit deel te nemen aan de debatten over het ontwerp dat, hoe men het wendt of keert, de Senaat, die tot dusver een echte parlementaire vergadering was met alle daaraan verbonden bevoegdheden, omvormt tot een minikamer met zeer beperkte bevoegdheden.

Volgens de Regering steunen de huidige hervormingen op vijf krachtlijnen, nl. de overdracht van bevoegdheden, de hervorming der instellingen, de financiering, de splitsing van de provincie Brabant en de bescherming van de minderheden.

Wil men echter de hervorming analyseren, dan lijkt een dubbele benadering gewenst. Er is immers het probleem van de algemene betrekkingen tussen de twee grote Gemeenschappen, nl. de Vlamingen en de Franstaligen, en het probleem van de betrekkingen tussen de Franstaligen onderling. Wat het eerste aspect betreft, lijkt het territorialiteitsbeginsel, voorgestaan door de Vlaamse Gemeenschap, het duidelijk te halen van de individuele rechten verdedigd door de Franstaligen.

Wat de betrekkingen tussen de Franstaligen onderling betreft, halen de standpunten van de meest radicale socialisten, dus «le tout à la région» de bovenhand. En de P.S.C. volgt. Terwijl deze partij tot 1987 de communautarisering van het onderwijs weigerde, aanvaardt ze die in 1988, ondanks het feit dat ze in de regering zit. In 1991 is de partij in haar verkiezingsprogramma voorstander van de fusie van de Gemeenschap en van het Gewest. En in 1992 laat ze de Franse Gemeenschap zo goed als opgedoeken.

Dat alles komt door de schuld van de financieringswet, die de Franse Gemeenschap niet de nodige financiële middelen heeft gegeven om de verantwoordelijkheden die de centrale Staat op haar heeft afgewenteld, te kunnen dragen.

La deuxième remarque préalable que le sénateur souhaite formuler concerne les méthodes de travail, habituelles chez nous, de révision de la Constitution, avec comme particularité, cette fois-ci, les démarches entreprises par la majorité, qui ne dispose pas d'une majorité des deux tiers, pour tenter d'élargir sa majorité de façon à atteindre ce seuil.

Et ce qui frappe le sénateur à cet égard, c'est ce parallélisme que certains veulent instituer entre les écotaxes, d'une part, et une réforme de l'Etat, d'autre part, réforme à laquelle ils ne peuvent au fond d'eux-mêmes pas véritablement souscrire, du moins pas les écologistes francophones.

D'ailleurs, si les écologistes hésitent encore à apporter leur soutien à la majorité, ce n'est pas la réforme de l'Etat qui est à l'origine des problèmes, ce sont les écotaxes. Une telle attitude surprend de la part d'un parti politique qui prône la transparence.

Une troisième remarque préalable s'impose. Pour un sénateur, il n'est pas facile de débattre sereinement d'un projet qui, quoi que l'on dise, transforme le Sénat, qui jusqu'à ce jour était une véritable assemblée parlementaire avec la plénitude des pouvoirs et compétences d'une assemblée parlementaire, en une mini-chambre avec des compétences très limitées.

Selon le Gouvernement, les réformes actuelles s'articulent autour de cinq axes, à savoir le transfert de compétences, la réforme des institutions, le financement, la scission de la province de Brabant, et la protection des minorités.

Toutefois, lorsqu'on veut analyser la réforme, une double approche semble s'imposer. En effet, elle pose à la fois le problème des rapports globaux entre les deux grandes Communautés, à savoir les Flamands et les francophones, et le problème des rapports entre les francophones. En ce qui concerne ce premier aspect, le principe de la territorialité, prôné par la Communauté flamande, l'emporte manifestement sur celui des droits individuels défendu par les francophones.

Pour ce qui est des rapports entre les francophones, ce sont les thèses de l'aile la plus dure du pacte socialiste, c'est-à-dire «le tout à la Région», qui l'emportent. Et le P.S.C. suit. Alors que jusqu'en 1987 il refusait la communautarisation de l'enseignement, il l'admet en 1988, bien qu'il soit au gouvernement. En 1991, il prône, dans son programme électoral, la fusion de la Communauté et de la Région. Et en 1992, il met la Communauté française en liquidation.

Et tout cela à partir de la loi de financement, qui n'a pas donné à la Communauté française les moyens financiers pour assumer les responsabilités dont l'Etat central s'était déchargé.

Thans worden de financiële moeilijkheden van de Franse Gemeenschap aangegrepen om een pakket bevoegdheden over te dragen aan het Waalse Gewest en aan de Franse Gemeenschapscommissie van Brussel, waaronder bevoegdheden inzake onderwijs.

Het probleem wordt dus verschoven. De Franse Gemeenschapscommissie zal trekkingsrechten hebben op het Brusselse Gewest. Dus zal het Gewest voor de financiering van het onderwijs moeten opdraaien, terwijl men weet dat zijn financiële toestand moeilijk is en dat die over 4 of 5 jaar zeer ernstig zal zijn. Men maakt een slechte financiële toestand alleen nog maar erger, zodat het bedrieglijk is te beweren dat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest zal zorgen voor de financiering van het onderwijs.

Telkens wanneer het Brusselse Gewest 80 frank aan het Franstalige onderwijs geeft, zal zij er 20 aan het Nederlandstalige onderwijs moeten geven. Dat kan eventueel worden gebillijkt vanuit een oogpunt van de verdelende rechtvaardigheid, toch moet men vaststellen dat de Vlaamse Gemeenschapscommissie terzelfder tijd de toestemming krijgt haar overschotten over te dragen aan de Vlaamse Gemeenschap. Dat wil zeggen dat zij ze niet nodig heeft. Dat is een typisch voorbeeld van een slecht evenwicht op zijn Belgisch.

De herfinanciering van de Franse Gemeenschap is dus niet gewaarborgd en zij wordt ontmanteld ten voordele van de Gewesten.

Dat blijkt duidelijk uit de gedane voorstellen. De Gewestraden zullen worden samengesteld uit rechtstreeks verkozenen, terwijl de Gemeenschapsraden uit indirect verkozenen zullen bestaan. Evenzo wordt de fiscale bevoegdheid overgedragen aan de Gewesten.

Dat zal onvermijdelijk een kloof doen ontstaan tussen de Brusselse en de Waalse Franstaligen. De Vlamingen hebben dat beter geregeld door de Gemeenschap en het Gewest samen te voegen. Zij beschouwen de Vlaamse Brusselaars als volwaardige Vlamingen, terwijl men aan de Franstalige kant bezig is een scheiding door te voeren.

In de voorgestelde overdracht van bevoegdheden van de Gemeenschap naar het Gewest valt geen logica te bespeuren. Onder het mom van nationalisme concentreert men zich op het eigen Gewest en wordt zoals gezegd de solidariteit tussen de Franstaligen verbroken. Er is geen Brusselse natie, er zijn Gewesten, maar het regionalisme zoals het momenteel in Wallonië opgeld maakt, is een eng regionalisme.

De overdracht van bevoegdheden van de federale Staat naar de Gewesten lijkt coherent te zijn en roept nauwelijks kritiek op. Een ander belangrijk probleem, dat van de residuaire bevoegdheden, werd reeds aangehaald door andere sprekers. Daarop hoeft

Or, on tire maintenant argument des difficultés financières de la Communauté française pour transférer à la Région wallonne et à la Commission communautaire française de Bruxelles un ensemble de compétences, dont les compétences en matière d'enseignement.

On déplace donc le problème. La Commission communautaire française aura un droit de tirage sur la Région bruxelloise. C'est donc la Région qui devra assurer le financement de l'enseignement, alors que l'on sait que sa situation financière est difficile et que d'ici quatre ou cinq ans, elle sera très grave. On ne fait donc qu'aggraver une situation financière déjà mauvaise, de sorte que dire que la Région bruxelloise va assurer le financement de l'enseignement à Bruxelles n'est qu'un leurre.

De plus, chaque fois que la Région bruxelloise accorde 80 francs à l'enseignement francophone, elle devra en donner 20 à l'enseignement flamand. Si cela peut se justifier éventuellement sous un angle de justice distributive, on doit constater qu'en même temps on autorise la Commission communautaire flamande à transférer ses surplus à la Communauté flamande. C'est-à-dire qu'elle n'en a pas besoin. C'est là un exemple typique d'un mauvais équilibre à la belge.

Le refinancement de la Communauté française n'est donc pas assuré et on organise son démantèlement au profit des Régions.

Cela ressort bien clairement des propositions qui sont faites. Les Conseils de Région seront constitués d'élus directs, tandis que les Conseils de Communauté seront constitués d'élus de second ordre. De même, la compétence fiscale est transférée aux Régions.

Cela va inévitablement amener un distancement entre les francophones de Bruxelles et ceux de la Wallonie. Les Flamands ont mieux fait les choses en décidant de fusionner la Communauté et la Région. Ils considèrent les Flamands bruxellois comme des Flamands à part entière, alors que du côté francophone, on est en train d'organiser la séparation.

Les transferts de compétences de la Communauté vers la Région, tels que proposés, ne répondent à aucune logique. Ils marquent simplement un repli régionaliste, masqué en nationalisme, qui rompt comme dit ci-avant la solidarité entre francophones. Il n'y a pas de nation bruxelloise, il y a des Régions, mais le régionalisme tel qu'il fait recette actuellement en Wallonie est un régionalisme réducteur.

Les transferts de compétences de l'Etat fédéral vers les Régions semblent former un exemple cohérent et n'appellent guère de critiques. Un autre problème important, celui des compétences résiduelles, a déjà été évoqué par d'autres intervenants. Il n'y a donc pas

niet te worden teruggekomen, tenzij om erop te wijzen dat tijdens de overgangperiode een minimumcoherentie in stand moet worden gehouden.

Wat de splitsing van de provincie Brabant betreft, deze splitsing past in de federale logica en het is juist dat de provincie Brabant, afgezien van het feit dat zij onbestuurbaar is, eigenlijk een soort België «oude stijl» in het klein vormt.

Dat verhindert niet dat de splitsing wordt doorgevoerd zonder enige aandacht voor de Franstaligen uit de rand. Voor de randgemeenten zonder faciliteiten was de provincie Brabant in laatste instantie ook een tweetalige overheid. Zoals het F.D.F. had medegedeeld tijdens de dialoog van Gemeenschap tot Gemeenschap, was zij geenszins gekant tegen de splitsing van de provincie Brabant, op voorwaarde dat vooraf waarborgen werden geboden aan de Franstaligen uit de rand, wat uiteraard niet is gebeurd.

Het is juist dat het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde nog niet werd gesplitst, maar in die niet-splitsing van het arrondissement mag men geen toegeving zien van de Vlamingen, aangezien zij er evenveel profijt bij hebben. Iedereen weet dat indien het arrondissement zou worden beperkt tot de 19 gemeenten, de Vlamingen slechts in geringe mate zouden zijn vertegenwoordigd, want een aantal Vlaamse parlementsleden te Brussel zijn maar verkozen dank zij de inbreng van stemmen uit de rand.

Het laatste hoofdstuk van het akkoord heeft betrekking op de «bescherming van de minderheden». Op het eerste gezicht wekt dat enige verbazing. Alsof de minderheden in België beschermd zijn. Eigenlijk gaat het hier uitsluitend om de Franstaligen van de faciliteitengemeenten, dat wil zeggen over 60 000 personen.

Te hunnen behoeve wordt voorzien in een vice-gouverneur waarvan het belang niet erg duidelijk is. De voornaamste administratieve faciliteiten voor de inwoners van die gemeenten blijven beperkt tot het gemeentelijk niveau. Aangezien de «betrokken minderheden» terzelfdertijd de meerderheid vormen op gemeentelijk niveau, worden die zes gemeenten bestuurd door colleges waarin veel Franstaligen zitten.

De enige problemen die kunnen ontstaan, zullen problemen zijn die zich voordoen bij de betrekkingen met de federale overheid of het Vlaamse Gewest. De aanwijzing van een vice-gouverneur zal niet zoveel veranderen.

Er dient gezegd dat sedert 1963 het politieke aspect van de faciliteiten aanzienlijk is verminderd. Terwijl amper enkele jaren geleden de toenmalige Minister van Institutionele Hervormingen en huidige Eerste Minister, verklaarde dat in het Frans gehouden betogen in een gemeenteraad als nietig moesten worden

lieu de revenir sur ce problème, si ce n'est que pour rappeler qu'il faut être attentif à conserver un minimum de cohérence pendant la période transitoire.

Pour ce qui est du problème de la scission de la province de Brabant, cette scission répond à une logique fédérale et il est vrai que la province de Brabant, outre qu'elle est ingouvernable, constitue en quelque sorte une mini-Belgique à l'ancienne.

Cela n'empêche que la scission se réalise sans aucune considération pour les francophones de la périphérie. Pour les communes de la périphérie, hors communes à facilités, la province de Brabant représentait en dernier lieu un pouvoir bilingue. Comme le F.D.F. l'avait annoncé dans le cadre du dialogue de Communauté à Communauté, il n'était nullement opposé à la scission de la province de Brabant, à condition de donner au préalable des garanties aux francophones de la périphérie, ce que l'on n'a évidemment pas fait.

Il est vrai que l'on n'a pas encore scindé l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde, mais il serait inexact de voir dans la non-scission de l'arrondissement une concession des Flamands, puisqu'elle leur profite tout autant. En effet, personne n'ignore que si l'arrondissement devait être limité aux 19 communes, les Flamands seraient très peu représentés, un certain nombre de parlementaires flamands de Bruxelles n'étant élus que grâce à l'apport de voix de la périphérie.

Le dernier chapitre de l'accord porte l'intitulé «protection des minorités». Cela ne manque pas d'étonner à première vue, comme si les minorités étaient protégées en Belgique. En réalité, on s'aperçoit qu'il s'agit ici exclusivement des francophones des communes dites à facilités, c'est-à-dire 60 000 personnes.

Ce qu'on prévoit à leur intention, c'est un gouverneur adjoint dont l'intérêt ne paraît pas évident du tout. En effet, l'essentiel des facilités administratives dont disposent les habitants de la périphérie s'applique vis-à-vis de leur commune. Or, les «minorités» dont question étant en même temps des majorités au niveau communal, les six communes à facilités sont gérées pas des collèges composés de francophones.

C'est-à-dire que les seuls problèmes qui risquent de naître le feraient dans les rapports avec le pouvoir fédéral ou le Conseil régional flamand. La désignation d'un gouverneur adjoint ne changera pas grand-chose.

Il faut dire que depuis 1963, l'aspect politique des facilités a diminué considérablement. Alors qu'il y a à peine quelques années, le ministre des Réformes institutionnelles de l'époque, l'actuel Premier ministre, déclarait encore que les interventions faites en français dans un conseil communal devaient être considé-

beschouwd, wat logisch was, stelt men nu vast dat de Vlaamse Executieve besluiten vernietigt alleen omdat een aantal zaken in de twee talen werden gezegd.

De senator meent dat uit deze vaststelling blijkt dat de bescherming die thans wordt geboden voor de faciliteitengemeenten, geen eigenlijke bescherming is.

Een laatste opmerking betreft de stijl en de methode die werden gebruikt. Terwijl de Grondwet van 1831 een model van beknoptheid en duidelijkheid was, is dat thans duidelijk niet meer het geval, wel integendeel. Terwijl een Grondwet — die naam waardig — enerzijds de algemene beginselen moet vastleggen en anderzijds moet bepalen welke de grote krachtlijnen zijn voor de werking van de Staat, werd vanaf 1970 vooral dat tweede aspect beklemtoond. Spreker verwijst in dat verband naar het voorgestelde artikel 1. Zelfs de memorie van toelichting bij de voorgestelde teksten verdraagt de toetssteen der kritiek niet.

Tot besluit dient te worden vastgesteld dat de algemene opzet van de hervorming nauw aansluit bij de Vlaamse standpunten, wat ongetwijfeld verklaart dat er bij de Vlaamse politieke partijen een ruime consensus is. Zelfs de grootste oppositiepartij heeft het voorstellenpakket niet volledig verworpen.

Spreker besluit zijn betoog door te verwijzen naar de verklaring van de Minister van Wetenschapsbeleid daags na de mislukking van de eerste fase van de Dialoog van gemeenschap tot gemeenschap, een verklaring waarin hij zich zeer kritisch heeft getoond ten opzichte van de Vlaamse standpunten en voorstellen die hij als onaanvaardbaar beschouwde.

Spreker zegt dat hij niet merkt dat die toestand sedert juli jongstleden veranderd is. Hij meent dus dat de verklaringen van de Minister van Wetenschapsbeleid, waar hij zich vierkant achter schaaft, meer dan ooit actueel zijn en dat het pakket voorstellen als onaanvaardbaar dient te worden beschouwd.

De Minister van Wetenschapsbeleid merkt, in verband met het betoog van de vorige spreker die heeft gewezen op twee benaderingen, op dat strikt genomen niet de overdracht van bevoegdheden wordt geregeld maar alleen de mogelijkheid bevoegdheden over te dragen met diverse grendels op het niveau van de assemblees.

Dat verschijnsel is trouwens niet nieuw, aangezien aan Vlaamse zijde sedert 1980 een specifieke organisatie mogelijk was. Uit naam van welk beginsel zou men dan de Franstaligen verbieden zich te organiseren zoals zij dat wensen, met de beschermingsmechanismen die zijn neergelegd in de tekst?

rées comme non existantes, ce qui était logique, on constate maintenant que l'Exécutif flamand annule des délibérations pour le seul motif que les points ont été exposés dans les deux langues.

Le sénateur estime que cette constatation lui permet de dire que toutes les protections qui sont maintenant offertes pour les communes à facilités ne sont pas de réelles protections.

Une dernière observation s'impose pour ce qui est du style et de la méthode préconisés. Alors que la Constitution de 1831 était un modèle de concision et de clarté, ce n'est manifestement plus le cas actuellement, bien au contraire. Alors qu'une Constitution digne de ce nom doit définir d'une part les principes généraux, et arrêter d'autre part les grandes lignes du fonctionnement de l'Etat, force est de constater que depuis 1970, ce n'est qu'à ce deuxième aspect qu'on accorde de l'attention. L'intervenant en prend pour témoin l'article 1^{er} tel que proposé. De plus, même l'exposé des motifs des textes proposés ne résiste pas aux critiques.

Pour conclure, force est de constater que la philosophie générale de la réforme apporte un appui aux thèses flamandes, ce qui explique sans doute le très large consensus que l'on constate du côté des partis politiques flamands. Même le plus grand parti de l'opposition ne rejette pas en bloc l'ensemble des propositions.

L'intervenant termine son intervention en renvoyant aux déclarations faites par le ministre de la Politique scientifique au lendemain de l'échec de la première phase du dialogue entre les communautés, déclarations dans lesquelles il s'était montré extrêmement critique envers les thèses et propositions flamandes, qu'il qualifiait d'inacceptables.

L'intervenant déclare qu'il ne voit pas en quoi la situation aurait changé depuis le mois de juillet dernier. Il estime donc que les déclarations du ministre de la Politique scientifique, déclarations auxquelles il souscrit sans aucune réserve, sont plus que jamais d'actualité, et que l'ensemble des propositions doit être qualifié d'inacceptable.

Le ministre de la Politique scientifique observe, pour ce qui est de l'intervention de l'orateur précédent qui a fait état de deux grandes approches, qu'en rigueur de termes, on n'organise pas le transfert de compétences, mais uniquement la possibilité de transférer des compétences, avec différents verrous au niveau des assemblees.

Par ailleurs, le phénomène n'est pas nouveau, puisque depuis 1980, on a permis du côté flamand une organisation spécifique. Au nom de quel principe interdirait-on dès lors aux francophones de s'organiser comme ils le souhaitent, avec les protections qui sont prévues dans le texte?

Tenslotte, wat de verklaringen betreft waarnaar de vorige spreker verwijst, dient erop te worden gewezen dat tussen juli en nu bijvoorbeeld wijzigingen zijn aangebracht in de samenstelling en de bevoegdheden van de Senaat. Evenzo, is de herfinanciering precies het punt dat het sterkst is gewijzigd. Het hoofdstuk betreffende de bescherming van de minderheden is nieuw omdat er daarover in juli nog geen akkoord was bereikt.

Er zijn dus wel degelijk verschillen en wat meer is, aanzienlijke verschillen. Men kan dus nog steeds stellen dat er een kloof is ontstaan tussen het noorden en het zuiden van het land, met name op het vlak van de politieke sociologie, maar toch werden onbetwistbaar aantallen stappen gezet, die men ook terugvindt in de aan het Parlement voorgelegde teksten.

7. Vooraleer het probleem aan te snijden van de toekomst van de Franse Gemeenschap, zoals die zich aftekent uit de nieuwe akkoorden, wil een lid vooraf drie opmerkingen maken.

Ten eerste vindt hij dat het moment om de Staat ingrijpend te hervormen, slecht gekozen is.

In het verleden zijn verscheidene hervormingen elkaar opgevolgd. Eerst in 1970, daarna in 1980, een zeer belangrijke hervorming omdat men toen overging van een empirisch systeem naar een georganiseerd systeem met de instelling van Executieven voor de Gewesten en de Gemeenschappen, vervolgens 1988-1989 met ondoelmatige wetten, zoals de bijzondere wet op de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, en tenslotte in 1992, een nieuwe fase, indien men de vereiste meerderheid vindt, terwijl het land de vorige hervormingen nog niet heeft «verteerd».

Wat de betrekkingen tussen de Franse Gemeenschap en de federale Staat betreft, blijft er een belangrijk financieel geschillendossier dat verscheidene miljarden bedraagt als gevolg van interpretatieproblemen van de financieringswet, problemen waarover trouwens een dovemansgesprek is gevoerd binnen het overlegcomité. Andere financiële problemen zijn nog hangende.

Een hele reeks sectoren hebben sedert 1988 hun evenwicht niet meer kunnen vinden, zoals bijvoorbeeld inzake werkgelegenheid waar er coördinatie-moeilijkheden zijn tussen B.G.D.A., F.O.R.E.M. en de R.V.A. De Regering zelf, heeft er zich bij het onderzoek van de problematiek van de langdurig werklozen over verbaasd dat men in dat verband op niet meer misbruiken is gestuit. Ook zijn er storingen opgetreden in de regeling voor de herscholing van werklozen.

Finalement, pour ce qui est des déclarations citées par l'orateur précédent, il y a lieu de relever qu'entre juillet et aujourd'hui, des changements sont intervenus par exemple dans la composition et dans les pouvoirs du Sénat. De même, le point du refinancement est celui qui a été modifié le plus fortement. Le chapitre concernant la protection des minorités est nouveau, à défaut d'accord en la matière en juillet.

Il y a donc bel et bien des différences, et ce qui plus est, des différences appréciables. Si l'on peut donc continuer à croire qu'un fossé sépare le nord et le sud du pays, notamment sur le plan de la sociologie politique, il est incontestable qu'un certain nombre de pas ont été faits, pas que l'on retrouve dans les textes soumis au Parlement.

7. Un membre déclare qu'avant d'aborder le problème de l'avenir de la Communauté française tel qu'il résulte des nouveaux accords, il souhaite formuler trois considérations préliminaires.

Il estime en premier lieu que le moment est mal choisi pour se livrer à une réforme fondamentale de l'Etat.

Dans le passé, plusieurs réformes se sont succédées. D'abord en 1970, puis en 1980, réforme très importante puisqu'on passe d'un système empirique à un système organisé avec la mise en place d'Exécutifs au sein des Régions et des Communautés, ensuite en 1988-1989 avec les lois inadéquates comme la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions et enfin en 1992, nouvelle phase, si l'on trouve la majorité spéciale requise alors même que le pays n'a pas encore «digéré» les réformes précédentes.

Ainsi, au niveau des relations entre la Communauté française et l'Etat fédéral, subsiste un contentieux financier important sur plusieurs milliards provenant de problèmes d'interprétation de la loi de financement, problèmes qui en outre donnent lieu à un dialogue de sourds au sein du comité de concertation. D'autres problèmes financiers restent en suspens.

Toute une série de secteurs n'ont pas retrouvé leur stabilité depuis 1988, par exemple en matière d'emploi, où l'on constate une difficulté de coordination entre l'O.R.B.E.M., le F.O.R.E.M. et l'O.N.E.M. Le Gouvernement lui-même, lors de l'examen de la problématique des chômeurs de longue durée, s'est étonné de ce qu'on n'ait pas trouvé plus d'abus en cette matière. De même, on assiste à un dysfonctionnement dans le mécanisme du recyclage des chômeurs.

Andere sectoren zitten ook in de problemen, want sommige gebeurtenissen hebben aangetoond dat er een gebrek aan wederzijds begrip is tussen de twee betrokken Gewestministers.

De Regering moet trouwens rekening houden met de toetreding van ons land tot de Europese Unie. Spreker vraagt zich af of het in die omstandigheden wel raadzaam is een hervorming uit te voeren.

Beantwoordt die hervorming trouwens aan een reële wens? Na de verkiezingen van 24 november 1991 heeft iedereen beweerd dat het kiezerskorps zich op een bijzondere manier had uitgesproken en dat men de communautaire problematiek maar het best kon uitstellen om meer tijd te wijden aan de maatschappelijke problemen. Nu beweren een aantal mensen dat hier een verwarring bestaat tussen verkiezingen en opiniepeilingen en dat de kiezer ook niet echt heeft gezegd wat men hem na de verkiezingen heeft willen doen zeggen. Volgens hen zou het Parlement de institutionele problemen verder kunnen onderzoeken indien de meerderheid dat wenste.

Van haar kant is de PRL voorstander van een referendum. Indien de nieuwe hervorming van de instellingen goed is voor het volk, stelt de PRL voor het volk de kans te bieden die vraag met ja of neen te beantwoorden.

Het belangrijkste is hier dat men de vragen klaar en duidelijk formuleert zoals in Frankrijk is gebeurd voor het referendum over «Maastricht». De bevolking moet zich kunnen uitspreken over de hervorming in haar geheel en de vraag beantwoorden met ja of neen. Voor het Verdrag van Maastricht hebben de Fransen van veel burgerzin blijk gegeven omdat zij duidelijk begrepen hebben welke belangen er op het spel stonden. Men heeft hier te maken met een schoolvoorbeeld van democratie die de kiezers van hun verantwoordelijkheid bewust heeft gemaakt. In België is het daarentegen zo dat het Parlement het Verdrag heeft goedgekeurd en dat de bevolking zich daarbij helemaal niet betrokken heeft gevoeld.

In Voeren heeft men onlangs een referendum gehouden. Het staat iedereen vrij daaruit de gevolgen te trekken die hij wil, maar het belangrijkste is dat het referendum plaats kon hebben. Het ziet ernaar uit dat alle Franstalige partijen het referendum over de toekomst van Voeren hebben goedgekeurd. Waarom dan niet hetzelfde doen over de toekomst van de Belgische instellingen? Er bestaat geen fundamenteel verschil tussen die twee referenda, ook al slaat het eerste op een gemeente met 2 600 kiezers en het tweede op de toekomst van een land dat 7 à 10 miljoen kiezers telt.

Het klopt dat de juristen op het stuk van de instellingen van grote omzichtigheid blijk geven.

D'autres secteurs en souffrent également, certains événements ayant mis en évidence le manque de compréhension de deux ministres régionaux concernés.

Le Gouvernement doit par ailleurs faire face à l'entrée de la Belgique dans l'Union européenne et l'intervenant se demande si la réforme arrive, dans un tel contexte, à un bon moment.

D'autre part, la réforme est-elle réellement souhaitée? Au lendemain des élections du 24 novembre 1991, tout le monde s'accordait pour dire que l'électeur s'était prononcé d'une manière particulière et qu'il fallait remettre à plus tard les problèmes communautaires pour se consacrer davantage aux problèmes de société. Cela n'empêche que certains affirment que l'on confond les élections et les sondages et que l'électeur n'a pas dit ce qu'on lui a fait dire au lendemain des dernières élections. C'est-à-dire que le Parlement pourrait continuer à examiner les problèmes institutionnels si c'est le vœu de la majorité.

Le P.R.L., quant à lui, prône le référendum. Si la nouvelle réforme institutionnelle est bonne pour le peuple, le P.R.L. suggère qu'on l'interroge, qu'on lui demande si oui ou non, elle est bonne.

Il s'agit de formuler des questions claires et précises, comme la France l'a fait pour le référendum sur Maastricht. Il faut que la population se prononce globalement sur la réforme, en répondant par oui ou par non. Les Français ont été particulièrement civiques dans l'affaire de Maastricht, ils ont bien compris l'enjeu du référendum. C'est un bel exemple de démocratie directe qui a conscientisé les personnes. Par contre, en Belgique, le Parlement a voté le traité sans que la population ne se sente concernée par le problème.

On vient, par exemple, de procéder à un référendum à Fourons. Chacun peut en tirer les conséquences qu'il veut, mais ce qui est important, c'est qu'il a eu lieu. Les partis francophones ont, semble-t-il, tous approuvé le référendum sur l'avenir de Fourons, alors pourquoi ne pas mettre en œuvre un référendum portant sur l'avenir institutionnel de la Belgique? Il n'y a pas de différence de nature quant à ces référendums, même si l'un porte sur l'avenir d'une commune de 2 600 électeurs et l'autre sur l'avenir d'un pays de 7 à 10 millions d'électeurs.

Il est vrai que les juristes se montrent prudents d'un point de vue institutionnel.

De P.R.L. wenst nochtans dat de zaken vooruit gaan en heeft de hoop nog niet opgegeven. In andere landen zoals Canada heeft men ook een referendum gehouden zonder dat dit de toekomst van de Canadese instellingen in gevaar heeft gebracht.

Spreker stelt vervolgens vast dat de Franstaligen niet de goede weg hebben gevolgd om hun standpunt te verdedigen tijdens de dialoog van Gemeenschap tot Gemeenschap. Zij zijn de gijzelaars van de Vlaamse partijen en van hun tienpuntenprogramma geworden.

Sommige van die punten vielen overigens samen met de eisen van de Franstalige partijen, bijvoorbeeld: het schrappen van het dubbel mandaat, een evenwichtiger verdeling van de bevoegdheden tussen de Staat, de Gewesten en de Gemeenschappen, de hervorming van het tweekamerstelsel.

Met andere punten kan de P.R.L. het evenwel niet eens zijn: het hanteren van het territorialiteitsbeginsel bij de verkiezing van de Raden, rekening houdend met de gevolgen voor de Franstaligen in de Brusselse rand, de bepalingen over de financiële en fiscale verantwoordelijkheid van de Gemeenschappen, die alleen moeten instaan voor de overgedragen bevoegdheden, of de financiële ontmanteling van de sociale zekerheid zonder objectieve criteria te hanteren. Tijdens de maand juli hebben de Franstaligen zich eenparig tegen dat laatste punt gekant. Sedertdien hebben de Franstaligen van de meerderheid een ander standpunt ingenomen.

De P.R.L. had ook bezwaren tegen het aanvaarden door de Gemeenschappen en de Gewesten van het beginsel van niet-inmenging in de respectieve interne aangelegenheden. Ook de splitsing van de provincie Brabant vormt voor de P.R.L. de eerste stap naar de splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde. Tot slot is de P.R.L. het niet eens met de herverdeling van de zetels in het Europese Parlement omdat de Franstaligen daar veel bij te verliezen hebben.

Bij herhaling heeft de P.R.L. tijdens de dialoog van gemeenschap tot gemeenschap de Franstaligen gewaarschuwd voor de chantage van de Vlamingen. Toch stelt men vast dat zij de Vlamingen de kans hebben gegeven hun tienpuntenprogramma te realiseren.

Wat zou er evenwel gebeurd zijn indien de Franstaligen geweigerd hadden aan de dialoog deel te nemen? Dat blijft een open vraag, maar dat neemt niet weg dat men ver verwijderd is van het «Europa van de regio's». De Staten blijven de bouwstenen vormen van de Europese constructie. Regionale nationalistische stromingen leiden tot de oprichting van soevereine regionale Staten en de P.R.L. meent dat die niet tot de Europese Gemeenschap hadden kunnen toetreden. Indien de chantage van de Vlamingen tot niets had geleid, zou er waarschijnlijk geen sprake zijn van separatisme.

Le P.R.L. veut pourtant que les choses avancent et ne désespère pas. Ailleurs, comme au Canada, on a eu recours au référendum sans que cela ne porte préjudice à l'avenir institutionnel du Canada.

L'intervenant constate par ailleurs que les francophones n'ont pas choisi la bonne méthode pour défendre leur point de vue au dialogue de Communauté à Communauté. Ils ont été les otages des partis flamands et de leur programme en dix points.

Certains de ces points étaient d'ailleurs également revendiqués par les partis francophones, comme la suppression du double mandat, une meilleure répartition des compétences entre l'Etat, les Régions et les Communautés, la réforme du bicaméralisme.

Mais à côté de ces points, il y en a d'autres que le P.R.L. ne peut accepter, comme le fait de fonder les élections des Conseils sur le principe de la territorialité, compte tenu des implications quant à la situation des francophones de la périphérie, les dispositions relatives à la responsabilité financière et fiscale des Communautés devant assumer seules les transferts de compétences ou encore le démantèlement financier de la sécurité sociale sans critère objectif. Les francophones unanimes se sont clairement opposés à ce dernier point au mois de juillet. Depuis lors, les attitudes ont changé dans le rang des francophones de la majorité.

En ce qui concerne l'acceptation par les Communautés et les Régions du principe de non-ingérence dans leurs affaires internes respectives, le P.R.L. avait également des objections. De même, la scission de la province de Brabant est, pour le P.R.L., l'antichambre de la scission de l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvoorde. Enfin, en ce qui concerne l'adaptation des sièges européens, le P.R.L. n'était pas d'accord, étant donné que les francophones y sont perdants.

Le P.R.L. a souvent mis en garde les francophones quant aux chantages des Flamands, dans le dialogue de communauté à communauté. Force est pourtant de constater qu'ils ont permis la réalisation des dix points flamands.

Or, que se serait-il passé si les francophones avaient refusé d'aller au dialogue? On peut imaginer des situations très diverses; on est loin, toutefois, de «l'Europe des Régions»; les Etats restant les bases fondamentales de l'Europe. Les nationalistes régionaux conduisent à la création d'Etats régionaux souverains et le P.R.L. ne pense pas que leur entrée aurait été possible dans la Communauté européenne. Le chantage des Flamands, s'il était resté sans résultat, n'aurait donc probablement pas conduit au séparatisme.

Tot slot hebben de onderhandelingen geen logisch en duidelijk verloop gekend. Volgens spreker deinst men er in België niet voor terug een deel van de sociale zekerheid te ruilen « tegen » andere bevoegdheden, bijvoorbeeld op het stuk van de defensie. Men vindt er zelfs geen graten in de toekomst van een Staat te ruilen tegen een taks op plastic flessen!

Het probleem van de ekotaks wordt gekoppeld aan de toekomst van de Belgische instellingen. Voor sommigen is dat fundamenteel. Voor de P.R.L. kan dat daarentegen alleen leiden tot een grotesk vertekend beeld van het Belgisch parlementair stelsel.

Tijdens de onderhandelingen zijn er verschillende punten aan de orde gekomen. Hoe staat het uiteindelijk met de twee derde meerderheid? Die is er gekomen dank zij een akkoord tussen de Franstaligen onderling. De Franstalige groenen hebben duidelijk gezegd dat men niet kan volstaan met aan de Franse Gemeenschap verse geldmiddelen te geven. Zulks neemt echter niet weg dat de Franstaligen het onder elkaar eens zijn en dat de ekotaks in overweging is genomen.

Van haar kant heeft de P.R.L. zich niet buiten de discussie over de hervormingen willen plaatsen, doch zij heeft verschillende essentiële punten verdedigd:

- a) er mag geen separatisme komen;
- b) de Franse Gemeenschap moet op een volwaardige financiering kunnen rekenen met vers geld en niet met aalmoezen;
- c) er moeten waarborgen of ten minste een status quo komen voor de inwoners van de Brusselse randgemeenten en van Voeren;
- d) de band tussen Brussel en Wallonië moet blijven bestaan of versterkt worden.

Wat nu het financieel aspect van de hervorming betreft, stelt spreker vast dat wanneer er een akkoord is tussen de Staat en de Gemeenschappen en de Gewesten, de Staat er telkens in slaagt zijn financiële verbintenissen op de Gemeenschappen en de Gewesten af te wentelen en de akkoorden nooit omzet in financiële overdrachten.

Zo heeft de Franse Gemeenschap nooit over een evenwichtige financiële structuur kunnen beschikken.

Sedert 1988 is dat tekort nog toegenomen door het onderwijs, dat ongeveer 130 miljard nodig heeft, door de sociale sector, die ongeveer 40 miljard nodig heeft, en door de culturele sector, met inbegrip van de audiovisuele sector, die het met een belachelijk budget van enkele miljarden moet stellen.

In 1989 heeft men dan dezelfde vergissingen opnieuw begaan. Bij het bepalen van de criteria heeft men met niets rekening willen houden: de bereke-

Finalement, la négociation n'est pas logique et claire. La Belgique est un pays où l'on n'hésite pas, selon l'intervenant, à échanger une partie de la sécurité sociale, « contre » d'autres compétences (par ex. en matière de défense). On va même jusqu'à échanger le destin d'un Etat contre des taxes sur des bouteilles en plastique!

On lie le problème des écotaxes au destin institutionnel de la Belgique. Pour certains, c'est fondamental. Pour le P.R.L., par contre, cela aboutit à une caricature grotesque du jeu parlementaire belge.

Les négociations ont comporté plusieurs tiroirs. Qu'en est-il finalement de la majorité des deux tiers? Celle-ci est acquise grâce à un accord « intra-francophone ». Les écolos disent très clairement que le refinancement de la Communauté française n'est pas suffisant. Cela n'empêche qu'il y a un accord entre francophones et la prise en considération des écotaxes.

Le P.R.L., quant à lui, ne s'est pas exclu de ces réformes, mais il a défendu plusieurs points essentiels:

- a) pas de séparatisme;
- b) véritable refinancement de la Communauté française et pas des brouilles;
- c) des garanties ou au moins un *statu quo* pour les habitants de la périphérie et des Fourons;
- d) une solidarité maintenue ou renforcée entre Bruxelles et la Wallonie.

Pour ce qui est de l'aspect financier de la réforme, l'intervenant constate que chaque fois que l'Etat passe un accord avec les Communautés et les Régions, il se décharge de ses obligations financières sur elles et ne traduit pas les accords en termes de transferts financiers.

La structure financière de la Communauté française a toujours été déséquilibrée.

En 1988, l'enseignement qui représente environ 130 milliards de francs a accru ce déséquilibre, le secteur social représentait environ 40 milliards et la culture, y compris l'audio-visuel, se traduisait par un budget dérisoire de quelques milliards.

En 1989, on a commis à nouveau les mêmes erreurs. On a fixé des critères qui ne tenaient compte d'aucun élément: les bases de calcul étaient insuffisantes et il

ningsbasis was niet ruim genoeg en men heeft geen enkele ernstige parameter in aanmerking genomen. Daarenboven heeft men niet eens oog gehad voor de eisen van het onderwijzend personeel.

Men heeft dan weinig overtuigende criteria bepaald zoals het dalende geboortecijfer, dat nefaste gevolgen heeft voor de Franse Gemeenschap en een voorlopige bijsturingsregeling uitgewerkt waarmee men ieder jaar de begroting van de Franse Gemeenschap verlaagt ten gunste van die van de Vlaamse Gemeenschap. De berekeningen wijzen uit dat die twee regelingen samen hebben geleid tot een verlies van 2,4 miljard frank op twee jaar tijd!

Het lid verwijst eveneens naar een nummer van de *Courrier hebdomadaire du C.R.I.S.P.* van 1988 waarin te lezen staat dat er geen enkel mechanisme is bepaald om de dotatie aan te passen aan de ontwikkeling van de nationale welvaart; integendeel zelfs, de invoering van een coëfficiënt die strikt evenredig is aan het geboortecijfer, leidt tot een zware sanering. In plaats daarvan had men rekening moeten houden met de vaste kosten van het onderwijs, met de nieuwe behoeften, ... en met een eventuele verhoging van de wedden van het onderwijzend personeel. De begroting voor onderwijs zal op die manier middelen verliezen ten belope van ongeveer 43 miljard frank in het elfde jaar. Het gaat dus om een gewichtige politieke keuze...

Deze analyse was een waarschuwing. Alles is juist en alles is zo uitgekomen.

Ook al waren de onderhandelaars op de hoogte van al deze elementen, er is niets gedaan om deze toestand te verhelpen.

De Franstaligen die aan de dialoog van gemeenschap tot gemeenschap hebben deelgenomen, hadden in feite slechts één eis: voor de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest middelen verkrijgen zodat het onderwijs kan overleven en middelen voor de non-profitsector. Het Sint-Michielsakkoord heeft evenwel 2,7 miljard bijkomende middelen opgeleverd voor 1993, 4,4 miljard voor 1994, 6,8 miljard voor 1995 en 9,3 miljard in 1996, wat wil zeggen dat de begroting van de Franse Gemeenschap met het genoemde akkoord er dus niet beter af komt want het structureel tekort blijft enorm (bijvoorbeeld: 30 miljard in 1996).

Van het aanvullende akkoord heeft Ecolo zelf de weerslag berekend en de partij komt tot een totale winst van 9 miljard voor de jaren 1993 tot 1999 voor alle deelgebieden. De totale winst gekoppeld aan het B.N.P.

Voor de Franstaligen leveren de twee akkoorden samen in het totaal een winst van 3,3 miljard op.

Zelfs de verdeelsleutel is paradoxaal. De Vlamingen die geen vragende partij waren wat de herfinanciering betreft, krijgen er volgens spreker middelen

n'a été tenu compte d'aucun paramètre sérieux. En outre, on n'a pas essayé de tenir compte des revendications des enseignants.

On a inventé des systèmes peu sérieux comme celui de la dénatalité qui a des conséquences néfastes pour la Communauté française ainsi qu'un mécanisme de correction transitoire dont l'effet est de réduire chaque année le budget de la Communauté française au profit du budget de la Communauté flamande. Il a été calculé que l'effet combiné de ces deux systèmes a conduit à une perte de 2 milliards 400 millions en deux ans!

Le membre fait également référence à un courrier hebdomadaire du C.R.I.S.P. de 1988, dans lequel on peut lire «qu'aucun mécanisme n'est prévu pour adapter la dotation à l'évolution de la richesse nationale, bien au contraire l'introduction d'un coefficient strictement proportionnel à la réduction démographique constitue un assainissement sévère. Il devrait tenir compte des coûts fixes de l'enseignement, des besoins nouveaux... et d'une revalorisation éventuelle des traitements des enseignants. Le budget de l'enseignement connaîtra ainsi une perte de moyens qui pourrait se chiffrer aux environs de 43 milliards de francs la onzième année. Il s'agit donc d'un choix politique important...

Cette analyse était prémonitoire. Tout est juste et tout s'est vérifié.

Alors que tous ces éléments étaient connus des négociateurs, rien n'a été fait pour remédier à cette situation.

Les francophones qui ont participé au dialogue de communauté à communauté n'avaient, en fait, qu'une seule exigence, obtenir pour la Communauté française et la Région wallonne des moyens pour assurer la survie de l'enseignement et des moyens pour le secteur non marchand. Or, l'accord de la Saint-Michel se concrétise par 2,7 milliards de moyens supplémentaires pour 1993, 4,4 milliards pour 1994, 6,8 milliards pour 1995 et 9,3 milliards en 1996, c'est-à-dire que le budget de la Communauté française n'est donc pas amélioré avec l'accord précité, le déficit structurel restant énorme (par exemple: 30 milliards en 1996).

Dans le cadre de l'accord complémentaire, Ecolo a lui-même chiffré son impact et il obtient un bénéfice total de 9 milliards pour les années 1993 à 1999 pour l'ensemble des entités fédérées. Le bénéfice global avec liaison au P.N.B.

Pour les francophones, les deux accords confondus donnent lieu à un bénéfice de 3,3 milliards en tout.

Même la clef de répartition est paradoxale. Les Flamands qui n'étaient pas demandeurs du point de vue du refinancement, obtiennent, selon l'intervenant,

bij, met name op het vlak van de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Bovendien hebben de Vlamingen niets betaald voor de bijkomende middelen die ze ontvangen, terwijl de Franstaligen op de tien punten hebben moeten toegeven.

Ecolo heeft gezegd dat de herfinanciering structureel, onmiddellijk, toereikend en merkbaar was. Volgens de P.R.L. is er echter niets veranderd, slechts 20 pct. van de begroting van de Franse Gemeenschap is gekoppeld aan het B.N.P. De financiering is niet onmiddellijk, aangezien er niets is voorzien voor 1992. In 1993 wordt weliswaar 1,7 miljard meer overgedragen maar het tekort blijft kolossaal groot en het Waalse Gewest en het Brusselse Gewest moeten offers brengen. De P.R.L. constateert dat er in werkelijkheid voor de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest 100 miljard ontbreken voor de komende tien jaren.

Om dit tekort aan te vullen zullen de Gemeenschappen en het Gewest hun toevlucht nemen tot een verhoging van de provincie- en gemeentebelastingen ten belope van 30 miljard, met daarbovenop afvloeiingen in het onderwijs en leningen.

Voor de P.R.L. belichaamt het akkoord de Vlaamse eisen, bovendien heeft het akkoord het separatisme verscherpt, de positie van het Brusselse Gewest ten aanzien van Vlaanderen verzwakt, de Franstaligen van de Brusselse rand in de steek gelaten en de financiële moeilijkheden van de Franse Gemeenschap niet opgelost.

Integendeel, deze akkoorden leiden hoe dan ook op termijn tot de dood van de Franse Gemeenschap want het tekort is niet opgelost. Bovendien heeft zij geen fiscale bevoegdheid. Er is een zeer duidelijk politieke wil om de Franse Gemeenschap geen fiscale autonomie toe te kennen. Aan Vlaamse zijde heeft dat nauwelijks invloed, aangezien Gemeenschap en Gewest samengesmolten zijn. Zo komt men door de toekenning van een echte fiscale bevoegdheid aan de Gewesten tot een heel paradoxale toestand. De Gewesten kunnen opcentiemen heffen op het kijk- en luistergeld, terwijl radio en televisie een gemeenschapsmaterie blijven.

In oktober 1991 had de Regering nochtans een wetsontwerp tot wijziging van de bijzondere wet van 16 januari 1989 ingediend, ontwerp dat weliswaar niet aanvaardbaar was maar toch door middel van een vernuftig systeem een oplossing wou bieden voor het probleem dat de Franse Gemeenschap geen grondgebied heeft. De verdeelsleutel in dit ontwerp was zeer redelijk (80/20). Voor de overdracht van bevoegdheden werd in het oude stelsel gedacht aan een fusie van het Gewest met de Gemeenschap zoals in Vlaanderen het geval is.

De P.S.C. had zich ook uitgesproken ten voordele van de fusie. Maar doordat de beweging ten voordele van het Gewest aan socialistische zijde uitbreiding

des moyens supplémentaires, notamment au niveau de la Commission communautaire flamande. En plus, les Flamands n'ont rien payé pour les moyens supplémentaires qu'ils reçoivent alors que les francophones ont dû céder sur les dix points.

Ecolo a dit que le refinancement était structurel, immédiat, suffisant et lisible. Or, d'après le P.R.L., rien n'a changé, seul 20 p.c. du budget de la Communauté française étant lié au P.N.B. Le financement n'est pas immédiat, puisqu'en 1992, rien n'est prévu; en 1993, on a certes un transfert de 1,7 milliard de plus, mais le déficit reste quant à lui colossal et exige des sacrifices de la part de la Région wallonne et de la Région bruxelloise. En réalité, le P.R.L. constate qu'il manque 100 milliards à la Communauté française et à la Région wallonne pour les dix années à venir.

Pour combler ce déficit, la Communauté et la Région vont se rabattre sur un accroissement de la fiscalité provinciale et communale de l'ordre de 30 milliards avec en plus des réductions d'emploi dans l'enseignement et des emprunts.

Pour le P.R.L., l'accord a concrétisé les revendications flamandes, a accentué le séparatisme, a affaibli la position de la Région bruxelloise face à la Flandre, a abandonné les francophones de la périphérie et ne règle pas les difficultés financières de la Communauté française.

Par contre, ces accords conduisent en définitive à la mort à terme de la Communauté française, le déficit n'étant pas réglé. De plus, elle n'a pas de pouvoir fiscal. Il y a là une volonté politique très nette de ne pas reconnaître à la Communauté française une autonomie fiscale. Du côté flamand, cela n'a guère d'influence puisque Communauté et Région ont fusionné. On en arrive ainsi à une situation tout à fait paradoxale puisque l'on reconnaît aux Régions un véritable pouvoir fiscal. Elles pourront ainsi percevoir des centimes additionnels sur la redevance radio-télévision alors que l'audio-visuel reste une matière communautaire.

En octobre 1991, le Gouvernement avait pourtant déposé un projet de loi modifiant la loi spéciale du 16 janvier 1989, projet qui, s'il était inacceptable, prévoyait pourtant un système ingénieux pour régler le problème de l'absence de territoire de la Communauté française. La clef de répartition prévue dans ce projet était tout à fait raisonnable (80/20). Quant au transfert des compétences, dans l'ancien régime, on envisageait une fusion de la Région avec la Communauté, comme c'est le cas en Flandre.

Le P.S.C. s'était aussi prononcé en faveur de la fusion. Mais du fait que du côté socialiste le mouvement régionaliste prenait de l'ampleur, il y a renoncé

heeft genomen, heeft ze die idee opgegeven om te streven naar een tweederde meerderheid voor de zaak van het Gewest. Het idee van de fusie is dus verlaten, in de plaats daarvan wordt gestreefd naar de overname van de Franse Gemeenschap door het Waalse Gewest.

De P.R.L. kan alleen maar vaststellen dat heel de sector van de volksgezondheid en de sociale sector bijvoorbeeld naar het Waalse Gewest worden overgeheveld en dat de Franse Gemeenschap alleen de jeugdbescherming (namelijk 5,5 miljard), de preventieve geneeskunde (100 miljoen), het toezicht op het N.W.K., dat geregionaliseerd wordt, en de cultuur (2,4 miljard) behoudt.

De Franse Gemeenschap wordt zo de «Gemeenschap van het onderwijzend personeel». Het is niet mogelijk dat een deelgebied gereduceerd wordt tot een enkel probleem, als dusdanig heeft het geen enkele invloed meer. De Franse Gemeenschap wordt opgedoekt, haar begroting wordt niet verder gesaneerd. De Franstaligen zullen niet meer front vormen tegenover de Vlaamse Gemeenschap. De Franse Gemeenschap zal uiteraard invloed verliezen op het internationale vlak. Brussel zinkt steeds verder weg in een isolement. Zelfs de cultuur wordt geregionaliseerd (zie de uitspraken van Robert Collignon die het over een Waalse cultuur heeft).

Spreker ziet verder de logica niet in van de overdracht van bepaalde aangelegenheden waarin het akkoord voorziet.

Er zullen talrijke punten van onenigheid zijn en zo komt men tot «un fameux bordel» zoals Ionesco zou zeggen.

De overdracht van het wetenschappelijk onderzoek zal leiden tot moeilijke toestanden. Het akkoord doet alle nationale overeenkomsten inzake wetenschappelijk onderzoek vervallen, behalve misschien inzake ruimteonderzoek. Dat schaadt de internationale reputatie van België.

De P.R.L. is van mening dat het bestaande systeem goed werkte, er waren verschillende financieringsmogelijkheden denkbaar voor de onderzoekers.

Voor de buitenlandse handel zal de regionalisering leiden tot moeilijkheden op het internationale vlak. De enige vertegenwoordiger van België op dat domein, die nog niet geregionaliseerd is, is Prins Albert.

De regionalisering van de gemeente- en provinciewetten wekt ook veel verbazing.

De autonomie inzake de samenstelling van de gewest- en gemeenschapsassemblées dreigt het stelsel van de democratische vertegenwoordiging enigszins aan te tasten. Zo krijgen de gewestraden de mogelijkheid om de kiesgebieden te wijzigen. De partijen van de meerderheid zullen eenvoudigweg overeenkom-

au profit de la réalisation d'une majorité des deux tiers pour le fait régional. L'idée de la fusion a donc été abandonné au profit de l'absorption de la Communauté française par la Région wallonne.

Le P.R.L. ne peut donc que constater qu'on régionalise par exemple tout le secteur de la santé publique et le secteur social et que la Communauté française conserve seulement la protection de la jeunesse (soit 5,5 milliards), la médecine préventive (soit 100 millions), la tutelle sur l'O.N.E., quant à elle, étant régionalisée, et la culture (soit 2,4 milliards.)

La Communauté française devient ainsi «la Communauté des enseignants». Il n'est pas possible qu'une entité fédérée soit réduite à ce seul problème, elle n'a plus aucune influence en tant que telle. Il y a une liquidation de la Communauté française, un abandon de l'assainissement de son budget. Il n'y aura plus de front uni des francophones face à la Communauté flamande. Une perte d'influence de la Communauté française sur le plan international est également évidente. Bruxelles est de plus en plus isolée. On en arrive même à une régionalisation de la culture (cf. les propos de Robert Collignon, qui parle d'une culture wallonne).

L'intervenant précise encore ne pas comprendre la logique du transfert de certaines matières visées par l'accord.

Les foyers de discorde seront nombreux, et l'on crée ainsi un «fameux bordel», comme dirait Ionesco.

Le transfert de la recherche scientifique va conduire à des situations difficiles. L'accord a supprimé tous les accords nationaux en matière de recherche scientifique, sauf peut-être en matière de recherche spatiale. Cela nuit à la réputation internationale de la Belgique.

De l'avis du P.R.L., le système mis en place fonctionnait bien, plusieurs possibilités de financement pouvaient être envisagées par les chercheurs.

Pour le commerce extérieur, la régionalisation va conduire à des difficultés sur le plan international. Le seul représentant de la Belgique dans ce domaine, qui n'a pas encore été régionalisé, est le prince Albert.

La régionalisation des lois communales et provinciales est aussi très étonnante.

L'autonomie constitutive des assemblées régionales et communautaires risque dans une certaine mesure de porter atteinte au système de la représentation démocratique. Ainsi, les Conseils des Régions seront en mesure de modifier les circonscriptions électorales. Il y aura dès lors des arrangements purs et

sten sluiten en de stem van de burger heeft dan praktisch geen invloed meer op de samenstelling van de assemblees.

Tenslotte verbaast de P.R.L. zich eveneens over de uitbreiding van de strafrechtelijke bevoegdheden van Gemeenschappen en Gewesten. Er zijn ontsporingen mogelijk aangezien zij boek I van het Strafwetboek zouden kunnen wijzigen.

De Franse Gemeenschap zou uiteindelijk haar eigen Strafwetboek kunnen opstellen.

Dat is zeer gevaarlijk als men weet dat de Executieve op zoek is naar financiële middelen. De Gemeenschap zou als een racket kunnen optreden.

8. Een lid is van mening dat men binnen het raam van de algemene bespreking van de institutionele hervormingen zou moeten weten waar men staat in de verschillende fasen van de akkoorden en hoe de oppositiepartijen, waaronder Agalev, zich gedragen.

Vanuit de Regering werd voornamelijk gestreefd naar het bijeenbrengen van een tweederde meerderheid, in het kader van een dialoog van gemeenschap tot gemeenschap, om de hervorming van de instellingen voort te zetten.

Uit deze Dialoog van gemeenschap tot gemeenschap is gebleken dat de liberalen enigszins aarzelden om te blijven mee te werken; uiteindelijk hebben zij zich teruggetrokken zonder dat zij echt concrete resultaten wilden bereiken.

Per slot van rekening waren slechts zeven partijen bereid hun medewerking te verlenen aan het verwezenlijken van voorstellen die moeten leiden tot een verdere hervorming van onze instellingen.

Deze samenwerking binnen het raam van de Dialoog heeft aanleiding gegeven tot een minimum-akkoord dat echter belangrijke punten omvat voor Agalev, zoals het mechanisme van de ekotaks.

Agalev wenst zich niet te mengen in de polemiek van vorige sprekers die beweren dat het niet redelijk was vanwege Ecolo en Agalev het lot van de institutionele hervormingen te verbinden aan dat van de ekotaks.

In de maand september hebben de partijen van de meerderheid een nieuw initiatief genomen om de inhoud van de Dialoog verder vorm te geven met een tweede akkoord en zij hebben opnieuw een verzoek tot deelname gericht aan Ecolo-Agalev en aan de Volksunie. Er zijn dus twee akkoorden, dat van de maand juli en dat van de maand september.

Agalev heeft zich slechts verbonden voor die twee akkoorden, niet meer en niet minder.

Agalev begroet het feit dat deze Staatshervorming tot stand is kunnen komen in een ruim overleg onder

simples entre les partis de la majorité, et le vote du citoyen devient pratiquement sans influence sur l'organisation des assemblees.

Finalement, le P.R.L. s'étonne également de l'accroissement des compétences pénales des Communautés et des Régions. Les dérapages sont possibles puisqu'elles pourraient modifier le livre I^{er} du Code pénal.

La Communauté française peut en arriver à élaborer son propre Code pénal.

Ceci est très dangereux quand on sait que l'Exécutif est demandeur sur le plan financier. La Communauté peut en arriver à une sorte de racket.

8. Un membre estime que dans le cadre de la discussion générale sur les réformes institutionnelles, il convient de faire le point sur les différentes étapes des accords et sur le comportement des partis de l'opposition, dont Agalev.

La principale préoccupation du Gouvernement fut de réunir la majorité des deux tiers, et ce dans le cadre d'un dialogue de communauté à communauté, afin de poursuivre les réformes institutionnelles.

Ce dialogue de communauté à communauté a montré que les libéraux étaient quelque peu hésitants à poursuivre les travaux et a finalement conduit à leur retrait, sans une volonté réelle d'aboutir à un résultat concret.

En définitive, seuls sept partis étaient prêts à collaborer pour obtenir la réalisation de propositions visant à poursuivre la réforme de nos institutions.

Cette collaboration au sein du dialogue a conduit à un accord minimum mais avec des points importants pour Agalev, comme le mécanisme des écotaxes.

Agalev ne souhaite pas intervenir dans la polémique soulevée par des préopinants qui font valoir qu'il n'était pas raisonnable, de la part d'Ecolo et d'Agalev, de lier «le sort des réformes institutionnelles à celui des écotaxes».

Au mois de septembre, intervient une nouvelle initiative de la part des partis de la majorité afin de concrétiser le dialogue par un second accord, en demandant à nouveau la participation d'Ecolo-Agalev et de la V.U. Il y a donc deux accords, celui du mois de juillet et celui du mois de septembre.

L'engagement d'Agalev ne porte que sur les deux accords, ni plus ni moins.

Agalev se réjouit du fait que cette réforme de l'Etat a pu se faire selon une large concertation de tous les

alle partijen die wensten constructief mee te werken en niet binnen de beslotenheid van onderhandelingen tot het vormen van een regering.

Men moet er eveneens op wijzen dat het akkoord voortspuit uit de verbintenis van zeven partijen, aan weerszijden van de taalgrens, en het is een heuglijk feit dat men in deze Staat nog een dergelijk resultaat bereikt. Dat bewijst eveneens het democratisch gehalte van het akkoord.

De voorkeur van Agalev was nochtans uitgegaan naar een akkoord met negen partijen.

Een ander positief aspect van het akkoord is dat men erin geslaagd is een financiële oplossing te vinden voor de moeilijkheden van de Franse Gemeenschap. Dit probleem is herhaaldelijk een struikelblok geweest bij onderhandelingen over de hervorming van de instellingen.

Agalev zal zijn standpunt over de verschillende aspecten van de hervorming bekendmaken bij de bespreking van de teksten zelf.

Het lid wil evenwel nu al de positieve aspecten van bepaalde punten onderstrepen zoals de betere verdeling van de bevoegdheden, de rechtstreekse verkiezing van de raadsleden, de hervorming van het tweekamerstelsel. De oplossing die gekozen werd voor de hervorming van de Senaat is misschien niet de beste maar het is er een waarover een brede consensus werd bereikt.

Wat de deelname van Agalev aan de commissiewerkzaamheden betreft, moet eraan herinnerd worden dat er in de maand juli een akkoord was over de ekotaks en Agalev wenst dat de partijen van de meerderheid in dit verband in alle duidelijkheid blijf zouden geven van loyaliteit.

Agalev zal even loyaal zijn wat de behandeling van de Staatshervorming betreft, maar zegt zeer duidelijk dat het zich niet meer gebonden voelt voor het vervolg van de besprekingen, mocht blijken dat het akkoord over de ecotaks niet wordt gerespecteerd.

9. Een lid meent dat een rustig debat over de Staatshervorming mogelijk is. Onze bevolking is immers een rustige bevolking. De gebeurtenissen in Ierland en Baskenland en zelfs in Zuid-Tirol tonen aan hoe voorbeeldig de Belgische bevolking wel is.

Men moet de nodige tijd nemen om een echte federale Staat op te bouwen en geen karikatuur en na alle debatten die plaatsvonden in de media en op het niveau van de onderhandelaars moet ook het Parlement de nodige tijd krijgen om de Staatshervorming rustig te bespreken.

De bevolking is alleszins geen vragende partij bij deze hervormingen. Ze staat er zelf enigszins sceptisch tegenover, zoals bleek uit recente televi-

partis qui ont souhaité collaborer de façon constructive et pas seulement dans le cadre de négociations à huis clos en vue de former un gouvernement.

Il faut également souligner que l'accord résulte de l'engagement de sept partis, des deux côtés de la frontière linguistique, et il est heureux que l'on parvienne encore dans cet Etat à un tel résultat. Cela démontre également le caractère démocratique de l'accord.

Agalev aurait pourtant préféré que les neuf partis soient associés à l'accord.

Un autre aspect positif de l'accord est que l'on est parvenu à des solutions financières pour combler les difficultés de la Communauté française. Ce problème a été à plusieurs reprises la pierre d'achoppement des accords institutionnels.

Agalev exprimera son point de vue sur les différents aspects de la réforme, lors de la discussion des textes eux-mêmes.

Le membre veut pourtant d'emblée souligner l'aspect positif de certains points comme une meilleure répartition des compétences, l'élection directe des conseillers, la réforme du bicaméralisme. Pour ce qui est de la réforme du Sénat, ce n'est peut-être pas la meilleure solution qui est avancée, mais c'est elle qui a fait l'objet d'un large consensus.

Pour ce qui est de la participation d'Agalev aux travaux de la commission, il faut rappeler qu'il y avait un accord au mois de juillet sur les écotaxes et Agalev souhaite à ce propos que les partis de la majorité fassent preuve de loyauté avec toute la clarté requise.

Agalev agira avec la même loyauté quant à l'examen de la réforme de l'Etat mais dit très clairement que si l'accord relatif aux écotaxes ne devait pas être respecté, il ne se sentira plus lié pour la suite des discussions.

9. Un commissaire estime qu'un débat posé sur la réforme de l'Etat est possible, car notre population est une population paisible. Les événements en Irlande et au Pays basque, voire au Tyrol du Sud, montrent comme la population belge est exemplaire.

Il faut prendre le temps nécessaire pour construire un véritable Etat fédéral, et non une caricature; après tous les débats qui ont eu lieu dans les médias et entre les négociateurs, le Parlement doit, lui aussi, disposer du temps nécessaire pour discuter posément de la réforme de l'Etat.

La population n'est en tout cas pas partie demanderesse de ces réformes. Elle est même quelque peu sceptique à cet égard, comme il est ressorti d'émissions

sieuitzendingen. De bevolking beschouwt deze hervormingen als «de zaak van de politici» en lijkt hiermee te bedoelen dat deze hervormingen in het belang zijn van de politici.

Het is belangrijk om aan te tonen dat deze hervorming zowel de zaak van de burgers is als in zijn belang. Het voordeel van een referendum over deze zaak zou alleszins zijn dat een bewustwordingsproces bij de burger zou ontstaan. De burger is hiertoe voldoende bekwaam en moet weten wat er gebeurt. Men zou ook de uitgave van een brochure kunnen overwegen «Deze federale Staat, da's voor mij» naar het voorbeeld van de brochure over Europa. Dit zou kunnen verhinderen dat de burger niet weet wat hem overkomt. De politiek kan immers niet zonder de steun van de bevolking, zeker voor de verdediging van dit federale en multiculturele staatsbestel. Men dient deze hervorming in een historisch perspectief te plaatsen om het geheel te kunnen appreciëren. De vraag moet gesteld worden of een toekomst van vrede, vooruitgang en rechtvaardigheid mogelijk is zonder de oprichting en het behoud van «artificiële» multiculturele staten zoals o.a. België. De vraag mag worden gesteld of deze hervorming de eindfase is of de laatste fase vóór het separatisme.

Het lid kan zich niet volledig aansluiten bij de mening van een vorige spreker die ervan overtuigd is dat men afstevent op de scheiding. Ten eerste is er een groot verschil tussen bijvoorbeeld Brussel en Praag: de Vlamingen noch de Walen willen Brussel loslaten. Ten tweede zal het federale Parlement zich waarschijnlijk niet verder laten uithollen, wat tot een consolidatie van de federatie kan leiden. Deze fase is gewild door de Volksunie. De volgende zal deze van het Vlaams Blok zijn.

Het lid verdedigt het federalistisch meerpolig model van Zwitserland tegen het separatisme van het Vlaams Blok.

Het valt evenwel moeilijk de Belgische democratische solidariteit te verdedigen. Men pleit nu al voor een splitsing van de sociale zekerheid, wat neerkomt op het voortdurend zaaien van wantrouwen. Dit moet verholpen worden. Sociale transfers zijn immers inherent aan een federaal systeem. Men moet optreden tegen misbruiken. Ook aan Vlaamse kant bestaan er misbruiken. Indien men de hervorming tot een goed einde wil brengen moet men verstandig reageren tegen de separatistische tendensen.

Overal in Europa zaaien nationalistische en racistische bewegingen onrust. België moet bewijzen dat deze tendens gestopt kan worden in plaats van zelf dezelfde weg op te gaan.

De Belgische solidariteit is onderhevig aan structurele moeilijkheden, wat voortvloeit uit het bipolair karakter van ons federale systeem. Elk miljoen dat

télévisées récentes. Elle les considère comme «l'affaire des politiciens» et semble entendre par là qu'elles servent les intérêts des hommes politiques.

Il importe de démontrer que cette réforme est l'affaire des citoyens et, simultanément, qu'elle sert leurs intérêts. L'avantage d'un référendum à ce sujet serait en tout cas qu'il ferait naître chez le citoyen un processus de prise de conscience. Le citoyen est suffisamment apte à le faire, il doit savoir ce qui se passe. On pourrait également envisager de publier une brochure intitulée «Cet Etat fédéral, c'est le mien», à l'exemple de la brochure relative à l'Europe. Le citoyen n'ignorerait plus de la sorte ce qui lui arrive. En effet, la politique n'est pas possible sans le soutien de la population, surtout pour la défense de cet Etat fédéral et multiculturel. Il faut placer cette réforme dans une perspective historique pour pouvoir apprécier l'ensemble. On doit se demander si un avenir de paix, de progrès et de justice est possible sans la création et le maintien d'Etats «artificiels» multiculturels, comme notamment la Belgique. On peut ainsi se demander si cette réforme est la phase finale ou la dernière avant le séparatisme.

Le commissaire ne peut se rallier tout à fait à l'opinion d'un intervenant précédent, qui est persuadé que l'on fonce vers la séparation. Premièrement, il y a une grande différence entre Bruxelles et Prague, par exemple: ni les Flamands ni les Wallons ne veulent lâcher Bruxelles. Deuxièmement, le Parlement fédéral ne se laissera sans doute pas davantage vider de sa substance, ce qui peut entraîner une consolidation de la fédération. Cette phase est voulue par la Volksunie. La prochaine phase sera une initiative du Vlaams Blok.

L'intervenant défend le modèle fédéraliste multipolaire de la Suisse contre le séparatisme prêché par le Vlaams Blok.

Il est toutefois difficile de défendre la solidarité démocratique belge. L'on plaide dès à présent pour une scission de la sécurité sociale, ce qui revient à semer la méfiance en permanence. Il faut y remédier. En effet, les transferts sociaux sont inhérents à un système fédéral. Il faut agir contre les abus. On en trouve aussi du côté flamand. Si l'on veut conduire la réforme à bonne fin, il faut réagir de façon intelligente contre les tendances séparatistes.

Partout en Europe, des mouvements nationalistes et racistes sèment l'inquiétude. La Belgique doit prouver qu'il est possible d'arrêter cette tendance, au lieu de suivre nous aussi la même voie.

La solidarité belge est aux prises avec des difficultés structurelles, qui résultent du caractère bipolaire de notre système fédéral. En effet, chaque million qui va

naar Wallonië vloeit, wordt immers tergend onbetwistbaar ontnomen aan Vlaanderen en vice versa. Op die manier kunnen moeilijkheden zeer gemakkelijk worden gedramatiseerd.

Het lid wijst er nog op dat het coöperatief federalisme leidt tot al dan niet verplichte samenwerkingssakkoorden, die worden afgesloten door de uitvoerende macht en waarop het Parlement en de Raden geen controle hebben, ook al betreffen deze samenwerkingssakkoorden allerhande facetten van het dagelijks leven. Hetzelfde geldt voor de interministeriële conferentie voor Buitenlandse Zaken, die beslist over het stemgedrag van België in de Europese Ministerraad. Tegenover wie is de Minister van Buitenlandse Zaken hiervoor verantwoordelijk?

De spreker stelt vast dat het vetorecht van de Duitstalige Gemeenschap en van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gelegaliseerd is door het nieuwe artikel 68 van de Grondwet. Inderdaad, elk Gewest en elke Gemeenschap kan de ratificatie van een Verdrag door België verhinderen. De daaruit voortvloeiende belangenconflicten worden nergens opgelost.

Tenslotte rijst de vraag of men het systeem van de hiërarchie der normen niet moet invoeren. Het beginsel « Bundesrecht bricht Landesrecht » dringt zich op. Zo niet kan men zich afvragen hoe het federale systeem verder zal functioneren.

10. Een lid benadrukt dat het bereikte akkoord een aantal positieve elementen bevat zoals het legislatuurparlement en de splitsing van de provincie Brabant.

In globo is de V.L.D. echter niet akkoord omdat de voorstellen tekort schieten inzake duidelijkheid en doorzichtigheid en de complexiteit enkel doen toenemen. Het ware beter het systeem te herdenken en te vereenvoudigen. Men zou vanuit de deelgebieden de bevoegdheden kunnen toewijzen aan de federale overheid op basis van het subsidiariteitsbeginsel, zodat de instellingen dicht bij de burger kunnen worden gebracht. Bovendien moeten de burgers kunnen bepalen wie verkozen wordt. Dit impliceert het afschaffen van de stemplicht en van de lijststem, evenals het invoeren van een referendum.

Het lid verklaart dat zijn fractie een constructieve oppositie zal voeren door amendementen in te dienen maar anderzijds wat onaanvaardbaar is niet zal goedkeuren.

De herwaardering van het Parlement betekent dat men de akkoorden in *globo* indient en beoordeelt. Bepaalde voorstellen zijn echter ongrondwettelijk zoals de geplande overdracht van de residuaire bevoegdheden.

Andere voorbeelden zijn de voorgestelde herziening van artikel 1 van de Grondwet dat strijdig is met

vers la Wallonie est indubitablement pris de manière vexatoire à la Flandre, et vice versa. C'est ainsi que les difficultés peuvent très facilement être dramatisées.

L'intervenant ajoute que le fédéralisme coopératif mène à des accords de coopération obligatoires ou non, qui sont conclus par le pouvoir exécutif et sur lesquels le Parlement et les Conseils n'exercent aucun contrôle, même si ces accords de coopération concernent diverses facettes de la vie quotidienne. Il en va de même de la Conférence interministérielle des affaires étrangères, qui décide du vote de la Belgique au Conseil des ministres européen. A l'égard de qui le ministre des Affaires étrangères en est-il responsable?

L'intervenant constate que le droit de veto de la Communauté germanophone et de la Région de Bruxelles-Capitale est légalisé par le nouvel article 68 de la Constitution. En effet, chaque Région et Communauté peut empêcher que la Belgique ratifie un traité. Les conflits d'intérêts qui en découlent ne trouvent de solution nulle part.

Enfin, la question se pose de savoir s'il ne faut pas instaurer le système de la hiérarchie des normes. Le principe *Bundesrecht bricht Landesrecht* (le droit fédéral prime le droit du Land) s'impose. Sinon, on peut se demander comment le système fédéral continuera de fonctionner.

10. Un commissaire souligne que l'accord intervenu comporte une série d'éléments positifs, tels que le parlement de législature et la scission de la province de Brabant.

Globalement, le V.L.D. n'est toutefois pas d'accord, parce que les propositions manquent de clarté et de transparence et ne font qu'accroître la complexité. Il serait préférable de repenser le système et de le simplifier. L'on pourrait attribuer les compétences à l'autorité fédérale, à partir des entités fédérées et sur la base du principe de subsidiarité, ce qui permettrait de rapprocher les institutions du citoyen. En outre, celui-ci doit pouvoir déterminer qui est élu, ce qui implique la suppression de l'obligation de vote et des votes de liste, ainsi que l'instauration du référendum.

L'intervenant déclare que si son groupe mènera une opposition constructive en proposant des amendements, il ne votera cependant pas ce qui est inacceptable.

La revalorisation du Parlement signifie que l'on dépose et juge les accords globalement. Certaines propositions sont toutefois inconstitutionnelles, comme le transfert prévu des compétences résiduelles.

D'autres exemples en sont la révision proposée de l'article 1^{er} de la Constitution, qui est contraire à

artikel 107^{quater} en het feit dat de inwoners van het arrondissement Brussel-Hoofdstad niet langer voor de provincieraad zullen kunnen stemmen, maar als het ware éénmaal moeten stemmen voor twee bestuursniveaus.

Verder meent het lid dat het Arbitragehof dient te worden omgevormd tot een volwaardig grondwettelijk Hof.

Er moet eveneens een «Senaat van de Gemeenschappen» komen met een minimum vertegenwoordiging voor de Duitstalige Gemeenschap en voor de beide taalgroepen van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad. Deze Senaat dient een beperkte bevoegdheid te hebben, waarbij de andere bevoegdheden exclusief aan de Kamer toekomen.

De spreker is eveneens de mening toegedaan dat de kostprijs van de voorgestelde hervormingen te hoog is: men zou moeten komen tot sluitende, doorzichtige en omkeerbare solidariteitsmechanismen.

Tenslotte mag er niet langer gesleuteld worden aan de faciliteiten in de taalgrensgemeenten en de randgemeenten door het geven van een toezicht aan de Vaste Commissie voor Taaltoezicht, de vice-gouverneur of de adjunct-gouverneur.

Het lid wijst erop dat de Belgische instellingen vroeger zeer duidelijk waren en gebaseerd waren op een consensusmodel. Geleidelijk werd dit consensusmodel echter vervangen door een conflictmodel. Hierdoor ontstond een institutioneel wantrouwen, dat de werking van de politieke organen verlamt. Een voorbeeld hiervan is de wet van 26 juli 1971 op de agglomeraties en federaties van gemeenten met de Brusselse Agglomeratie als gevolg.

In 1970 werden de cultuurraden opgericht met eigen bevoegdheden, met uitsluiting van de nationale wetgever.

In 1980 kwam er een kentering m.b.t. de instellingen: aan Vlaamse kant werd één Vlaamse Raad opgericht terwijl aan Franstalige kant een Franse Gemeenschapsraad en een Waalse Gemeenschapsraad werden opgericht. Deze asymmetrie veroorzaakte veel fricties en de hervorming van 1988 bracht hier geen beterschap en geen efficiëntere structuren. Men denke maar aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Het lid beklemtoont dat men momenteel de structuren niet wijzigt omwille van de burgers, maar wel omwille van de problemen van de politici. Hij wijst er eveneens op dat de P.V.V. en de P.R.L. werden uitgesloten uit de Dialoog van gemeenschap tot gemeenschap, ook al waren zij voorstander van een dialoog. Deze dialoog diende echter om de regering in het zadel te houden.

l'article 107^{quater}, et le fait que les habitants de l'arrondissement de Bruxelles-Capitale ne pourront plus voter pour le conseil provincial, mais devront voter pour ainsi dire en une seule fois pour deux niveaux administratifs.

Par ailleurs, l'intervenant estime que la Cour d'arbitrage doit être transformée en une Cour constitutionnelle à part entière.

Il faut également aboutir à un «Sénat des Communautés», avec une représentation de la Communauté germanophone et des deux groupes linguistiques du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale. Ce Sénat doit avoir des compétences limitées, les autres compétences revenant exclusivement à la Chambre.

L'intervenant considère également que le coût des réformes proposées est trop élevé: il faudrait parvenir à des mécanismes de solidarité cohérents, transparents et réversibles.

Enfin, on ne doit plus bricoler le système des facilités dans les communes de la frontière linguistique et celles de la périphérie en donnant un droit de regard à la Commission permanente de contrôle linguistique, au vice-gouverneur ou au gouverneur adjoint.

Le membre souligne que précédemment, les institutions belges étaient très claires et se basaient sur un modèle de consensus. Toutefois, ce dernier a progressivement été remplacé par un modèle de conflit, ce qui a engendré une méfiance institutionnelle paralysant le fonctionnement des organes politiques. Un exemple en est la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes, qui a donné naissance à l'agglomération bruxelloise.

En 1970, on a créé les conseils culturels, en leur donnant des compétences propres, à l'exclusion du législateur national.

En 1980, il s'est produit un revirement concernant les institutions: du côté flamand, on a créé un seul Conseil flamand, alors que du côté francophone, un Conseil de la Communauté française et un Conseil régional wallon voyaient le jour. Cette asymétrie a provoqué de nombreuses frictions et la réforme de 1988 n'a apporté ni amélioration, ni structures plus efficaces. Il suffit de songer à la Région de Bruxelles-Capitale.

L'intervenant souligne qu'à l'heure actuelle, on modifie les structures non dans l'intérêt des citoyens, mais en raison des problèmes des hommes politiques. Il ajoute que le P.V.V. et le P.R.L. ont été exclus du dialogue de communauté à communauté, bien qu'ils en fussent partisans. Ce dialogue a toutefois servi à maintenir le Gouvernement en selle.

Volgens de spreker zijn er drie toetsstenen voor de beoordeling van het huidige voorstel: doorzichtigheid, eenvoud en hiërarchie van de normen, evenals financiële verantwoordelijkheid.

Wat de doorzichtigheid van de voorstellen betreft, moet men vaststellen dat de Senaat enkel ingewikkelder geworden is: men schept 3 verschillende kiesgebieden, met drie verschillende kiesterminnen; het aantal mandatarissen wordt niet bevroren; het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt een soort supergewest en de overheveling van de residuaire bevoegdheden is verre van duidelijk.

Wat betreft de eenvoud en de hiërarchie van de normen kan men zich afvragen hoe men van plan is de conflicten in de toekomst te regelen.

Wat betreft het financiële luik is de situatie al even erbarmelijk. De voorstellen zullen de financiële toestand alleen nog maar verzwaren.

De amendementen die de V.L.D.-fractie zal indienen zullen dan ook betrekking hebben op de volgende aangelegenheden:

— De herziening van het tweekamerstelsel.

De Senaat zal een meer beperkte bevoegdheid moeten krijgen. De afschaffing van het dubbel mandaat mag niet leiden tot een einde van de samenwerking. De Senaat dient dus te bestaan uit leden van de Gemeenschappen. De coöptaties dienen afgeschaft te worden, zodat de burger alle leden van de Senaat rechtstreeks kan aanduiden.

— De voorstellen betreffende de legislatuurregering en het legislatuurparlement zullen door de V.L.D. gesteund worden.

— Het voorgestelde artikel 59quinquies dient te worden geschrapt, aangezien het strijdig is met de artikelen 107quater en 59bis van de Grondwet.

— Alle overgangsbepalingen dienen te worden geschrapt zodat er onmiddellijk na de goedkeuring en de publikatie in het *Belgisch Staatsblad* nieuwe verkiezingen kunnen worden gehouden.

— Het Arbitragehof dient te worden omgevormd tot een volwaardig Grondwettelijk Hof.

— De stemplicht dient te worden afgeschaft.

11. Volgende spreker kondigt aan dat hij in zijn uiteenzetting zal handelen over verschillende punten: de monopolisering van de Staatshervorming door de politieke partijen, de doorbraak van de separatistische gedachte, het lot van de Belgische frank, de veroordeling van de Franse Gemeenschap, de regionalisering van de landbouw, die een belangrijk aspect is van de hervorming, en ten slotte het feit dat men steeds meer evolueert naar een confederaal model in plaats van naar een federaal model.

Selon l'intervenant, il existe trois pierres de touche pour juger de la proposition en discussion: la transparence, la simplicité et la hiérarchie des normes, ainsi que la responsabilité financière.

En ce qui concerne la transparence des propositions, force est de constater que la complexité du Sénat ne fait que croître: l'on crée trois circonscriptions électorales différentes, avec trois échéances électorales différentes; le nombre des mandataires n'est pas gelé; la Région de Bruxelles-Capitale devient une sorte de « Super-Région » et le transfert des compétences résiduelles est loin d'être évident.

Quant à la simplicité et à la hiérarchie des normes, la question se pose de savoir comment l'on compte régler les conflits à l'avenir.

Pour ce qui est du volet financier, la situation est tout aussi lamentable. Les propositions ne feront qu'aggraver la situation financière.

Les amendements que le groupe V.L.D. proposera porteront, dès lors, sur les questions suivantes:

— La révision du bicaméralisme.

Il faudra attribuer au Sénat des compétences plus limitées. La suppression du double mandat ne peut pas entraîner la fin de la coopération. Le Sénat doit donc être constitué des membres des Communautés. Il convient de mettre fin aux cooptations, de sorte que les citoyens puissent désigner directement tous les membres du Sénat.

— Les propositions relatives au Gouvernement de législature et au Parlement de législature seront soutenues par le V.L.D.

— Il y a lieu de supprimer l'article 59quinquies proposé, étant donné qu'il est contraire aux articles 107quater et 59bis de la Constitution.

— Il faut supprimer toutes les dispositions transitoires, de sorte que de nouvelles élections puissent être organisées immédiatement après le vote et la publication au *Moniteur belge*.

— La Cour d'arbitrage doit être transformée en Cour constitutionnelle à part entière.

— Il y a lieu d'abolir le vote obligatoire.

11. L'intervenant suivant annonce que son exposé portera sur plusieurs points: l'emprise de la participation sur la nouvelle réforme de l'Etat, l'avancée de l'idée de séparatisme, le sort du franc belge, la condamnation de la Communauté française, la régionalisation de l'agriculture, aspect important de la réforme, et, enfin, le caractère de la réforme qui tend davantage à une confédéralisation qu'à une fédéralisation.

1. De greep van de partijen op de nieuwe Staats-hervorming

In de eerste plaats moet worden betreurd dat de partijen de hand leggen op de voorgestelde hervorming. Het is een hervorming die werd voorbereid door zeven partijen die de nodige meerderheid zullen leveren om de teksten die aan het Parlement worden voorgelegd, goed te keuren. Net zoals in 1988 spreekt men over het ontwerp maar wordt het niet echt ter discussie gesteld. Dat is vanzelfsprekend frustrerend, te meer daar de Commissie een belangrijk probleem behandelt dat te maken heeft met de toekomst van ons land en omdat wij het slachtoffer zijn van een duivelse logica.

Die frustratie is ook merkbaar bij de bevolking. Er gaan steeds meer stemmen op om een referendum te eisen over de hervorming. Terzelfder tijd doen er petitie's de ronde en nemen de burgers via verschillende formele of informele groepen een standpunt in. Sommigen hechten in gedachten de provincie Luxemburg en de Duitstalige kantons reeds aan bij het Groothertogdom Luxemburg.

De burger van dit land beseft dus steeds meer wat er staat te gebeuren en naarmate de tijd vordert zal het misschien mogelijk zijn de burgers bij het debat te betrekken zodat het niet langer beperkt blijft tot een besloten kring van specialisten.

2. Separatisme als dreiging

Het tweede punt dat nadere aandacht verdient is de separatistische idee. Uit een opiniepeiling blijkt dat één Vlaming op drie voorstander is van het separatisme. Dat wekt nauwelijks verbazing, aangezien het tot op zekere hoogte het logisch gevolg is van de methode die tot dusver is gehanteerd bij de Staats-hervorming. Dus zou het ongetwijfeld niet slecht zijn dat wordt nagedacht over een logischer federale structuur door het werk van meet af aan over te doen en lering te trekken uit hetgeen gebeurt in andere landen die een langere federalistische traditie hebben dan wij.

Een van de elementen die het succes van de separatistische idee verklaren is dat het bestaan van eigen politieke instellingen in Wallonië en Vlaanderen het streven naar maximale bevoegdheden voor die Gewesten alleen maar doet toenemen. De Executieven zijn inderdaad de natuurlijke gangmakers geworden van de regionaliseringsdynamiek.

In dat verband stelt men twee verschijnselen vast.

Enerzijds, aangezien de hervorming niet erg stevig in elkaar zit, lijken de bevoegdheden slecht verdeeld en onvolledig, vandaar de wil in politieke kringen om die bevoegdheden beter te verdelen en aan te vullen.

1. L'emprise de la participation sur la nouvelle réforme de l'Etat

Il faut en premier lieu regretter l'emprise de la participation sur la réforme proposée, réforme préparée par sept partis qui vont faire voter les textes qui sont soumis au Parlement en faisant jouer leur majorité. Comme en 1988, on parle du projet mais on ne le rediscute pas. C'est évidemment frustrant, à la fois parce que la Commission aborde un problème important qui touche à l'avenir de notre pays, et parce que nous sommes pris dans une logique infernale.

Cette frustration se ressent également dans le public. On entend en effet de plus en plus de voix qui s'élèvent pour réclamer un référendum sur la réforme, tandis que des pétitions circulent, et que par l'intermédiaire de différents groupes formels ou informels, les citoyens belges prennent position, que certains imaginent de rattacher la province de Luxembourg et les cantons de langue allemande au grand-duché de Luxembourg.

Le citoyen de notre pays se rend donc de plus en plus compte de ce qui se prépare et le temps va peut-être permettre de l'associer au débat plutôt que de confiner celui-ci dans des caucus plus ou moins spécialisés.

2. La menace du séparatisme

Le deuxième point qui mérite qu'on s'y attarde est l'avancée de l'idée séparatiste. Il ressort d'un sondage qu'un Flamand sur trois serait séparatiste. Ce n'est en fait guère étonnant, puisque c'est dans une certaine mesure la conséquence de la logique de la méthode avec laquelle on a procédé à ce jour à la réforme de l'Etat. D'où l'idée qu'il y aurait sans doute lieu de réfléchir à une construction fédérale beaucoup plus logique, en reprenant peut-être le travail à zéro, et en s'inspirant de ce qui se pratique dans d'autres pays qui ont une tradition fédéraliste plus longue que la nôtre.

Un des éléments expliquant l'avancée de l'idée séparatiste est le fait que l'existence d'institutions politiques propres en Wallonie et en Flandre ne fait qu'encourager la quête de compétences maximales pour ces Régions. Les Exécutifs sont en effet devenus les porte-drapeaux naturels de la dynamique régionale.

A cet égard, on peut constater un double phénomène.

D'une part, la réforme ayant été approximativement ficelée, les compétences apparaissent comme mal réparties et incomplètes, d'où la volonté, dans le milieu politique, de mieux répartir et de compléter ces compétences.

Anderzijds dient te worden vastgesteld dat, voor de bevoegdheden die nationaal zijn gebleven, de gevoelige dossiers van communautaire aard zijn en dat men zeer snel tot extreme plannen komt om de conflicten met een communautaire achtergrond op te lossen.

De idee wint veld dat men grotere bevoegdheidsblokken moet overdragen aan de Gemeenschappen en de Gewesten om het politiek spel te verhelderen.

Hetzelfde mechanisme vindt men op het niveau van de Franse Gemeenschap; het zal op termijn het einde daarvan betekenen. Belangrijke bevoegdheden zoals volksgezondheid en de hulp aan personen worden haar ontnomen.

Als de Franse Gemeenschap wordt opgeofferd is dat uiteraard het gevolg van een akkoord tussen de P.S., de P.S.C. en Ecolo, maar ook omdat men de indruk heeft dat zij slecht werkt en dat het Gewest beter zou werken indien de Gemeenschap zou worden afgeschaft.

Er dient trouwens op gewezen te worden dat de P.S. heeft besloten de afschaffing van de onverenigbaarheid tussen het mandaat van lid van de Gewestexecutieve en lid van de Gemeenschapsexecutieve te bevorderen.

Het valt dus te betreuren dat de Franse Gemeenschap wordt veroordeeld omdat zij haar bevoegdheden niet goed heeft kunnen uitoefenen. Als dat al het geval is, dan is dat omdat zij daartoe niet de nodige middelen heeft gekregen.

Hoe het ook zij, men is tot het besluit gekomen meer bevoegdheden aan de raden te geven, aangezien de Staat wordt beschouwd als de oorsprong van alle kwaad, zodat een oplossing in separatistische richting bespreekbaar wordt.

Van Vlaamse zijde durft men haast te beweren dat de Walen de oorzaak zijn van alle kwaad, en grijpt men het begrotingsdebat aan om voedsel te geven aan de separatistische ideeën door te schermen met de transferten in de sociale zekerheid.

Die twee argumenten moeten worden ontkracht. Wat het begrotingsprobleem betreft, waren de Vlamingen betrokken bij het financiële bestuur van dit land en zeker ook bij de ontsparing van de tekorten op het einde van de jaren 70. De Vlamingen hebben hun deel van de verantwoordelijkheid bij het tot stand komen van dat enorme tekort.

Het argument van de transferten in de sociale zekerheid is eveneens overdreven. Volgens de Minister van Begroting zou het onevenwicht, indien er al een is, maar vier miljard bedragen op een totaal bedrag van 1 300 miljard frank. Volgens de Minister van Begroting zou het probleem vooral van psychologische aard zijn.

D'autre part, force est de constater que, pour ce qui est des compétences restées nationales, les dossiers sensibles sont communautaires, et on en vient très rapidement à des schémas extrêmes pour résoudre les conflits à connotations communautaires.

L'idée se propage qu'il faut davantage transférer des blocs de compétences aux Communautés et aux Régions pour clarifier le jeu politique.

Le même mécanisme se retrouve au niveau de la Communauté française et la condamne à terme. En effet, on lui enlève des blocs de compétences significatifs comme la santé et l'aide aux personnes.

Si la Communauté française est sacrifiée, c'est évidemment la suite d'un accord entre le P.S., le P.S.C. et Ecolo, mais aussi parce qu'on a l'impression qu'elle fonctionne mal et que la Région fonctionnerait mieux si on se passait de ce niveau de compétence.

Il y a d'ailleurs lieu de relever que le P.S. a décidé de prôner la suppression de l'incompatibilité entre le mandat de membre de l'Exécutif régional et de l'Exécutif communautaire.

Il faut donc regretter qu'on condamne la Communauté française parce qu'elle n'a pas pu assurer valablement ses compétences. Si c'est le cas, c'est parce qu'on n'a pas voulu lui donner les moyens nécessaires pour le faire.

Quoi qu'il en soit, on en arrive à l'idée de donner plus de compétences aux Conseils, l'Etat étant considéré comme étant à l'origine de tous nos maux, de sorte qu'il y aurait lieu d'en arriver à une solution de séparatisme.

Du côté flamand, on n'est d'ailleurs pas loin d'avancer que ce sont les Wallons qui sont la cause de tous les maux, et on a utilisé le débat budgétaire pour étayer les propos séparatistes en embrayant également sur la critique des transferts à l'intérieur de la sécurité sociale.

Or, il s'agit là de deux prétextes qu'il faut exposer. En ce qui concerne le problème budgétaire, les Flamands ont été associés à la gestion financière de ce pays, et particulièrement au dérapage des déficits à la fin des années 70. Si on a accumulé un déficit énorme, les Flamands ont leur part de responsabilité.

L'argument tiré des transferts dans la sécurité sociale est tout aussi excessif. En réalité, d'après le ministre du Budget, si dérapage il y a, il ne serait que de 4 milliards de francs sur une somme globale de l'ordre de 1 300 milliards de francs. Selon le ministre du Budget, le problème serait surtout psychologique.

Het is duidelijk dat de culturele motivatie in Vlaanderen is overgegaan naar een financiële motivatie. De Vlamingen hebben hun voorwaarden gesteld en die worden thans aan het Parlement voorgelegd.

Om hun doel te bereiken hebben zij pressie uitgeoefend op de Franstalige partijen door te benadrukken dat indien hun voorstellen worden geweigerd, de weg open ligt naar het avontuur en naar het separatisme.

Toch dient te worden herhaald dat die pressie enigszins geforceerd was en dat de methode waarmee men tot hiertoe heeft gewerkt aan de Staatshervorming van die aard is dat alles nog op de helling kan worden gezet en de weg dus open ligt voor het separatisme.

De reden is dat voor veel zaken in de Staatshervorming voortdurende onderhandelingen nodig zijn.

Bovendien, en belangrijker nog, de Staat is tweeledig en men stelt twee gemeenschappen tegenover elkaar die eigenlijk over een wederzijds vetorecht beschikken.

Men vraagt zich af of men niet doelbewust streeft naar een toestand van permanente hervorming, waarin de problemen die opduiken door opeenvolgende hervormingen en telkens op onvolledige wijze worden opgelost. Die wijze van besturen moet worden aangeklaagd.

Het lid pleit er eveneens voor dat men eindelijk tot een federalisme komt dat meer levensvatbaar is en beter aanvaard wordt en het eindelijk mogelijk maakt de gemoederen te bedaren en samen te werken zonder bijbedoelingen en zonder dat alles steeds opnieuw op de helling komt te staan.

Alleszins moet worden vastgesteld dat de chantage die sommigen hebben gepleegd door met het spook van het separatisme te dreigen, niet *au sérieux* werd genomen in binnenlandse en internationale economische en financiële kringen, evenmin als hetgeen werd gezegd over de verdeling van de overheids-schuld.

Belangrijker voor de te volgen werkwijze is de vraag of een België met twee levensvatbaar is.

Velen hebben zich deze vraag gesteld, die ongetwijfeld een genuanceerd antwoord vereist. Het land is levensvatbaar op voorwaarde dat er een minimale consensus is tussen de twee Gemeenschappen over essentiële punten, zoals de gemeenschappelijke waarden en de essentiële rechten die voor beide partijen moeten worden gewaarborgd.

In dat verband kan men verwijzen naar hetgeen professor Delpérée heeft geschreven. Indien de regels duidelijk zijn, indien zij op nauwkeurige wijze de verdeling van bevoegdheden regelen en de verdeling van middelen, indien zij bestuursmechanismen instellen

Il est clair que dans les mentalités, on est passé en Flandre d'une motivation culturelle à une motivation financière. Les Flamands ont fixé leurs conditions, et ce sont celles-ci qui sont soumises actuellement au Parlement.

Pour arriver à leurs fins, ils ont exercé une certaine pression sur les partis francophones, en faisant valoir que le refus d'accepter leurs propositions ouvrirait tout grand la voie de l'aventure et du séparatisme.

Il faut toutefois répéter que la pression était quelque peu forcée, et que la méthode avec laquelle on a procédé jusqu'à présent à la réforme de l'Etat laisse le champ libre à toutes les remises en question, et donc au séparatisme.

La raison en est que trop de choses dans la réforme de l'Etat sont laissées à une négociation permanente.

En outre, et plus fondamentalement, l'Etat s'est construit d'une façon bipolaire, laissant face à face deux communautés disposant en quelque sorte l'une envers l'autre d'un droit de veto.

On en vient à se demander si l'on ne recherche pas sciemment une situation de réforme permanente, dans laquelle les problèmes qui naissent sont résolus par des réformes successives et à chaque fois inachevées. Il faut dénoncer cette façon de gouverner.

Le membre plaide également pour qu'on vienne à un fédéralisme plus viable et mieux accepté qui permet enfin d'apaiser les esprits et de vivre dans une collaboration à l'abri d'arrière-pensées et d'un phénomène de remise en question permanente.

Il faut en tout cas constater que le chantage auquel certains se sont livrés en agitant le spectre du séparatisme n'a pas été pris au sérieux par les milieux économiques et financiers nationaux et internationaux, pas plus que ce qui se disait au sujet de la répartition de la dette publique.

Plus fondamentalement, pour ce qui est de la façon de procéder, la question est de savoir si une Belgique à deux est viable.

Beaucoup de personnes se sont posé cette question, qui appelle sans doute une réponse nuancée. La Belgique est viable à condition qu'il y ait un minimum de consensus entre les deux Communautés sur les points essentiels, comme les valeurs à partager et les droits essentiels à reconnaître à chacun d'eux.

On peut renvoyer à cet égard à ce qu'a écrit M. Delpérée. Si les règles sont claires, si elles déterminent d'une manière précise le partage des pouvoirs, le partage des moyens, si elles instaurent des mécanismes de gestion des affaires communes, si elles préservent des

voor gemeenschappelijke zaken, indien zij voldoende solidariteit kunnen in stand houden, dan is alles mogelijk. Indien de Staat echter berust op een onzekere verdeling van verantwoordelijkheden, indien verwarring ontstaat over het gebruik van financiële middelen, en de solidariteit tussen de samenstellende delen teniet gaat, dan betekent dit het institutionele failliet.

3. De Economische en Monetaire Unie

Na deze algemene bedenkingen moeten enkele specifieke punten worden behandeld, zoals het handhaven van de Economische en de Monetaire Unie. Daarvoor is veel aandacht uitgegaan tijdens de vorige fase van de hervormingen.

Ook al zijn de hoofdlijnen van de problematiek bij deze gelegenheid niet afgebakend, toch is met name de vraag gesteld of de fiscale druk zich op een uiteenlopende wijze kan ontwikkelen in de verschillende Gemeenschappen en Gewesten en in welke mate, en of het totaal bedrag van de leningen of het groeitempo sterk konden uiteengroeien, enz.

Men moet vaststellen dat het probleem ditmaal blijkbaar genegeerd is.

Het staat nochtans vast dat de waarde van de Belgische frank een kwestie van vertrouwen is, zodat de Belgische frank in gevaar zou kunnen komen indien wij ons institutionele fantasietjes veroorloven.

Het zou dus aangewezen zijn het debat, dat in 1989 hierover is gevoerd, te actualiseren en het zou interessant zijn de indieners van de voorstellen die bij het Parlement aanhangig zijn, daarover te ondervragen.

De muntunie is immers een onmisbare grondslag voor volkeren die een zekere band met elkaar willen bewaren. Dat veronderstelt evenwel dat de belangrijke onderdelen van het economisch en financieel beleid aan een centrale regering worden opgedragen.

Op een ogenblik dat men spreekt over de verdeling van de overheidsschuld, over de regionalisering van de sociale zekerheid, kan men de vraag niet uit de weg gaan.

Wat de Franse Gemeenschap betreft, kan men slechts betreuren dat deze instelling feitelijk veroorzaakt is door de Franstalige politieke partijen die het akkoord steunen.

Deze zijn van mening dat haar bevoegdheden moeten worden verdeeld tussen het Waalse Gewest enerzijds en het Brusselse Gewest anderzijds.

Men kan dat slechts betreuren, want de Franse Gemeenschap was niet alleen een instrument voor solidariteit tussen de Walen en de Brusselse Franstaligen, een instrument dat het symbool vormde voor de Franse taal in België, een instrument dat een communicatiemiddel vormde met andere Staten waar eveneens een Franstalige gemeenschap bestaat, maar ze

solidarités suffisantes, tout est possible. Par contre, si l'Etat repose sur un partage incertain des responsabilités, s'il introduit la confusion dans l'usage des moyens financiers et dissout la solidarité entre les composantes, c'est le chaos institutionnel.

3. L'union monétaire et économique

Il faut, après ces réflexions générales, aborder quelques points précis, comme celui du maintien de l'union économique et de l'unité monétaire. Ce point a retenu l'attention lors de la phase précédente des réformes.

Si l'on n'a, à cette occasion, pas défini les contours de la problématique, on a notamment posé la question de savoir si, et dans quelle mesure, la pression fiscale peut se développer différemment dans les différentes Communautés et Régions, si le volume d'emprunts ou le niveau de croissance pouvaient diverger fortement, etc.

Force est de constater que le problème semble avoir été ignoré cette fois-ci.

Il est pourtant clair que la valeur du franc belge dépend d'une question de confiance, de sorte que si nous risquons des fantaisies institutionnelles, le franc belge risque d'être mis à mal.

Il serait donc opportun d'actualiser le débat qui est intervenu en 1989 à cet égard, et il serait intéressant d'entendre à ce sujet les auteurs des propositions qui sont soumises au Parlement.

En effet, l'unité monétaire est un substrat indispensable pour des populations qui veulent garder entre elles une certaine liaison. Toutefois, elle suppose que les aspects importants de la gestion économique et financière soient confiés à un gouvernement central.

A un moment où l'on parle de la répartition de la dette publique, de la régionalisation de la sécurité sociale, la question ne peut pas être éludée.

En ce qui concerne la Communauté française, on ne peut que regretter que cette institution soit condamnée dans les faits par les partis politiques francophones qui soutiennent l'accord.

Ceux-ci estiment qu'il faut répartir ses compétences entre la Région wallonne, d'une part, et la Région bruxelloise, d'autre part.

On ne peut que le regretter, la Communauté française étant non seulement un outil de solidarité entre Wallons et francophones de Bruxelles, un outil qui symbolisait la langue française en Belgique, un outil qui constituait un moyen de communication avec d'autres Etats où existe également une communauté francophone, mais, en plus, elle était un moyen origi-

was bovendien een origineel middel om personen die dezelfde culturele gevoeligheid delen, de mogelijkheid te bieden elkaar te vinden in eenzelfde land over de traditionele grenzen heen.

In die zin vormde de Franse Gemeenschap in Europa een prototype van cultuurbescherming over de grenzen van de Gewesten heen.

4. De regionalisering van de landbouw

Over een aangelegenheid als landbouw, meent de spreker, moet langer worden uitgeweid. Over de landbouw is immers nog niet gesproken terwijl deze toch een van de hoofdbrokken vormt van de te regionaliseren bevoegdheden en dan ook een belangrijk onderdeel van het dossier is.

Naast een onvermijdelijke historische terugblik en ook een noodzakelijke bespreking van de particuliere actoren die de landbouw domineren, moet natuurlijk ook een analyse gewijd worden aan de gevolgen van de regionalisering van de landbouw.

Historisch overzicht

De landbouw is een terrein waar de verschillen tussen het noorden en het zuiden van het land bijzonder duidelijk merkbaar zijn.

In Vlaanderen worden overwegend de principes van intensief bodemgebruik toegepast, terwijl in Wallonië op het ogenblik overwegend aan extensieve landbouw wordt gedaan. Die belangrijke verschillen zijn historisch te verklaren.

De historische gegevens vormen een niet te verwaarlozen kennis die het mogelijk maakt te begrijpen in welke economische toestand de Waalse landbouw op het ogenblik verkeert en die onontbeerlijk is om de krachtlijnen van een zuiver Waals landbouwbeleid te bepalen.

In de 19e eeuw was in Vlaanderen vooral de zogenaamde « agriculture de jardin » gangbaar, d.w.z. een landbouwstructuur die bestond uit kleine boerderijen die leefden van kleinschalige veeteelt, d.w.z. dichtbevolkte bedrijven op een beperkte ruimte.

De Vlamingen hadden dus geen andere keuze dan maximaal aan intensieve landbouw te doen, waarbij teelten met hoge toegevoegde waarde ontwikkeld werden: fruit, groenten, kleinschalige veeteelt, varkens, enz. terwijl de Waalse landbouw van in den beginne radicaal een andere weg is opgegaan en zich specialiseerde in grote culturen met een lage toegevoegde waarde: granen, suikerbieten, melk, rundvlees.

nal pour permettre à des personnes partageant la même sensibilité culturelle de se retrouver dans un même pays au-delà des frontières traditionnelles.

En ce sens, la Communauté française constituait au niveau européen un prototype de sauvegarde de la culture au-delà des frontières régionales.

4. La régionalisation de l'agriculture

En ce qui concerne l'agriculture, l'intervenant estime qu'il y a lieu de s'étendre plus longuement sur la matière. En effet, la matière de l'agriculture n'a pas encore été évoquée, alors que l'agriculture constitue une pièce maîtresse des compétences qui sont régionalisées, et, dès lors, un élément important du dossier.

Si un rappel historique s'impose, tandis qu'il y a également lieu d'examiner qui tient les rênes des interventions privées dans le domaine agricole, il faut évidemment analyser les conséquences de la régionalisation de l'agriculture.

Rappel historique

L'agriculture est un domaine où se marquent de manière particulièrement claire les différences entre le Nord et le Sud du pays.

La Flandre est dominée par les principes de la culture intensive, alors que la Wallonie est actuellement dominée par les principes de la culture extensive. Les raisons de ces différences majeures sont historiques.

Les données historiques représentent un acquis non négligeable dans la compréhension de la situation économique actuelle de l'agriculture wallonne, et dans la recherche des lignes de force d'une politique agricole strictement wallonne.

Au cours du XIX^e siècle, la Flandre pratiquait ce que l'on appelait à l'époque: « l'agriculture de jardin », c'est-à-dire une structure agricole morcelée en petites fermes orientées vers le petit élevage, c'est-à-dire des exploitations à population élevée sur un espace restreint.

Les Flamands n'ont donc eu d'autre choix que de poursuivre l'intensification maximale de leur agriculture, développant les cultures à haute valeur ajoutée: fruits, légumes, petit élevage, porcs, etc., alors que, dès le départ, l'agriculture wallonne a pris une direction radicalement différente, se spécialisant dans les grandes cultures à faible valeur ajoutée: céréales, betteraves sucrières, lait, viande bovine.

Bij de keuze die in de Waalse landbouw gemaakt werd, werd eveneens rekening gehouden met de bodemgesteldheid: slijkgronden ten noorden van Samber en Maas, en weidegebied ten zuiden van Samber en Maas.

In het zog van een activiteit die erop gericht was een hoge toegevoegde waarde tot stand te brengen en die vooral door de Boerenbond werd georganiseerd, werd in Vlaanderen vooral de sector van de voedingsmiddelen ontwikkeld en in het bijzonder de graanverwerking, de zuivelindustrie, de veevoederindustrie, de meubelnijverheid en de houtnijverheid in het algemeen.

Men moet dus historisch vaststellen dat het probleem van de Waalse landbouw niet een probleem van middelen is maar van valorisatie van de grondstoffen die op zijn bodem worden vervaardigd in het kader van de Waalse gewestelijke economie. Die toestand wordt ook verklaard door het feit dat de Waalse aristocratie die de kapitalen verschaftte, het platteland heeft verwaarloosd ten voordele van de industriële speculatie en dat is zo gebleven tot aan de Tweede Wereldoorlog.

Na de Tweede Wereldoorlog zorgde de controle van het Vlaamse politieke apparaat op de administratie van de landbouw ervoor dat men elke hoop liet varen om nog ooit het roer te kunnen omgooien om in het Waalse landsgedeelte een landbouwproductieproces in te voeren dat erop gericht is, in het gewestelijk kader, de meerwaarde te behouden die het gevolg is van het werk van de Waalse landbouwers.

Op het einde van de 19e eeuw ontstond behoefte aan kapitaal doordat steeds meer meststoffen gebruikt werden en door de specialisatie die een aanzienlijke stijging van de produktiekosten veroorzaakte.

Die kapitaalstromen zijn bepalend geweest voor de concentratie van de gronden en voor de noodzakelijke diversificatie van de activiteit waardoor men aan veeteelt is gaan doen. In die periode is de conjunctuur gunstig voor diversificatie aangezien de stijging van de levensstandaard een verschuiving van het particulier verbruik naar vlees en melk veroorzaakt: zo wordt in sommige streken van Wallonië (Ardennen, het land van Herve) het melkveebedrijf een bloeiende activiteit.

Na de Tweede Wereldoorlog gaat het concentratieproces in Wallonië gewoon door, waardoor Wallonië steeds minder bijdraagt tot de bruto toegevoegde waarde van de nationale landbouw maar waarbij steeds meer gronden voor de landbouwactiviteit worden vrijgemaakt. Het ontbreken van een technische en financiële begeleidende structuur die zorgt voor een afzet van de produkten en het gerin-

Le choix de l'agriculture wallonne a également été dicté en fonction des potentialités du sol: région limoneuse au nord du sillon Sambre et Meuse, zone de pâturages au sud du sillon Sambre et Meuse.

Dans la foulée d'une activité tendant à produire une haute valeur ajoutée, spécialement organisée par le Boerenbond, la Flandre s'est engagée dans le développement du secteur agro-alimentaire, et en particulier le travail du grain, l'industrie laitière, l'industrie de transformation des aliments pour le bétail, l'industrie du meuble et du bois en général.

Il faut donc historiquement tirer le constat de ce que le problème de l'agriculture wallonne n'est pas un problème de ressources mais de valorisation des matières premières fabriquées sur son sol, dans le cadre de l'économie régionale wallonne. Cette situation trouve aussi une explication dans le fait que l'aristocratie wallonne, pourvoyeuse de capitaux, a délaissé le milieu rural au profit de la spéculation industrielle, et ce jusqu'à une époque qu'on peut situer avant la Seconde Guerre mondiale.

Après la Seconde Guerre mondiale, le contrôle de l'appareil politique flamand sur l'administration de l'agriculture a ôté jusqu'à ce jour tout espoir de renverser la vapeur en instaurant dans la partie wallonne du pays un amont et un aval de la production agricole destinés à maintenir, dans le cadre régional, les plus-values résultant du travail de l'agriculteur wallon.

A la fin du XIX^e siècle, du fait du recours aux engrais et de la spécialisation, qui ont entraîné une hausse considérable des coûts de production, les besoins en capitaux ont commencé à se faire sentir.

Ces mouvements de capitaux ont déterminé le mouvement de concentration des terres et la nécessité de diversifier l'activité, notamment en s'orientant vers l'élevage. A cette époque, la conjoncture sera favorable à cette diversification, puisque l'élévation du niveau de vie entraîne un déplacement de la consommation privée vers la viande et le lait: c'est ainsi que la ferme laitière deviendra une activité privilégiée dans certaines régions de la Wallonie (Ardenne, pays de Herve).

Après la Seconde Guerre mondiale, la Wallonie a poursuivi son processus de concentration, contribuant de moins en moins à la valeur ajoutée brute de l'agriculture régionale, mais tout en continuant à étendre l'affectation territoriale à l'activité agricole. De plus en plus, l'absence d'une structure d'encadrement technique et financier, assurant des débouchés à la production et la diminution de la capacité politique

gere politieke onvermogen om de nationale landbouwpolitiek om te buigen, vormen een zware last op de schouders van de Waalse landbouwers.

Sommige auteurs hebben niet gearzeld om het naoorlogse Waalse beleid te beschrijven als een koloniaal landbouwbeleid aangezien de centra van de technologische vooruitgang en van de verwerkende industrie voor het overgrote deel in Vlaanderen waren te vinden.

Daarbij mag niet worden verheeld dat de actie van de Boerenbond in die situatie doorslaggevend is geweest, meer bepaald het uitbouwen van een echte infrastructuur gericht op landbouwwulgarisatie waarbij alle categorieën landbouwers werden begeleid en waarbij een sociale homogeniteit in de Vlaamse landbouwklasse werd tot stand gebracht.

Op financieel en economisch gebied kwam die macht tot uiting in de ontwikkeling van de Midden Kredietkas, de verzekeringssector (A.B.B.) en de banken (Kredietbank en Almanij).

De vertakkingen van de Boerenbond in de leidende financiële instellingen van het land zijn genoegzaam bekend. De invloed van de Boerenbond beperkt zich zeker niet tot Vlaanderen, daar de bewegingen van katholieke signatuur via politieke en vakbondswegen de ontwikkeling van deze organisatie in de Waalse economische structuren sterk hebben bevorderd. Het gevolg van deze historische ontwikkeling is een bijzonder doeltreffende betrokkenheid van de landbouwwaardooriteit die de Boerenbond is, bij het kredietwezen en de voedingsmiddelensector. De ontwikkeling van de Crédit Général is het bewijs dat het Vlaamse kapitaal geleidelijk aan in Wallonië ook een netwerk heeft uitgebouwd.

De voedingsmiddelensector

Uit de historische analyse blijkt dat het noodzakelijk is voor de toekomst te voorzien in een synergie van de landbouw en de voedingsmiddelenindustrie. De ontwikkeling van handelscircuits moet op zodanige wijze in de Waalse landbouwpolitiek worden geïntegreerd dat de veelvuldige verstoringen van de inkomens van de landbouwers vermeden worden.

Het Waalse Gewest moet voor de nodige middelen zorgen, niet alleen op het stuk van het onderzoek maar eveneens op dat van de industrialisering van de bio-industrie, en daarbij rekening houden met de onvermijdelijke gevolgen die deze tak van de wetenschap zal hebben voor de energiecrisis en voor de voedselcrisis wereldwijd.

De verwevenheid van een degelijk landbouwbeleid met de andere sectoren van het economisch en sociaal leven komt hier duidelijk aan het licht. In de hervorming van de structuren van de voedingsmid-

d'infléchir la politique agricole nationale, ont pesé comme des fardeaux importants sur les dos des agriculteurs wallons.

Certains auteurs n'ont pas hésité à décrire la politique wallonne d'après-guerre comme une politique d'agriculture de type colonial, les pôles de progrès technologiques et d'industrie de transformation en aval se situant majoritairement en Flandre.

Il ne peut être caché que l'action du Boerenbond dans cette situation a été décisive, notamment par la mise en œuvre d'une véritable infrastructure de vulgarisation agricole encadrant l'ensemble des catégories d'agriculteurs et générant une homogénéité sociale au sein de la classe agricole flamande.

Cette puissance s'est traduite sur le plan financier et économique par le développement de la Caisse centrale de crédit rural (Midden Kredietkas), du secteur des assurances (A.B.B.) et des banques (Kredietbank et Almanij).

Des ramifications du Boerenbond dans les organismes financiers pilotes du pays sont également bien connues. L'influence du Boerenbond ne se limite certes pas à la Flandre, les courants d'obédience catholique ayant fortement favorisé, par les voies politiques et syndicales, le développement de cette organisation dans les structures économiques wallonnes. Il résulte de ces mouvements d'histoire une implication particulièrement efficace de la puissance agricole du Boerenbond dans le domaine du crédit et de l'agro-alimentaire. Le développement du Crédit général traduit la toile tissée progressivement par le capital financier flamand en Région wallonne.

Le secteur agro-alimentaire

L'analyse historique a montré la nécessité d'établir pour l'avenir une synergie entre l'agriculture et l'industrie à finalité alimentaire. Le développement des circuits de commercialisation doit être intégré à la politique agricole wallonne, de manière à éviter les perturbations fréquentes que créent les circuits dans les revenus du monde rural.

La Région wallonne doit se donner les moyens, non seulement de la recherche, mais également de l'industrialisation de la bio-industrie, sans perdre de vue les implications inévitables que cette science aura dans la crise de l'énergie, comme dans la crise alimentaire au niveau mondial.

On conçoit aisément les imbrications d'une politique agricole régionale bien menée dans d'autres secteurs de la vie économique et sociale. Le mot-clé de la réforme d'une structure agro-alimentaire est certai-

delenindustrie is «coördinatie» het sleutelbegrip, wat betekent dat men de sector stroomafwaarts moet uitbouwen en een hoog gespecialiseerde sector stroomopwaarts moet tot stand brengen.

Een dergelijke ontwikkeling vergt uiteraard een omvangrijke financiële inspanning en doet een beroep op het initiatief van zowel de privé-sector als de overheid, meestal in de vorm van een samenwerkingsverband.

Op het stuk van het landbouwkrediet kunnen drie bankinstellingen zich tot de specialisten rekenen: het Landbouwkrediet, de Landbouwkassen, die van de A.S.L.K. afhangen, en de C.E.R.A.

De C.E.R.A. is wat ze is, een onderdeel van de Boerenbond, goeddeels beklant door in Wallonië gevestigde landbouwers van Vlaamse origine. Zij geniet de steun van de Alliance agricole, die kennelijk een grote ontwikkeling doormaakt omdat ze in tegenstelling tot de beroepsverenigingen duidelijk partij heeft gekozen in een aantal netelige problemen en niet alleen de grote graanverbouwers steunt, maar veeleer de landbouwers die minder grote gemengde bedrijven exploiteren. Het gaat met andere woorden om boerderijen waarvan de structuur nauw verwant is met die van de Vlaamse landbouwbedrijven.

Er zijn niet zoveel agentschappen van de Landbouwkas.

Dit bondig overzicht wijst uit dat de financieringsinstrumenten van het landbouwbeleid vooral op Vlaams kapitaal steunen, niet alleen in zoverre die instrumenten in de handen zijn van bankinstellingen van het klassieke soort, zoals de C.E.R.A. of het Nationaal Landbouwinstituut, maar bovendien ook omdat de hulp van het Landbouw Investeringsfonds, die onontbeerlijk is om de bankleningen aan te vullen, in hoofdzaak naar Vlaanderen gaat.

Algemeen besluit

De verdienste van de regionalisering van de landbouw zal er ongetwijfeld in bestaan een eind te maken aan een grondwettelijke vergissing, het feit dat de wet van 8 augustus 1988 de economische expansie in haar geheel heeft geregionaliseerd, met uitzondering van de landbouw.

Sedertdien behield de landbouw een tweeslachtig statuut, dat tot nutteloze conflicten heeft geleid onder meer inzake het bij het overleg betrekken van de gewestelijke organen in diensten zoals de Nationale Zuiveldienst en de Nationale Dienst voor de Afzet van Land- en Tuinbouwprodukten.

De regionalisering van de landbouw komt ongetwijfeld tegemoet aan de wensen van de landbouworganisaties en van de Waalse landbouwers in het algemeen, die tot op heden altijd van mening waren dat de

nement le mot «coordination», c'est-à-dire le renforcement du secteur d'aval et le développement d'un secteur d'amont à haut degré de spécialisation.

Bien sûr, un tel développement ne sera possible qu'au prix d'efforts financiers importants, et résultant tant de l'initiative privée que de l'initiative publique, le plus souvent en travaillant en synergie.

Trois banques sont essentiellement spécialisées en matière de crédit agricole, à savoir: le Crédit agricole, les Comptoirs agricoles (dépendant de la C.G.E.R.) et la C.E.R.A.

La C.E.R.A. est ce qu'elle est, c'est-à-dire inféodée au Boerenbond, recueillant en grande partie la clientèle d'agriculteurs installés en Wallonie mais d'origine flamande; elle est soutenue par l'Alliance agricole, qui tend incontestablement à se développer compte tenu de ce qu'à l'encontre des U.P.A., elle a pris position relativement à certains problèmes délicats et n'a pas réservé son soutien aux «grands céréaliers», mais bien plutôt aux agriculteurs qui exploitent des fermes mixtes de moindre superficie (en un mot, des fermes dont la structure se rapproche plus de celle des exploitations flamandes).

Les Comptoirs agricoles sont peu nombreux et ne disposent que de quelques sièges.

Ainsi qu'il résulte de cette brève topographie des organismes financiers, force est de constater que le capital flamand est majoritaire dans les instruments de financement de la politique agricole, non seulement dans la mesure où ces instruments sont des organismes bancaires de type classique, tels que la C.E.R.A. ou l'Institut national agricole, mais, en outre, en ce que les aides du F.I.A., outils complémentaires largement nécessaires aux prêts bancaires, sont majoritairement destinés à la Flandre.

Conclusion générale

La régionalisation de l'agriculture aura certes le mérite de mettre un terme à une aberration constitutionnelle, en ce que la loi du 3 mai 1988 avait régionalisé l'ensemble du bloc constitué par l'expansion économique, à l'exception toutefois de l'agriculture.

Depuis cette date, celle-ci gardait un statut hybride à l'origine de conflits stériles, notamment au niveau de l'association des organes des Régions dans des organismes tels que l'O.N.L. et l'O.N.D.A.H.

La régionalisation de l'agriculture correspondra très certainement aux souhaits exprimés par les organisations syndicales agricoles, et de manière générale par les agriculteurs wallons, qui ont estimé jusqu'ici

economische structuren per Gewest grote verschillen vertoonden en dat er op de verschillende beleidsniveaus te weinig rekening werd gehouden met de eigenheid van de Waalse landbouwbedrijven.

Via de regionalisering mikken de landbouworganisaties op de overdracht aan het Gewest van menselijke en financiële middelen die beter afgestemd zijn op de huidige moeilijkheden in de landbouw.

Gaat men echter dieper op de zaken in, dan wordt het nu reeds duidelijk hoe moeilijk het zal zijn om de Waalse landbouw aan de nieuwe eisen van de markt aan te passen, in het licht van het te voorzien tekort aan budgettaire middelen om een aangepast regionaal beleid te ondersteunen.

In het kader van deze bondige schets mag men ook niet voorbijgaan aan de institutionele moeilijkheden die zullen blijven bestaan omdat alleen de federale Staat als volwaardige gesprekspartner van de Europese Gemeenschap kan optreden.

In het verleden hebben een aantal conflicten die institutionele moeilijkheden reeds aangekondigd: zo heeft onder meer de superheffing op de zuivelquota duidelijk gemaakt welke belangen er op het spel staan.

In het kader van de Europese regelgeving hebben de Lid-Staten moeten kiezen tussen twee heffingen op de overtallige quota; het belasten van ofwel de producent, ofwel de melkfabriek.

Die twee werkwijzen leiden tot zeer uiteenlopende resultaten. De heffing voor de producent biedt minder voordelen dan de heffing voor de melkfabriek.

De Lid-Staten zouden bij de uitvoering van de maatregel rekening moeten houden met de landbouwstreken.

De Belgische Staat heeft gekozen om België te beschouwen als één landbouwgewest en de formule van de belasting van de producent toe te passen. Waalse producenten, in het bijzonder uit het land van Aubel en uit Zuid-Luxemburg, hebben beroep ingesteld bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen om de onwettigheid van deze keuze, die weinig rekening hield met de specifieke moeilijkheden van de melkproductie in deze streken, te laten vaststellen.

Het Hof heeft hun bezwaren verworpen en was van mening dat de Belgische Staat een wettige keuze had gemaakt.

De initiatiefnemers van het akkoord over de staats-hervorming zouden dus uitleg moeten verschaffen over de vraag of de regionalisering enkel en alleen slaat op de landbouwstructuren, dat wil zeggen de begeleiding van de exploitaties en de promotie van de produkten, dus de afzet, dan wel of het akkoord ook

que les structures économiques étaient essentiellement différentes d'une Région à l'autre et que les spécificités wallonnes étaient trop peu prises en compte aux différents niveaux de pouvoir.

Les organismes agricoles misent à travers la régionalisation sur le transfert à la Région d'un encadrement humain et financier plus proche de l'agriculteur actuellement en difficulté.

Toutefois, une analyse plus approfondie met en exergue dès à présent la difficulté qu'il y aura de répondre au défi de l'adaptation de l'agriculture wallonne aux exigences nouvelles du marché, compte tenu de l'insuffisance à prévoir des moyens budgétaires pour soutenir une politique spécifiquement régionale.

On ne peut occulter non plus, à l'occasion de la présente ébauche, les difficultés institutionnelles qui subsisteront quant au fait que c'est seulement à l'Etat central qu'est reconnue la qualité d'interlocuteur de la Communauté économique européenne.

Ces difficultés institutionnelles à prévoir ont été préfigurées par le passé dans un certain nombre de conflits, au titre desquels on peut citer, de manière à bien faire comprendre l'enjeu, le conflit en matière de super-prélèvement sur les quotas laitiers.

Dans le cadre de la législation européenne, les pays membres devaient opter entre deux formules de taxation des excédents de quotas, soit en taxant le producteur, soit en taxant la laiterie.

Les deux procédés produiraient des résultats financiers sensiblement différents, la formule taxation du producteur étant certes moins avantageuse que la formule taxation de la laiterie.

Les Etats membres devraient déterminer l'application de la formule en fonction des régions agricoles.

L'Etat belge a choisi de considérer la Belgique comme une seule et même région agricole, et d'appliquer la formule de taxation du producteur. Des producteurs wallons, et en particulier du pays d'Aubel et du sud du Luxembourg, ont introduit un recours devant la Cour de justice des Communautés européennes, aux fins d'entendre prononcer l'illégalité de ce choix qui tenait peu compte des difficultés spécifiques de la production laitière dans ces régions.

La Cour a rejeté leurs objections, considérant comme valable le choix de l'Etat belge.

Les promoteurs de l'accord sur la réforme de l'Etat devraient donc s'expliquer sur la question de savoir si la régionalisation concerne uniquement les structures agricoles, c'est-à-dire l'encadrement des exploitations et la promotion des produits, donc les débouchés, ou signifierait également, ce que l'intervenant

zou betekenen, hetgeen de spreker zou betreuren, dat aan de Gewesten geen enkele rol meer zou worden toebedeeld in de verhandeling van landbouwprodukten.

5. Naar confederalisme in plaats van federalisme

De laatste twee punten die het lid wil behandelen, sterken zijn vermoeden dat men in feite op weg is naar een confederatie, in plaats van naar een federatie. Het gaat enerzijds om de bevoegdheid die toegekend wordt aan de Gemeenschappen en de Gewesten om het Strafwetboek te wijzigen en anderzijds om het probleem van de residuaire bevoegdheden.

Voor het eerste probleem is het goed dat een aantal personen de hoedanigheid van officier van de gerechtelijke politie krijgen met de bevoegdheid overtredingen vast te stellen in de aangelegenheden die tot de Gewesten behoren en de processen-verbaal die ze opstellen, bewijskracht te verlenen.

Het valt evenwel te betreuren dat men heeft moeten wachten tot deze staatshervorming om dat te doen. Men had al veel vroeger de noodzakelijke maatregelen kunnen treffen.

Men kan daarentegen alleen maar waarschuwen voor de plannen om de Gewesten te machtigen tot het uitvaardigen van nieuwe straffen naast die welke bepaald zijn in Boek I van het Strafwetboek, zelfs indien de Gewesten dat slechts kunnen op eensluidend advies van de Ministerraad.

De strafbepalingen raken immers aan de individuele vrijheden.

Hetzelfde voorbehoud geldt voor de mogelijkheid die de Gewesten krijgen om nieuwe gevallen vast te stellen die tot huiszoeking aanleiding kunnen geven. Het is geen goede zaak dat men in de strafprocedure ter zake verschillen toelaat.

Voorts ziet men in verband met het nieuwe artikel 19 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet goed in waarom artikel 11 uitgesloten wordt van de voorstellen.

Ook is meer duidelijkheid gewenst omtrent de vraag of de administratieve sancties behoren tot de bevoegdheden die naar de Gemeenschappen en de Gewesten worden overgeheveld.

Tenslotte is het nieuw artikel 25^{ter}, dat de residuaire bevoegdheden toekomt aan de Gemeenschappen en de Gewesten, het typevoorbeeld van het feit dat wij de richting uitgaan van een confederale Staat in plaats van een federale Staat. Op die vraag moet nog worden teruggekomen.

12. Een senator merkt op dat de parlementaire wereld zich absoluut moet hoeden voor gespletenheid. Wanneer wij spreken over de hervorming der instellingen moeten wij dezelfde taal spreken als wanneer wij het bijvoorbeeld hebben over de overheids-

regretterait, que les Régions n'auraient plus aucun rôle à jouer dans la commercialisation de l'agriculture.

5. Vers le confédéralisme plutôt que le fédéralisme

Les deux derniers points que le membre veut aborder l'amènent à croire qu'on s'oriente en fait vers une confédération, plutôt qu'une fédération. Il s'agit, d'une part, du pouvoir qui est attribué aux Communautés et aux Régions de modifier le Code pénal et, d'autre part, du problème des compétences résiduel.

Pour ce qui est de ce premier problème, il est bon de réserver la qualité d'officier de police judiciaire à un certain nombre de personnes habilitées à constater les infractions dans des matières qui sont propres aux Régions, et d'attribuer la force probante aux procès-verbaux qu'elles dressent.

Il faut toutefois regretter qu'il ait fallu attendre cette réforme de l'Etat pour ce faire. On aurait parfaitement pu faire le nécessaire depuis longtemps.

Par contre, on ne peut que mettre en garde contre l'intention d'habiliter les Régions à créer de nouvelles peines à côté de celles prévues au livre 1^{er} du Code pénal, même si les Régions ne peuvent le faire que sur avis conforme du Conseil des ministres.

Les dispositions pénales touchent en effet aux libertés individuelles.

Les mêmes réserves sont de mise pour ce qui est de la possibilité laissée aux Régions de fixer de nouveaux cas pouvant donner lieu à perquisition. Ce n'est pas une bonne chose que de diversifier la procédure pénale à cet égard.

Par ailleurs, en ce qui concerne le nouvel article 19 de la loi spéciale du 8 août 1980, on ne voit pas pourquoi l'article 11 est exclu de ce qui est proposé.

De même, il faudrait avoir des précisions sur la question de savoir si les sanctions administratives font partie des compétences transférées aux Communautés et aux Régions.

Finalement, en ce qui concerne le nouvel article 25^{ter} attribuant les compétences résiduelles aux Communautés et aux Régions, cette disposition est l'exemple même du fait que nous nous orientons vers un Etat confédéral plutôt que vers un Etat fédéral. Il y aura lieu de revenir sur la question.

12. Un sénateur observe que le monde parlementaire doit se garder d'un défaut qui est celui du dédoublement de la personnalité. C'est-à-dire qu'au moment où nous parlons de la réforme des institutions, nous devons tenir le même langage que celui

financiën, de begroting, de fiscaliteit in andere Commissies, zoals de Commissie voor de Financiën, of wanneer wij deze onderwerpen in openbare vergadering behandelen.

Hij heeft jammer genoeg het gevoel dat dit zo belangrijke segment, wat nochtans een aandachtspunt was bij de vorige hervormingen, vooral die van 1980 en 1988, in het verleden niet steeds op de juiste manier werd behandeld en dat wij het risico lopen het nog minder goed te doen bij de nu voorliggende institutionele hervorming.

Als er een terrein is waar de zaken helder en duidelijk moeten zijn en geen aanleiding mogen geven tot dubbelzinnigheid, is het uiteraard op het gebied van de overheidsfinanciën. Het moet duidelijk zijn welk orgaan ertoe gemachtigd is fiscale of daarmee gelijkgestelde ontvangsten te innen en welk orgaan ze voor een bepaald doel mag uitgeven; de grondslag op basis waarvan belasting wordt geheven moet zeer goed omschreven zijn; de belastingplichtige moet het gevoel hebben dat, zelfs al is hij niet gelukkig met de aard of het bedrag van de belasting, degene die de belastingen heft over de nodige legitimiteit beschikt en verantwoord tewerk gaat.

Laten wij bijvoorbeeld niet vergeten dat de legendarische neiging van de Belgische burger om geen belastingen te betalen wordt toegeschreven aan het feit dat België steeds onder het gezag van vreemde vorsten of staten heeft gestaan, waarin tot op zekere hoogte een verantwoording te vinden is voor de belastingontwijking in het verleden. Thans moet worden vastgesteld dat niet meer de bezetters maar de politieke wereld dit odium op zich heeft geladen en trouwens steeds vaker negatief wordt omschreven als «politieke kaste» of «politiekers». Enkele dagen geleden nog hebben wij in alle kranten van het land berichten gelezen waarin melding werd gemaakt van een groep die zich, om een bepaalde vorm van belasting te vermijden, tot de politieke wereld richtte met «Mesdames et Messieurs les politiciens, Dames en Heren politici».

Het spreekt vanzelf dat wij, indien wij geen inspanning doen om onze nieuwe instellingen in fiscale aangelegenheden doorzichtig te maken en te legitimeren, het risico lopen weldra te worden beschouwd, met de toename van het aantal autonome assemblees die voortvloeit uit de voorliggende hervorming, als de bezetters van de toekomst, waardoor elke vorm van belastingontwijking en belastingfraude kan worden beschouwd als een recht of zelfs een vermaak waaraan elke Belg zich met enthousiasme zal overgeven.

Dat is een toestand die ons volgens de spreker te wachten staat indien wij niet zeer veel aandacht besteden aan de wijze waarop de toekomstige hervorming, bekeken vanuit het perspectief van de overheidsfinanciën, zal worden doorgezet.

que nous utilisons lorsque nous parlons par exemple de finances publiques, de budget, de fiscalité dans d'autres commissions, comme la Commission des Finances, ou en séance publique lorsque nous traitons de ce thème.

Il a malheureusement le sentiment que ce volet si important, et qui était cependant présent dans nos préoccupations au cours des réformes précédentes, en particulier celle de 1980 et celle de 1988, n'a pas toujours été traité de la façon la plus correcte dans le passé et que nous risquons encore de faire moins bien dans la réforme institutionnelle que nous examinons à l'heure actuelle.

S'il y a un domaine où les choses doivent être claires et précises et ne donner lieu à aucune équivoque, c'est bien entendu dans le domaine des finances publiques. Il faut que l'on voie clairement quel est l'organe habilité à prélever des recettes fiscales ou assimilables, et celui qui est habilité à dépenser pour un certain objectif certains montants; l'assiette sur laquelle on prélève l'impôt doit être bien définie; le contribuable doit avoir le sentiment que, même s'il n'est pas heureux de la nature de la taxe ou de son montant, il y a une certaine légitimité et une certaine justification chez celui qui effectue ce prélèvement.

Rappelons-nous, par exemple, que la légendaire tendance du citoyen belge à ne pas payer les impôts, est attribuée au fait que la Belgique a toujours été sous l'autorité de souverains ou d'Etats étrangers, et que, dans cette mesure, une certaine justification, disons, à l'évasion fiscale a existé dans le passé. Force est de constater qu'on a de plus en plus tendance actuellement à attribuer ce caractère odieux, qui s'attachait à des occupants, au monde politique que l'on considère d'ailleurs souvent en des termes péjoratifs de «classe politique» ou de «politiciens». Nous l'avons encore vu il y a quelques jours dans des insertions qui ont paru dans tous les journaux du pays par lesquelles un groupe qui faisait appel au monde politique pour éviter une certaine forme de taxation s'adressait à «Mesdames et Messieurs les politiciens, *Dames en Heren politici*».

Il est évident que, si nous ne faisons pas un effort de clarification et de légitimation des institutions nouvelles en matière fiscale, nous courons le risque d'être bientôt considérés, de par la multiplication des assemblees autonomes qu'implique la réforme qui est devant nous, comme les occupants de l'avenir et nous justifierons ainsi toutes les évasions, toutes les fraudes fiscales comme étant un droit, sinon un plaisir que le Belge assouvira avec enthousiasme.

Voilà une situation qui, l'intervenant n'hésite pas à le dire, nous pend au nez si nous ne faisons pas extrêmement attention à la façon dont, sous l'angle des finances publiques, la réforme future va se profiler.

Spreker wil hier niet de argumenten aanvoeren die hij in de Commissie voor de Financiën zal gebruiken en die rekening houden met de jongste fiscale informatie over 1991, zoals gepubliceerd als antwoord op zijn parlementaire vraag aan de Minister van Economische Zaken. Die informatie wijst uit dat de totale ontvangsten van de overheidsadministraties over 1991, het laatste jaar waarover gegevens bekend zijn, 45,40 pct. van het B.B.P. bedragen en dat de lopende en de kapitaaluitgaven in België 52,0 pct. van het B.B.P. bereiken. Momenteel daalt dat percentage niet meer: in 1990 bedroeg het 51,3 pct. en momenteel stijgt het ondanks de logenstraffingen van de Minister van Financiën, gestaag tot het niveau van het tweede van de vierentwintig O.E.S.O.-landen op het stuk van de heffingen in verhouding tot ons B.B.P.

Bijgevolg wijst niet alleen de subjectieve indruk die de bevolking heeft van de manier waarop de overheidsfinanciën in ons land worden beheerd, maar ook het objectief onderzoek van de gegevens uit dat men zich eerst met dit probleem moet bezighouden.

De beperkingen die men had willen inbouwen in voorgaande definitieve of overgangsregelingen, zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid om de opcentiemen en de « kortingen » te beperken op het stuk van het recht van de gemeenten en nadien van de Gewesten om meer of minder bedragen te heffen ten opzichte van de hoofdbelasting die de centrale overheid heft, bestaan momenteel niet meer. Wij zullen bijgevolg een wildgroei van initiatieven meemaken niet alleen door de toename van belastingen op een voor het publiek totaal ondoorzichtige manier, maar ook door een ongebreidelde toename van bijkomende heffingen op belastingen die traditioneel door de federale overheid worden geheven.

Laten wij even de feiten van de jongste jaren overlopen. Als voorbeeld haalt de senator enkele gevallen aan, die voor de verontwaardigde bevolking Chinees waren, maar waarbij zij ook het Nederlands, het Frans en het Duits niet meer begreep:

— De heffingen volgens gelijke grondslagen maar uitgevoerd op verschillende beleidsniveaus. Te Brussel bijvoorbeeld wordt voor de belasting voor stadsreinigingen en veiligheid, en voor de belasting op kantoorruimte de oppervlakte als grondslag genomen. Dat geld gaat dan, als het concreet ergens naar toe gaat, naar die doeleinden: milieu, stadsreiniging of veiligheid.

— In het Waalse Gewest heeft men gelijktijdig belastingen, niet per hoofd, want dat is hier geen passende term, maar per gezin, die dan milieuheffing heet, ongeacht of zij worden geheven door het Waalse Gewest, de stad of de gemeente. De gemeente- en gewestbelastingen verschillen alleen naar het bedrag, maar het resultaat is dat dezelfde belastingplichtigen

L'intervenant ne va pas répéter ici les arguments qu'il développera en Commission des Finances, à la lumière des derniers chiffres fiscaux de 1991 qui ont été publiés en réponse à une question parlementaire qu'il a adressée au ministre des Affaires économiques et qui montrent que les recettes totales des administrations publiques pour 1991, dernière année connue, s'élèvent à 45,40 p.c. du P.I.B. et que les dépenses courantes et en capital de la Belgique s'élèvent à 52,0 p.c. du P.I.B., c'est-à-dire que toute diminution de ce pourcentage est arrêtée à l'heure actuelle puisque pour l'année 1990, nous étions à 51,3 p.c. et que nous sommes maintenant en train de grimper allègrement, malgré les démentis du ministre des Finances, au niveau du deuxième des 24 pays de l'O.C.D.E. en ce qui concerne le prélèvement par rapport à notre P.I.B.

C'est dire donc que non seulement l'impression subjective qu'a la population de la façon dont les finances publiques sont gérées dans notre pays, mais aussi l'analyse objective des données montrent qu'il y a lieu d'être préoccupé par ce problème avant tous les autres.

Les garde-fous que l'on avait voulu insérer dans un certain nombre de législations antérieures, définitives ou transitoires, comme la possibilité de limiter les additionnels, comme d'ailleurs les soustractionnels, en ce qui concerne le droit des communes, puis celui des Régions, de prélever certains montants en supplément ou en déduction de l'impôt principal prélevé par le pouvoir central, sont arrivés à bout de course; nous allons pouvoir maintenant assister non seulement à une singulière efflorescence d'initiatives dans la multiplication des taxes, et cela de différentes façons peu compréhensibles pour le public, mais nous allons aussi assister à une véritable multiplication de suppléments sur une même taxe qui est prélevée traditionnellement par le pouvoir central.

Regardons ce qui s'est passé au cours des dernières années. Le sénateur ne cite que quelques exemples où le public furieux en perd, non pas son latin, mais son français, son néerlandais ou son allemand:

— La taxation d'assiettes identiques par des niveaux de pouvoir différents. A Bruxelles par exemple, où la P.S.U. (propreté et sécurité urbaines) et la taxation des bureaux prennent comme assiette la superficie; en fait l'argent est consacré, s'il est consacré à quelque chose de précis, exactement à la même chose, à savoir des dépenses d'environnement, de nettoyage ou de sécurité.

— En Région wallonne, on prélève simultanément des taxes, non pas de capitation, parce que c'est un mauvais terme, mais des taxes sur les ménages, qui prennent le nom de taxe d'environnement, que ce soit la Région wallonne, ou la ville ou la commune qui les prélève. Les taxes communales et régionales n'ont comme différence que les montants, mais elles s'ajou-

dieper in de beurs moeten tasten. Spreker wijst in dit verband ook op de onduidelijke geografische of communautaire omschrijving van bepaalde ontworpen belastingen: het is voldoende het voorbeeld aan te halen van de Waalse belasting op schotelantennes, mobilifoons en dancings. Uit de bevreemdende adviezen die men heeft gekregen kan men afleiden dat dergelijke belastingen over heel het land kunnen worden geheven en waarom niet buiten de landsgrenzen?

— Laten wij ook niet een aantal belastingen vergeten die gelukkig nietig zijn verklaard omdat zij een bedreiging vormden voor ofwel de economische eenheid ofwel de monetaire eenheid ofwel voor beide samen. Het gaat hier bijvoorbeeld om de belasting op de uitvoer van drinkwater.

— Naast de klassieke belastingen lijken op dit ogenblik ook allerlei fondsen welig te tieren. Zo hebben wij onlangs nog de instelling meegemaakt van een fonds om de kwaliteit van de brandstoffen te controleren.

We stellen een toename vast van tolrechten, bijdragen, rechten, accijnzen, allerlei soorten heffingen die van verschillende zijde worden geheven en die ons in een situatie brengen die goed lijkt op die waar het ingrijpen van de centrale overheid, zoals dat bestond tot in de 19e eeuw, heeft geleid tot een groot gevoel van bevrijding bij de bevolking, wanneer een einde werd gemaakt aan de dictatuur van verschillende vormen van fiscaliteit van vorstendommen of van de gemeentelijke, lokale of regionale overheden, die allen het recht hadden tot het heffen van belastingen, tienden, zoutbelasting, tolgeld, cijns, scheepvaartrechten, rechten van toegang tot de Schelde. Dat lijkt allemaal sterk op wat nu gebeurt met de toename van de tot belastingheffing gemachtigde overheden.

Daaraan moet worden toegevoegd dat men de indruk krijgt van willekeur die optreedt in dit voor de belastingbetaler weinig bemoedigende spectrum, wat nog gepaard gaat met een tweede aspect, namelijk de moeilijkheid om billijke beroepsmogelijkheden vast te stellen. Vooral op gewestelijk of gemeentelijk vlak is het begrip beroep weinig duidelijk, te meer omdat ook het institutionele landschap aan het veranderen is en de provinciale overheden, waarbij men traditioneel een beroep kon instellen tegen de gemeente, steeds meer in de verdrukking komen. Dat is speciaal het geval in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. De leden bij wie men het beroep moet instellen werpen alle soorten obstakels op om zelfs een door een beroepsinstantie onwettig verklaarde belasting niet te hoeven terug te betalen.

Bekijken wij bijvoorbeeld wat is geschied met de vermaarde belasting voor stadsreiniging en veiligheid in het Brusselse Gewest, waarvan het minimum voor de bedrijven in 1990 5 000 frank bedroeg. Deze taks werd vernietigd door de beroepsinstantie en er worden thans verdragingsmanoeuvres uitgevoerd om die

tent dans le chef des mêmes contribuables. Soulignons aussi le caractère imprécis, quant à la délimitation géographique ou communautaire de certaines perceptions que l'on a envisagées: ne parlons que de ce qu'on a baptisé, les « wallotaxes » sur les antennes paraboliques, les mobilophones et les dancings. Les avis assez singuliers que l'on a reçus montrent que de telles taxes sont perceptibles dans tout le pays et, pourquoi pas, au-delà.

— Souvenons-nous aussi de certaines taxes qui heureusement ont été annulées, qui portaient atteinte soit à l'union économique, soit à l'unité monétaire, soit aux deux (par exemple, taxe à l'exportation d'eau).

— Constatons aussi qu'en dehors des taxes classiques, on semble multiplier à l'heure actuelle les fonds de toute espèce et récemment nous avons encore eu l'expérience d'un fonds destiné à contrôler la qualité des carburants pétroliers.

On peut enregistrer la multiplication des péages, des cotisations, des droits, des accises, des différentes catégories de prélèvements qui sont effectués de tous côtés et qui nous amènent à un contexte qui ressemble singulièrement à celui où l'intervention du pouvoir central jusqu'au XIX^e siècle a conduit à un grand sentiment de libération dans le chef de la population, lorsque l'on a mis fin à la dictature des diverses formes de fiscalité des principicules ou des autorités municipales, locales ou régionales, qui tous étaient titulaires d'un droit de prélèvement fiscal, la dîme, la gabelle, le péage, l'octroi, les droits de navigation, les droits d'accès à l'Escaut. Tout cela ressemble furieusement à ce qui se passe aujourd'hui avec la multiplication des pouvoirs taxateurs.

Il faut ajouter à cela qu'à l'impression d'arbitraire, que dégage ce panorama peu satisfaisant pour le contribuable, vient encore s'ajouter un deuxième aspect, la difficulté de déterminer des recours équitables. En particulier, au niveau communal ou régional, la notion de recours est peu claire, d'autant plus d'ailleurs que le paysage institutionnel est en mouvement aussi, et que des autorités provinciales, auprès desquelles, traditionnellement, on pouvait faire appel contre le municipal, se voient progressivement contournées, écartées. En particulier, c'est le cas en Région bruxelloise. Les autorités qui doivent accueillir les recours, créent des obstacles de toute espèce pour n'avoir pas à rembourser même une taxe déclarée illégale par une instance d'appel.

Regardons par exemple ce qui s'est produit pour la fameuse taxe P.S.U. en Région bruxelloise, dont le minimum pour les entreprises atteignait 5 000 francs en 1990. Cette taxe ayant été annulée par l'instance de recours, on se trouve confronté maintenant à des manœuvres dilatoires pour ne pas procéder à son

niet te moeten terugbetalen: men moet de aanvraag formulieren op een voorgedrukt formulier dat men moet opsturen naar een welbepaald postkantoor en niet naar de ontvanger van de agglomeratie. Men moet het doen voor 30 november, zoniet is de belastingplichtige eigenlijk van zijn recht vervallen ofschoon elke rechtbank ieder die om wettige redenen zijn aanvraag niet binnen de gestelde termijn heeft ingediend, in het gelijk zou stellen.

Dat alles geeft de indruk van volstrekt willekeurige systemen die de belastingplichtige, de burger, niet het gevoel geven te maken te hebben met instellingen die de rechten en procedures in acht nemen en de nodige duidelijkheid aan de dag leggen voor dit soort verichtingen.

Er zijn uiteraard beroepsinstanties, misschien zelfs wat te veel. Met een Raad van State, een Arbitragehof, een Hof van Cassatie, het Overlegcomité Regering-Executieven, zonder de gewone rechtbanken te vergeten met hun verschillende instanties en verschillende niveaus, weet de belastingbetaler uiteindelijk niet meer tot welke instantie hij zich moet wenden om een belasting die hij onrechtmatig acht, teniet te doen.

Het spreekt vanzelf dat dit een goede zaak is voor het beroep van jurist en advocaat, dat trouwens sedert enkele jaren een hoge vlucht neemt door de ontwikkeling van het economisch recht en door de toename van wetgeving in verband met de Europese integratie. De Belgische staatshervorming zal een derde bron van werk zijn voor onze advocaten; is dat de bedoeling van de wetgever wanneer hij deze nieuwe instellingen voorstelt?

Moet men deze instellingen niet doorzichtiger maken en moet er geen volwaardig constitutioneel hof worden opgericht dat naast de gewone rechtbanken die uiteraard hun rol moeten kunnen spelen, alle taken op zich neemt betreffende de beroepsprocedure tegen beslissingen van politieke of administratieve instanties, en de belastingplichtige, de burger, in staat moeten stellen klaar te zien? Jammer genoeg is daarvan in de teksten van de parlementsleden die de voorstellen tot herziening van de Grondwet hebben ondertekend en die thans in de commissie worden besproken, niets te merken.

Misschien is het de taak van de Regering dit punt ernstig te onderzoeken.

Afgezien van de noodzaak om meer dan bij de vorige hervormingen de fiscale bevoegdheden van de onderscheiden instellingen te verduidelijken en ook de beroepsmogelijkheden beter te omschrijven, zodat men op de belastingplichtige niet meer de zielige indruk maakt zoals thans het geval is, zou men misschien ook lering kunnen trekken uit hetgeen is gedaan in onze eigen Commissie voor de Financien om ervoor te zorgen dat de nieuwe Belgische Staat

remboursement; il faut formuler la demande dans le cadre d'un formulaire préétabli, qu'il faut envoyer à un bureau postal bien précis et non à l'adresse du receveur de l'agglomération, il faut le faire avant le 30 novembre, faute de quoi, théoriquement, le contribuable pourrait être forclos; tout tribunal donnera cependant raison à celui qui, pour des raisons légitimes, n'a pas introduit sa demande dans le délai imposé.

Tout cela donne l'impression de systèmes totalement arbitraires, qui ne donnent pas au contribuable, au citoyen, le sentiment d'avoir en face de lui des institutions respectueuses des droits, des procédures et de la clarté nécessaire pour des opérations de ce genre.

Certes, il y a des instances de recours, peut-être même un tout petit peu trop. A force d'avoir le Conseil d'Etat, la Cour d'arbitrage, la Cour de cassation, le Comité de concertation Gouvernement-Exécutifs, sans oublier les tribunaux ordinaires avec leurs différentes instances et leurs différents niveaux, le contribuable, en fin de compte, ne sait plus à quelle instance se vouer pour porter remède à une taxation qu'il juge irrégulière.

Il est évident que tout cela fera le bonheur de la profession de juriste et d'avocat, qui fleurit d'ailleurs depuis quelques années, à la fois sous l'effet du développement du droit économique et de l'augmentation de la législation issue de l'intégration européenne. La régionalisation belge va fournir une troisième source d'activité à nos avocats; est-ce bien précisément l'intention du législateur au moment où il propose des nouvelles institutions?

Ne convient-il pas de clarifier les institutions et à cette occasion d'enfin créer une véritable Cour constitutionnelle, qui, cette fois, regrouperait en dehors des tribunaux ordinaires qui doivent bien entendu jouer leur rôle, les tâches qui, dans la procédure de recours contre les décisions des instances politiques ou administratives, doivent permettre au contribuable, au citoyen, de voir clair? Malheureusement, rien de pareil n'existe dans les propositions que formulent les parlementaires cosignataires des projets de révision de la Constitution dont la Commission débat à l'heure actuelle.

Peut-être serait-ce le rôle du Gouvernement d'examiner sérieusement ce point.

A part cette nécessité de clarifier beaucoup plus que pour les réformes précédentes les compétences fiscales des différentes institutions et de clarifier aussi davantage les recours, pour donner au contribuable une autre impression que celle, déplorable, qu'il a à l'heure actuelle, peut-être pourrait-on aussi un tout petit peu s'inspirer de ce qui se passe dans notre propre Commission des Finances pour essayer de faire en sorte qu'au niveau du nouvel Etat belge, on ne répète

niet dezelfde fouten begaat die in de huidige Belgische Staat hebben geleid tot een totale ontsporing van onze overheidsfinanciën.

Sedert geruime tijd reeds hebben de leden van Commissie voor de Financiën gepoogd meer efficiënte procedures te hanteren in deze bijzondere fase van de voorbereiding van de begrotingen, ten einde deze doorzichtiger te maken.

Spreeker verwijst met name naar een resolutie die werd ingediend en waaruit hij enkele onderdelen citeert die het mogelijk maken te zeggen dat de toekomstige Belgische Staat toch ten minste moet pogen regels inzake duidelijkheid, degelijke voorbereidingen, correcte uitvoering van de begroting in acht te nemen, aangezien nu reeds en nog voor de nieuwe overdrachten van bevoegdheden, 40 pct. van de uitgaven buiten schuldenlast van de Belgische Staat, verlopen via de Gewesten en de Gemeenschappen.

Dat percentage zal nog toenemen aangezien wij een beslissing gaan nemen die in het verlengde ligt van de voorstellen van onze collega's. Het is derhalve van het grootste belang dat voor de regels betreffende de overheidsfinanciën toepasselijk op de Gewesten en de Gemeenschappen, die steeds meer bevoegdheden krijgen en steeds sterker worden op financieel vlak, een aantal normen in acht worden genomen die essentieel zijn voor ons Parlement, dat thans — alvast wat de ontvangsten betreft — het bevoegde Parlement is ten opzichte van de totaliteit van de parlementaire vergaderingen van dit land.

Te betreuren valt uiteraard, en dat geldt voor de Belgische Staat zoals hij nu is ingericht, een gebrek aan financiële samenhang, een gebrek aan continuïteit in de informatiestructuur en de bestuurshandelingen, de onvoldoende invloed van de Nationale Minister van Financiën op het algemene financiële beleid, een tekort aan management en doorlichting van het management. Onnodig te zeggen dat dit gebrek aan bestuurskunde dat reeds wordt vastgesteld op nationaal vlak, waar der ministeries toch op een traditie kunnen bogen, zich nog scherper dreigt te doen gevoelen op het niveau van de Gewesten en Gemeenschappen, waar het gebrek aan middelen en de improvisatie de regel zijn.

Dat zijn dus vijf verwijten die men kan maken op nationaal vlak wat betreft de werking van de financiële instellingen van het Rijk. Onnodig te zeggen dat wat geldt op nationaal vlak ook geldt voor de Gewesten en de Gemeenschappen, vooral indien zij nog meer heffingsbevoegdheden en meer autonomie bij de uitgaven krijgen.

Dit zijn de essentiële punten van deze resolutie.

Eerst is er een aanvraag om aan het Parlement een reeks wetgevende initiatieven voor te leggen, die met name de algemene bepalingen vastleggen die van toepassing zijn inzake de budgettaire en financiële orga-

pas les erreurs qui ont conduit, en ce qui concerne l'Etat belge tel qu'il existe à l'heure actuelle, à la dégluinge totale de nos finances publiques.

Depuis un certain temps déjà, les membres de la Commission des Finances visent à faire adopter des procédures plus efficaces au stade en particulier de la préparation des budgets, de la clarté de ceux-ci.

L'intervenant se réfère notamment à une résolution qui a été introduite et dont il cite quelques éléments, qui permettent de dire qu'il convient en tout cas que l'Etat belge futur s'efforce au moins de respecter les règles de clarté, de préparation correcte d'exécution correcte des budgets, que déjà à l'heure actuelle et avant les nouveaux transferts de compétences, 40 p.c. des dépenses hors dette de l'Etat belge transitent par les Régions et les Communautés.

Ce pourcentage allant encore être accru par ce que nous allons décider dans le contexte des propositions de nos collègues, il est d'autant plus important que les règles relatives aux finances publiques, qui s'appliquent aux Régions et aux Communautés, de plus en plus compétentes et puissantes sous l'angle financier, se conforment à certaines normes qui paraissent en tout cas essentielles à notre Parlement, qui, à l'heure actuelle en tout cas en ce qui concerne les recettes, est très largement le Parlement compétent par rapport à l'ensemble des assemblées parlementaires que connaît ce pays.

On y déplore d'abord, bien entendu — et ceci vaut pour l'Etat belge tel qu'il est constitué à l'heure actuelle — un manque de cohérence financière, un manque de continuité dans la structure de l'information et dans l'action administrative, l'influence insuffisante du Ministère des Finances national sur la politique financière globale, une absence de management et d'audit de ce management. Inutile de vous dire que si déjà au plan national, où ces ministères ont toute une tradition, cette absence de management se constate, elle risque d'être encore plus grande au niveau des Régions et des Communautés, où souvent c'est le manque de moyens et l'improvisation qui sont la règle.

Voilà cinq reproches que l'on fait au plan national, au fonctionnement des institutions financières de l'Etat. Inutile de dire que ce que l'on relève au niveau national doit valoir pour les Régions et les Communautés, surtout si celles-ci vont encore être dotées de davantage de pouvoirs de perception et d'autorité dans la dépense.

Voici les points essentiels de cette résolution.

Il y a en premier lieu une demande de soumettre sans délai au Parlement une série d'initiatives législatives, qui visent notamment la définition des dispositions générales d'organisation budgétaire et finan-

nisatie, en hier schuilt een addertje onder het gras, want de Commissie voor de Financiën heeft besloten voor die aanbevelingen een grens vast te stellen en die grens vindt men bij elk van deze aanbevelingen. Het gaat erom dat deze maatregelen alleen van toepassing zijn op de diverse sectoren van de centrale overheid.

Vergeten wij echter niet dat bij ons begrotingsbeleid, de centrale overheid steeds minder verantwoordelijk is wat betreft de totale begrotingspot en indien wij ooit in een fase zouden komen waar de vast te stellen regels eigenlijk alleen van toepassing zijn op de centrale Staat, zou er op het niveau van de Gewesten en de Gemeenschappen, een aanzienlijke leemte ontstaan, indien de nieuwe — en trouwens ook de reeds bestaande — overheden niet aan soortgelijke beginselen zouden zijn onderworpen.

Tot de algemene maatregelen die worden aanbevolen aan de Staat maar die men ook zou moeten aanbevelen aan de Gewesten en de Gemeenschappen, moeten behoren:

1. eenvormigheid van de algemene beginselen betreffende de begroting, de voorstelling, de classificatieregels, de soorten krediet, de boekhouding en de rekeningen (dus een boekhoudplan dat door iedereen wordt aanvaard);
2. een reeks wijzigingen, met name van artikel 7 van de wet op de Rijkscomptabiliteit: afschaffing van de gesplitste kredieten, enz.;
3. de verplichting voor alle sectoren van de centrale overheid om de begroting te plaatsen in het kader van een financieel vijfjarenplan dat als richtsnoer kan dienen en elk jaar kan worden aangepast;
4. de verplichting om meerjarenprogramma's voor investeringen vast te stellen, verdeeld in jaarlijkse schijven en elk jaar bij het financiële plan gevoegd;
5. de verplichting voor alle sectoren van de centrale overheid om jaarlijks een geïntegreerde begroting op te stellen, met daarin vervat een financiële begroting enerzijds, en een begroting voor de wijziging van de vermogens anderzijds, wat trouwens goed aansluit bij wat de Minister van Binnenlandse Zaken heeft toegepast voor de gemeentecomptabiliteit;
6. de instelling van een interministeriële conferentie, genaamd Interministeriële Conferentie voor de Financiën en de Begroting, die aanbevelingen zal formuleren met het oog op de coördinatie van de financiële plannen en de begrotingen van de onderscheiden segmenten van de centrale overheid. Spreker blijft van oordeel dat dit niet alleen voor de centrale overheid moet worden toegepast maar voor alle overheden;
7. de verplichting voor alle segmenten van de centrale overheid om aan de Minister die de Interministeriële Conferentie voor de Financiën en de Begroting

cière précises applicables, et ici intervient une certaine finesse, parce que la Commission des Finances a décidé d'assortir ses recommandations d'une limite, et cette limite, on la trouvera à chacune des recommandations. Il s'agit de ce que les mesures ne s'appliquent qu'aux divers secteurs du pouvoir central.

Mais souvenons-nous tout de même que dans notre politique budgétaire, le pouvoir central est de moins en moins responsable en ce qui concerne la masse budgétaire de l'ensemble, et que, si nous devons arriver à un stade où les règles à définir ne seraient applicables en réalité qu'à l'Etat central, il y aurait un hiatus considérable, qui se produirait au niveau des Régions et des Communautés si les pouvoirs nouveaux et d'ailleurs les pouvoirs déjà existants, n'étaient pas soumis à des principes analogues.

Dans les mesures générales que l'on recommande à l'Etat, mais qui devraient être recommandées également aux Régions et Communautés, doivent figurer:

1. une uniformité des principes généraux concernant le budget, la présentation, les règles de classification, les types de crédit, la comptabilité et les comptes (c'est-à-dire un plan comptable accepté par tous);
2. une série de modifications, notamment de l'article 7 de la loi sur la comptabilité de l'Etat: suppression des crédits dissociés, etc.;
3. obligation, pour tous les secteurs du pouvoir central, de situer le budget dans le cadre d'un plan financier quinquennal ayant valeur indicative et susceptible d'adaptation annuelle;
4. obligation d'établir des programmes d'investissement pluriannuels, répartis en tranches annuelles et annexés chaque année au plan financier;
5. obligation, pour tous les secteurs du pouvoir central, d'établir annuellement un budget intégré comprenant un budget financier, d'une part, et un budget des modifications des patrimoines, d'autre part, ce qui rejoint d'ailleurs déjà les règles que le ministre de l'Intérieur a appliquées à la comptabilité communale;
6. création d'une conférence interministérielle, dénommée Conférence interministérielle des finances et du Budget, qui formulera des recommandations en vue de la coordination des plans financiers et des budgets des différents secteurs du pouvoir central, l'intervenant persistant à croire que, dans ce domaine, ce n'est pas exclusivement au pouvoir central que tout cela doit s'appliquer, mais bien à l'ensemble des pouvoirs;
7. obligation, pour tous les secteurs du pouvoir central, de fournir, au ministre qui préside la Conférence interministérielle des Finances et du Budget,

voorzit alle gegevens te verstrekken betreffende hun ontwerp-begrotingen, het financieel vijfjarenplan en eventueel de uitvoering van hun begrotingen, welke nodig zijn voor de werking van de genoemde Interministeriële Conferentie;

8. een reeks verplichtingen om een sluitende begroting in te dienen;

9. ook een belangrijke bepaling: de kredieten bestemd voor nieuwe initiatieven moeten een wettelijke grondslag hebben met een ontwerp van organieke wet dat daarvoor toestemming verleent.

Het behoeft geen betoog dat een resolutie zoals die nu aanhangig is, alleen maar een rol kan spelen indien alle bestuurslagen ze toepassen.,

Een lid onderbreekt de uiteenzetting van de vorige spreker om te laten opmerken dat over heel dit document betreffende een nieuwe techniek van begroting in de Commissie voor de Financiën nog geen akkoord is, want het is daar nooit besproken. Er bestaat op dit ogenblik alleen een Werkgroep van de Commissie voor de Financiën, belast met het onderzoek ervan. Die Werkgroep werkt nog altijd verder aan dit document, maar hier, in deze discussie over de Staatshervorming, kan geen gewag gemaakt worden van een voorbereidend werk dat zich op dit ogenblik bevindt in een werkvergadering van de Commissie voor de Financiën.

De senator neemt akte van die beslissing. Het voorstel van resolutie gaat evenwel helemaal niet uit van zijn fractie en ook niet van de V.L.D. Ze is afkomstig van een fractie die de Staatshervorming steunt. Aangezien die fractie de Staatshervorming steunt, moet zij er ook op toezien dat zij de dertigtal beginselen, waarvan hij er vijf of zes heeft aangehaald, in het toekomstige België op alle niveaus doet naleven.

Duidelijk is evenwel dat het beheer van de openbare financiën in België te wensen overlaat.

De senator merkt verder op dat hij het heeft over de financiën van de hervormde Belgische Staat en dat de verschillende onderdelen over nog minder ervaring zullen beschikken dan momenteel het departement van Financiën en Begroting. Die nieuwe instellingen zullen van het begin af aan de beginselen van een degelijk beheer, met wat de federale Staat daaronder verstaat, overboord gooien.

Volgens spreker moet daarom meer aandacht besteed worden aan het goed beheer van de financiën door de Gewesten en de Gemeenschappen. Ook al keurt men de dertig voorstellen van resolutie niet onverkort goed, toch hoopt hij dat men geen nutteloos werk levert en dat men uiteindelijk toch een aantal betere regels zal goedkeuren.

Het werk zal tevergeefs geweest zijn indien men ofwel helemaal niets goedkeurt ofwel wanneer men

toutes les informations relatives à leurs projets de budget, à leurs projets de plan financier quinquennal et, éventuellement, à l'exécution de leurs budgets, qui sont nécessaires au fonctionnement de la Conférence interministérielle précitée;

8. une série d'obligations de déposer le budget en équilibre;

9. également une disposition importante: les crédits affectés à de nouvelles initiatives ne peuvent se faire que sur une base légale, avec un projet de loi organique qui l'autorise.

Inutile de dire cependant que ce type de résolution, qui est en discussion, ne jouera son rôle que si tous les niveaux de pouvoir l'appliquent.

Un commissaire interrompt l'exposé du préopinant pour faire observer qu'aucun accord n'existe encore au sein de la Commission des Finances sur l'ensemble de ce document relatif à une nouvelle technique budgétaire, car celui-ci n'y a jamais été discuté. Actuellement, il existe uniquement un groupe de travail de la Commission des Finances, chargé de l'examiner. Ce groupe de travail poursuit l'élaboration dudit document, mais il ne peut être fait état, dans la présente discussion sur la réforme de l'Etat, de travaux préparatoires qui n'ont pas encore dépassé le stade d'une réunion de travail de la Commission des Finances.

Le sénateur prend acte de cette décision. Cependant la proposition de résolution ne vient aucunement de son groupe, ni d'ailleurs du V.L.D. Elle vient d'un groupe qui soutient la réforme de l'Etat. Par conséquent, dans la mesure où ce groupe soutient la réforme de l'Etat, il doit aussi veiller à ce que ces principes, dont il n'en a d'ailleurs rappelé que cinq ou six — il y en a une trentaine — soient respectés à tous les niveaux dans la Belgique de demain.

Il est cependant clair que la gestion des finances publiques en Belgique n'est pas satisfaisante.

Le sénateur fait ensuite remarquer qu'il parle des finances d'un Etat belge réformé, qu'il y aura par conséquent encore moins de traditions dans ses différentes composantes que n'en a, à l'heure actuelle, le département des Finances et du Budget. Ces nouvelles entités auront comme première tendance de se moquer éperdument de la bonne gestion, comme l'entend l'Etat central.

C'est pour ce motif que l'intervenant croit qu'il faut attacher plus d'importance au problème de la bonne gestion des finances au niveau des Régions et des Communautés. Même si on n'adopte pas les trente propositions de la résolution dans leur texte complet, il ose au moins espérer qu'on n'aura pas travaillé pour des prunes et qu'en fin de compte on adoptera un certain nombre de règles meilleures.

On aura malheureusement travaillé pour rien, soit si on n'adopte rien, ou bien si l'on adopte cela stricte-

die beginselen alleen voor de centrale overheid wil invoeren en elk van de Gewesten en de Gemeenschappen zijn eigen gang gaat, zodat de overheidsfinanciën van de verschillende instellingen die samen België vormen, steeds minder verenigbaar en vergelijkbaar worden.

Nu wij overigens met veel moeite via de Minister van Binnenlandse Zaken een nationaal boekhoudkundig plan trachten op te leggen, dat de informatie over de werking en het patrimonium van de gemeenten op een andere wijze wil registreren, moeten wij er vooral goed op toezien een bepaalde samenhang te behouden in de nationale en internationale vergelijkbaarheid van de openbare financiën van de gefederaliseerde instellingen, die geleidelijk aan zelfstandigen zullen worden.

In dat verband wil spreker een opmerking maken over de grond van de zaak die verband houdt met de bestaande toestand en die het gevolg is van de taak die de nationale overheid aan zichzelf heeft toegekend in het kader van de coherentie van de openbare financiën.

In de praktijk blijven er voor de centrale overheid maar twee bevoegdheden bestaan. Enerzijds is er de toestemming om leningen uit te schrijven die de Minister van Financiën aan de Gewesten en de Gemeenschappen moet geven, en waarvoor hij in bepaalde gevallen een veto kan stellen, zoals een beroep op het openbaar spaarwezen, inzonderheid in het buitenland. In andere gevallen zal de kredietgever misschien weigeren een lening toe te staan aan de Gewesten en de Gemeenschappen omdat die nauwelijks kredietwaardig zijn.

In dat verband is het wellicht nuttig de ervaring aan te halen van Vorst en Elsen, twee gemeenten van het Brusselse Gewest. De wetten van 8 en 9 augustus 1980 waren nog maar net aangenomen en het Gemeentekrediet had hun aanvraag nog maar pas afgewezen, of zij hadden reeds bij een bank in Zürich een privélening in Zwitserse franken aangegaan zonder de toestemming te vragen van een minister, zelfs niet de toezienende minister, die op dat ogenblik de Minister voor het Brusselse Gewest bij de nationale regering was. De reden van dat overhaast initiatief was dat de rentevoet in Zwitserland heel wat gunstiger uitviel dan in België. In die tijd bedroeg de rente op een Belgische lening 14 of 15 pct. en daarom hebben de gemeenten niet gehesit een Zwitsers aanbod van 9 à 9,5 pct. te aanvaarden zonder ook maar iets aan wie dan ook te vragen.

Natuurlijk was de Zwitserse frank die op het ogenblik van de lening 18 frank waard was, enkele maanden later gestegen tot 25 frank! Op het ogenblik van de terugbetaling moesten deze gemeenten een beroep doen op de centrale staat of moesten ze activa verkopen.

ment au niveau du pouvoir central et si chacune des Régions et des Communautés veut faire absolument ce qui lui plaît, rendant de moins en moins compatibles et comparables les comptabilités publiques des différentes instances qui constituent la Belgique.

Ce n'est pas au moment où d'ailleurs, avec beaucoup de peine, on essaye du côté du ministre de l'Intérieur d'imposer un plan comptable national conduisant à un nouvel enregistrement des données relatives au fonctionnement et au patrimoine des communes, que nous devons ne pas veiller à essayer de maintenir une certaine cohérence dans la comparabilité nationale et internationale des finances publiques des entités décentralisées, qui deviendront de plus en plus des entités indépendantes.

Dans ce contexte, l'intervenant voudrait faire une observation fondamentale qui se rapporte à la situation présente et qui découle du rôle que l'Etat national s'est encore attribué dans le contexte de la cohérence des finances publiques.

En pratique, ce qui reste de l'autorité centrale, se limite à deux éléments. D'une part l'autorisation d'emprunter que doit donner le ministre des Finances aux Régions et aux Communautés, où son veto peut intervenir dans certaines circonstances, comme l'appel public à l'épargne, particulièrement à l'étranger. Dans d'autres cas, le prêteur se gardera peut-être de prêter imprudemment à des Régions ou des Communautés à peine solvables.

On doit cependant rappeler l'expérience de deux communes de la Région bruxelloise, Forest et Ixelles. A peine les lois des 8 et 9 août 1980 votées, ces deux communes, ne trouvant pas satisfaction auprès du Crédit Communal de Belgique, n'ont rien eu de plus pressé, sans demander l'autorisation d'aucun ministre, ni du ministre de tutelle, qui était le ministre, dans ce cas-là, de la Région bruxelloise, encore à l'intérieur du Gouvernement national, ni encore moins du ministre des Finances, que d'emprunter à titre privé, en francs suisses auprès d'une banque de Zurich, le taux d'intérêt par rapport au taux en francs belges leur paraissant à cette époque particulièrement avantageux. C'était l'époque où l'on devait emprunter en francs belges à 14 ou à 15 p.c., ce qui fait que ces communes n'ont pas hésité quand on leur offrait un emprunt en francs suisses à 9 ou à 9 1/2 p.c. et elles se sont endettées, sans devoir rien demander à personne.

Bien entendu, quelques mois plus tard, le franc suisse, qui valait 18 francs belges au moment de l'emprunt, montait à 25 francs belges! Au moment du remboursement, ces communes ont dû faire appel à l'Etat central ou vendre des actifs.

Spreker is er niet zeker van dat dergelijke gevallen onmogelijk zijn voor Gewesten en Gemeenschappen. Des te meer omdat er talrijke technieken bestaan om aan de regels van de Minister van Financiën te ontsnappen.

Meer dan wie ook weten degenen die ook maar een sprankeltje begrotingsbevoegdheid hebben gehad en verantwoordelijkheid hebben gedragen in een instelling, dat debudgettering, de mogelijkheid om onroerende of roerende waarborgen te geven, de beruchte «sterkmakingsverklaring» die men ontdekt zes maanden nadat degene die ze gegeven heeft, geen Minister meer is, allemaal feiten zijn uit de werkelijkheid.

Hoe kan de Belgische Staat die geconfronteerd wordt met een Gewest of een Gemeenschap die een verbintenis is aangegaan, zich aan die verplichtingen onttrekken? Op die manier zou heel het kredietwezen waarop we zo trots zijn, aangezien voor de leningen van de Belgische Staat een «triple A» geldt, op de helling worden geplaatst. Natuurlijk zal men die «triple A» niet laten aantasten. Indien een Gewest of een Gemeenschap niet in staat is bijvoorbeeld aan een bankier een schuld terug te betalen zal de centrale Staat zijn krediet niet laten aantasten en zal hij tussenkomen.

Met andere woorden, men dient te weten dat de macht van de Minister van Financiën en zijn toezicht over de leningen beperkt zijn.

Een tweede onderdeel van de vroegere hervormingen waarop men zich dacht te kunnen baseren, is het advies van de Hoge Raad van Financiën, Afdeling Financieringsbehoeften van de Overheid.

In juni 1992 en later nog heeft deze Raad over de twee keuzemogelijkheden die hem door de Regering werden voorgelegd, een advies uitgebracht waarin hij zijn voorkeur liet blijken voor het scenario 93+, voor het scenario «laat» veeleer dan voor het scenario «volgens de norm» waarop de Regering nadien is teruggevallen hetgeen vanwege de centrale Regering in elk geval niet getuigt van de grote eerbied die zij voor het advies van de Hoge Raad van Financiën zou moeten opbrengen.

Men rekent evenwel op deze afdeling «Financieringsbehoeften van de overheid» om te bereiken dat de Gewesten en de Gemeenschappen zich onderwerpen aan een model van algemeen belang volgens hetwelk de overheidsfinanciën in België in hun geheel moeten worden geharmoniseerd en aan de hand waarvan de overheid voor haar financiën met een minimale samenhang kan optreden bij de internationale instellingen.

Natuurlijk heeft deze afdeling grondwettelijk gezien geen enkel gezag daar wij elke normenhië-

L'intervenant n'est pas certain que de tels cas soient impossibles pour les Régions et les Communautés. D'autant plus qu'il existe de nombreuses techniques pour passer à côté des contraintes du ministre des Finances.

Mieux que personne, ceux qui ont été responsables d'un soupçon d'autorité budgétaire dans une institution savent que la débudgétisation, la possibilité de donner des garanties de type immobilier ou mobilier, les fameuses «lettres de confort» qu'on découvre six mois après que celui qui les a données n'est plus ministre, sont des réalités.

Comment l'Etat belge, confronté avec une Région ou une Communauté qui a pris un engagement, peut-il renier ces engagements? C'est tout le crédit, dont nous sommes tellement fiers, puisque nous venons de recevoir la notation AAA pour les emprunts de l'Etat belge, qui sera remis en cause. Il est évident qu'on ne remettra pas en cause ce triple A. Si une Région ou une Communauté est incapable de rembourser par exemple à un banquier une lettre de confort que celui-ci détient dans ses coffres, l'Etat central ne laissera pas entamer son crédit et interviendra.

En d'autres termes, il faut savoir que la contrainte du ministre des Finances et sa tutelle sur les emprunts a une portée limitée.

Deuxième aspect des réformes antérieures sur lesquelles on pensait pouvoir se fonder, c'est l'avis du Conseil supérieur des Finances, Section «Besoins de financement des pouvoirs publics».

En juin 1992, et par la suite encore, ce conseil a, à l'égard des deux options que le Gouvernement lui soumettait, émis un avis qui donnait sa préférence au scénario 93+, le scénario «tard», plutôt qu'au scénario «normé» sur lequel le Gouvernement est retombé par la suite, ce qui ne témoigne déjà pas, en ce qui concerne en tout cas le Gouvernement central, du grand respect qu'il devrait avoir pour l'avis du Conseil supérieur des Finances.

Or, c'est précisément cette section «Besoins de financement des pouvoirs publics», sur laquelle on compte pour faire en sorte que les Régions et les Communautés se conforment à un modèle d'intérêt général, qui doit harmoniser l'ensemble des finances publiques belges et permettre à cet ensemble de se présenter avec un minimum de cohérence devant les institutions internationales.

Bien entendu, cette section n'a constitutionnellement aucune autorité, puisque nous avons refusé

rarchie hebben afgewezen. Bijgevolg is het gezag waarop deze instelling aanspraak maakt, gegrondvest op de morele waarde van dit advies.

Het Planbureau, dat evenmin een feitelijk gezag heeft, moest ook op een ogenblik normerend optreden ten aanzien van de verschillende overheden. Men ziet wat ervan gekomen is.

Ook hier vreest de spreker dat deze zuivere morele waarde van het gezag van de Hoge Raad van Financiën onbestaande is want de centrale Regering, of de federale Regering zoals men ze zou willen noemen, brengt er zelf geen respect voor op. Men moet dus niet rekenen op de Hoge Raad om orde te brengen in de overheidsfinanciën en ze op een correcte wijze voor te stellen aan de buitenwereld en met name aan de Europese Commissie. Er bestaan veel redenen om aan te nemen dat de Gewesten en de Gemeenschappen uiteindelijk geneigd zullen zijn om buitensporige uitgaven te verrichten.

Bij de grootste uitgavenkosten zijn er sommige die men misschien een beetje beter kan beheersen dan andere, namelijk de investeringen. Jammer genoeg worden de grootste besparingen vaak gedaan in de investeringen, zoals het trouwens ook gebeurt met de uitgaven voor het wetenschapsbeleid.

Een soort uitgaven behoort tot de belangrijkste, in de Belgische Staat, in alle plaatselijke besturen en dat zal ook zo zijn in de nieuw opgerichte bestuursniveaus, namelijk de personeelsuitgaven.

Het spreekt vanzelf dat nieuwe instellingen in de bekoring zullen komen, geneigd zullen zijn — om geen pejoratieve term gebruiken —, om zich met alle gezagsattributen uit te rusten en tot die attributen behoort op de eerste plaats de wens over te gaan tot de aanwerving van niet alleen zomaar een aantal medewerkers, maar medewerkers die door degenen die aan de macht zijn, geschikt worden geacht en die dus het Gewest en de Gemeenschap gunstig gezind zijn die dezelfde idealen en dezelfde doelstellingen nastreven. Dat zal de overheveling van ambtenaren van een bestuursniveau naar een ander bemoeilijken.

Terwijl de centrale Staat en de andere machten uitpuilen van ambtenaren (886 000 ambtenaren voor geheel België, met de contractuelen erbij zijn er dat 920 000) zullen deze instellingen er in werkelijkheid naar streven nieuwe personeelsleden aan te werven in plaats van personeel van de bestaande korpsen over te nemen.

Daar doet zich ook de ontsporing voor, ondanks het feit dat elk Gewest en elke Gemeenschap gemachtigd zijn hun eigen ambtenarenkorps uit te bouwen, met zijn bijzondere kenmerken, met zijn uiteenlopende bezoldigingen, met zijn specifieke

toute hiërarchie des normes. Par conséquent, c'est sur la valeur morale de cet avis que se fonde la prétendue autorité dont dispose cet organisme.

Le Bureau du plan devait aussi avoir, à un moment donné, étant dépourvu d'autorité, une valeur normative vis-à-vis des pouvoirs publics de toute espèce. On voit ce qu'il en est devenu.

Ici aussi, l'intervenant craint que cette pure valeur morale, qui n'est même pas respectée par le Gouvernement central, ou le Gouvernement fédéral comme on voudrait l'appeler, que cette valeur morale de l'autorité du Conseil supérieur des Finances n'existe pas. Il ne faut pas compter sur lui pour arriver à mettre en ordre les finances publiques et pour permettre de les présenter de façon correcte vis-à-vis de l'extérieur et notamment vis-à-vis de la Commission européenne. Il y a beaucoup de raisons de croire que, quant au fond, Régions et Communautés auront tendance à consentir des dépenses excessives.

Dans les grandes sources de dépenses, il y en a qu'on parvient à maîtriser peut-être un peu plus que d'autres, à savoir les investissements. C'est malheureusement souvent au niveau des investissements qu'en fin de compte on fait le maximum d'économies comme d'ailleurs sur les dépenses de la politique scientifique.

Il y a, par contre, un type de dépense qui est un des plus importants et de l'Etat belge et de tous les pouvoirs locaux et qui le deviendra aussi dans les nouveaux pouvoirs que l'on a créés, ce sont les dépenses en personnel.

Il est tout à fait clair que de nouvelles institutions vont avoir une tentation, une tendance, pour ne pas employer un terme péjoratif, à se doter de tous les attributs de l'autorité; parmi ces attributs, une des premières volontés sera éventuellement de recruter non seulement n'importe quels collaborateurs, mais des collaborateurs qui conviennent à ceux qui sont en place et qui sont, par conséquent, acquis à la Région, à la Communauté, qui ont les mêmes idéaux, les mêmes objectifs. Cela gênera les transferts d'agents d'un pouvoir à l'autre.

Alors que l'Etat central et d'autres pouvoirs regorgent de fonctionnaires (886 000 agents dans l'ensemble de la fonction publique belge, qui sont passés avec les contractuels à 920 000), la tendance de ces institutions va être en réalité d'engager de nouveaux effectifs au lieu de vouloir reprendre des effectifs dans les groupes existants.

C'est là que, malgré les autorisations données d'organiser une fonction publique au niveau de chaque Région et de chaque Communauté, avec ses particularités, avec ses rémunérations différentes, avec ses spécifications et avec une certaine indépendance,

werking en met enige onafhankelijkheid, zelfs met een onbetwistbare onafhankelijkheid ten aanzien van de centrale werving die tot op vandaag nog wordt voortgezet.

Met de invoering van de mobiliteit zou ook prioriteit moeten worden verleend aan de ambtenaren die tot bestuursniveaus behoren waarvan de bevoegdheden zullen inkrimpen, al moet men zich niet te veel illusies maken over hun kansen om toegang te krijgen tot de ambten die vrijkomen in de Gewesten of de Gemeenschappen.

Er moet een duidelijke conclusie worden getrokken.

Bij de vorige hervormingen hebben wij de boot gemist voor de hiërarchie van de financiële normen. Ditmaal moeten we dat absoluut vermijden.

We hebben een hiërarchie van de normen nodig die niet berust op de vage bevoegdheid van de zojuist genoemde instellingen om beroep in te stellen of op de eventuele goede wil in het kader van het Overlegcomité tussen Regering en Executieven, dat spoedig «Overlegcomité federale Regering-Gewestelijke en Gemeenschapsregeringen» zal heten. In bepaalde omstandigheden moet de federale Regering, uiteraard met de steun die daarvoor nodig is van haar parlementaire vergaderingen, zich voor een aantal aangelegenheden kunnen beroepen op een normerende bevoegdheid.

Een andere Regering, een andere federale Staat, waarnaar de voorganger van de Eerste Minister graag refereerde, namelijk de Duitse Bondsrepubliek, stond in 1967 voor ernstige moeilijkheden met een begrotingstekort, werkloosheid, prijsstijgingen, om het juiste woord te gebruiken een toestand van «stagflatie». Op 8 juni 1967 heeft het Duitse Parlement de «Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft», aangenomen de wet ter bevordering van de stabiliteit en de economische groei.

Deze wet is bijzonder belangrijk. Ze geeft het centrale gezag werkelijk de vereiste bevoegdheid om zich niet alleen met de overheidsfinanciën van de Länder te bemoeien maar ook om op te treden tegenover gemeentebesturen van enige omvang.

De grote steden van de Duitse Bondsrepubliek — er zijn er veel die in grootte vergelijkbaar zijn met Brussel — hebben immers ook veel macht over het financiële evenwicht en dat is bijgevolg bij deze wet vastgelegd.

De wet is goedgekeurd door zowel de Bondsdag als de Bondsraad en legt strenge regels op aan de Länder.

voire une indépendance certaine à l'égard du recrutement central, qui est organisé encore à l'heure actuelle, c'est là qu'il y a aussi un certain dérapage.

Au moment où on instaurera la mobilité, celle-ci devrait conduire aussi à une priorité, même s'il ne faut pas se faire beaucoup d'illusions quant aux chances pour les agents qui appartiennent à des pouvoirs dont la compétence diminue à avoir accès aux fonctions qui sont libérées dans les Régions ou les Communautés.

Il faut tirer une conclusion précise.

Nous avons raté le coche lors des réformes précédentes en matière de hiérarchie des normes financières, il faut absolument que cette fois, nous en arrivions à ne plus le faire.

Il faut qu'une hiérarchie des normes autre que celle qui repose, soit sur les pouvoirs de recours confus des institutions que l'intervenant a énumérées, soit sur la bonne volonté éventuelle qui se manifeste dans le cadre du Comité de concertation entre le Gouvernement et les Exécutifs — qui bientôt va s'appeler Comité de concertation Gouvernement fédéral - Gouvernements régionaux et communautaires — s'instaure, qu'il y ait des circonstances où le Gouvernement fédéral, appuyé bien entendu en ce domaine par ses assemblées parlementaires, puisse en la matière disposer d'un pouvoir normatif dans un certain nombre de domaines.

Un autre Gouvernement, un autre Etat fédéral, auquel le prédécesseur du Premier ministre aimait se référer, à savoir la République fédérale allemande, a eu en 1967 un grave problème de déficit, de chômage, d'augmentation des prix, de «stagflation» pour employer le terme correct. Le 8 juin 1967, le Parlement allemand a adopté le «Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft», la loi sur la promotion de la stabilité et de la croissance de l'économie.

Cette loi est extrêmement importante. Elle donne réellement au pouvoir central la compétence requise pour intervenir non seulement au niveau des «Länder» dans le domaine des finances publiques, mais aussi au niveau des institutions municipales d'une certaine importance.

En effet, le pouvoir des grandes villes de la République fédérale allemande, nombreuses à avoir des dimensions comparables à Bruxelles, est aussi important en matière d'équilibre financier et cela par conséquent est inclus dans cette loi.

Elle a été approuvée à la fois par le Bundestag et par le Bundesrat, comme elle impose des contraintes sévères aux «Länder».

Bij deze wetgeving zijn rechtstreeks betrokken de federale Staat en de Länder, die voor de economische en financiële maatregelen die zij treffen, rekening dienen te houden met de eisen inzake het globaal evenwicht van de nationale economie. De maatregelen moeten worden genomen in het kader van de ordening van de markteconomie, ze moeten bijdragen tot een stabiel prijsniveau — we treffen er een aantal doelstellingen aan die trouwens ook zullen overheersen in de economische en monetaire unie van de Europese Gemeenschap — ze moeten bijdragen tot een hoge graad van tewerkstelling en tot het evenwicht van de buitenlandse handel, terwijl gestreefd wordt naar een volgehouden en draaglijke economische groei.

In § 2 treffen we een bepaling aan die wij ook toevoegen, waarin gesproken wordt van een jaarlijks economisch rapport met de verklaringen van de federale Regering maar ook met het advies van vijf experts, de « wijzen » die jaarlijks worden aangewezen om dit rapport op te stellen, vijf onafhankelijke experts die verbonden zijn aan de onderzoeksinstituten van de verschillende universiteiten. We komen bij artikel 12 dat ook een belangrijk artikel is: de tegemoetkomingen die uitgekeerd worden in de vorm van « Bundesmittel », dat zijn federale subsidies bestemd voor welomlijnde opdrachten, moeten overeenstemmen met de doelstellingen omschreven in artikel 1. Ze mogen daar niet tegen indruisen.

Wat dat betreft is de federale regering verplicht op gezette tijden een verslag uit te brengen over de bijdrage die met haar steunmaatregelen is geleverd tot het behoud van ondernemingen of bedrijfstakken, tot de aanpassing van ondernemingen of bedrijfstakken aan nieuwe omstandigheden, tot de groei van productiviteit en de bescherming van de werkgelegenheid.

Wat verder treffen we bepalingen aan waarbij deze federale wet aan de Länder maatregelen oplegt die zij niet uit eigen initiatief zouden nemen. Op dat vlak bestaat in het bijzonder de mogelijkheid de kredieten die in de loop van de vorige legislatuur voor een bepaald doel uitgetrokken werden, in te krimpen tot op 80 pct. van de gemiddelde uitgaven van de vijf laatste jaren, indien de conjunctuur en het algemeen evenwicht, zoals bepaald in artikel 1, dat vereisen.

Gedurende één jaar kan de federale regering zowel voor de grote steden als voor de Länder de kredieten verminderen, de middelen die geleend zijn door de Länder of de steden, alsook de bedragen die door de Länder of de steden uitgetrokken zijn voor een specifiek soort uitgaven.

Indien dit initiatief herhaald moet worden, is een nieuwe beslissing van de twee assemblees van het Duitse bondsparlement noodzakelijk.

Sont directement concernés par cette législation: l'Etat fédéral et les « Länder », qui ont à tenir compte, dans les mesures économiques et financières qu'ils prennent, des exigences de l'équilibre global de l'économie du pays. Les mesures doivent être prises dans le cadre de l'ordre de l'économie de marché, elles doivent contribuer à la stabilité du niveau des prix — nous retrouvons là un certain nombre de préoccupations que nous voyons d'ailleurs aussi prévaloir dans l'union économique et monétaire de la Communauté européenne —, elles doivent contribuer à un degré élevé d'emploi et à un équilibre du commerce extérieur avec la recherche d'une croissance économique permanente et supportable.

Dans le paragraphe 2, nous trouvons une disposition que nous appliquons aussi et qui est un rapport économique annuel comportant les déclarations du gouvernement fédéral, mais aussi l'avis des cinq experts, les « Sages », qui sont délégués annuellement pour faire ce rapport, cinq experts indépendants prenant leur assise dans les instituts de recherche des différentes universités. Nous arrivons à l'article 12, qui lui aussi est important: lorsque des interventions sous forme de « Bundesmittel », donc des subventions fédérales destinées à des fonctions bien précises, doivent être accordées, elles doivent l'être dans le sens des objectifs définis à l'article 1^{er} et ne peuvent pas aller à l'encontre de ceux-ci.

Dans ce domaine, le gouvernement fédéral est tenu de remettre périodiquement un rapport dans la mesure où les aides qu'il accorde contribuent au maintien d'entreprises ou de branches économiques, à l'adaptation des entreprises ou des branches économiques à de nouvelles conditions, à la croissance de la productivité et au maintien de l'emploi.

Nous trouvons un peu plus loin des dispositions qui imposent, par cette loi fédérale, aux « Länder » des mesures que ceux-ci ne prendraient pas de leur propre initiative et, dans ce domaine en particulier, il y a la possibilité de réduire jusqu'à 80 p.c. des dépenses moyennes des cinq dernières années affectées à un objectif au cours de la législature précédente, si la conjoncture et l'équilibre global, tels que définis à l'article 1^{er}, le requièrent.

Pendant une année, le gouvernement fédéral peut réduire les crédits, tant pour les grandes villes que pour les « Länder », les moyens qui sont empruntés par les « Länder » ou les villes, ainsi que les montants qui sont affectés par les « Länder » ou par les villes à un type de dépenses spécifiques.

Dans la mesure où cette initiative doit être répétée, une nouvelle décision des deux assemblees du parlement fédéral allemand est requise à nouveau pour permettre le renouvellement de cette action.

Spreker meent dat de toestand in de Bondsrepubliek Duitsland op het ogenblik dat deze maatregel in 1967 aangenomen werd door het Duitse parlement, op het vlak van de overheidskredieten en het tekort van overheidsfinanciën helemaal nog niet die omvang bereikt had van de problemen die wij op dit ogenblik in onze Belgische staatsstructuur kennen.

Spreker is ook van mening dat de toestand van de Belgische Staat, die in volle gedaanteverwisseling is met al de onzekerheid vandien wat het gedrag van de deelgebieden betreft, helemaal iets anders nodig heeft dan een «laisser-aller»-beleid. Hij kan de beslissingen van 1988 en 1989 in het bijzonder niet anders noemen en we zien trouwens de ramp waartoe dat beleid ons gebracht heeft in sommige deelgebieden waarmee men de toekomstige Belgische Staat opnieuw wil opbouwen.

Met andere woorden, spreker gelooft dat wij er ons als nationale verantwoordelijken van de overheidsfinanciën bewust van moeten zijn dat er dingen zijn die niet correct hebben gefunctioneerd sinds 1980, nu we een nieuwe stap zetten in de richting van wat sommigen een vernieuwd federalisme noemen, tegengesteld aan het separatisme, nu anderen daarentegen de mening zijn toegedaan dat het separatisme per slot van rekening een onvermijdelijke uitweg is voor wat er zich op dit ogenblik afspeelt. Wij moeten er ons ook van bewust zijn dat de burgers volledig hebben afgehaakt, in sommige deelgebieden meer dan in anderen. Vooral in het Brusselse Gewest en in de Franse Gemeenschap is deze toestand zichtbaar en heerst er grote ontevredenheid. Wij moeten ervoor zorgen dat wij op het vlak van de overheidsfinanciën meer legitimiteit verwerven maar deze legitimiteit veronderstelt eveneens een duidelijker, doorzichtiger optreden, een autoriteit die anders optreedt dan de aftakelende autoriteit zoals hierboven beschreven, zowel van de Minister van Financiën als van de afdeling «Financieringsbehoeften van de overheid» van de Hoge Raad van Financiën. Hij houdt bijgevolg een pleidooi voor hervormingen die tenminste ook de financiën van de overheid zouden omvatten zodat de ontsporingen worden vermeden die men elke dag kan aanschouwen, vooral in de gedecentraliseerde instellingen die in het nieuwe institutionele spectrum van België het slechtst beheerd zijn.

13. Een lid verklaart dat het hem in deze algemene bespreking nuttig lijkt de oefening te doen de staats-hervorming te schetsen vanuit de hoek van een politieke beweging voor wie de institutionele hervormingen in een maatschappij niet alleen hun rechtvaardiging kunnen of moeten vinden in het behoren tot een taalgemeenschap of eventueel tot een cultuurgemeenschap, of voor dewelke institutionele hervormingen hun inspiratiebron niet vinden in een of ander nationalistisch gevoel, met variabele en soms tegenstrijdige inhoud.

L'intervenant croit qu'au moment où en 1967 cette mesure a été adoptée par le Parlement allemand, la situation de l'Allemagne fédérale, au point de vue des crédits publics, et du déficit des finances publiques, était loin d'atteindre l'ampleur de ce que nous connaissons à l'heure actuelle dans notre structure de l'Etat belge.

L'intervenant pense également que, dans une large mesure, la situation d'un Etat belge en pleine transformation, avec toutes les incertitudes que cela représente au point de vue du comportement des entités fédérées, requiert autre chose que le laisser-aller. Il ne croit pas pouvoir qualifier autrement ce qui a été décidé, en particulier en 1988 et en 1989, et nous voyons d'ailleurs le désastre où cela a conduit certaines des entités fédérées avec lesquelles on veut reconstruire l'Etat belge du futur.

En d'autres termes, l'intervenant croit qu'au moment où nous faisons un nouveau pas dans ce que d'aucuns appellent un fédéralisme renouvelé, opposé au séparatisme, au moment où par contre d'autres pensent que le séparatisme est en fin de compte une issue inéluctable à ce qui se passe à l'heure actuelle, nous devons comme responsables nationaux des finances publiques nous rendre compte de ce qui n'a pas fonctionné correctement depuis 1980, nous rendre compte aussi de la désaffection totale des citoyens, plus dans certaines entités décentralisées que dans d'autres. C'est surtout en Région bruxelloise et dans la Communauté française que cette situation est visible et où le mécontentement est considérable. Nous devons veiller à donner une plus grande légitimité sous l'angle des finances publiques, mais cette légitimité implique aussi un encadrement plus net, plus clair, une autorité autre que l'autorité en déliquescence que l'intervenant a évoquée tant du ministre des Finances que de la section «Besoins de financement des pouvoirs publics» du Conseil supérieur des Finances; par conséquent, il plaide pour qu'on n'aille pas faire des réformes qui n'auraient pas au moins une composante de finances publiques qui évite les dérapages que nous constatons tous les jours sous nos yeux, surtout les institutions décentralisées qui sont les plus mal gérées dans le nouveau panorama institutionnel belge.

13. Un membre déclare que, dans le cadre de la présente discussion générale, il lui semble utile de tenter d'esquisser la réforme de l'Etat en la considérant du point de vue d'un mouvement politique pour lequel les réformes institutionnelles d'une société ne doivent pas trouver leur seule justification dans l'appartenance à une communauté linguistique, ou éventuellement culturelle, ni dans l'un ou l'autre sentiment nationaliste, au contenu variable et parfois contradictoire.

Voor een socialistische beweging of in een afgezwakte vorm, voor een sociaal democratische beweging, is de vertrekbasis van de redenering en de doelstelling ruimer. In de mate waarin de politieke entiteit « Staat », zoals zij historisch is tot stand gekomen, niet samenvalt met de sociale entiteit « natie », menen wij dat een institutionele aanpassing de bestaande politieke « Staat » niet mag negeren en bovendien moet rekening houden met minstens twee bijkomende overwegingen:

— een eng nationalistisch gevoel, waarbij men zich opsluit in eigenbelang en zelfgenoegzaamheid moet zijn plaats vinden in een ruimere constructie die oog heeft voor internationale samenwerking en solidariteit;

— de S.P.-sociaal gerichte politieke strekking beoogt bij haar beoordeling te vertrekken van de sociale situatie van de groep van de werkers, die op vele vlakken uitgesloten zijn van de machtsuitoefening.

De consequentie daarvan is dat de doelstelling van een staatshervorming algemeen moet zijn en ook de sociale en economische structuren beogen. Tevens moet zij de welvaart en het welzijn verbeteren van hen die in het politieke, sociale en economische gebeuren een ondergeschikte positie innemen.

In de huidige staatshervorming, die als rechtvaardiging heeft de taal, de cultuur en in zekere mate zelfs het nationalisme, dient een socialistische beweging zich de vraag te stellen in welke mate haar eigen aspiraties voldoende aan bod komen en vooral of zij zelf van haar fundamentele doelstellingen niet wordt afgeleid.

De S.P. werkt mee aan deze staatshervorming. Zij heeft dus voor zichzelf uitgemaakt dat de balans van de operatie positief is. Hierna wordt gepoogd de redenen voor deze gunstige beoordeling aan te duiden. Maar tevens moet de aandacht worden gevestigd op die punten, die een toegeving inhouden vanwege de sociale democratie of meer nog op de punten die zij in het geheel niet in het onderhandelingspakket kon laten opnemen.

Hierbij moet men dan overwegen dat een grondwetsherziening niet alleen om tactische overwegingen maar ook om formele overwegingen een wetgevende operatie is die men niet lukraak kan verrichten en zeker niet al te vaak kan herhalen.

Een staatshervorming, die aan Gewesten een grotere bevoegdheid en autonomie verleent en aan de nationale structuren een federale dimensie geeft, is beperkt in haar opzet. Zij heeft wel het grote voordeel dat gepoogd wordt conflicten tussen Gemeenschappen te voorkomen en dat de besluitvorming dichter bij de burger wordt gebracht. Dit laatste democratiseringsproces kan bovendien verdiept worden,

Pour un mouvement socialiste ou, sous une forme atténuée, pour un mouvement social-démocrate, le point de départ du raisonnement et l'objectif sont plus larges. Dans la mesure où l'entité politique « Etat », telle qu'elle s'est constituée historiquement, ne correspond pas à l'entité sociale « nation », nous estimons qu'une adaptation institutionnelle ne peut passer outre à l'« Etat » politique existant et doit en outre tenir compte d'au moins deux considérations supplémentaires:

— un sentiment nationaliste étroit, qui pousse les gens à s'enfermer dans l'intérêt personnel et l'autosatisfaction, doit s'inscrire dans une construction plus large où il y a également place pour la coopération et la solidarité internationales;

— la tendance politique sociale du S.P. prend comme point de départ de son appréciation la situation sociale du groupe de travailleurs qui se trouvent exclus de l'exercice du pouvoir sur de nombreux plans.

En conséquence, l'objectif d'une réforme de l'Etat doit être général et viser également les structures sociales et économiques. En même temps, elle doit augmenter la prospérité et le bien-être de ceux qui occupent une position inférieure dans la vie politique, sociale et économique.

Dans le cadre de l'actuelle réforme de l'Etat, qui trouve sa justification dans la langue, la culture et, dans une certaine mesure, même dans le nationalisme, un mouvement socialiste doit se demander si ses propres aspirations sont suffisamment prises en compte et, surtout, s'il ne s'écarte pas lui-même de ses objectifs fondamentaux.

Le S.P. collabore à la réforme de l'Etat. Il a donc déterminé que pour lui le bilan de l'opération était positif. Ci-après seront données les raisons de cette appréciation positive. Parallèlement, l'attention doit être attirée sur les points qui constituent une concession de la part de la démocratie sociale ou, plus encore, sur les points qui ont été écartés des négociations.

A cet égard, il convient de considérer qu'une révision de la Constitution est une opération législative qu'il ne faut pas réaliser au hasard et certainement pas répéter trop souvent, et ce non seulement pour des raisons tactiques, mais également pour des raisons formelles.

Une réforme de l'Etat qui accorde plus de compétences et d'autonomie aux Régions et donne une dimension fédérale aux structures nationales est limitée dans son dessein. Elle présente néanmoins le grand avantage d'essayer de prévenir les conflits entre Communautés et d'associer le citoyen de plus près au processus décisionnel. En outre, ce processus de démocratisation peut être approfondi puisque, dans la

omdat, bij een herschikking van de structuren, een betere aanpassing aan de hedendaagse meer democratische opvattingen kan plaatsvinden. Dit zal wellicht een grotere groep van burgers ten goede komen. Dit is een reden voor de S.P. om de huidige staatshervorming te steunen.

Doch het naast zich leggen van een ruimere solidaire samenleving dan de natie, het niet-aanvaarden van de specifieke belangen van de werkende bevolking en het niet-verwijzen naar de andere sociaal-economische instituten van onze samenleving, moeten worden gezien als belangrijke leemten.

Vanuit een sociaal-democratische en reformistische beweging gezien, moeten vandaag in een staatshervorming de volgende beginselen voorkomen:

- de institutionele hervorming moet een grotere democratisering beogen;

- recente sociaal-economische structuren worden best vastgelegd in grondwettelijke teksten;

- de individuele grondrechten van de burger moeten worden aangepast aan de hedendaagse opvattingen;

- de federale structuren moeten in een ruimer geheel geïntegreerd worden, zodanig dat op deze wijze een onontbeerlijke internationale solidariteit wordt verwezenlijkt.

Deze algemene beschouwingen leiden nog tot de volgende bedenkingen:

1. In artikel 1 van de Grondwet schrijven wij dat België een federale Staat is. De vraag dient gesteld of wij hiermede kunnen voorbijgaan aan wat op het Europese vlak gebeurt. Onze bevolking moet ervan bewust worden gemaakt dat ons land deel uitmaakt van een grotere Europese entiteit. Vandaag is een dergelijke sensibilisering meer dan ooit nodig. Men zou dus kunnen overwegen aan artikel 1 van de Grondwet de zin toe te voegen: «Hij (de federale Staat) maakt deel uit van de Europese Unie.»

2. Het democratiseringsproces in de parlementaire besluitvorming moet grondiger worden aangepakt. Maar blijkbaar moeten de parlementairen eerst zelf van de noodzaak overtuigd zijn. De praktische ervaring, die ieder onder ons van het parlementaire leven heeft opgedaan, maakt dat weinigen er nog in geloven dat het Parlement een reële wetgevende taak heeft.

Zelfs in de Toelichting bij het voorgestelde artikel 26 van de Grondwet is er hoofdzakelijk sprake van een controlerende functie van het Parlement op de Regering.

mesure où l'on revoit les structures, on peut les adapter aux conceptions actuelles plus démocratiques. Un plus grand groupe de citoyens y trouvera sans doute son compte, ce qui constitue une raison de plus pour le S.P. de soutenir l'actuelle réforme de l'Etat.

Toutefois, le manque d'intérêt pour une société solidaire qui soit plus large que la nation, la non-acceptation des intérêts spécifiques de la population des travailleurs et l'absence de référence à d'autres instituts socio-économiques de notre société doivent être considérés comme des lacunes importantes.

Si l'on considère les choses du point de vue d'un mouvement social-démocratique et réformiste, une réforme contemporaine de l'Etat doit respecter les principes suivants:

- la réforme institutionnelle doit viser à une plus grande démocratisation;

- les structures socio-économiques récentes devraient être consacrées par des textes constitutionnels;

- les droits fondamentaux individuels du citoyen doivent être adaptés aux conceptions actuelles;

- les structures fédérales doivent être intégrées dans un ensemble plus large, de manière à réaliser une solidarité internationale indispensable.

Ces considérations générales nous suscitent les réflexions suivantes:

1. A l'article 1^{er} de la Constitution, nous écrivons que la Belgique est un Etat fédéral. Il convient de se demander si nous pouvons passer outre à ce qui se passe au niveau européen. Il faut faire comprendre à la population que notre pays fait partie d'une entité européenne plus large. Aujourd'hui, une telle sensibilisation s'impose plus que jamais. L'on pourrait donc envisager de compléter l'article 1^{er} de la Constitution par la disposition suivante: «Il (l'Etat fédéral) fait partie de l'Union européenne.»

2. La démocratisation du processus décisionnel parlementaire doit être intensifiée. Il semblerait toutefois que les parlementaires doivent d'abord se convaincre eux-mêmes de cette nécessité. L'expérience pratique que chacun de nous a de la vie parlementaire nous fait douter que le Parlement ait encore une mission législative réelle.

Même dans les développements de la proposition de révision de l'article 26 de la Constitution, il est surtout question de la fonction de contrôle du Gouvernement attribuée au Parlement.

Er staan ons in de toekomst nieuwe opdrachten te wachten, met name het uitwerken van procedures die het Parlement effectief en volwaardig betrekken bij de wetgevende besluitvorming.

Deze taak van lange adem en van permanent volhouden hoort wellicht niet bij de huidige discussie. Niettemin moet de aandacht nu gevestigd worden op het noodzakelijke democratiseringsproces.

3. Een derde bedenking in verband met de institutionele hervorming betreft de integratie van de sociaal-economische structuren in onze Grondwet. De paritaire comités, de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, de Nationale Arbeidsraad bestaan reeds meer dan 40 jaar. Gelijkaardige instellingen werden recent opgericht in de respectieve Gewesten.

Deze instanties hebben ontegensprekelijk burgerrecht verworven in het besluitvormingsproces van het land. Het sociaal overleg behoort voortaan kennelijk tot de fundamenteën van onze staatsrechtelijke structuur. In vele moderne grondwetten zijn zij opgenomen.

Stilaan is het ogenblik gekomen om ook in België deze stap te zetten.

4. Een vierde bedenking betreft de individuele positie van de burger in het raam van deze staatshervorming. Op welke grondrechten moet hij aanspraak kunnen maken in een moderne institutioneel hervormde Staat. Volstaan de politieke rechten die hen in Titel II van de Grondwet worden toegekend?

Hiermede wordt tevens de vraag naar de opname in de Grondwet van sociaal-economische grondrechten gesteld.

Men staat in dit verband naast de specifiek institutionele hervorming. Niettemin maakt deze problematiek deel uit van het globaal herstructureren van de Grondwet.

Ook de burger moet weten waar hij nu staat; of blijft zijn rechtspositie ongewijzigd?

5. Een laatste algemene bedenking betreft de algemene conceptie van de parlementaire structuur die wordt opgezet.

Met het oog op het wegwerken van het dubbelmandaat werd niet geopteerd voor het scenario waarin bijvoorbeeld een opgesplitste Senaat de bevoegdheid van de Gewesten kon uitoefenen en de Kamer de nationale aangelegenheden voor haar rekening zou nemen.

Een meer complexe structuur werd opgezet. Aan de Senaat wordt binnen een nieuwe structuur, een beperktere opdracht toegekend. Het lid pleit ervoor

De nouvelles missions nous attendent à l'avenir, notamment la mise au point de procédures visant à associer pleinement et effectivement le Parlement au processus décisionnel législatif.

Cette tâche de longue haleine et d'effort permanent ne fait sans doute pas l'objet de la discussion actuelle. Toutefois, il convient d'attirer dès à présent l'attention sur l'indispensable processus de démocratisation.

3. Une troisième réflexion au sujet de la réforme institutionnelle concerne l'intégration des structures socio-économiques dans la Constitution. Les commissions paritaires, le Conseil central de l'économie et le Conseil national du travail existent depuis plus de quarante ans. Des institutions similaires ont récemment été créées dans les différentes Régions.

Ces instances ont indubitablement acquis droit de cité dans le processus décisionnel du pays. La concertation sociale fait désormais partie des fondements de notre structure de droit constitutionnel. Ces structures de concertation figurent dans de nombreuses constitutions modernes.

Il serait temps qu'elles figurent également dans la Constitution belge.

4. Une quatrième réflexion concerne la position individuelle du citoyen dans le cadre de l'actuelle réforme de l'Etat. A quels droits fondamentaux doit-il pouvoir prétendre dans un Etat moderne repensé sur le plan institutionnel? Les droits politiques qui lui sont accordés en vertu du titre II de la Constitution suffisent-ils?

Cela nous amène à la question de savoir si les droits fondamentaux socio-économiques doivent être inscrits dans la Constitution.

Cette question sort du cadre de la réforme institutionnelle spécifique. Toutefois, ce problème fait partie d'une restructuration globale de la Constitution.

Le citoyen mérite lui aussi de savoir où il en est; à moins que sa position juridique ne demeure inchangée?

5. Une dernière réflexion générale porte sur la conception générale de la structure parlementaire nouvelle.

Dans le souci de supprimer le double mandat, l'on n'a pas opté pour le scénario dans lequel un Sénat scindé exercerait par exemple les compétences des Régions et la Chambre prendrait à son compte les matières nationales.

On a mis au point une structure plus complexe. Le Sénat se voit attribuer une mission plus limitée, dans le cadre d'une restructuration. L'intervenant plaide

dat in deze conceptie de Senaat over alle mogelijkheden zou beschikken om zijn opdracht uit te voeren. Dit blijkt niet zo duidelijk uit de werkingsprocedures en onder meer uit de toegekende termijnen en uit de samenstelling van de Senaat.

14. Een senator snijdt de problematiek aan van de regionalisering van de buitenlandse handel.

In 1988 werden ter zake al uitgebreide bevoegdheden toegekend aan de Gewesten. De centrale Staat kon echter een rol spelen van coördinatie, promotie en samenwerking door middel van de geëigende instellingen en instrumenten.

Zelfs al zijn sommigen van mening dat dit systeem niet werkte, anderen — zoals de Minister — meenden daarentegen dat het systeem bevrediging gaf, ook al liep alles misschien nog niet helemaal gesmeerd.

Beeldt u zich even een Brusselse, Waalse en Vlaamse delegatie in die op het internationale vlak opereren.

Het was een verstandig idee de Gewesten te betrekken bij de beslissingen in deze aangelegenheid en bij de delegaties en tegelijkertijd parallelle bevoegdheden te laten bestaan. Volgens de spreker is het niet nodig nog verder te gaan.

Het is goed dat de Gewesten zich op economisch vlak willen affirmeren maar er is een minimum aan coördinatie nodig op het vlak van de buitenlandse zaken, de ontwikkelingssamenwerking, de financiën,...

Al deze beleidsdomeinen (leningen van Staat tot Staat, Delcrederepolitiek, enz.) moeten elkaar wederzijds ondersteunen als men van België een samenhangend beeld van België wil geven op het internationale vlak.

Dezelfde argumenten gelden natuurlijk ook voor de verschillende instrumenten die in de buitenlandse handel worden aangewend, zoals de Belgische Dienst voor Buitenlandse Handel.

Hetzelfde geldt voor het beleid inzake exportvergunningen, dat onder de vorige regering aanleiding heeft gegeven tot absurde toestanden. Deze materie ligt heel gevoelig. Het is belachelijk de beslissing door een Vlaamse Minister te laten nemen wanneer de vraag uit Vlaanderen komt, door een Waalse Minister voor de Waalse aanvragen of nog voor Brussel door een van de twee naar keuze, naargelang de aanvragen bij de ene of de andere worden ingediend.

De wet van 5 augustus 1991 heeft op dat vlak trouwens niet veel veranderd.

Spreker pleit uiteindelijk voor een meer samenhangend beleid inzake de internationale handel waarbij enkele fundamentele principes gehandhaafd blijven (de vraag of het betrokken land in een oorlog of een

pour que, dans cette conception, le Sénat puisse disposer de tous les moyens nécessaires pour accomplir sa mission. Cela ne ressort pas si clairement des procédures de fonctionnement, et notamment des délais accordés, ni de la composition du Sénat.

14. Un sénateur aborde la problématique de la régionalisation du commerce extérieur.

En 1988, des compétences extensives ont déjà été attribuées aux Régions en la matière. Toutefois, l'Etat central pouvait mener, en la matière, un rôle de coordination, de promotion et de coopération au moyen d'institutions et d'instruments appropriés.

Même si certains semblent être d'avis que ce système ne fonctionnait pas, d'autres, par contre, dont le ministre, estimaient que si le système n'était peut-être pas encore totalement rodé, il donnait satisfaction.

Imaginez, en effet, une délégation bruxelloise, wallonne, flamande sur la scène internationale.

L'idée d'associer les Régions aux décisions en la matière et aux délégations tout en laissant subsister des compétences parallèles, était une idée sage, et il n'est pas nécessaire, selon l'intervenant, d'aller au-delà.

En cette matière, il est bon que chaque Région puisse s'affirmer sur le plan économique, mais avec un minimum de coordination dans le domaine du commerce extérieur, des affaires étrangères, de la coopération au développement, des finances,...

Toutes ces politiques (prêts d'Etat à Etat, politique du Ducroire, etc.) doivent s'appuyer les unes sur les autres si l'on veut donner une image cohérente de la Belgique sur le plan international.

Cette argumentation vaut évidemment également pour les différents instruments utilisés dans le domaine du commerce extérieur: comme l'Office belge du commerce extérieur.

La même chose vaut pour la politique des licences d'exportation qui a donné lieu sous le gouvernement précédent à des situations absurdes. Cette matière est très sensible. Confier la décision à un ministre flamand lorsque la demande émane de la Flandre, à un ministre wallon pour les demandes wallonnes, ou encore, pour Bruxelles, à un des deux, au choix, selon que l'on a des introductions auprès de l'un ou de l'autre, cela relève du ridicule.

La loi du 5 août 1991 n'a d'ailleurs pas modifié grand-chose dans ce domaine.

L'intervenant plaide en définitive pour une plus grande cohésion sur le plan des échanges internationaux, avec maintien de quelques principes fondamentaux (la question de savoir s'il s'agit d'un pays

burgeroorlog verwikkeld is of in een kritieke zone gelegen is, of het de mensenrechten eerbiedigt, de opname van een clausule van niet-wederuitvoer, ...).

15. Een senator verklaart dat hij een algemene commentaar wil geven bij de hervorming van de instellingen en het standpunt van Ecolo wil toelichten.

1° Ecolo heeft het probleem van de instellingen altijd ervaren als ondergeschikt aan de belangrijke beleidslijnen. Voor Ecolo is de crisis die ons land doormaakt, te wijten aan het onaangepast beleid dat sinds zeer lang door de verschillende regeringen wordt gevoerd.

De « politiekers » zijn geneigd het probleem van de instellingen te overschatten ten nadele van de echte beleidsprioriteiten.

Niettemin hebben Ecolo en Agalev altijd samengewerkt in verband met de institutionele problemen.

2° Ecolo is van mening dat deze hervorming in een Europese context moet worden geplaatst. Ecolo en Agalev zijn voorstanders van het Europa der regio's omdat zij ervan uitgaan dat er voortaan drie fundamentele beleidsniveau's zullen zijn:

- het Europese niveau;
- het nationale niveau;
- het gewestelijke niveau.

Dit doet het probleem van de « hiërarchie van de normen » rijzen, die in beginsel in elk federaal systeem aanwezig moet zijn. In het huidige hervormingsontwerp werd echter niet voorzien in een hiërarchie van de normen.

Men moet duidelijke opvattingen hebben over het gewicht van elk van de drie niveau's. In België worden de Gewesten steeds sterker en naarmate de Europese integratie vordert zal men geleidelijk een vermindering van de bevoegdheden van de nationale overheid vaststellen.

Ecolo is van mening dat daarin een gevaar schuilt en dat men rekening moet houden met dit fenomeen bij het verwezenlijken van de hervormingen in België. Hij kan zich niet voorstellen dat de Staat zou verdwijnen door het separatisme.

Verschillende punten zoals de rechtstreekse verkiezing van de raadsleden en de hergroepering van de bevoegdheden worden door Ecolo als positief ervaren, vooral het laatste punt dat voor een zekere samenhang tussen de drie bevoegdheidsniveaus moet zorgen.

3° De herwaardering van het parlementair mandaat ligt Ecolo nauw aan het hart. In dit verband dringen de groenen aan op de herwaardering van de parlementen in het internationaal en Europees recht.

engagé dans une guerre ou une guerre civile ou situé dans une zone sensible, s'il respecte les droits de l'homme, l'insertion d'une clause de non-réexportation,...).

15. Un sénateur déclare qu'il souhaite formuler des commentaires généraux sur la réforme des institutions et éclaircir la position d'Ecolo.

1° Ecolo a toujours perçu le problème institutionnel comme secondaire par rapport aux axes des politiques prioritaires à mener. Pour Ecolo, l'état de crise que connaît notre pays est dû à l'inadéquation des politiques menées depuis très longtemps par les différents gouvernements.

Les « politiciens » ont tendance à surestimer le problème institutionnel au détriment des vraies politiques à mener.

Cependant, Ecolo et Agalev ont toujours travaillé en commun sur les problèmes institutionnels.

2° Ecolo est d'avis que cette réforme doit être réfléchie dans un cadre européen. Ecolo et Agalev défendent l'idée d'une « Europe des Régions » parce qu'ils pensent qu'il y a désormais trois niveaux fondamentaux dans l'exercice des pouvoirs:

- le niveau européen;
- le niveau national;
- le niveau régional.

Cela pose le problème de la « hiérarchie des normes » qui, dans tout système fédéral, devrait en principe être en vigueur. Or, c'est une absence dans le projet de réforme actuel.

Il faut avoir une conception claire du poids des trois niveaux. En Belgique, on va vers un renforcement des Régions et si l'intégration européenne se poursuit, on pourra constater progressivement une diminution des compétences de l'Etat national.

Ecolo estime que c'est un danger et qu'il faut prendre en considération ce phénomène dans la réalisation des réformes en Belgique. Il ne peut pas concevoir la disparition de l'Etat par le séparatisme.

Plusieurs points comme l'élection directe des conseillers et le regroupement des compétences sont considérés comme positifs par Ecolo, surtout ce dernier point qui doit être élaboré pour préserver une certaine cohérence entre les trois niveaux de compétences.

3° La revalorisation de la fonction parlementaire est chère à Ecolo. A cet égard, les écologistes insistent sur la revalorisation des parlements en matière de droit international et de droit européen.

De tijd waarin het internationaal publiek recht en het Europees recht aangelegenheden waren waarvoor de uitvoerende macht bevoegd was, is definitief voorbij.

Daar het Europees Parlement niet over volwaardigen en volledige prerogatieven beschikt, zijn de parlementsleden verantwoordelijk om de rol die zij in het nationale parlement spelen ook op Europees niveau te spelen, in het bijzonder via een adviesbevoegdheid voor de Kamers. Ecolo zal in dit verband een amendement op het voorstel tot herziening van artikel 41 van de Grondwet indienen met het oog op de verruiming van de bevoegdheden van de Senaat.

De herfinanciering van de openbare besturen wekt enige onrust bij Ecolo.

Spreker is het daarover grondig oneens met de liberale familie. De belasting treft steeds meer de factor arbeid en steeds minder de factor kapitaal. Men stelt ook een vermindering van de ontvangsten vast en een ongelijkheid van de belastbare grondslagen. Desondanks blijven de liberalen pleiten voor een verdere vermindering van de ontvangsten. Ecolo kan het hiermee niet eens zijn.

De sanering van de overheidsfinanciën in het kader van de economische en monetaire unie verergert de recessie waarin verschillende Europese landen zijn beland, vandaar de vraag om een beleid dat de opleving op Europees niveau tot stand brengt.

Ecolo heeft in het begin van de Dialoog aan de meerderheidspartijen gevraagd de saneringsinspanningen anders te spreiden. Aan die oproep werd geen gehoor gegeven.

Wat de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten betreft moet worden vastgesteld dat slechts ten dele wordt tegemoet gekomen aan de noden van de Franse Gemeenschap. Ecolo is zich hiervan bewust doch zonder akkoord was de situatie nog rampzaliger geweest.

Voor Ecolo bleef de problematiek van de ekotaks in het begin beperkt tot de energie en dit in het zog van de Conferentie van Rio. Er was eveneens voorzien in een geleidelijke invoering van die heffingen. De zaken kenden evenwel een ander verloop en Ecolo werd geconfronteerd met nieuwe voorstellen inzake ekotaks, meer bepaald met heffingen op de verpakkingen. De senator herinnert eraan dat indien er over de ekotaks geen definitief akkoord komt, er wat zijn fractie betreft ook geen globaal akkoord over de rest zal zijn!

4° Bij elke politieke onderhandeling spelen factoren met betrekking tot de inhoud en tot de algemene context mee en het zijn die laatste die belangrijk zijn. Ecolo was zeer gevoelig voor de politieke situatie in Vlaanderen en heeft op verzoek van Agalev begrip

Le temps est désormais révolu où le droit international public et le droit européen étaient des matières relevant des pouvoirs exécutifs.

Le Parlement européen n'ayant pas de prérogatives pleines et entières, il est de la responsabilité des parlementaires de développer à cet égard le rôle des parlements nationaux, notamment par le biais d'une compétence d'avis en amont des Chambres. Ecolo déposera à cet égard un amendement à la proposition de révision de l'article 41 de la Constitution en vue d'élargir les compétences du Sénat.

Le refinancement des pouvoirs publics suscite des inquiétudes de la part d'Ecolo.

A cet égard, l'intervenant perçoit un désaccord profond avec la famille libérale. La taxation se fait de plus en plus sur le facteur travail et de moins en moins sur le facteur capital. On constate ainsi une réduction des recettes et une inégalité des bases imposables. Malgré ce contexte, les libéraux continuent de plaider pour une réduction des recettes. Ecolo ne peut marquer son accord sur ce point.

La politique d'assainissement des finances publiques dans le cadre de l'union économique et monétaire accentue la récession des différents pays européens, d'où la demande d'une politique de relance au niveau européen.

Ecolo a aussi demandé au début du dialogue, aux partis de la majorité, une modulation différente de l'effort d'assainissement. Cet appel n'a pas été entendu.

En ce qui concerne les résultats du dialogue quant au refinancement des Communautés et des Régions, ils ne couvrent que partiellement les besoins de la Communauté française. Ecolo en est conscient mais sans accord, la situation eût été encore plus catastrophique.

La problématique des écotaxes, quant à elle, était au départ limitée, pour Ecolo, à l'énergie, et ce dans le suivi de la Conférence de Rio. Il était également prévu que leur instauration se ferait progressivement. Les choses ont évolué différemment et Ecolo s'est trouvé face à de nouvelles propositions d'écotaxes notamment sur les emballages. Le sénateur rappelle que si aucun accord définitif n'intervient au sujet des écotaxes, il n'y aura pas, pour son groupe, d'accord global pour le reste!

4° Dans toute négociation politique, il y a des éléments de contenu et de contexte et ces derniers sont importants. Ecolo a été très sensible à la situation politique en Flandre et à la demande d'Agalev quant à la stabilité politique du pays. Par conséquent, Ecolo

getoond voor de politieke stabiliteit van het land. Ecolo is bijgevolg van mening dat het van het allergrootste belang was aan de kiezers te tonen dat de politieke wereld in staat is beslissingen te nemen.

Een andere spreker heeft opgemerkt dat het akkoord het risico van separatisme vergroot. Ecolo zou evenwel nooit een dergelijke hervormingsfase kunnen goedkeuren en denkt ook niet dat het huidige akkoord tot zo'n resultaat zal leiden, integendeel, het akkoord maakt het mogelijk de bestaande spanningen te verminderen. Daarenboven merkt de senator op dat men bij de V.L.D. niet aarzelt om te pleiten voor een federalisering van de overheidsschuld of van de sociale zekerheid. Dergelijke argumenten maken de politieke betrekkingen er niet makkelijker op.

Voor Ecolo was het belangrijk de kiezers te tonen dat de partij in staat was over een akkoord te onderhandelen en een resultaat te bereiken.

16. Een senator die zich reeds in het debat gemengd had, vraagt opnieuw het woord omdat hij zopas de teksten van de aanvullende akkoorden ontvingen heeft die het Brusselse Gewest in een nieuw daglicht plaatsen.

Hij stelt vast dat de Brusselaars die deel uitmaken van de meerderheid, hun gewest zeer slecht verdedigd hebben. Die akkoorden komen neer op een reële verzwakking van Brussel en de betrokkenheid van de Gemeenschappen in de Brusselse instellingen wordt opnieuw op de helling geplaatst.

Brussel is waarschijnlijk een van de laatste hinderpalen voor het separatisme, daar het deel uitmaakt van de twee gemeenschappen.

Indien men de Staat wil behoeden voor het separatisme moet men volgens spreker Brussel respecteren en Brussel in staat stellen zich te ontwikkelen. De akkoorden voorzien echter in mechanismen die Brussel zowel financieel als fysiek en politiek wurgen.

Wat de financiële wurg van Brussel betreft, verwijst spreker naar de verklaringen die de heer Charles Picqué heeft afgelegd in *L'Echo de la Bourse* van 26 november 1992 («La Région de Bruxelles-Capitale n'a pas les moyens financiers de ses ambitions et l'Etat fédéral doit assumer les charges externes de la Région de Bruxelles-Capitale»).

Spreker stelt vast dat de analyse van de heer Picqué juist is, maar dat hij als onderhandelaar niets gedaan heeft om iets te veranderen. Het Brusselse Gewest zal in uitvoering van die akkoorden nieuwe financiële lasten op zich moeten nemen, zoals de financiering van een deel van de overdracht van de provinciale scholen alsmede de financiering van de overdracht van een deel van de culturele bevoegdheden van de Franse Gemeenschap aan het Brusselse Gewest of nog

estime qu'il était primordial que l'on parvienne à démontrer aux électeurs la capacité de décision du monde politique.

Un autre intervenant a soutenu que l'accord accélérerait les risques du séparatisme dans le pays. Or, Ecolo ne pourrait pas souscrire à une telle étape des réformes et ne pense pas que l'accord actuel ait ce résultat, au contraire, il permet de réduire les tensions existantes. Le sénateur fait d'ailleurs remarquer qu'au V.L.D., on n'hésite pas à parler de la régionalisation de la dette publique ou de la sécurité sociale. Ces arguments ne facilitent pas les relations politiques.

Pour Ecolo, il était important de démontrer aux électeurs qu'il était apte à négocier un accord et à aboutir.

16. Un sénateur qui est déjà intervenu dans le débat demande à nouveau la parole parce qu'il vient de recevoir les textes des accords complémentaires qui éclairent d'un jour nouveau la situation de la Région bruxelloise.

Il constate que les Bruxellois appartenant à la majorité ont très mal défendu leur Région. Ces accords conduisent à un affaiblissement réel de Bruxelles et à la remise en cause de la participation communautaire à Bruxelles.

Bruxelles est probablement un des derniers obstacles au séparatisme, étant à cheval sur les deux communautés.

L'intervenant estime que si l'on veut préserver l'Etat du séparatisme, il faut respecter Bruxelles et lui donner des moyens de développement. Or, les accords mettent en œuvre des mécanismes d'étranglement financier et d'étranglement physique et politique de Bruxelles.

En ce qui concerne l'étranglement financier de Bruxelles, l'intervenant renvoie aux déclarations de M. Charles Picqué à *L'Echo de la Bourse*, le 26 novembre 1992 («La Région de Bruxelles-Capitale n'a pas les moyens financiers de ses ambitions et l'Etat fédéral doit assumer les charges externes de la Région de Bruxelles-Capitale»).

L'intervenant constate que l'analyse de M. Picqué est correcte mais qu'en tant que négociateur, il n'a rien fait pour changer les choses. La Région bruxelloise va devoir assumer de nouvelles charges financières au regard de ces accords, comme le financement d'une partie du transfert des écoles provinciales ainsi que le financement du transfert d'une partie des compétences culturelles de la Communauté française vers la Région bruxelloise ou encore le financement résul-

de financiering die het gevolg is van de overdracht van sommige nationale bevoegdheden aan de Gewesten (*cf.* de buitenlandse handel, het wetenschapsbeleid).

Op bladzijde 24 van het akkoord is sprake van het invoegen van een nieuw artikel in de bijzondere wet van 12 januari 1989 betreffende de trekkingsrechten toegekend aan de Franse Gemeenschapscommissie en de Vlaamse Gemeenschapscommissie ten bedrage van 2,6 miljard frank. In dit akkoord wordt niets gezegd over de wijze waarop Brussel de financiële middelen zal vinden voor die 2,6 miljard.

Trouwens in dat verband zal de verdeelsleutel 80/20 spelen. Telkens wanneer de Franse Gemeenschapscommissie 80 centiem krijgt zal de Nederlandse Gemeenschapscommissie 20 centiem krijgen terwijl zij niets heeft gevraagd. Hebben de Vlaamse instellingen dat geld echt nodig?

Volgens spreker volstaan die 2,6 trouwens niet om het onderwijs van de Franse Gemeenschap te herfinancieren. De kostprijs voor de herfinanciering in het Plan Busquin is namelijk 11 miljard frank voor de Franse Gemeenschap in 1993, waarvan 25 pct. voor Brussel (met toepassing van de verdeelsleutel Persoons), d.i. 2,750 miljard.

Voor 1994 zijn die cijfers 13,3 miljard waarvan 25 pct. of 3,325 miljard voor Brussel en in 1995 10,7 miljard waarvan 25 pct., dit is 2,675 miljard voor Brussel.

De hierboven bedoelde trekkingsrechten, dus 1 miljard in 1993, 2 miljard in 1994 en 2,6 miljard vanaf 1995 betekenen, gelet op de verdeelsleutel van 80 pct., een kostprijs van 4,480 miljard voor de Franse Gemeenschapscommissie.

Er is dus een tekort van 4,270 miljard voor de financiering van de Franstalige scholen te Brussel, terwijl de Vlaamse Gemeenschapscommissie 2,187 miljard krijgt op basis van de verdeelsleutel 80/20, ook al heeft zij die niet nodig.

Om het onderwijs te herfinancieren, zouden de trekkingsrechten eigenlijk 10,937 miljard moeten bedragen, dit is 27 000 frank per Brusselse belastingplichtige over die drie jaar, dus een vermeerdering met 5 pct. van de personenbelasting te Brussel.

Het tekort voor 1992 van het Brusselse Gewest bedraagt 7 miljard, een bedrag waar bijkomende jaarkredieten van 5 miljard moeten worden aan toegevoegd. In werkelijkheid gaat het dus om 12 miljard. Bovendien is dat tekort chronisch.

In die omstandigheden begrijpt spreker niet hoe het Brusselse Gewest de Franstalige scholen zal financieren. Het ingestelde mechanisme dreigt tot heuse conflicten te leiden tussen de Brusselaars en de Walen.

De overdracht van het provinciale onderwijs moet ook ten dele door het Brusselse Gewest worden gefin-

tant du transfert de certaines compétences nationales vers les Régions (*cf.* le commerce extérieur — la politique scientifique).

A la page 24 de l'accord, on fait état de l'insertion d'un nouvel article dans la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative au droit de tirage accordé à la Commission communautaire française (Cocof) et à la Commission communautaire flamande (Cocon) à concurrence de 2,6 milliards de francs. Rien n'est dit dans l'accord sur la façon dont Bruxelles va trouver les moyens financiers pour les 2,6 milliards.

Par ailleurs, la clef 80/20 va jouer à cet égard. A chaque fois que la Cocof tirera 80 centimes, la Cocon aura 20 centimes alors qu'elle n'aura rien demandé. Les institutions flamandes en ont-elles réellement besoin?

Selon l'intervenant, ces 2,6 milliards ne suffisent d'ailleurs pas pour refinancer l'enseignement de la Communauté française. En effet, le coût du refinancement dans le Plan Busquin est en réalité de 11 milliards de francs pour la Communauté française en 1993, dont 25 p.c. pour Bruxelles (en application de la clef Persoons), soit 2,750 milliards.

Pour 1994, ces chiffres sont de 13,3 milliards dont 25 p.c., soit 3,325 milliards, pour Bruxelles et en 1995, de 10,7 milliards dont 25 p.c., soit 2,675 milliards, pour Bruxelles.

Les droits de tirage dont il est question ci-avant, soit 1 milliard en 1993, 2 milliards en 1994 et 2,6 milliards à partir de 1995, représentent, à concurrence de 80 p.c., 4,480 milliards pour la Cocof!

Il y a donc un déficit de 4,270 milliards pour le financement des écoles françaises à Bruxelles, alors que 2,187 milliards reviennent à la Commission communautaire flamande sur la base de la clef de répartition 80/20, même lorsqu'elle n'en a pas besoin.

Pour refinancer l'enseignement, le droit de tirage devrait en réalité s'élever à 10,937 milliards, soit 27 000 francs belges par contribuable bruxellois sur l'ensemble des trois ans, soit une augmentation de 5 p.c. de l'I.P.P. à Bruxelles.

Le déficit pour 1992 de la Région bruxelloise est de 7 milliards, somme à laquelle il faut ajouter les crédits annuels supplémentaires de 5 milliards. C'est dire qu'il est en réalité de l'ordre de 12 milliards. Ce déficit est, en outre, chronique.

Dans ces conditions, l'intervenant ne comprend pas comment la Région bruxelloise va financer les écoles françaises. Le mécanisme mis en place risque d'entraîner des conflits réels entre les Bruxellois et les Wallons.

Le transfert de l'enseignement provincial doit également être financé pour partie par la Région bruxel-

nancierd. Zal het Gewest 1,05 miljard van het Provinciefonds krijgen zoals in de akkoorden is vastgelegd? Zal dit deel volstaan? Volgens de spreker niet, want Brussel zal 43 pct. krijgen van de gelden die door het Provinciefonds worden bestemd voor de provincie Brabant, dus 643 miljoen. Er is dus een verschil van 400 miljoen tussen de kostprijs voor de overdracht van het provinciaal onderwijs en het bedrag uit het Provinciefonds dat aan het Brusselse Gewest zou moeten worden toegewezen. Om dat verschil op te heffen zal het Brusselse Gewest belastingen moeten heffen om die van de provincie te vervangen. De provincie Brabant heeft echter in zijn Brussels onderwijs steeds leerlingen gehad uit andere delen van de provincie.

Wanneer men aan een geografisch te klein gebied zeer precieze lasten gaat opleggen, dan wordt volgens spreker elke solidariteit verbroken. Deze berekeningen zijn een aanfluiting van de solidariteitsgedachte! De verdeelsleutels beantwoorden nooit aan de werkelijkheid.

De overdracht van nationale bevoegdheden naar de Gewesten brengt ook nieuwe financiële lasten mee voor Brussel, maar ook een verlies aan gewicht, vooral in het kader de buitenlandse handel.

Momenteel zijn er ongeveer 120 nationale handelsprospectors. Daarnaast zijn er ook gewestprospectors, onder wie 1 voor Brussel. Thans wil men die 120 personen over de Gewesten verdelen en Brussel zal maar 6 prospectors krijgen voor de hele wereld, wat zo goed als niets is!

Inzake wetenschappelijk onderzoek, vraagt het lid wat de werkelijke weerslag is van het nieuwe artikel 6bis dat zal worden ingevoegd in de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Voor spreker zullen die bevoegdheidsoverdrachten in Brussel tot een aanzienlijke belastingverhoging leiden.

Bij bladzijde 26 van het akkoord stelt spreker vast dat « vanaf 1994 het totale bedrag van het deel van de personenbelasting dat aan de Gewesten wordt toegerekend jaarlijks en progressief wordt aangepast aan de groei van het bruto nationaal produkt. Het deel van de reële groei van het B.N.P. dat in aanmerking wordt genomen is hetzelfde als het deel toegewezen van de Gemeenschappen. » Dat wil zeggen 0 pct. in 1993, 10 pct. in 1994 en 15 pct. in 1995 enz. en de Brusselaars zullen dus op grond van de verdeelsleutel, 10 pct. van 10 pct., 15 pct. enz. van het B.N.P. krijgen.

Het lid vraagt aan de Eerste Minister in dat verband simulatiemodellen die aangeven om hoeveel geld het nu juist gaat.

Spreker vraagt trouwens of het juist dat de verdeelsleutel voor Brussel in het kader van de ekotaks, lager zal zijn dan 10 pct.

loise. Va-t-on transférer à la Région 1,05 milliard du Fonds des provinces comme prévu dans les accords? Cette quote-part sera-t-elle suffisante? Non, selon l'intervenant, car Bruxelles recevra 43 p.c. du Fonds des provinces affecté à la province de Brabant, soit 643 millions. Il y a donc 400 millions d'écart entre le coût du transfert de l'enseignement provincial et le montant du Fonds des provinces qui devrait revenir à la Région bruxelloise. Pour combler cette différence, la Région va devoir recourir à la taxation pour remplacer celle de la province. Or, la province de Brabant a toujours accueilli dans son enseignement bruxellois des élèves provenant d'autres parties de la province.

A partir du moment où l'on concentre sur une région géographique trop étroite des charges très précises, on rompt inévitablement, selon l'intervenant, toute solidarité. Ces calculs sont un déni de l'esprit de solidarité! Les clefs de répartition ne correspondent jamais à la réalité.

Le transfert des compétences nationales vers les Régions entraîne également de nouvelles charges financières pour Bruxelles, mais aussi une perte de substance, notamment dans le cadre du commerce extérieur.

Actuellement, il y a quelque 120 prospecteurs commerciaux nationaux. À côté de ceux-ci, il y a aussi des prospecteurs régionaux, dont 1 pour Bruxelles. On veut maintenant régionaliser les 120 personnes et Bruxelles n'aura plus que 6 prospecteurs pour le monde entier, ce qui ne signifie plus rien!

En matière de recherche scientifique, le membre se demande quelles sont les réelles implications de l'article 6bis nouveau, qui sera introduit dans la loi spéciale du 8 août 1980.

Pour l'intervenant, tous ces transferts de compétences vont entraîner un alourdissement considérable de la fiscalité à Bruxelles.

À la page 26 de l'accord, l'intervenant constate que « à partir de 1994, le montant global de la partie de l'I.P.P. attribuée aux Régions est adapté annuellement et progressivement à l'accroissement du P.N.B. La partie de la croissance réelle du P.N.B. à prendre en considération est égale à celle retenue pour les Communautés ». C'est-à-dire 0 p.c. en 1993, 10 p.c. en 1994 et 15 p.c. en 1995, etc., et les Bruxellois auront donc, en vertu de la clef de répartition, 10 p.c. de 10 p.c. ou de 15 p.c. du P.N.B.

Le membre demande au Premier Ministre des simulations permettant d'évaluer ces sommes en francs et centimes.

L'intervenant demande par ailleurs s'il est exact que la clef de répartition pour Bruxelles dans le cadre des écotaxes, sera inférieure à 10 p.c.

Eens te meer, zo besluit de spreker, wordt Brussel aan zijn lot overgelaten.

Wat de politieke wurg van Brussel betreft, meent spreker dat die voortvloeit uit vier elementen:

- de splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde voor de Kamer in 1999 (bladzijde 18 van het akkoord);

- de splitsing van de provincie Brabant;

- de ondervertegenwoordiging van de Brusselaars in de Senaat in vergelijking met de vertegenwoordiging van de Brusselse Vlamingen in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad;

- het confederalisme voor het bestuur van de Franse Gemeenschap.

Spreker stelt vast dat er vanaf 1999 maximum drie kiesarrondissementen per provincie zijn voor de rechtstreekse verkiezingen van de Vlaamse Raad.

Het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde zou alleen nog eentalige kantons hebben voor de rechtstreekse verkiezing van de Vlaamse Raad, voor de verkiezing van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en voor de provincieraden van de gesplitste provincie Brabant.

Dit werd verborgen gehouden voor de publieke opinie!

De P.R.L. stelt dus vast dat de Franstaligen uit de rand buitenspel werden gezet niet alleen voor de Franse Gemeenschapsraad maar in 1999 ook voor de Kamer, en men zou dat arrondissement ook kort daarna splitsen voor de Senaat.

De splitsing van de provincie zou betekenen dat de solidariteit verbroken wordt. De P.R.L. erkent dat de provincie niet goed functioneert, maar eerder dan ze te splitsen stelt zij een hervorming voor naar het model van het Brussels Gewest, met een afdeling Vlaamse gemeenschapsaangelegenheden, een afdeling Franse gemeenschapsaangelegenheden, een overdracht van de regionale bevoegdheden aan de Gewesten, terwijl de bevoegdheden met communautair karakter bij de provincie blijven. Men had dus ook de bevoegdheden van de provincie moeten wijzigen om de met de provinciale fiscaliteit gefinancierde samenwerkingsakkoorden te kunnen uitvoeren voor rekening van het Brussels Gewest, het Waalse Gewest en het Vlaamse Gewest of de Staat.

Wat nu betreft de ondervertegenwoordiging van de Brusselaars in de Senaat, herinnert spreker eraan dat de Vlamingen er bij de discussies rond de toekomstige samenstelling van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad op gewezen hebben dat zij niet talrijk waren en dat zij dan ook niet op een efficiënte manier konden deelnemen aan de werkzaamheden van de Raad. De

Une fois de plus, conclut l'intervenant, Bruxelles est abandonnée à son sort.

En ce qui concerne l'étranglement politique de Bruxelles, l'intervenant estime qu'il résulte de quatre éléments:

- la scission de l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde pour la Chambre en 1999 (page 18 de l'accord);

- la scission même de la province de Brabant;

- la sous-représentation des Bruxellois au Sénat en comparaison avec la représentation des Flamands de Bruxelles au Conseil de la Région bruxelloise;

- le confédéralisme prévu pour la gestion de la Communauté française.

L'intervenant constate qu'à partir de 1999, il y aura maximum trois arrondissements électoraux par province pour les élections directes au Conseil flamand.

L'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde ne comportera que des cantons unilingues qui seront pris en considération pour l'élection directe du Conseil flamand, pour l'élection de la Chambre des représentants et pour les conseils provinciaux de la nouvelle structure de la province de Brabant.

Cela a été caché à l'opinion publique!

Le P.R.L. constate donc qu'on a éliminé les francophones de la périphérie non seulement pour le Conseil de la Communauté française, mais également en 1999, pour la Chambre, et très rapidement, on va scinder l'arrondissement pour le Sénat.

La scission de la province témoigne d'une rupture de solidarité. Le P.R.L. reconnaît qu'elle souffrirait de dysfonctionnement, mais plutôt que la scission, préconisait une réforme sur le modèle de la Région bruxelloise, comprenant une section des affaires communautaires flamandes, une section des affaires communautaires francophones, avec un transfert des compétences de type régional aux Régions et le maintien de la province pour les matières de type communautaire. Il aurait fallu transformer les compétences de la province pour lui permettre d'exécuter pour le compte de la Région bruxelloise, de la Région wallonne, de la Région flamande ou de l'Etat, des accords de coopération financés par la fiscalité provinciale.

Pour ce qui est de la sous-représentation des Bruxellois au Sénat, l'intervenant rappelle que lorsque l'on a discuté de la future composition du Conseil de la Région Bruxelles-Capitale, les Flamands ont fait remarquer qu'ils étaient en petit nombre, et qu'ils ne pourraient pas participer valablement aux travaux du Conseil. Le P.R.L. ne conteste pas cette revendica-

P.R.L. betwist de gegrondheid van die eis niet en vraagt dat de Vlamingen op hun beurt hetzelfde argument zouden aanvaarden voor de Brusselaars in de Senaat, Vlamingen en Franstaligen samen.

De uitgewerkte regeling in haar geheel versterkt overigens het Vlaamse en het Waals regionalisme.

Voortaan verlopen de verkiezingen voor de Senaat volgens de kieskringen voor de Europese verkiezingen, zodat de partijen uiteindelijk beslissen wie er op de lijst komt en de Brusselaars op die manier geen interessante plaatsen kunnen krijgen. Er zullen er ten hoogste zeven zijn doch niet meer.

Dezelfde redenering geldt voor de Duitstaligen. Het lid is van oordeel dat het niet logisch is indien men aan de Senaat de taak van verzoeningskamer (art. 107*ter-bis*) opdraagt. Wat is er dan van de bescherming van de minderheden?

Tot slot leidt de idee van het confederalisme voor het beheer van de Gemeenschap tot het verbreken van de solidariteit tussen de Walen en de Brusselse Franstaligen, zoals dat nu reeds geldt voor de Walen en de Vlamingen.

Tot besluit van zijn betoog stelt spreker vast dat de akkoorden tegelijkertijd leiden tot een financiële wurggreep voor het Brusselse Gewest, een fysieke wurggreep door het splitsen van de provincie Brabant en een politieke wurggreep van Brussel door het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde vanaf 1999 te splitsen voor de Kamerverkiezingen en door de ondervertegenwoordiging van de Brusselaars in de Senaat.

Spreker wijst erop dat drie soorten van wurggrepen rechtstreeks leiden tot het verbreken van de solidariteit. Nu, de doodsteek voor Brussel betekent ook de doodsteek voor heel het land!

17. Een senator verklaart volstrekt gekant te zijn tegen de splitsing van de provincie Brabant en vraagt voor wie of om welke reden men zowat 320 000 personen van hun natuurlijk hinterland kan afsnijden.

De inwoners van Waals-Brabant hebben culturele, sociale en professionele banden met Brussel. Zowat 60 000 van hen werken te Brussel. Samen vormen zij zowat de hoofdstad van een ware leefgemeenschap met een gemeenschappelijke taal en een gemeenschappelijk verleden.

Voorts brengt de splitsing van de provincie Brabant het Franstalig provinciaal onderwijs in gevaar. Het gaat om zowat 10 000 leerlingen, van wie 4 000 in Waals Brabant, alsook 1 500 leerkrachten, van wie 780 in Waals Brabant. Indien men dan rekening houdt met het administratief, het onderhoudspersoneel enz. zijn er zowat 12 000 gezinnen die van het provinciaal onderwijs moeten leven.

tion et demande que les Flamands adoptent, à leur tour, le même raisonnement pour les Bruxellois au Sénat, Flamands et francophones confondus.

Tout le système mis en place renforce, par ailleurs, le régionalisme flamand et wallon.

Les élections du Sénat se feront désormais sur la base des circonscriptions électorales des élections européennes, de sorte qu'au moment de l'établissement des listes, ce sont les partis qui en décideraient et les Bruxellois ne seront probablement pas en bonne position. Le nombre de sept sera atteint mais pas plus.

Il en va de même pour les germanophones. Le membre estime que cela n'est pas normal si l'on reconnaît au Sénat le rôle d'une chambre de conciliation (art. 107*ter-bis*). Qu'en est-il de la protection des minorités?

Finalement, le confédéralisme qui est prévu pour la gestion de la Communauté conduit à une désolidarisation entre Wallons et francophones bruxellois, telle qu'elle existe entre Wallons et Flamands.

En conclusion de son intervention, l'intervenant constate que les accords impliquent donc à la fois un étranglement financier de la Région bruxelloise, un étranglement physique par la scission de la province de Brabant et un étranglement politique de Bruxelles avec la scission de l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde dès 1999 pour la Chambre, et avec la sous-représentation des Bruxellois au Sénat.

L'intervenant souligne que ces trois types d'étranglement conduisent directement à une rupture de solidarité. Or, en tuant Bruxelles, on tue la Belgique!

17. Un sénateur déclare intervenir dans le débat pour marquer, lui aussi, son opposition la plus formelle à la scission de la province de Brabant et demande au nom de qui et de quoi l'on peut priver 320 000 personnes de leur hinterland naturel.

Les habitants du Brabant wallon ont des liens culturels, sociaux et professionnels avec Bruxelles (60 000 habitants du Brabant wallon travaillent à Bruxelles) et forment ainsi la capitale d'une véritable communauté de vie ayant une langue commune et une histoire commune.

La scission de la province de Brabant va également mettre en sérieuse difficulté l'avenir de l'enseignement provincial francophone. 10 000 élèves sont concernés dont 4 000 en Brabant wallon, ainsi que 1 500 enseignants dont 780 en Brabant wallon, ce qui donne, compte tenu du personnel administratif, de maintenance, etc., 12 000 familles qui vivent de l'enseignement provincial.

Terwijl de begroting van de unitaire provincie Brabant in evenwicht is, zou men volgens spreker die van Waals Brabant alleen in evenwicht kunnen brengen door ofwel tweemaal zoveel belastingen te heffen als vandaag, ofwel de uitgaven van het provinciaal onderwijs met 50 miljoen frank te verminderen!

Welk lot staat overigens de personeelsleden van de provincie Brabant te wachten wat betreft hun bezoldigings- en pensioenregeling?

Wat moet er geworden van het Franstalig provinciaal onderwijs? Zal men rekening houden met zijn waarde en zijn specialiteiten?

Spreker stelt vast dat men voor de splitsing van de provincie Brabant geen enkel argument vindt in een grondige analyse noch in de objectieve gebeurtenissen. Doet men het dan alleen maar om het aantal gouverneursposten te verhogen? Of om de gemeenten van Waals Brabant tegen elkaar uit te spelen?

Tevens vraagt hij zich af welke invloed Waals Brabant nog zal hebben wanneer het eenmaal van Brussel is afgesneden. Waarom de solidariteitsgedachte verbreken tussen de Walen van Brabant en de Franstaligen van Brussel, tegenover de Vlaamse eisen? Kan Waals-Brabant een ontwikkelingsgebied blijven voor economie, technologie, een gebied met solidariteit, enz.?

Voor de P.R.L. wordt Wallonië door de splitsing afgesneden van de hoofdstad, maar ook van Europa. Reeds in 1953 verklaarde Jean Monet dat niet Brussel de hoofdstad van Europa moest worden, maar wel Brabant omdat Brussel op zichzelf te klein is.

Tot slot wijst spreker erop dat de splitsing van de provincie Brabant de splitsing van het hele land in het vooruitzicht stelt en wijst hij resoluut de vertakkingen af die het Voeren-syndroom in Waals Brabant zou kunnen krijgen.

18. Een lid stelt vast dat het probleem Brussel de kern vormt van het debat over de institutionele hervormingen. In de laatste jaren van de 19e eeuw hebben een aantal unitaristen uiteindelijk het bestaan erkend van twee gemeenschappen in België. Maar destijds sprak men niet van Franse Gemeenschap, maar wel van Waalse Gemeenschap, omdat er een belangrijke inwijking was van Walen in Brussel. De Waalse beweging is trouwens te Brussel ontstaan! Mensen als Duvieusart of kanunnik Leclercq gingen eveneens uit van het beginsel dat er in België een Vlaamse en een Waalse gemeenschap waren.

In de jaren 60, ten tijde van de grote stakingen en van de eerste federalistische projecten, stelt men vast dat de programma's van de unitaire socialistische partij verwijzen naar een federalisme met twee.

Alors que le budget de la province de Brabant unitaire est en équilibre, en Brabant wallon, pour équilibrer le budget, il faudrait, selon l'intervenant, soit doubler la taxation actuelle, soit réduire de 500 millions les dépenses de l'enseignement provincial!

Quel sera, par ailleurs, le sort réservé aux agents de la province de Brabant, à leur statut pécuniaire et de retraite?

Que deviendra demain l'enseignement provincial francophone; tiendra-t-on compte de sa valeur et de sa spécialité?

L'intervenant constate que la scission de la province de Brabant ne résiste à aucune analyse élémentaire, ni à des faits objectifs. Serait-ce pour le plaisir d'augmenter les postes de gouverneur? Ou pour opposer entre elles les communes du Brabant wallon?

Il se demande également quelle sera encore l'influence d'un Brabant wallon coupé de Bruxelles. Pourquoi désolidariser les Wallons du Brabant et les francophones bruxellois face aux revendications flamandes? Le Brabant wallon pourra-t-il rester une région de développement économique et technologique, de solidarité, etc.?

Pour le P.R.L., la scission entraîne une séparation très nette du Brabant wallon, de la capitale du pays mais aussi de l'Europe. Déjà en 1953, Jean Monet déclarait: «ce n'est pas Bruxelles qui doit devenir la capitale de l'Europe, mais bien le Brabant, Bruxelles, seul, étant trop petit».

Pour conclure, l'intervenant souligne que la scission de la province de Brabant préfigure, à son avis, la scission de la Belgique et il refuse que le syndrome fouronnais ait des ramifications en Brabant wallon.

18. Un membre constate que la problématique bruxelloise se situe au cœur du débat des réformes institutionnelles. Dans les dernières années du XIX^e siècle, certains unitaristes ont fini par reconnaître l'existence de deux communautés en Belgique. Mais, à l'époque, on ne parla pas de communauté francophone, mais bien de communauté wallonne, parce qu'il y avait eu un phénomène migratoire important des Wallons vers Bruxelles. Le mouvement wallon est, par ailleurs, né à Bruxelles! Des gens comme Duvieusart ou le chanoine Leclercq portaient également du principe qu'il y a en Belgique une communauté flamande et une communauté wallonne.

Dans les années 60, au moment des grandes grèves et de l'apparition des projets fédéralistes, on constate que les programmes du parti socialiste unitaire font référence à un fédéralisme à deux.

Geleidelijk zal een derde «bewustzijn» ontstaan, de Brusselse reflex, gestimuleerd door het tot stand komen van de taalgrens en de taalwetten. Zo ontstaat het F.D.F., met de slogan «Bruxellois, maître chez toi».

Dit nieuwe fenomeen zal het politieke krachten spel, dat tot dan toe gebaseerd was op de aanwezigheid van twee grotere gemeenschappen, aanzienlijk ingewikkelder maken.

In de Grondwet van 1970 creëert men twee soorten entiteiten, gewestelijke en communautaire. Aan Vlaamse kant wordt gekozen voor één Vlaamse gemeenschap waartoe de Vlaamse Brusselaars behoren, terwijl men aan Franstalige kant vanaf de jaren 70 het onderscheid maakt tussen de Waalse Franstaligen en de Brusselse Franstaligen en de klemtoon op het Gewest komt te liggen.

In 1988-1989 krijgt het Brusselse Hoofdsteljk Gewest eindelijk concreet gestalte, dus bijna 20 jaar nadat in de Grondwet een artikel 107^{quater} werd opgenomen.

Het lid onderstreept dat de «autonomie» van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest tot polemieken heeft geleid, waarbij sommigen beweerden dat het een volwaardig gewest was en anderen deze hoedanigheid van gewest ontkenden (zie het juridische debat over de waarde van de Brusselse ordonnantie).

Met de Sint-Michielsakkoorden worden dezelfde debatten gevoerd wat betreft de autonomie van het Brusselse Gewest. De akkoorden versterken de asymmetrie tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap te Brussel en accentueren de rivaliteit tussen de Franstalige Brusselaars en de Walen.

Spreker merkt op dat er bij de akkoorden heel wat improvisatie is te pas gekomen. De meeste beslissingen werden genomen zonder dat men beschikte over technische dossiers. Dat was onder andere het geval inzake onderwijs.

Het probleem Brussel is het probleem van de vertegenwoordiging van minderheden en vastgesteld moet worden dat de parlementsleden meer aandacht hebben voor het respecteren van minderheden van vreemde afkomst.

Spreker verwijst naar blz. 20 van het akkoord waarin staat: «De Gemeenschapsraad en de Waalse Gewestraad kunnen, bij decreet aan te nemen met tweederde meerderheid, elk wat hen betreft, het aantal leden van de Raad vaststellen...» Het gaat over de autonomie van de Raden, maar hier beperkt tot de Waalse en de Vlaamse Gewestraad. De Brusselse

Progressivement, on va voir apparaître l'émergence d'une troisième «conscience», le réflexe bruxellois, activé par la mise en place de la frontière linguistique et les lois linguistiques. C'est ainsi que se crée le F.D.F. avec le slogan «Bruxellois, maître chez toi».

Ce phénomène nouveau va considérablement compliquer l'échiquier politique fondé jusque là sur la présence de deux grandes communautés.

Dans la Constitution de 1970, on crée deux types d'entités, l'une régionale, l'autre communautaire. En effet, du côté flamand, on envisage une seule communauté flamande englobant les Flamands de Bruxelles alors que du côté francophone, on fait la distinction, à partir des années 70, entre les francophones wallons et les francophones bruxellois et on privilégie le régionalisme.

En 1988-1989, la Région bruxelloise est enfin concrétisée, soit près de 20 ans après l'insertion dans la Constitution d'un article 107^{quater}.

Le membre souligne que l'«autonomie» de la Région Bruxelles-Capitale a fait l'objet de polémiques, les uns soutenant qu'il s'agit bien d'une région à part entière, les autres lui niant ce caractère, cette réalité régionale (cf. le débat juridique sur la valeur de l'ordonnance bruxelloise).

Avec les accords de la Saint-Michel, on voit apparaître les mêmes débats quant à l'autonomie régionale bruxelloise. Les accords renforcent «l'asymétrie» entre la communauté flamande de Bruxelles et la communauté francophone de Bruxelles et accentuent la rivalité entre Bruxellois francophones et Wallons.

L'intervenant fait remarquer que les accords reposent sur beaucoup d'improvisations. La plupart des décisions ont été prises sans pouvoir disposer de dossiers techniques. C'était notamment le cas en matière d'enseignement.

Par ailleurs, le problème de Bruxelles pose celui de la représentation des minorités et force est de constater à cet égard que les parlementaires sont plus soucieux du respect des minorités d'origine étrangère.

L'intervenant fait référence à la page 20 de l'accord, qui indique que «Le Conseil de la Communauté et le Conseil régional wallon peuvent, chacun en ce qui les concerne, régler par décret à adopter à la majorité des deux tiers, ... le nombre de membres du Conseil ...». C'est l'autonomie des conseils mais limitée au Conseil régional wallon et au Conseil flamand,

Hoofdstedelijke Raad staat buiten spel. De Franse Gemeenschapsraad is echter samengesteld uit 75 Walen en 19 Brusselaars.

Wat zal er gebeuren indien de Waalse Gewestraad zou besluiten zijn ledenaantal te verhogen? In dat geval zullen de krachtverhoudingen tussen de Frans-talige Brusselaars en de Walen nog worden gewijzigd aangezien de Brusselse Hoofdstedelijke Raad niet de mogelijkheid heeft om zijn ledenaantal te verhogen.

Hetzelfde verschijnsel doet zich voor bij de Vlaamse Raad.

Spreker meent dan ook dat er een regel moet worden voorzien die de proportionele vertegenwoordiging bekrachtigt van de Brusselaars in de Franse Gemeenschapsraad wanneer de Waalse Gewestraad ertoe zou besluiten zijn ledenaantal te verhogen.

Ook dient er op te worden gewezen dat de Raad van State onlangs de Brusselse Hoofdstedelijke Raad de mogelijkheid heeft ontzegd een volksraadpleging te organiseren omdat de Brusselse raadsleden de vertegenwoordigers zijn van het Brusselse Gewest zoals de parlementsleden de vertegenwoordigers zijn van de Natie.

In de bijzondere wet van 12 januari 1989 op de Brusselse instellingen heeft men de Brusselse raadsleden nochtans niet de onschendbaarheid verleend zoals neergelegd in artikel 45. Het is dus niet helemaal juist als de Raad van State de Brusselse raadsleden op dezelfde voet plaatst als de nationale parlementsleden en spreker herinnert eraan dat hij een wetsvoorstel heeft ingediend tot wijziging van de bijzondere wet van 12 januari 1989 om dat verzuim te herstellen.

Een ander probleem dat opduikt is dat van de fiscale vrijstelling van de vergoeding toegekend aan de Brusselse raadsleden. Deze vrijstelling staat noch in de Grondwet, noch in de wet.

Artikel 25 van de bijzondere wet stelt de vergoeding van de Brusselse raadsleden vast op maximum de helft van die van de nationale parlementsleden. Aangezien het ene wordt vastgesteld in verhouding tot het andere, werd beloofd dat de Brusselse raadsleden fiscale vrijstelling zouden genieten ten belope van de helft van hun vergoeding, net als hun nationale collega's. Er werden beloften in die zin gedaan. De Minister van Financiën komt echter terug op deze belofte met als argument dat de parlementaire vergoeding haar grondslag vindt in de Grondwet, terwijl die voor de Brusselaars alleen wordt vermeld in de voornoemde bijzondere wet.

Voor spreker blijft het debat over Brussel meer dan ooit actueel en tal van vragen vergen nauwkeurige antwoorden.

19. Een lid verklaart dat hij na de verschillende interventies te hebben gehoord, nog drie opmerkingen wenst te formuleren.

le Conseil régional bruxellois étant exclu. Or, le Conseil de la Communauté française se compose de 75 Wallons et de 19 Bruxellois.

Que se passera-t-il si le Conseil régional wallon décidait d'augmenter le nombre de ses membres. Dans cette hypothèse, le rapport des forces entre Bruxellois francophones et Wallons va encore s'accroître puisque le Conseil régional bruxellois n'a pas cette possibilité d'augmenter ses membres.

Le même phénomène joue du côté du *Vlaamse Raad*.

L'intervenant estime dès lors qu'il faut prévoir une règle qui consacrerait l'augmentation proportionnelle des Bruxellois au sein du Conseil de la Communauté française si le Conseil régional wallon décidait d'augmenter le nombre de ses membres.

Il y a également lieu de relever que le Conseil d'Etat a récemment refusé au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale la possibilité d'organiser une consultation populaire au motif que les conseillers bruxellois sont les représentants de la Région bruxelloise comme les parlementaires sont les représentants de la nation.

Or, dans la loi spéciale du 12 janvier 1989 sur les institutions bruxelloises, on n'a pas prévu pour les conseillers bruxellois, l'immunité consacrée à l'article 45. Les assimilations que fait dès lors le Conseil d'Etat entre les conseillers bruxellois et les parlementaires nationaux, ne sont pas tout à fait exactes et l'intervenant rappelle qu'il a déposé une proposition de loi visant à modifier la loi spéciale du 12 janvier 1989, pour remédier à l'oubli.

Un autre problème qui se pose est celui de l'immunisation fiscale de l'indemnité octroyée aux conseillers bruxellois. Cette immunisation n'est ni prévue dans la Constitution, ni dans la loi.

L'article 25 de la loi spéciale fixe le maximum de l'indemnité des conseillers bruxellois à la moitié de celle des parlementaires nationaux. L'une étant fixée par rapport à l'autre, il avait été promis que les conseillers bruxellois bénéficieraient de l'immunisation fiscale à concurrence de la moitié de leur indemnité comme leurs collègues au national. Des promesses avaient été faites en ce sens. Or, le ministre des Finances revient sur cette promesse en invoquant l'argument que l'indemnité parlementaire trouve son origine dans la Constitution alors que celle des Bruxellois est seulement consacrée dans la loi spéciale précitée!

Pour l'intervenant, le débat sur Bruxelles reste plus que jamais d'actualité et nombre de questions appellent des réponses précises.

19. Un membre déclare qu'après avoir entendu les différentes interventions, il souhaite encore formuler trois remarques.

Het debat dat nu plaatsvindt in de commissie is het gevolg van een parlementair initiatief dat zelf het uitvloeisel is van een politiek akkoord tussen een aantal politieke partijen.

Daar betekent dat waar men zich enkel kan verheugen over de kwaliteit van het debat, dit niet kan leiden tot een verschuiving van essentiële evenwichten van het politieke akkoord.

Het kan dus niet de bedoeling zijn van het debat te komen tot andere, nieuwe akkoorden, al spreekt het vanzelf dat de teksten waar nodig kunnen verbeterd worden.

Het is juist dat de voorgestelde regeling complex is, maar België is nu eenmaal een complex land. Als de Vlamingen aanvaarden dat de Franstaligen hun zaken regelen zoals zij dat wensen, dan mogen de Franstaligen niet eisen dat de Vlamingen dan van hun concept afstand doen.

De meest doorzichtige regeling zou geweest zijn dat men aan Franstalige kant dezelfde structuur zou aangenomen hebben als aan Vlaamse kant, maar daarvoor blijkt aan Franstalige kant geen meerderheid te bestaan.

De complexiteit van het systeem is dus gewoon een uitvloeisel van een democratische tendens.

Anderzijds werd tijdens het debat verwezen naar een opiniepeiling waaruit blijkt dat een derde van de Vlamingen geen bezwaar zou hebben tegen de opdeling van België. Men mag evenwel niet uitsluiten dat de separatistische tendens binnenskamers veel sterker aanwezig is, zij het misschien onderhuids.

Men moet er zich van bewust zijn dat de beste manier om van deze onderhuidse tendens het officiële standpunt van vele Vlamingen en van een aantal organisaties te maken, precies zou zijn dat wat nu voorligt te kelderen.

Sommigen zullen dat bestempelen als chantage, maar ten onrechte. Het is niet meer dan de realiteit.

Wie om rationele redenen de banden die dit land bijeenhouden wil bestendigen moet bereid zijn rekening te houden met een aantal punten die maken dat het voor de Vlamingen aantrekkelijk blijft, en dat zij zich op politiek, sociaal en economische vlak kunnen ontplooiën. Dat houdt bijvoorbeeld in:

- dat de besluitvorming op federaal niveau dualistisch blijft en dat Brussel niet in een arbitragepositie mag geplaatst worden;

- dat de grenzen grenzen zijn en dat men ophoudt ze in vraag te stellen;

Le débat qui a lieu présentement en commission est la conséquence d'une initiative parlementaire qui est elle-même le résultat d'un accord politique conclu entre un certain nombre de partis.

Cela signifie que, si l'on ne peut que se réjouir de la qualité du débat, celui-ci ne peut conduire à une remise en cause des équilibres essentiels de l'accord politique intervenu.

L'objectif de ce débat ne peut donc être d'aboutir à de nouveaux accords, différents, même s'il va de soi que les textes peuvent être améliorés si cela s'avère nécessaire.

Il est exact que la solution proposée est complexe, mais il se fait que la Belgique est un pays complexe. Si les Flamands acceptent que les francophones règlent leurs affaires comme ils l'entendent, ceux-ci ne peuvent exiger des Flamands qu'ils renoncent à leurs conceptions.

La solution la plus transparente aurait été que l'on adopte du côté francophone la même structure que du côté flamand, mais il se trouve qu'il n'y a pas de majorité pour ce faire du côté francophone.

La complexité du système résulte donc tout simplement d'une tendance démocratique.

D'autre part, au cours du débat, l'on a fait référence à un sondage d'opinion selon lequel un tiers des Flamands ne verraient pas d'objection au partage de la Belgique. Or, il n'est pas à exclure que la tendance séparatiste soit beaucoup plus fortement présente, même si elle ne se manifeste pas au grand jour.

Il faut bien se rendre compte que la meilleure manière de faire de cette tendance cachée le point de vue officiel de beaucoup de Flamands et d'un certain nombre d'organisations serait précisément de saborder l'accord.

D'aucuns diront que c'est du chantage, mais ils ont tort: ce n'est rien de plus que la réalité.

Quiconque souhaite, pour des motifs rationnels, préserver les liens qui font l'unité du pays doit être prêt à tenir compte d'un certain nombre de points qui font que cette unité conserve un attrait pour les Flamands et que ceux-ci puissent s'épanouir sur les plans politique, social et économique. Cela implique, par exemple:

- que la prise de décision au niveau fédéral doit demeurer dualiste et que Bruxelles ne peut être placée en position d'arbitre;

- que les frontières sont des frontières et qu'il faut cesser de les mettre en question;

— dat de financiële consequenties van het samenleven aanvaardbaar blijven; het mag niet zijn dat de partij die solidariteit verstrekt uiteindelijk minder overhoudt dan de partij die ze ontvangt;

— dat Brussel zijn federale rol en zijn rol van hoofdstad moet kunnen spelen, met andere woorden, dat de structuur het voor de Vlamingen mogelijk maakt volwaardig aan hun trekken te komen.

IV. ALGEMENE BESPREKING OVER DE HERVORMING VAN DE SENAAT EN VAN HET TWEEKAMERSTELSEL

1. Een lid wenst in zijn betoog de bestaansreden van de Senaat te onderzoeken. De achttiende en negentiende eeuw waren gekenmerkt door revolutionaire vergaderingen volgens het eenkamersysteem waarin de beslissingen werden genomen onder de opzwepende invloed van een enkele spreker of een bijzonder sterke ideeënstroming. Dat soort beslissingen had vaak zeer ernstige gevolgen die nog nauwelijks nog te corrigeren waren.

De specialisten van de politieke wetenschap van de negentiende eeuw hebben zo de aanbeveling geformuleerd om een tweede kamer in te stellen, opgevat als bezinningskamer met oudere en over het algemeen rijpere mensen die de uitwassen van de eerste kamer moesten temperen. Dit tweekamerstelsel heeft relatief goed gefunctioneerd tijdens de negentiende eeuw en het begin van de twintigste eeuw.

Met de ontwikkeling van de politieke gebruiken is men tot het besef gekomen dat de tweede kamer de parlementaire werkzaamheden aanzienlijk vertraagde en men heeft zich gedurende dertig tot veertig jaar afgevraagd of het wel nodig was de tweede kamer te behouden.

Sinds enkele jaren worden een aantal Staten evenwel geconfronteerd met etnische en taalproblemen die leiden tot federalisme of confederalisme.

België heeft deze ontwikkeling doorgemaakt zoals heel wat andere landen, bijvoorbeeld Spanje. Deze twee staatsstructuren worden steeds meer beschouwd als de enige methodes om rekening te houden met de etnische of taalverscheidenheid binnen de Staten.

De opkomst van het federalisme heeft zo een nieuwe bestaansreden gegeven aan de Senaat die op uiteenlopende wijze een vertegenwoordiging geeft aan de deelgebieden.

Er zijn de laatste jaren bijzonder veel werken geschreven over het federalisme en de tweede kamers. In België kan men citeren: P. Lauvaux *Les grandes démocraties contemporaines*, 1990, een colloquium georganiseerd door de Senaat en het *Centre de droit public de l'U.L.B.* over het thema «La réforme du

— que les conséquences financières de la vie en commun doivent rester acceptables; il ne faut pas que la partie qui procure la solidarité conserve finalement moins que celle qui la reçoit;

— que Bruxelles doit pouvoir jouer son rôle fédéral et son rôle de capitale, c'est-à-dire que la structure permette aux Flamands d'y trouver pleinement leur compte.

IV. DISCUSSION GENERALE AU SUJET DE LA REFORME DU SENAT ET DU SYSTEME BICAMERAL

1. Un membre déclare que son intervention tend à examiner la raison d'être d'un Sénat. Les dix-huitième et dix-neuvième siècles ont été marqués par les assemblées révolutionnaires de type monocaméral où les décisions étaient prises sous la séduction d'un seul orateur ou d'un mouvement d'idées particulièrement fort. Les décisions de ce type avaient parfois des conséquences extrêmement graves qu'on ne pouvait guère corriger.

Les spécialistes de la science politique du dix-neuvième siècle ont ainsi recommandé la nécessité d'instaurer une seconde chambre, conçue comme chambre de réflexion composée de gens plus âgés, généralement plus mûrs et devant tempérer les excès de la première chambre. Ce bicaméralisme a relativement bien fonctionné pendant le dix-neuvième siècle et le début du vingtième siècle.

Avec l'évolution des mœurs politiques, on s'est aperçu que la seconde chambre ralentissait considérablement les travaux parlementaires et on s'est souvent interrogé pendant trente ou quarante ans sur la nécessité de maintenir la seconde chambre.

Or, depuis quelques années, un certain nombre d'Etats connaissent des problèmes ethniques et linguistiques qui les conduisent soit sur la voie du fédéralisme soit sur celle du confédéralisme.

La Belgique a connu cette évolution comme bien d'autres pays comme l'Espagne, ces deux types de structure de l'Etat étant de plus en plus vus comme les seules méthodes permettant de rendre compte de la diversité ethnique ou linguistique des Etats.

La montée du fédéralisme a ainsi donné une nouvelle raison d'être au Sénat qui permet une représentation des entités fédérées, selon des modes différents.

La littérature consacrée au fédéralisme et aux secondes chambres s'est considérablement multipliée ces dernières années. En Belgique, on peut citer P. Lauvaux, *Les grandes démocraties contemporaines*, 1990; un colloque organisé par le Sénat et le centre de droit public de l'U.L.B. sur le thème «La

Sénat, 1990, de thesis van Marc Uyttendaele met de titel « Le fédéralisme inachevé », 1991, een studie van J. Sohier gewijd aan het thema *Bicaméralisme et Etat fédéral*. Ook in Canada werden werken gewijd aan het thema, waaronder dat van M. Dwight Herperger, *La répartition des pouvoirs et fonctions dans les régimes fédéraux*, verschenen in 1991.

Al deze studies getuigen van de belangstelling voor het federalisme en de tweede kamers, hetgeen nogal paradoxaal is nu juist de tweehonderdste verjaardag van de Franse Revolutie is gevierd, een revolutie die ons een nalatenschap heeft bezorgd van universele waarden, de rechten van de mens, het individu, het humanisme maar ook een zeer gecentraliseerde opvatting van de Staat. Dit laatste aspect komt volgens de spreker in de meeste Staten op de tocht te staan.

Na deze algemene uiteenzetting wenst de spreker zich te wijden aan de kenmerken van de tweede kamers in de democratische federale Staten. In verband hiermee citeert hij M. Dwight Herperger (*Répartition des pouvoirs et fonctions dans les régimes fédéraux*, 1991, blz. 45):

«Dit zeer ruime overzicht van de federale stelsels heeft ons tot de bevinding gebracht dat er geen eenvormigheid bestaat inzake de verdeling van de functies en de bevoegdheden van de Regering. Men kan zelfs verbaasd staan over de grote verscheidenheid van regelingen voor de afbakening en de verdeling van de bevoegdheidsdomeinen tussen de twee regeerniveaus in de federaties en in de stelsels die hun federalisme aan het uitbouwen zijn.» (Vertaling.)

Volgens de spreker kan men ondanks de grote verscheidenheid van de bestaande regeringsstelsels een aantal gemeenschappelijke punten aanwijzen, een soort harde kern die uitmaakt wat een federale Staat en een Senaat is binnen een federale structuur. Zo stelt men vast dat de rol van de Kamer van de Staten historisch gezien in de federale Staten varieerde van de rol van parlementaire vergadering tot die van uitvoerend orgaan. Uit dit onderscheid zijn twee formules voortgesproken: het type « Senaat » en het type « Raad ». In het type « Senaat » zijn de leden volwaardige parlementairen, zij bekleden een representatief mandaat en ze hebben een vrije en individuele stem. In het type « Raad » zijn de leden afgevaardigden van de deelgebieden, ze zijn gebonden door een imperatief mandaat en ze beschikken tijdens de beraadslagingen over een enkele stem. Dit onderscheid heeft in de werkelijkheid echter veel van zijn belang ingeboet want het enige voorbeeld van Hoge Kamer van het type « Raad » dat nu nog bestaat, is de Bundesrat van de B.R.D., alle andere kamers zijn van het type « Senaat ».

Onder de Hoge Kamers kan men een rangschikking doorvoeren op basis enerzijds van hun wijze van samenstelling en anderzijds op basis van de omvang van hun bevoegdheden.

réforme du Sénat », 1990; la thèse de Marc Uyttendaele intitulée *Le fédéralisme inachevé*, 1991; une étude de J. Sohier consacrée au *Bicaméralisme et Etat fédéral*. Au Canada également, on a vu des études consacrées à ce thème dont celle de M. Dwight Herperger, *La répartition des pouvoirs et fonctions dans les régimes fédéraux*, parue en 1991.

Toutes ces études témoignent de l'intérêt que suscitent le fédéralisme et les secondes chambres, ce qui est assez paradoxal alors que l'on vient de célébrer le bicentenaire de la Révolution française qui nous a laissé comme héritage des valeurs universalistes, les droits de l'homme, l'individu, l'humanisme mais aussi une conception très centralisée de l'Etat. Ce dernier aspect est donc battu en brèche, selon l'intervenant, dans la plupart des Etats.

Après cette intervention générale, l'intervenant souhaite faire un exposé consacré aux caractéristiques des secondes chambres dans les Etats fédéraux démocratiques. A cet égard, il cite M. Dwight Herperger (in *Répartition des pouvoirs et fonctions dans les régimes fédéraux*, 1991, p. 45):

«Ce survol très large des régimes fédéraux nous a permis de constater qu'il n'existe pas de mode uniforme de répartition des fonctions et pouvoirs gouvernementaux. On peut même s'étonner de la grande diversité d'arrangements auxquels on est parvenu pour la définition et la répartition des domaines de compétence entre les deux ordres de gouvernement dans les fédérations et les régimes en voie de 'fédéralisation'.»

Selon l'intervenant, par-delà la grande diversité des systèmes mis en place, on peut néanmoins dégager un certain nombre de points communs, mettre en évidence une espèce de noyau dur déterminant ce qu'est un Etat fédéral et un Sénat dans une structure fédérale. Ainsi, on constate qu'historiquement dans les Etats fédéraux, la Chambre des Etats a oscillé entre le rôle d'assemblée parlementaire et celui d'organe exécutif. Il a découlé de cette distinction, deux formules: le type « Sénat » et le type « conseil ». Dans le type « Sénat », les membres sont des parlementaires à part entière, leur mandat est représentatif, leur vote est libre et individuel. Dans le type « conseil », les membres sont des délégués des Etats fédérés, ils sont liés par un mandat impératif et se prononcent par un seul vote lors des délibérations. Cependant, cette distinction a perdu beaucoup de son intérêt au niveau concret, car le seul exemple actuel de chambre haute du type « conseil » est le Bundesrat de la R.F.A., toutes les autres chambres étant du type « Sénat ».

Parmi les Chambres hautes, on peut procéder à des classifications basées, d'une part, sur les modalités de leur composition et, d'autre part, sur l'amplitude de leurs compétences.

Wijze van samenstelling

De aanwijzing van de leden geschiedt door:

— *benoeming*: de Bundesrat bijvoorbeeld, samengesteld uit de leden van de regeringen van de Länder, of de Canadese Senaat die in feite benoemd is door de Eerste Minister;

— *verkiezing*: met verschillende varianten. De Senaat wordt verkozen:

* ofwel door de Parlementen van de lidstaten: bijvoorbeeld de Oostenrijkse Bundesrat;

* ofwel door de burgers van de lidstaten: bijvoorbeeld de Senaat van de U.S.A.;

* ofwel door de burgers van de centrale Staat: dit stelsel bestaat niet in de federale Staten.

Dat is wat er in België sinds enige tijd gebeurt. Dat is eigen aan een Staat die als « regionaal » wordt omschreven door M. Lauvaux in *(Les grandes démocraties contemporaines, P.U.F. nr. 49* en in *La deuxième chambre, participation au colloque consacré à la réforme du Sénat, Bruylant, blz. 129)*.

De gedecentraliseerde Staat wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van een enkele constitutionele ordening, namelijk die van de oorspronkelijke eenheidsstaat, waar de Grondwet de essentiële aspecten van het statuut en van de bevoegdheden van de geregionaliseerde organen vastlegt volgens het federalistisch principe van een horizontale verdeling van de wetgevende bevoegdheden. Een federale staat wordt gekenmerkt door twee constitutionele ordeningen, die van de federale staat en die van de deelstaten. Het gaat hier om een zuiver juridisch onderscheid dat vanzelfsprekend werd aangepast.

Omvang van de bevoegdheden

In de meeste federale staten kent men een egalitair tweekamerstelsel, bijvoorbeeld de Verenigde Staten en Zwitserland. De twee kamers hebben min of meer gelijke bevoegdheden, in het bijzonder wat de wetgevende taken betreft.

Andere parlementaire stelsels worden gekenmerkt door een meer gematigd tweekamerstelsel.

In dit laatste geval is het de lagere kamer die het voorrecht heeft de Regering het vertrouwen te verlenen of te ontnemen.

Met betrekking tot de uitoefening van de wetgevende macht zijn de oplossingen uiteenlopend. In grondwettelijke aangelegenheden hebben de twee kamers over het algemeen een gelijke bevoegdheid of ten minste een vetorecht.

Het blijkt ook dat de voornaamste functie van de hoge vergadering in de meeste federale staten erin bestaat mee te werken aan de totstandkoming van

Modalités de composition

Les processus de désignation des membres sont soit:

— *nomination*: par exemple, le Bundesrat composé des membres des gouvernements des Länder ou le Sénat canadien: nommé, en fait, par le Premier ministre;

— *élection*: avec plusieurs variantes. Elle peut se faire soit:

* par les Parlements des Etats membres: exemple: Bundesrat autrichien;

* par les citoyens des Etats membres: exemple: Sénat des E.-U.;

* par les citoyens de l'Etat central: ce système n'existe pas dans les Etats fédéraux.

Or, c'est ce qui existe en Belgique depuis un certain temps. Il est le propre d'un Etat qualifié de « régional » par M. Lauvaux dans *Les grandes démocraties contemporaines, P.U.F., n° 49* et dans *La deuxième chambre, participation au colloque consacré à la Réforme du Sénat, Bruylant, p. 129*.

L'Etat régional se caractérise par l'unicité d'ordre constitutionnel, celui de l'Etat central originaire dont la constitution détermine les modalités essentielles du statut et des attributions des organes régionalisés selon le principe fédéraliste d'une répartition horizontale des compétences législatives. L'Etat fédéral comporte deux ordres constitutionnels, celui de l'Etat fédéral et celui des Etats fédérés. Il s'agit d'une distinction purement juridique qui a bien sûr été accommodée.

Amplitude des compétences

Dans la plupart des Etats fédéraux, on connaît un bicaméralisme égalitaire, par exemple: E.-U.-Suisse. Les deux chambres ont des pouvoirs plus ou moins égaux, notamment dans les fonctions législatives.

D'autres régimes parlementaires se caractérisent par un bicaméralisme atténué.

Dans ce cas de figure, la mise en jeu directe de la responsabilité gouvernementale est la prérogative de la chambre basse.

Quant à l'exercice du pouvoir législatif, les solutions sont diverses. En matière constitutionnelle, les deux chambres ont en général un pouvoir égal ou au moins un droit de veto.

Il apparaît aussi que la principale fonction de la chambre haute dans la plupart des Etats fédéraux est d'intervenir dans l'élaboration des décisions nationa-

nationale beslissingen overeenkomstig de participatiewet, doch het belang van die prerogatieven varieert van staat tot staat (cf. Zwitserland, V.S., Italië, Australië waar de tweede kamer en de eerste kamer soortgelijke bevoegdheden uitoefenen. De hoge kamer speelt daarentegen in Duitsland en in Frankrijk een ondergeschikte rol, zij het een belangrijke).

Wat de hervorming van België betreft is de uitdaging dubbel: er moet enerzijds een Statenkamer tot stand gebracht worden en anderzijds moet het parlementair werk doeltreffender georganiseerd worden, waarbij overlappingen worden afgeschaft en elke kamer specifieke taken krijgt toegewezen.

Alle studies tonen aan dat de interne logica van een federaal systeem het bestaan van een tweede kamer impliceert. Daarop zijn geen uitzonderingen. In dit verband citeert spreker Jérôme Sohier die in 1991 de volgende diagnose heeft gesteld met betrekking tot de Belgische situatie: «Les difficultés que rencontre la réforme du Sénat, tiennent en fait aux vices affectant la construction du fédéralisme belge. Le problème de la répartition des sièges de la seconde chambre, entre les différentes entités composantes est systématique à cet égard. Le fédéralisme exige que chacune d'entre elles, quelle que soit son importance, puisse participer en tant que telle à la constitution de l'assemblée fédérale et faire entendre sa voix. En pratique, la difficulté apparaît lorsqu'il s'agit de déterminer le volume de cette participation. Exiger une représentation paritaire, mettant toutes les entités sur un pied d'égalité absolu, c'est courir le risque de voir les collectivités importantes ne s'engager qu'avec réticence dans une fédération où les décisions pourraient être prises par une majorité de membres dont la taille, les intérêts et les responsabilités sont minimales. Admettre une certaine proportionnalité, c'est s'engager dans une polémique délicate quant aux bases sur lesquelles l'étendue de la représentation de chaque entité sera calculée et courir le risque de susciter dans le chef des petites entités un esprit de méfiance incompatible avec la vigueur de la fédération. Le système belge, qui présente la double spécificité de regrouper en son sein deux types distincts de collectivités entre lesquelles les gouvernants n'ont pas su gérer un choix jusqu'à présent et de ne compter qu'un nombre trop réduit d'entités fédérées qui se trouvent au surplus déséquilibrées par l'existence des deux Communautés principales, renforce, de par sa nature ces difficultés.»

Sommigen hebben opgeworpen dat het Belgisch federalisme te weinig entiteiten kent en hebben voorgesteld dat Belgisch federalisme op provinciale leest te schoeien. Het was de bedoeling een voorbeeld te nemen aan het Zwitserse model maar ten slotte heeft een mengvorm van het gewestelijke model en het gemeenschapsmodel het gehaald. Dit systeem wordt soms bestempeld als het «tweelagig federalisme».

Spreker stelt voor dit systeem te onderzoeken in het licht van de nieuwe hervormingen.

les conformément à la loi de participation, mais l'importance de ces prérogatives varie d'Etat à Etat (cf. la Suisse, les E.-U., l'Italie, l'Australie où la seconde chambre a des attributions similaires à celles de la première chambre. Par contre, elle est en situation d'infériorité, avec néanmoins un rôle important, en Allemagne et en France).

En ce qui concerne la Belgique, le double enjeu de sa réforme sera d'en faire une chambre des Etats, tout en rendant au travail parlementaire une certaine efficacité, en supprimant les doubles emplois et en accordant la spécialisation des chambres.

Toutes les études démontrent que la logique même du système fédéral implique l'existence même d'une seconde chambre. Il n'y a pas d'exception. A cet égard, l'intervenant cite Jérôme Sohier, qui a établi en 1991 un diagnostic en ce qui concerne la situation belge: «Les difficultés que rencontre la réforme du Sénat tiennent en fait aux vices affectant la construction du fédéralisme belge. Le problème de la répartition des sièges de la seconde chambre, entre les différentes entités composantes, est systématique à cet égard. Le fédéralisme exige que chacune d'entre elles, quelle que soit son importance, puisse participer en tant que telle à la constitution de l'assemblée fédérale et faire entendre sa voix. En pratique, la difficulté apparaît lorsqu'il s'agit de déterminer le volume de cette participation. Exiger une représentation paritaire, mettant toutes les entités sur un pied d'égalité absolu, c'est courir le risque de voir les collectivités importantes ne s'engager qu'avec réticence dans une fédération où les décisions pourraient être prises par une majorité de membres dont la taille, les intérêts et les responsabilités sont minimales. Admettre une certaine proportionnalité, c'est s'engager dans une polémique délicate quant aux bases sur lesquelles l'étendue de la représentation de chaque entité sera calculée et courir le risque de susciter dans le chef des petites entités un esprit de méfiance incompatible avec la vigueur de la fédération. Le système belge, qui présente la double spécificité de regrouper en son sein deux types distincts de collectivités entre lesquelles les gouvernants n'ont pas su gérer un choix jusqu'à présent et de ne compter qu'un nombre trop réduit d'entités fédérées qui se trouvent au surplus déséquilibrées par l'existence des deux Communautés principales, renforce, de par sa nature, ces difficultés.»

Certains ont estimé que le fédéralisme belge comptait trop peu d'entités et ont suggéré de l'élaborer sur une base provinciale, l'intention étant de s'inspirer du modèle suisse, mais c'est finalement le modèle régional qui l'a emporté combiné à un modèle communautaire. Ce système est parfois qualifié de «fédéralisme à double strate».

L'intervenant propose d'examiner ce système à la lumière des nouvelles réformes.

De voorgestelde wijzigingen leiden tot een hybride formule zowel wat de samenstelling van de assemblee als wat de toegewezen bevoegdheden betreft.

1. Samenstelling van de assemblee

De nieuwe Senaat is slechts ten dele paritair samengesteld en zijn leden worden op uiteenlopende wijzen aangewezen.

a) De gedeeltelijke pariteit

Men merkt op dat de Vlaamse Raad en de Franse Gemeenschapsraad hetzelfde aantal senatoren aanwijzen, wat op dit niveau een oververtegenwoordiging van de Franse Gemeenschapsraad betekent. Ook de Duitstalige Gemeenschap is oververtegenwoordigd met een senator.

Het aantal verkozen senatoren staat min of meer in verhouding tot de bevolking, net zoals de aangewezen senatoren.

b) Aanwijzingsregeling

- 40 senatoren te kiezen door de burgers van de federale Staat;
- 21 senatoren aan te wijzen door en uit de Raden gekozen door de burgers van de deelgebieden;
- 10 senatoren aan te wijzen door hun collega's;
- De senatoren van rechtswege (op dit ogenblik 4).

Zoals men ziet vindt men alle mogelijke manieren van aanwijzen in de nieuwe Senaat terug.

2. Toegekende bevoegdheden

a) Op voet van gelijkheid

- Op het stuk van de Grondwet;
- Voor wetten die de bevoegdheden van de federale Staat en de deelgebieden afbakenen;
- Voor met een bijzondere meerderheid goed te keuren wetten;
- Voor het goedkeuren van de verdragen en de wetten bedoeld in artikel 25bis van de Grondwet.

b) Gedeeltelijke gelijkheid

— Overzenden aan en onderzoeken door de Senaat indien 15 senatoren daarom verzoeken, van een door de Kamer aangenomen ontwerp van wet. De Senaat bestaat nog alleen als bezinningskamer. De Kamer heeft de beslissingsbevoegdheid.

— Initiatiefrecht voor de Senaat in aangelegenheden waarvoor de Kamer beslissingsbevoegdheid bezit.

Te noteren valt dat indien de Senaat zijn initiatiefrecht gebruikt, het onderzoek van het ontwerp door de Kamer aan geen enkele termijn is onderworpen.

Les modifications proposées conduisent à une formule hybride à la fois quant à la composition de l'assemblée et quant aux compétences dévolues.

1. Composition de l'assemblée

Le nouveau Sénat est en partie seulement paritaire et ses membres sont désignés de manière diverse.

a) Aspect partiellement paritaire

On remarque que le Conseil flamand et le Conseil de la Communauté française désignent le même nombre de sénateurs, ce qui implique à ce niveau une surreprésentation du Conseil de la Communauté française. De même, la Communauté germanophone est surreprésentée avec un sénateur.

Par contre, les sénateurs élus le sont plus ou moins proportionnellement à la population, de même que les sénateurs désignés.

b) Modalités de désignation

- 40 sénateurs élus par les citoyens de l'Etat fédéral;
- 21 désignés par et parmi les Conseils élus par les citoyens des entités fédérées;
- 10 sénateurs nommés par leurs pairs;
- Les sénateurs de droit (4 actuellement).

On peut constater que toute la palette des modes de désignation possibles figure dans ce nouveau Sénat.

2. Compétences dévolues

a) Aspect égalitaire

- En matière constitutionnelle.
- Pour les lois délimitant les compétences de l'Etat fédéral et des entités fédérées.
- Pour les lois à adopter à majorité spéciale.

— L'assentiment aux traités et aux lois visées à l'article 25bis de la Constitution.

b) Aspect partiellement égalitaire

— Transmission et examen par le Sénat si 15 sénateurs le demandent, d'un projet de loi adopté par la Chambre. Le Sénat n'est qu'un organe de réflexion. Le pouvoir de décision appartient à la Chambre.

— Droit d'initiative du Sénat pour les matières où la Chambre a le pouvoir de décision.

Il faut relever que, dans le cas où le Sénat exerce son droit d'initiative, aucun délai n'est prévu pour l'examen du projet par la Chambre.

c) Ongelijkheid

Alleen de Kamer stelt de rekeningen bij wet vast en keurt de begroting goed. Zij behoudt dus de essentiële en historische bevoegdheid van een Parlement. Hetzelfde geldt voor de gewapende macht en het verlenen van naturalisaties.

— Alleen de Senaat regelt de belangenconflicten op het niveau van de Assemblées.

Hoe ziet het Belgisch federalisme er in grote trekken uit?

Uit wat voorafgaat blijkt dat:

— De federalisering van de Belgische Staat niet de vrucht is van een logisch en vooraf overwogen opzet, doch in feite een empirische oplossing vormt voor de problemen die tot de splitsing van de unitaire Staat hebben geleid. Het gaat om conflicten waarmee de andere federale Staten niet in dezelfde mate af te rekenen hebben gehad.

Wij krijgen derhalve een hybride regeling die elders haar gelijke niet heeft.

— Het Belgisch federalisme is bovendien een tweelagig federalisme met dien verstande dat het bestaat uit Gewesten en Gemeenschappen zodat een gelijke vertegenwoordiging van de zes gefedereerde onderdelen niet tot de mogelijkheden behoort. Een dergelijk stelsel kennen de andere federale Staten niet.

Hieruit volgt noodzakelijkerwijze dat het Belgisch stelsel hybride is, zowel wat betreft de samenstellingsregels (de Senaat is samengesteld uit personen aangewezen en verkozen op het eerste en het tweede niveau door de burgers van de centrale Staat en van de gefedereerde Staten) als de omvang van de bevoegdheden (grondwetgevende bevoegdheid, beperkende wetgevende bevoegdheid). Nochtans moet die Assemblée voldoen aan de minimumeisen die een evenwichtig federaal stelsel oplegt:

— representativiteit;

— evenredigheid (in een beginstadium) (rond dit aspect kan discussie ontstaan omdat de minst bevolkte Staat niet oververtegenwoordigd is);

— een bepaald bevoegdheidsniveau;

— een opdracht van verzoening die in de regel naar de tweede Kamer gaat (cf. Lauvaux, *La deuxième Chambre*, in *La Réforme du Sénat*, blz. 141 en 142).

Als men niet te veeleisend is, kan men ervan uitgaan dat de Senaat, zoals de nieuwe hervorming die voorstelt, aan deze minimale, maar ontoereikende voorwaarden voldoet.

Volgens spreker moeten er evenwel een aantal verbeteringen worden aangebracht.

c) Aspect inégalitaire

Seule la Chambre arrête la loi des comptes et vote le budget. Elle détient donc le pouvoir essentiel et historique d'un Parlement. Il en va de même pour la force armée et l'octroi des naturalisations.

— Seul le Sénat règle les conflits d'intérêts au niveau des Assemblées.

En résumé, quelles sont les grandes caractéristiques du fédéralisme belge?

Il ressort que:

— La fédéralisation de l'Etat belge ne s'inscrit pas dans une logique cohérente, préalablement définie, mais constitue une réponse empirique aux conflits qui ont déchiré l'Etat unitaire. Des conflits que les autres Etats fédéraux n'ont pas connus avec la même intensité.

Nous avons donc un système hybride qui n'a pas son équivalent ailleurs.

— Le fédéralisme belge est un fédéralisme «à double strate», c'est-à-dire composé de Régions et de Communautés, ce qui rend illusoire une représentation égale des six composantes fédérées. C'est un système que les autres Etats fédéraux ne connaissent pas.

Il en résulte nécessairement que le régime choisi en Belgique est hybride à la fois au niveau des modalités de composition (Sénat composé de personnes désignées et élues au premier et au second degré par les citoyens de l'Etat central et des Etats fédérés) et de l'amplitude des compétences (compétence constitutionnelle, compétence législative limitée). Cependant, cette assemblée doit répondre aux exigences minimales d'un système fédéral équilibré:

— la représentativité;

— la parité (à l'état embryonnaire) (cet aspect peut être controversé, car l'Etat le moins peuplé n'est pas surreprésenté);

— un certain niveau de compétences;

— la conciliation, dévolue généralement à la seconde chambre (Lauvaux, *La deuxième chambre*, dans *La Réforme du Sénat*, pp. 141 et 142).

En n'étant pas trop exigeant, on peut dire que le Sénat tel que proposé par la nouvelle réforme, répond à ces conditions minimales, mais non suffisantes.

Selon l'intervenant, des correctifs s'imposent pourtant.

1. Er moet voor de Kamer een bepaalde termijn worden opgelegd om haar onderzoek uit te voeren en tot een besluit te komen wanneer de Senaat het initiatiefrecht uitoefent in aangelegenheden waarin hij als bezinningskamer optreedt. Dat is een onontbeerlijke minimumeis.

Op die manier kan men voorkomen dat wetsontwerpen over grote maatschappelijke problemen, aangezien het initiatiefrecht daarop is gericht, bij het bureau van de Kamer van Volksvertegenwoordigers onder het stof bedolven raken.

2. Het aantal senatoren verminderen dat nodig is om een door de Kamer overgezonden ontwerp van wet te kunnen onderzoeken. Het voorgestelde aantal van 15 senatoren is te hoog en ontnemt elke mogelijkheid van weerwerk, vooral voor de Franstaligen. 10 zou aanvaardbaar zijn, 15 is teveel.

3. De samenstelling van de Senaat behoort te worden herzien om tot een betere vertegenwoordiging van Brussel en de Duitstalige Gemeenschap te komen. Dat resultaat is te bereiken door het aantal senatoren uit de Gemeenschapsraden te verhogen.

In de akkoorden heeft de aantrekkingskracht van de evenredigheid het gehaald van de pariteitsregel.

Spreker haalt een citaat aan van Jérôme Sohier om zijn betoog te illustreren: « Si le bicaméralisme semble en déclin dans la plupart des Etats unitaires où il constitue le vestige d'une dualité de représentation fondée sur des critères sociaux révolus, il a trouvé une nouvelle raison d'être dans les Etats fédéraux où la seconde chambre assure une représentation des entités fédérées en tant que telles et leur permet de participer à la prise de décision nationale... C'est la seconde chambre qui leur garantit aussi la protection de leurs intérêts et en particulier, des plus petites d'entre elles qui se trouvent minorisées dans la première chambre, représentative de l'ensemble de la population. La transformation du Sénat belge en une chambre fédérale, s'impose de façon impérieuse. »

Indien men binnen de logica wil blijven van het federale stelsel dat men in België wil vervolledigen en perfectioneren, is het van het allergrootste belang dat wordt afgestapt van de regel van de absolute evenredigheid die in de voorgestelde samenstelling van de Senaat kennelijk werd gehanteerd. Uit een vergelijking met de systemen die bestaan in alle federale Staten in de wereld blijkt dat dit onzinnig is.

4. Een duidelijkere tekst aannemen wat betreft de duur van het mandaat van de senatoren van de Gemeenschappen. De Senaat wordt om de vier jaar volledig vernieuwd. Dat levert geen problemen op voor

1. Prévoir un délai d'examen et de prise de décision pour la Chambre lorsque le droit d'initiative est exercé par le Sénat dans les matières où ce dernier exerce le rôle de chambre de réflexion. Cela est un minimum indispensable.

On pourra ainsi éviter que les projets de loi concernant les problèmes de société, puisque tel est le but de ce droit d'initiative, ne pourrissent sur le bureau de la Chambre des représentants.

2. Abaisser le nombre de sénateurs requis pour pouvoir prendre en considération un projet de loi transmis par la Chambre. Le nombre actuel de 15 sénateurs est trop élevé et annihile toute possibilité d'opposition, surtout pour les francophones. Dix sénateurs, ce serait raisonnable; quinze, c'est excessif.

3. Revoir la composition du Sénat pour obtenir une meilleure représentation de Bruxelles et de la Communauté germanophone. Cela peut être obtenu en augmentant le nombre de sénateurs issus des Conseils de Communauté.

La tentation de proportionnalité l'a emporté sur le système de la parité dans les accords.

L'intervenant reprend une citation de Jérôme Sohier pour illustrer son propos: « Si le bicaméralisme semble en déclin dans la plupart des Etats unitaires où il constitue le vestige d'une dualité de représentation fondée sur des critères sociaux révolus, il a trouvé une nouvelle raison d'être dans les Etats fédéraux où la seconde chambre assure une représentation des entités fédérées en tant que telles et leur permet de participer à la prise de décision nationale... C'est la seconde chambre qui leur garantit aussi la protection de leurs intérêts et, en particulier, des plus petites d'entre elles qui se trouvent minorisées dans la première chambre, représentative de l'ensemble de la population. La transformation du Sénat belge en une chambre fédérale, s'impose de façon impérieuse. »

Il est capital, si l'on veut être cohérent avec la philosophie du système fédéral que l'on est en train de compléter en Belgique et que l'on veut perfectionner, de renoncer à la règle de la proportionnalité absolue qui est à l'évidence de mise dans la composition du Sénat qui nous est proposée aujourd'hui. Elle est un non-sens par rapport à tous les systèmes qui existent dans tous les Etats fédéraux du monde.

4. Adopter un texte plus clair quant à la durée du mandat des sénateurs de Communauté. Le Sénat est renouvelé intégralement tous les quatre ans. Cela ne pose aucun problème pour les sénateurs élus et coop-

de verkozen en gecoöpteerde senatoren. De senatoren van de Gemeenschappen echter worden niet aangewezen voor een periode van vier jaar. Een duidelijkere tekst van artikel 55 is nodig.

5. Het is weinig coherent om nog te voorzien in senatoren van rechtswege. Het zou logischer zijn, gelet op de nieuwe opzet van het tweekamerstelsel, wel te voorzien in «volksvertegenwoordigers van rechtswege» (zie trouwens de verklaring tot herziening van de Grondwet).

De logische plaats zou bij de nationale Kamer van volksvertegenwoordigers zijn geweest. Bovendien voorzag de verklaring tot herziening van de Grondwet in de afschaffing van de senatoren van rechtswege ten voordele van de volksvertegenwoordigers van rechtswege.

Een andere spreker merkt op, in verband met de volksvertegenwoordigers van rechtswege, dat het juist is dat de verklaring tot herziening van de Grondwet daaraan refereert, maar alleen in het perspectief van een afschaffing van de Senaat.

Een lid antwoordt door erop te wijzen dat het niet logisch is leden van de koninklijke familie zitting te laten hebben in de Senaat, terwijl deze de deelgebieden moet vertegenwoordigen.

2. Een lid verklaart dat zijns inziens de functie van de Senaat in een federale Staat uitermate belangrijk is. De overgang van een unitaire naar een federale brengt problemen met zich mee m.b.t. de hervorming van het tweekamerstelsel. De auteurs van de voorstellen tot hervorming van de Senaat konden echter beschikken over uitstekende parlementaire rapporten die het debat hebben voorbereid, met name de verslagen van de werkzaamheden van de Gemengde Parlementaire Commissie voor de Hervorming der Instellingen (1).

De huidige voorstellen inzake de grondwetsherziening sluiten duidelijk aan op één van de opties die in deze rapporten naar voor werden geschoven.

Wat betreft de samenstelling van de Senaat dient men vast te stellen dat de Gemeenschappen betrokken zullen worden bij de besluitvorming op federaal niveau:

— 25 respectievelijk 15 senatoren worden rechtstreeks verkozen door de inwoners van de Vlaamse respectievelijk Franse Gemeenschap van dit land. Hierdoor genieten zij een zeer grote legitimiteit in vergelijking met andere federale landen. Op die manier verzoent men bovendien twee belangen, nl. het verdedigen van de belangen van de Gemeenschappen ener-

tés. Par contre, les sénateurs de Communauté «ne sont pas désignés pour une période de quatre ans». Un texte plus précis de l'article 55 est nécessaire.

5. Il est incohérent de prévoir encore des sénateurs de droit. Il serait plus logique étant donné la nouvelle philosophie du bicaméralisme de prévoir, en revanche, des «députés de droit» (cf. d'ailleurs la déclaration de révision de la Constitution).

La place logique aurait été à la Chambre nationale. En outre, la déclaration de révision de la Constitution prévoyait la suppression des sénateurs de droit au profit des députés de droit.

Un intervenant fait remarquer qu'en ce qui concerne les députés de droit, il est vrai que la déclaration de révision de la Constitution y fait référence, mais uniquement dans l'optique d'une suppression du Sénat.

Le membre rétorque en faisant valoir qu'il est incohérent de conserver au sein du Sénat des membres de la famille royale alors que celui-ci est appelé à représenter les entités fédérées.

2. Un membre estime que, dans un Etat fédéral, le Sénat exerce une fonction particulièrement importante. Le passage d'un Etat unitaire à un Etat fédéral soulève des difficultés en ce qui concerne la réforme du système bicaméral. Les auteurs des propositions de réforme du Sénat ont, toutefois, pu disposer d'excellents rapports parlementaires qui ont servi de préparation au débat. Ce furent, plus précisément, les rapports relatifs aux travaux de la Commission parlementaire mixte de réformes des institutions (1).

Les propositions actuelles de révision de la Constitution s'inscrivent manifestement dans le prolongement de l'une des options présentées dans ces rapports.

En ce qui concerne la composition du Sénat, force est de constater que les Communautés seront associées au processus décisionnel fédéral:

— 25 sénateurs seront élus directement par les habitants de la Communauté flamande et 15 sénateurs par les habitants de la Communauté française. Cela leur confère une très grande légitimité en comparaison des autres pays fédéraux. En outre, l'on concilie ainsi deux éléments, à savoir la défense des intérêts des Communautés et l'octroi aux sénateurs

(1) Het rapport-Gol-Leemans van 23 april 1990, evenals het aanvullende rapport-Leemans van 9 juli 1990.

(1) Le rapport Gol-Leemans du 23 avril 1990, ainsi que le rapport complémentaire Leemans du 9 juillet 1990.

zijds terwijl deze senatoren anderzijds over voldoende autonomie beschikken om zich niet te identificeren met de Gemeenschappen, zodat zij een federale invalshoek kunnen laten gelden.

De heer Leemans wees er immers op dat de federale structuren erop gericht moeten zijn confrontaties te voorkomen.

De heer Swaelen wees er eveneens op dat er een politiek democratisch element moet bestaan naast de Kamer.

— 10 respectievelijk 1 senatoren worden aangeduid door de Vlaamse Raad en de Franse Gemeenschapsraad respectievelijk de Duitstalige Gemeenschap. Dit impliceert de vertegenwoordiging van de deelstaten in de besluitvorming op federaal niveau met de mogelijkheid van een gesprek tussen de Gemeenschappen en de federale overheid.

— 6 respectievelijk 4 senatoren worden gecoöpteerd door de Nederlandstalige senatoren respectievelijk de Franstalige senatoren. Zij dienen andere doelstellingen, o.m. de kwaliteit van de wetgeving.

Deze samenstelling drukt duidelijk de federale optie uit, met een grote democratische legitimiteit, teneinde de burger mee te betrekken bij de werking van de instellingen.

De V.L.D.-fractie blijkt één van de andere opties m.b.t. de hervorming van het tweekamerstelsel te kiezen. Men moet zich echter de vraag stellen met welke optie men een democratische tweederde meerderheid kan behalen.

De V.L.D. wil immers een Senaat met een beperkte bevoegdheid van constitutionele en quasi-constitutionele aard, gevormd door de Raden van de deelstaten. Deze formule is in strijd met de federale autonomie, aangezien men de deelgebieden eenvoudig optilt naar het federaal niveau. Wat de voorstellen m.b.t. een paritair samengestelde Senaat betreft, moeten we vaststellen dat in België reeds voldoende waarborgen voor de minderheden aanwezig zijn o.a. in de vorm van de pariteit in de Ministerraad en de bijzondere meerderheidsvereisten.

Wat betreft de bevoegdheid van de Senaat pogen de voorstellen een duidelijke opsomming te geven zodat hierover geen twijfel kan bestaan. Zo bracht men de organieke wetten met bijzondere meerderheid erin onder, evenals de belangenconflicten.

De Senaat dient eveneens als een reflectiekamer te functioneren, wat o.a. blijkt uit het amendementsrecht, voorzien in artikel 41, § 3, van de Grondwet. Eventueel kan men de termijnen nog aanpassen om die reflectietaak optimaal te laten verlopen.

teurs d'une autonomie suffisante pour qu'ils ne s'identifient pas à leur Communauté et défendent des points de vue fédéraux.

M. Leemans a, en effet, souligné que les structures fédérales devaient viser à prévenir les confrontations.

M. Swaelen a souligné, quant à lui, qu'une entité politique démocratique devait subsister à côté de la Chambre.

— 10 sénateurs sont désignés par le Conseil flamand, 10 par le Conseil de la Communauté française et 1 par la Communauté germanophone. Cela signifie que les entités fédérées sont associées au processus décisionnel fédéral et qu'il existe une possibilité de dialogue entre les Communautés et le pouvoir fédéral.

— 6 sénateurs sont cooptés par les sénateurs néerlandophones et 4 par les sénateurs francophones. Ils ont une autre mission, qui consiste, notamment, à veiller à la bonne qualité de l'œuvre législative.

Cette composition, qui a une très grande légitimité démocratique, est manifestement l'expression de l'option fédérale et vise à associer le citoyen au fonctionnement des institutions.

Il se trouve que le groupe V.L.D. est plus favorable à une autre option de réforme du système bicaméral. Il faut, toutefois, se demander quelle est l'option qui a des chances d'être approuvée par une majorité démocratique des deux tiers.

Pour le V.L.D., le Sénat doit avoir des compétences constitutionnelles et quasi constitutionnelles limitées, et être constitué par les Conseils des entités fédérées. Cette formule est contraire au principe de l'autonomie fédérale, puisque l'on se contente dans le cadre de celle-ci de hisser les entités fédérées au niveau fédéral. En ce qui concerne les propositions qui visent à une composition paritaire du Sénat, il faut souligner qu'en Belgique, les minorités bénéficient déjà de garanties suffisantes, puisque le Conseil des ministres est composé paritairement et que des majorités spéciales sont requises dans certaines matières.

Les auteurs des propositions ont tenté d'énumérer clairement les matières pour lesquelles le Sénat a compétence pour dissiper tous les doutes en la matière. Ils y ont notamment mentionné les lois organiques qui doivent être votées à des majorités spéciales et les conflits d'intérêts.

Le Sénat doit également jouer le rôle d'une chambre de réflexion, de là, notamment, le droit d'amendement qui lui est accordé à l'article 41, § 3, proposé, de la Constitution. Le cas échéant, les délais pourront être adaptés pour que le Sénat puisse remplir de manière optimale son travail de réflexion.

De Senaat zal ook waken over de kwaliteit van de wetgeving. Hiervoor kan men verwijzen naar een recente studie over de kwaliteit van de wetgeving waarin Prof. J. H. van Kreveld het volgende opmerkt: « Het zou bij de kwaliteit van wetgeving alleen maar gaan om een beperkt aantal formeel-juridische vereisten die in hoofdzaak slechts de vormgeving betreffen. Voor het overige zou de wet slechts beleidskeuzen vastleggen die buiten de reikwijdte van het recht vallen. Dit misverstand is op de onjuiste veronderstelling gebaseerd dat er bij het wetgeven een scherp onderscheid tussen de eisen van het beleid en de eisen van het recht valt te maken. In werkelijkheid zijn deze eisen echter met elkaar verstrengeld. Men denke alleen al aan de vereisten van zorgvuldigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid ».

Wanneer men hierop geen acht slaat ontstaat een misgenoegdheid m.b.t. de bestaande wetgeving, aangezien men op dit moment komt met een overreglementering enerzijds en een afnemende kwaliteit van de juridische besluitvorming anderzijds, wat veroorzaakt wordt door de toenemende rol van de uitvoerende macht in deze besluitvorming. Een reflectiekamer is in dit opzicht van groot belang, aangezien zij de problemen met een voldoende abstractievermogen kan verwoorden. De politieke rol van de toekomstige Senaat zal dan ook afhangen van het gewicht van de argumenten die er geformuleerd worden.

Een andere specialiteit van de Senaat zal bestaan uit de goedkeuring van de verdragen en van de voorbereidende besluitvorming m.b.t. de E.G., wat tot een debat kan leiden vooraleer verordeningen en richtlijnen worden goedgekeurd door de E.G.

Net zoals een schilderij of een wandtapijt meer diepgang, meer dimensies heeft dan de statische momentopname van een fotograaf, zal ook de Senaat deze kwaliteiten kunnen vertonen, wat ongetwijfeld zal afhangen van de kwaliteit van haar leden.

3. Alvorens het te hebben over de grond van de zaak, oefent een lid kritiek uit op de werkwijze van de Commissie. De senatoren moeten zich uitspreken over teksten waarin wordt verwezen naar andere teksten, die in de Kamer zijn ingediend. Met een dergelijke werkwijze is het volgens spreker onmogelijk een overzicht te krijgen van de voorgestelde hervorming.

Voorts werkt de Senaatscommissie stevig door terwijl de Kamercommissie tot dusver slechts een halve dag heeft vergaderd. De Kamer is duidelijk niet gehaast en dreigt in deze de echte « bezinningskamer » te worden.

Over de grond van de zaak haalt spreker verscheidene punten van kritiek aan betreffende de hervorming van de Senaat:

Le Sénat veillera également à la bonne qualité de l'œuvre législative. Référence peut être faite à cet égard à une étude récente au sujet de la qualité de la législation, dans laquelle le professeur J. H. van Kreveld note que, pour ce qui est de la qualité de la législation, il y a lieu de tenir compte d'un nombre limité d'exigences juridiques portant essentiellement sur la forme. Pour le reste, la loi se contenterait de fixer des choix politiques sortant du cadre du droit. Ce malentendu est basé sur l'hypothèse incorrecte selon laquelle le législateur serait en mesure d'établir une distinction claire et nette entre les exigences politiques et les exigences du droit. En réalité, ces exigences s'entremêlent. Il suffit de penser aux exigences d'exactitude et de soin, d'applicabilité et de durabilité.

Si l'on n'y prend garde, l'on suscite un mécontentement au sujet de la législation existante, en raison d'une surréglementation, d'une part, et d'une baisse de qualité des décisions juridiques, d'autre part, en raison du rôle accru du pouvoir exécutif dans ce processus décisionnel. Une chambre de réflexion peut jouer un rôle très important à cet égard, dans la mesure où elle peut exprimer les problèmes sous une forme suffisamment abstraite. Le rôle politique du futur Sénat dépendra, dès lors, du poids des arguments qui y seront formulés.

L'approbation des traités et la prise de décisions préparatoires pouvant donner lieu à des débats préalables à l'approbation de règlements et de directives par la C.E. constitueront une autre mission spécifique du Sénat.

On peut dire d'un tableau ou d'une tapisserie que leur profondeur et leurs dimensions dépassent celles de n'importe quel instantané statique d'un photographe, l'on pourra le dire aussi *mutatis mutandis* pour ce qui est du Sénat, mais tout dépendra bien sûr de la qualité de ses membres.

3. Avant d'entrer dans le fond de la discussion, un membre critique la méthode de travail de la commission. Les sénateurs sont appelés à se prononcer sur des textes qui font référence à d'autres textes déposés à la Chambre. Dans une telle optique de travail, il est impossible, selon l'intervenant, d'avoir une vue d'ensemble de la réforme proposée.

En outre, la commission du Sénat travaille à un rythme soutenu, alors que la Chambre n'a tenu, jusqu'à présent, qu'une seule demi-journée de réunion. La Chambre, visiblement, n'est pas pressée et elle risque de devenir la véritable « chambre de réflexion » dans ce domaine.

En ce qui concerne le fond, l'intervenant souhaite présenter plusieurs critiques quant à la réforme du Sénat:

1. De bevoegdheden van de Senaat zijn ontoereikend om er een echte bezinningskamer en plaats van ontmoeting tussen de deelgebieden van te maken. De P.R.L. is het er nochtans mee eens dat er een zekere vorm van taakverdeling tussen beide Kamers zou komen.

Het is normaal dat de Kamer van volksvertegenwoordigers bevoegd is voor de politieke controle van de Regering, voor de begrotingscontrole en voor de legersterkte.

Maar de P.R.L. meent dat de Senaat, die een forum wordt voor de dialoog tussen de deelgebieden, niet mag worden uitgehold. Daarom zal de P.R.L. amendementen indienen die ertoe strekken de bevoegdheden van de Senaat te verbeteren op het stuk van de wetten met betrekking tot de Staatsinrichting en de organieke wetten.

In dat verband wijst een lid de spreker erop dat dit niet het standpunt van de V.L.D. is! De spreker antwoordt dat de P.R.L. en de V.L.D. het op veel punten eens zijn maar op andere dan weer niet, met name op communautair gebied.

Tevens wijst hij erop dat de « tweede » kamers in de meeste Staten veel meer bevoegdheden hebben dan alleen het evocatierecht met een termijn van 7 of 3 dagen.

2. Het valt te betreuren dat er geen paritaire Senaat komt.

Er is geen numerieke pariteit (zoals in Zwitserland, de Verenigde Staten en de B.R.D.) wat inhoudt dat er een groter aantal Vlaamse dan Franstalige senatoren is en de Duitstaligen en de Brusselaars onvoldoende zijn vertegenwoordigd en er bovendien geen politieke pariteit is. Dat betekent dat wanneer er een belangenconflict is, een aangelegenheid die volgens artikel 107ter-bis tot de bevoegdheid van de Senaat behoort, de minderheden niet worden beschermd (zie Brusselse Gewest).

3. Er is geen regel van besluitvorming die het Brussels Gewest beschermt bij de herziening van de Grondwet, de stemming over bijzondere wetten of de regeling van belangenconflicten.

De P.R.L. is voornemens amendementen in te dienen om die leemten aan te vullen.

4. Het aantal senatoren is volgens het lid onvoldoende om een doeltreffende werking van de vergadering en een billijke vertegenwoordiging van de Brusselaars en Duitstaligen mogelijk te maken.

De Senaat die ongeveer 9 miljoen Belgen vertegenwoordigt zal minder talrijk zijn (71 leden) dan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad die 75 leden telt en 750 000 Brusselaars vertegenwoordigt!

1. Les compétences du Sénat sont insuffisantes pour en faire une véritable chambre de réflexion et de dialogue entre les entités fédérées. Le P.R.L. marque pourtant son accord sur une certaine spécialisation des Chambres.

Il est normal que la Chambre des représentants devienne compétente pour le contrôle politique du Gouvernement, pour le contrôle budgétaire et pour le contingent des forces armées.

Mais le P.R.L. pense qu'il ne faut pas vider de sa substance le Sénat, qui devient un lieu de dialogue entre les entités fédérées. C'est pourquoi le P.R.L. déposera des amendements tendant à améliorer les compétences du Sénat dans le domaine de la législation de base et dans celui de la législation organique.

A cet égard, un commissaire fait remarquer à l'intervenant que ce n'est pas la position du V.L.D.! L'intervenant réplique en soulignant les liens du P.R.L. avec le V.L.D., mais également les points de désaccord existant entre les deux partis, notamment sur le plan communautaire.

Par ailleurs, il souligne que dans la plupart des autres Etats, les secondes chambres ont beaucoup plus de pouvoir qu'un simple pouvoir d'évocation, avec 7 ou 3 jours de délais.

2. Il faut regretter l'absence d'un Sénat paritaire.

Il n'y a pas de parité numérique (comme en Suisse, aux E.-U. et en R.F.A.), ce qui implique un plus grand nombre de sénateurs flamands par rapport aux francophones et une sous-représentation des germanophones et des Bruxellois, et, en outre, il n'y a pas de parité politique. Ce qui signifie que lorsqu'il y a un conflit d'intérêts, matière de la compétence du Sénat à l'article 107ter-bis, les minorités ne sont pas protégées (cf. la Région bruxelloise).

3. Il n'y a pas de règle de délibération protégeant la Région bruxelloise lors de la révision de la Constitution, du vote des lois spéciales ou du règlement des conflits d'intérêts.

Le P.R.L. a l'intention de déposer des amendements pour remédier à ces lacunes.

4. Le nombre de sénateurs est insuffisant, selon l'intervenant, pour permettre un fonctionnement efficace de l'assemblée et une représentation équitable des Bruxellois et des germanophones.

Le Sénat, qui représente environ 9 000 000 de Belges, sera moins nombreux (71) que le Conseil bruxellois, qui compte 75 membres et représente 750 000 Bruxellois!

Alleen de grote fracties zullen in staat zijn leden af te vaardigen naar alle werkzaamheden van de Senaat. Spreker meent dat een meerderheidsamendement op artikel 53 dat feit nog accentueert.

De P.R.L. is het eens met de stelling van dat amendement in zoverre het poogt het Vlaams Blok te verwijderen van het politieke toneel in België, maar meent ook dat dit niet het goede middel is om dat resultaat te bereiken. Men moet zich meer concentreren op de sociologische, sociale en economische oorzaken die het ontstaan van extremistische stromingen in de hand werken.

De Brusselaars zullen maar door 7 leden op 71 worden vertegenwoordigd terwijl de Vlamingen in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad 11 leden op 75 hebben, wat overeenstemt met hun eis om aan alle werkzaamheden van die Raad te kunnen deelnemen. De P.R.L. stelt deze volgens haar logische eis niet ter discussie maar klaagt aan dat op dezelfde eis voor de Brusselaars in de Senaat niet werd ingegaan. In dat verband stelt de P.R.L. voor dat het totale aantal senatoren op 103 wordt gebracht (50 Vlamingen, 50 Franstaligen van wie 10 Vlaamse en Franstalige Brusselaars en 3 Duitstaligen).

Het huidige akkoord voorziet maar in één Duitstalige senator die indirect wordt verkozen en de P.R.L. vindt dat deze oplossing niet correct is. Er zou maar één politieke familie vertegenwoordigd zijn en die senator zal niet aan alle werkzaamheden in de Senaat kunnen deelnemen. Drie Duitstaligen zou volgens de spreker redelijker zijn.

De verhoging van het aantal senatoren moet uiteraard geschieden zonder een verhoging van het totale aantal verkozenen. In dat verband is het voldoende de door de Gemeenschappen aangewezen senatoren die een nuttige band vormen tussen het nationale niveau en de Gemeenschappen en Gewesten, te verhogen. De P.R.L. zal amendementen in die zin indienen.

Ideaal voor de P.R.L. zou zijn dat de Senaat paritair is in numeriek en politiek opzicht, met nadruk op dat laatste.

5. De P.R.L. meent dat de aan het Parlement voorgelegde teksten tot grondwetsherziening aan een volksraadpleging zouden moeten worden onderworpen. Er zijn daarom amendementen in die zin ingediend.

Spreker herinnert eraan dat er positieve elementen zijn in dit akkoord en geeft als voorbeeld:

— de rechtstreekse verkiezing van de leden van de Gewest- en Gemeenschapsraden;

— de vermindering van het aantal senatoren en volksvertegenwoordigers om de inflatie van politieke mandaten aan banden te leggen;

Seuls les grands groupes seront en mesure de déléguer des membres à tous les travaux du Sénat. L'intervenant estime qu'un amendement de la majorité à l'article 53 accentue encore ce phénomène.

Le P.R.L. est d'accord sur l'objectif de cet amendement dans la mesure où il tend à éliminer le Vlaams Blok de la scène politique belge, mais il pense que ce n'est pas le bon moyen pour y arriver. Il faut d'ailleurs s'attaquer aux causes sociologiques, sociales et économiques favorisant l'apparition de courants extrémistes.

Pour ce qui est des Bruxellois, ils ne seront représentés que par 7 membres sur 71, alors que les Flamands au Conseil régional bruxellois sont 11 sur 75, ce qui répond à l'une de leurs revendications de pouvoir participer complètement aux travaux du Conseil. Le P.R.L. ne remet pas en question cette revendication, qu'il trouve logique, mais critique que cette même revendication n'ait pas été respectée pour les Bruxellois au Sénat. A cet égard, le P.R.L. propose que le nombre global de sénateurs soit porté à 103 (50 Flamands, 50 francophones, dont 10 Bruxellois flamands et francophones et 3 germanophones).

L'accord actuel ne prévoit qu'un seul sénateur germanophone, élu indirect, et le P.R.L. trouve cette solution tout à fait incorrecte. Une seule famille politique sera représentée et son sénateur n'aura pas la possibilité d'assister à tous les travaux du Sénat. Le nombre de trois est, pour l'intervenant, plus raisonnable.

L'augmentation du nombre de sénateurs doit, bien entendu, se faire sans une augmentation du nombre de mandataires. A cet effet, il suffit d'augmenter les sénateurs désignés par les Communautés qui représentent un lien utile entre le national et les entités régionales-communautaires. Le P.R.L. déposera des amendements en ce sens.

Idéalement, pour le P.R.L., le Sénat devrait être paritaire sur le plan numérique et sur le plan politique mais principalement sur ce dernier point.

5. Le P.R.L. est d'avis que les textes constitutionnels soumis au Parlement devraient être soumis à une consultation populaire. Des amendements ont donc été déposés en ce sens.

L'intervenant rappelle qu'il y a des points positifs dans l'accord et cite:

— l'élection directe des conseillers régionaux et communautaires;

— la réduction du nombre de sénateurs et de députés pour contrôler l'inflation des mandats politiques;

— de taakverdeling van de kamers met toch een punt van kritiek betreffende de beperkte rol van de Senaat;

— de regeling van belangenconflicten in de Senaat.

De P.R.L. wenst een constructief debat en zal amendementen indienen om de tekst te verbeteren. Maar dat betekent niet dat zij voor de hervorming zal stemmen.

Tot besluit wenst spreker nog terug te komen op twee essentiële punten, namelijk de bevoegdheden van de Senaat en de politieke pariteit van de Senaat.

a) De bevoegdheden van de Senaat

Moet de Senaat een volwaardige kamer zijn zoals nu of een bezinningskamer, en waarover moet hij zich in dat geval bezinnen?

De oprichting van een Senaat van de Gemeenschappen en de Gewesten betekent niet noodzakelijk dat hij bevoegdheden verliest, maar wel dat hij zich specialiseert.

Een federale kamer zoals de Senaat is geen orgaan van de deelgebieden maar wel een orgaan van de Federatie dat de deelgebieden vertegenwoordigt. Een dergelijke Senaat moet, behalve dat hij de belangen van de aanwezige deelgebieden en van de Federatie verzoent, voornamelijk deelnemen het uitwerken van de federale beslissingen over fundamentele aangelegenheden.

In sommige federale staten zijn de bevoegdheden van de twee Kamers niet verschillend, zoals bijvoorbeeld in de Verenigde Staten, behalve misschien voor de financiewetten die het Congres in behandeling neemt. Dezelfde situatie doet zich voor in Zwitserland waar de Statenraad dezelfde prerogatieven heeft als de Nationale Raad.

Spreker citeert professor Goossens die van mening is dat de bevoegdheden van de twee kamers zich niet van elkaar onderscheiden door een specialisatie in de materie maar wel door een specialisatie in de standpunten. Men mag eruit besluiten dat Kamer en Senaat een aantal materies gemeen kunnen hebben.

De heer Ganshof van der Meersch heeft ook de aandacht gevestigd op de gevaren van een slecht opgestelde of slecht doorgevoerde hervorming van de Senaat: «De specialisatie vertoont twee ernstige gevaren als ze radicaal wordt doorgevoerd, namelijk het gevaar dat verbonden is aan elk eenkamerstelsel dat wetgevend optreedt zonder het tegenwicht van een bezinningskamer, en ook het gevaar dat de regering de ene kamer tegen de andere kan uitspelen.» (*Vertaling.*)

Dezelfde auteur voegt eraan toe dat daar niet uit afgeleid moet worden dat correcties die in één kamer

— la spécialisation des chambres, mais avec une critique quant au rôle réduit du Sénat;

— le règlement des conflits d'intérêts au sein du Sénat.

Le P.R.L. souhaite un débat constructif et disposera des amendements pour améliorer les textes. Mais cela ne veut pas dire qu'il votera la réforme.

Pour conclure, l'intervenant souhaite intervenir encore sur deux points essentiels, à savoir les compétences du Sénat et la parité politique du Sénat.

a) Les compétences du Sénat

Le Sénat doit-il être une chambre à part entière comme actuellement ou alors une chambre de réflexion et, dans ce cas, sur quoi doit-elle réfléchir?

La création d'un Sénat des Communautés et des Régions n'implique pas nécessairement un dépouillement de ses compétences, mais bien une spécialisation.

Une chambre fédérale comme le Sénat n'est pas un organe des entités fédérées, mais bien un organe de la fédération qui représente les entités fédérées. Le rôle essentiel d'un tel Sénat, outre de concilier les intérêts des entités en présence et de la fédération, doit être de participer à l'élaboration des décisions fédérales sur des matières fondamentales.

Dans certains Etats fédéraux, les attributions des deux chambres ne sont pas différentes, comme aux E.-U., sauf pour les lois de finances qui sont traitées au Congrès. La même situation apparaît en Suisse, où le Conseil des Etats a les mêmes prerogatives que la Chambre basse.

L'intervenant cite le professeur Goossens qui pense que «la compétence des deux chambres ne se différencie pas par une spécialisation dans les matières, mais par une spécialisation dans les points de vue». On peut en conclure que Chambre et Sénat peuvent avoir en commun une série de matières.

M. Ganshof van der Meersch a lui aussi attiré l'attention sur les dangers d'une réforme mal conçue ou mal menée du Sénat en disant: «Réalisée de manière absolue, la spécialisation présente deux graves écueils, celui qui est inhérent à tout régime à chambre unique, fonctionnant en matière législative sans le contre-poids d'une chambre de réflexion, celui aussi de permettre au Gouvernement de jouer d'une chambre contre l'autre.»

Le même auteur ajoutait «qu'il ne fallait pas en déduire que des correctifs qui simplifieraient dans

de inhoud van de beslissingen in een andere kamer zouden vereenvoudigen een ernstige remedie zouden zijn voor de overbelasting in het parlementaire werk van vandaag.

Een lid stemt in met deze analyse.

Volgens de spreker zijn de bevoegdheden die de twee kamers op voet van gelijkheid behouden, te beperkt. De herziening van de Grondwet en de aanname van de bijzondere wetten behoren niet tot de frequente parlementaire werkzaamheden.

Dat verdragen herzien worden, komt zelden voor behalve de laatste tijd met de Verdragen van Maastricht en Schengen. De wetten op de Raad van State worden niet alle dagen herzien en wat de belangenconflicten betreft, hoopt de spreker dat zulks niet te vaak zal gebeuren.

Wat zal er overschieten voor de Senaat? Het recht om ontwerpen van de Kamer aan zich te trekken binnen onrealistische termijnen...

Spreker denkt dan ook dat het tegenwicht dat de Senaat geacht wordt uit te oefenen, veel te zwak is. De Senaat zal veel te weinig materies kunnen behandelen. De P.R.L. zal een reeks amendementen indienen om de bevoegdheid van de Senaat te verruimen, bijvoorbeeld tot het Wetboek van Koophandel, het Strafwetboek, het Burgerlijk Wetboek... Spreker begrijpt niet hoe deze amendementen het algemeen belang van de Staat en de belangen van de Gemeenschappen en Gewesten zouden kunnen aantasten.

b) De pariteit van de Senaat

Er is al herhaaldelijk op gewezen dat de Senaat niet paritair is samengesteld, noch wat de aantallen betreft, noch op politiek vlak.

In de meeste federale staten heeft de tweede kamer als voornaamste rol te zorgen voor de vertegenwoordiging van de samenstellende deelgebieden en hun standpunten weer te geven.

Daarom dient de Hoge Kamer samengesteld te zijn uit een gelijk aantal afgevaardigden, ofwel worden er wegingstechnieken toegepast zoals die bestaan voor de Länder in de Duitse Bondsrepubliek en in Spanje.

Voor België moeten die regels eveneens gevolgd worden en daarom zal de P.R.L. amendementen in die zin indienen. Professor Delpérée heeft dit gebrek aan numerieke en politieke pariteit aan de kaak gesteld in «La Libre Belgique» van 26 oktober. In dezelfde zin hebben zich de professoren Scholsem, Uytendaele en Dumont uitgesproken in de pers. Spreker vraagt zich af of de beslissingen met betrekking tot de conflicten tussen de vergaderingen legitimiteit zullen hebben indien de Senaat niet paritair is samengesteld.

4. Een lid merkt op dat ondanks alle kritiek van sommigen die de Grondwet helemaal willen herschrijven, men moet vaststellen dat zoiets enkel mo-

une chambre, la matière décidée dans l'autre, ne pourraient apporter un sérieux remède à la surcharge de travail parlementaire aujourd'hui».

Un membre approuve cette analyse.

Selon l'intervenant, les compétences restées bicamérales sont trop réduites. La révision de la Constitution et l'adoption des lois spéciales ne constituent pas une activité parlementaire fréquente.

La révision des traités est plutôt rare, sauf ces derniers temps avec les traités de Maastricht et de Schengen. Les lois sur le Conseil d'Etat ne seront pas revues tous les jours et l'intervenant espère que les conflits d'intérêts ne seront pas trop nombreux.

Que va-t-il rester au Sénat? Le droit d'évoquer des projets de la Chambre dans des délais irréalistes...

L'intervenant pense dès lors que le contre-poids qu'est censé jouer le Sénat est beaucoup trop faible. Le Sénat aura trop peu de matières à traiter. Le P.R.L. déposera une série d'amendements pour étendre la compétence du Sénat, par exemple Codes de commerce, pénal, civil,... L'intervenant ne voit pas en quoi ces amendements porteraient atteinte à l'intérêt général de l'Etat et aux intérêts des Communautés et des Régions.

b) La parité du Sénat

L'intervenant a déjà indiqué à plusieurs reprises que le Sénat n'était pas paritaire, ni sur le plan numérique, ni sur le plan politique.

Or, dans la majorité des Etats fédéraux, le rôle majeur de la seconde chambre est d'assurer la représentativité des entités composantes et de refléter leurs points de vue.

A cet effet, il faut que la Chambre haute soit composée d'un nombre égal de représentants soit que l'on recourt à des techniques de pondérations, comme cela existe pour les Länder en R.F.A. et en Espagne.

Pour la Belgique, ces règles doivent également être respectées et c'est pourquoi le P.R.L. déposera des amendements en ce sens. M. Delpérée a également condamné cette absence de parité numérique et politique dans *La Libre Belgique* du 26 octobre. Vont dans le même sens les professeurs Scholsem, Uytendaele et Dumont, qui se sont aussi exprimés dans la presse. Quelle sera la légitimité des décisions du Sénat relatives aux conflits entre assemblées, s'il n'est pas paritaire, se demande l'intervenant.

4. Un membre fait remarquer qu'en dépit de toutes les critiques de certains qui veulent réécrire complètement la Constitution, on doit constater que cela n'est

gelijk is indien een politieke meerderheid hierachter staat. Een bepaalde bepaling staat in de Grondwet omdat een politieke partij dit wil.

Men moet tevens vaststellen dat de bestaande structuur van de instellingen even, zoniet meer, ingewikkeld is dan de voorgestelde structuur. De S.P.-fractie had een voorkeur voor twee opties voor de toekomstige Senaat: enerzijds de Senaat van de Gemeenschappen en anderzijds een rechtstreeks verkozen Senaat als ontmoetingspunt van het federale en het regionale element. Dit laatste zou gerealiseerd kunnen worden door de gelijktijdige verkiezing van de Raden en de Senaat. De uiteindelijke voorkeur van zijn fractie ging uit naar de rechtstreeks verkozen Senaat, gelet op dit belangrijke aspect van directe verkiezing.

Deze directe verkiezing is in de huidige voorstellen grotendeels verwezenlijkt nl. wat betreft de rechtstreeks verkozen senatoren (art. 53, § 1, 1° en 2°) en wat betreft de door de Gemeenschapsraden aangewezen senatoren (art. 53, § 1, 3°, 4° en 5°).

Men moet vaststellen dat er nog steeds (gedeeltelijk) sprake is van een dubbel mandaat. De S.P.-fractie is hier niet echt gelukkig mee, maar stelt anderzijds een tegenstrijdigheid vast bij de P.R.L., die een paritair samengestelde Senaat voorstelt, die dus niet de verschillende bevolkingscijfers weerspiegelt.

Het gedeeltelijk dubbel mandaat zal ongetwijfeld de werkzaamheden van de door de Gemeenschapsraden aangewezen senatoren beïnvloeden. Anderzijds zal het belang van de Senaatscommissies afnemen, gelet op de kleinere omvang van de toekomstige fracties.

Wat betreft de voorgestelde procedure in artikel 41, § 3 en 4, kan men op dit moment niet voorspellen of dit optimaal zal werken. Eventueel zal men later bij de bespreking ervan de termijnen enigszins moeten aanpassen. Klarheid zou ook kunnen geschieden worden m.b.t. de eventuele schorsing van de termijnen indien de Senaat niet zetelt.

Volgens het lid maakt de vorige spreker het zich wat al te gemakkelijk met het leveren van kritiek op de voorstellen. Wat betreft de bevoegdheden van de Senaat voor de zgn. basiswetgeving rijst de vraag naar het criterium voor het belang van een wet. Zo zal men geneigd zijn om het Strafwetboek en het Wetboek van Strafvordering te rekenen tot de basiswetgeving inzake strafrecht. De wetten op de probatie, op de voorlopige hechtenis enz. zijn echter eveneens belangrijke wetten m.b.t. het strafrecht. Op die manier wordt de bevoegdheid van de Senaat dan weer zo ruim dat men via het objectief van een reflectiekamer tot een feitelijk bicameraal systeem komt. Het enige nut van een dergelijk voorstel is dan ook dat men de «navette» beperkt tot het driemaal verzenden van een wetsontwerp.

possible que si une majorité politique le veut. Une disposition donnée figure dans la Constitution parce qu'un parti politique le veut.

On doit également constater que la structure institutionnelle existante est aussi compliquée, sinon davantage, que celle proposée. Le groupe S.P. donnait la préférence à deux options pour le futur Sénat: d'une part, le Sénat des Communautés et, d'autre part, un Sénat élu directement comme lieu de rencontre de l'élément fédéral et de l'élément régional. Ce dernier objectif pourrait être réalisé par l'élection simultanée des Conseils et du Sénat. Son groupe a finalement donné la préférence au Sénat élu directement compte tenu de cet aspect important de l'élection directe.

Cette élection directe est réalisée pour une large part dans les propositions actuelles, à savoir en ce qui concerne les sénateurs élus directement (art. 53, § 1^{er}, 1° et 2°) et ceux désignés par les Conseils de Communauté (art. 53, § 1^{er}, 3°, 4° et 5°).

Force est de constater que le double mandat subsiste partiellement. Le groupe S.P. ne s'en réjouit pas vraiment, mais il constate d'autre part une contradiction dans l'option du P.R.L., qui propose un Sénat composé paritaire, lequel ne reflète donc pas les chiffres de population différents.

Le double mandat partiel ne manquera pas d'influencer les travaux des sénateurs désignés par les Conseils de Communauté. Par ailleurs, les commissions du Sénat auront moins d'intérêt, étant donné la dimension réduite des futurs groupes politiques.

En ce qui concerne la procédure proposée à l'article 41, §§ 3 et 4, on ne peut prévoir pour l'instant si elle fonctionnera de manière optimale. On pourra éventuellement, lors de la discussion à ce sujet, adapter quelque peu les délais ultérieurement. On pourrait également clarifier les choses quant à la suspension éventuelle des délais si le Sénat ne siège pas.

Selon l'intervenant, la critique des propositions faite par le préopinant est un peu trop facile. A propos des compétences du Sénat pour la législation dite de base se pose la question du critère pour juger de l'importance d'une loi. Ainsi, on aura tendance à ranger le Code pénal et le Code d'instruction criminelle dans la législation de base du droit pénal. Mais les lois sur la probation, la détention préventive, etc., sont également des lois importantes du domaine pénal. Les compétences du Sénat retrouveraient ainsi, à travers l'objectif d'une chambre de réflexion, une extension telle qu'on en revient à un système bicaméral de fait. La seule utilité d'une telle proposition est de limiter la navette d'un projet de loi à trois transmissions.

De huidige voorstellen beogen daarentegen de Senaat een volledige inhoud te geven in een nieuwe en structurele benadering.

5. De volgende spreker herinnert eraan dat de P.R.L. zich in de gemengde parlementaire commissie duidelijk voorstander heeft verklaard van een Senaat van de Gemeenschappen en de Gewesten, waarin alle leden van de Vlaamse Raad en de Franse Gemeenschap zitting zouden hebben.

De socialisten hebben verdeeld gereageerd omdat hun Kamerfractie en hun Senaatsfractie een verschillend standpunt hebben ingenomen.

Uiteindelijk is de keuze gevallen op een hybridisch systeem dat in hoofdzaak de voorstellen van de C.V.P. overneemt en een half gewestelijke, half nationale Senaat wil instellen met rechtstreeks gekozen senatoren, gemeenschapssenatoren en gecoöpteerde senatoren. Spreker vraagt zich af welke balans de rechtstreeks gekozen senatoren alsook de senatoren van de Gemeenschappen aan hun kiezers kunnen voorleggen.

Vervolgens oefent spreker kritiek uit op de termijnen waarover de Senaat beschikt om de ontwerpen van de Kamer te behandelen en verwijst in dat verband naar de Bundesrat die aan een dergelijk onderzoek twee maanden kan besteden.

Spreker merkt tevens op dat er teveel senatoren nodig zijn om gebruik te maken van het evocatierecht en dat men daartoe de instemming van verschillende partijen nodig heeft (P.S.C., P.R.L. en Ecolo). Voor het overige heeft het initiatiefrecht van de Senaat geen enkele bescherming. De Kamer kan het werk van de Senaat gewoon naast zich neerleggen. De Senaat staat volledig los van de regering en naar alle waarschijnlijkheid zullen er bij de twee Assemblées verschillende meerderheden tot stand komen zodat de voorstellen van de Senaat in de Kamer geen meerderheid meer zullen vinden. Spreker verwijst in dat verband naar Frankrijk waar de Assemblée nationale, die het laatste woord heeft, een derde van de voorstellen van de Senaat niet onderzoekt.

In de ontworpen samenstelling heeft men een Senaat met drie soorten van senatoren en een taalverhouding van 29 Franstaligen tegen 41 Nederlandstaligen, dus een Kamer die samengesteld is volgens het beginsel van de evenredigheid van de bevolking. Dat gaat rechtstreeks in tegen de beginselen die het merendeel van de federale Staten toepassen.

Spreker verwijst naar Duitsland. Rijnland-Westfalen is 34 000 km² groot, telt 16 miljoen inwoners en heeft in de Bundesrat recht op 5 zetels. Hamburg is 754 km² groot, telt 1,07 miljoen inwoners en heeft recht op 3 zetels. Er vinden dus correcties plaats volgens de kenmerken van de Länder. Ook in Canada geldt een dergelijke regeling.

Les propositions actuelles visent au contraire à donner au Sénat un contenu complet dans une approche nouvelle et structurelle.

5. L'intervenant suivant rappelle qu'au moment des travaux de la commission mixte parlementaire, le P.R.L. s'est clairement prononcé pour un Sénat des Communautés et des Régions, reprenant l'ensemble des membres du Vlaamse Raad et de la Communauté française.

Du côté du parti socialiste, deux positions étaient défendues, l'une par le groupe de la Chambre et l'autre par le groupe du Sénat.

Le système choisi est hybride et rejoint essentiellement les propositions du C.V.P., c'est-à-dire un Sénat mi-régional, mi-national avec des sénateurs élus directs, des sénateurs de Communauté et des cooptés. L'intervenant s'interroge sur le bilan que pourront présenter les élus directs ainsi que les sénateurs de Communautés à leurs électeurs.

L'intervenant critique également les délais d'examen des projets de la Chambre par le Sénat et fait référence au Bundesrat qui dispose d'un délai de 2 mois pour un tel examen.

L'intervenant souligne également que le nombre de sénateurs pour mettre en œuvre le droit d'évocation est excessif et qu'il nécessitera l'accord de plusieurs partis (P.S.C., P.R.L. et Ecolo). D'autre part, le droit d'initiative du Sénat n'est en rien protégé. La Chambre peut parfaitement ignorer le travail du Sénat. Le Sénat n'aura plus de réel lien avec le Gouvernement et il est fort probable que des majorités différentes apparaissent au sein des deux assemblées, de sorte que les propositions du Sénat ne seront pas soutenues par la majorité de la Chambre (cf. la France où un tiers des propositions du Sénat ne sont pas examinées par l'Assemblée nationale qui a le pouvoir du dernier mot).

L'intervenant constate que, dans la configuration proposée, on aura un Sénat avec les trois catégories de sénateurs et la répartition francophones-néerlandophones de 29 contre 41, donc une Chambre dont la composition est fondée sur le principe de la proportionnalité de la population. Cela est contraire au principe mis en œuvre dans la plupart des Etats fédéraux.

L'intervenant cite le cas de l'Allemagne. La Rhénanie-Westphalie, avec ses 34 000 km² et 16 millions d'habitants, a 5 sièges au Bundesrat; Hambourg avec 754 km² et 1,07 millions d'habitants, 3 sièges... Il y a donc des corrections en fonction des Länder. Au Canada, il s'agit d'un système identique.

Een lid is het niet eens met dat voorbeeld, want in Duitsland gaat het om vertegenwoordigers van de regeringen van de Länder. De vorige spreker brengt daartegen in dat het evenredigheidsprincipe nooit in aanmerking komt en verwijst in dat verband ook naar de Verenigde Staten.

De akkoorden bepalen dat de Senaat voortaan nog uitsluitend bevoegd is om conflicten tussen de Assemblées te regelen doch aangezien de Senaat 41 Nederlandstalige leden en 29 Franstalige leden telt, slaat die regeling nergens meer op. De eerstgenoemden zullen hun standpunt opleggen aan de anderen. In het kader van een dergelijke regeling leidt een klacht van de Franse Gemeenschap tot geen enkel resultaat!

Spreker vraagt eveneens welke taak de Senaat zal hebben bij het regelen van conflicten.

Neemt de wet genomen ter uitvoering van artikel 107*ter-bis* de bepalingen van artikel 32 van de gewone wet van 9 augustus 1980 over en vervangt zij telkens het woord «Kamer» door het woord «Senaat», in welk geval de Regering of het Overlegcomité de knoop zullen doorhakken? Of veruimt men de taak van de Senaat door er een scheidsrechter met beslissingsbevoegdheid van te maken, wat niet van gevaar is ontbloot omdat in een Senaat die niet paritair is samengesteld, de Vlaamse meerderheid het voor het zeggen heeft, terwijl men in het eerste geval kan rekenen op de pariteit binnen de Regering?

Spreker is van oordeel dat het tweekamerstelsel een aantal niet te verwaarlozen voordelen biedt. Als lid van de Franse Gemeenschapsraad, waar het eenkamerstelsel geldt, heeft hij vastgesteld dat de wetteksten zeer snel worden uitgewerkt en bijgevolg ook een aantal juridische vergissingen bevatten, waarop de Raad van State dan wijst.

Moeten er overigens wel gecoöpteerde senatoren blijven bestaan? Op die categorie is immers al heel wat kritiek gekomen omdat het maar gaat om het «opvissen» van senatoren die niet rechtstreeks verkozen zijn geweest.

Welke toekomst staat overigens de personeelsleden van de Senaat te wachten?

Spreker citeert tot slot uit een werk van J. Mathias en J. Suargé, *Les secondes chambres du Parlement en Europe occidentale*:

«Les secondes chambres portent en elles des idées qui sont propres à rassurer, tempérer, équilibrer, stabiliser le pouvoir, concilier les oppositions et les contradictions et garantir la pluralité. Ces indices correspondent parfois à une réalité, d'autre fois elles expriment seulement des intentions à des aspirations selon l'usage qu'on en fait, elles peuvent aboutir à une revalorisation, à un dysfonctionnement, mais toujours elles s'expriment en termes rassurants. La

Un membre critique l'exemple pris quant à l'Allemagne, car il s'agit des représentants des exécutifs des Länder. Le membre réplique que quel que soit l'exemple que l'on prend, le principe de la proportionnalité n'est jamais pris en considération et cite à cet égard encore les U.S.A.

Les accords prévoient que le Sénat sera dorénavant exclusivement compétent pour le règlement des conflits entre des assemblées; or, ce système sera vide de sens vu la composition du Sénat avec 41 néerlandophones et 29 francophones. Les premiers imposeront leurs vues aux seconds. Une plainte de la Communauté française, dans un tel système, ne pourra jamais aboutir!

L'intervenant s'interroge également sur la portée du rôle du Sénat dans le règlement des conflits.

La loi prise en application de l'article 107*ter-bis*, va-t-elle reprendre les termes de l'article 32 de la loi ordinaire du 9 août 1980 en remplaçant le mot «Chambre» par le mot «Sénat», auquel cas c'est le Gouvernement ou le Comité de concertation qui a le dernier mot, ou alors va-t-on plus loin dans le rôle du Sénat, en lui reconnaissant un rôle d'«arbitre» décisionnel, et dans ce cas c'est dangereux, car le Sénat n'est pas paritaire et c'est la majorité flamande qui décidera, alors que, dans le premier cas, on a une garantie de parité au sein du Gouvernement?

L'intervenant estime que le bicaméralisme a plusieurs vertus non négligeables. En tant que conseiller de la Communauté française où le monocamérisme est de référence, il constate que les textes législatifs sont très rapidement élaborés et contiennent des erreurs juridiques conséquentes soulevées par le Conseil d'Etat.

Il s'interroge sur la nécessité de maintenir des sénateurs cooptés alors que l'institution a fait l'objet de nombreuses critiques, étant réduite au «repêchage» des sénateurs n'ayant pas passé le cap des élections directes.

Il se demande également quel sera l'avenir réservé aux membres du personnel du Sénat.

L'intervenant termine son exposé en citant un extrait de l'ouvrage de J. Mathias et J. Suargé, *Les secondes chambres du Parlement en Europe occidentale*:

«Les secondes chambres portent en elles des idées qui sont propres à rassurer, tempérer, équilibrer, stabiliser le pouvoir, concilier les oppositions et les contradictions et garantir la pluralité. Ces indices correspondent parfois à une réalité, d'autres fois elles expriment seulement des intentions à des aspirations selon l'usage qu'on en fait, elles peuvent aboutir à une revalorisation, à un dysfonctionnement, mais toujours elles s'expriment en termes rassurants. La deuxième

deuxième chambre s'oppose naturellement à la force du nombre, au pouvoir, au mouvement qui inquiète, en intervenant comme un second degré de juridiction, elle est un recours. Tout concourt à donner de la seconde chambre une image sécurisante pour ceux qui voient en elle un moyen de défense des prérogatives à des droits acquis mais aussi dans l'inconscient collectif, et cette image sécurisante subsiste même si la garantie qu'elle évoque, s'exerce préférentiellement en faveur de certaines catégories socio-politiques. »

Spreker besluit voorts dat de Senaat zoals hij nu wordt opgevat, geen vertrouwenswekkende aanblik biedt; hij heeft geen toekomst en is teruggebracht tot zijn meest eenvoudige vorm. De Senaat voorziet helemaal niet in een gelijke vertegenwoordiging van de samenstellende delen van de Staat en hij zal de loop van de geschiedenis geenszins beïnvloeden.

Wanneer de tweede kamers dat minimum niet meer kunnen waarborgen, verdwijnen ze omdat ze hun inhoud hebben verloren.

Volgens spreker zal dat lot op een dag de Belgische Senaat te beurt vallen.

6. Een lid verklaart dat de huidige voorstellen enerzijds de aanpassing van de Senaat in een federale structuur beogen en anderzijds een reflectie over het tweekamerstelsel. Wat betreft de aanpassing van de Senaat in een federale structuur wees de vorige spreker terecht op de vooraf gevoerde discussie.

Het is normaal dat de Senaat de emanatie is van de Gemeenschappen wat impliceert dat de Senaat niet te veel betrokken mag worden bij de wetgeving op federaal niveau. Dit zou bovendien met zich meebrengen dat de burger bij de verkiezingen het federaal niveau niet duidelijk van het niveau van de deelgebieden kan onderscheiden. Wat betreft dit aspect is er niet veel vooruitgang gemaakt: het feit dat de verkiezingen van de rechtstreeks verkozen senatoren samenvallen met die van de volksvertegenwoordigers schept een zekere dubbelzinnigheid, aangezien de kiezer zal stemmen vanuit een federaal perspectief.

Bovendien is de deelname van de gemeenschappen aan de activiteiten van de Senaat te zwak. Deze deelname geschiedt immers door middel van aangewezenen, die dan nog een dubbel mandaat hebben.

De gecompliceerde samenstelling van de Senaat lijkt ook niet van aard te zijn de burger dichter bij de instellingen te brengen.

Dit alles is merkwaardig, te meer daar in de dialoog van gemeenschap tot gemeenschap op een bepaald ogenblik een akkoord bestond over de Senaat van de Gemeenschappen.

Deze formule werd echter niet weerhouden omwille van de fetisj van het aantal mandatarissen.

chambre s'oppose naturellement à la force du nombre, au pouvoir, au mouvement qui inquiète, en intervenant comme un second degré de juridiction, elle est un recours. Tout concourt à donner de la seconde chambre une image sécurisante pour ceux qui voient en elle un moyen de défense des prérogatives à des droits acquis mais aussi dans l'inconscient collectif, et cette image sécurisante subsiste même si la garantie qu'elle évoque, s'exerce préférentiellement en faveur de certaines catégories socio-politiques. »

L'intervenant conclut que le Sénat tel qu'on l'envisage n'est pas sécurisant, sans avenir, et réduit à sa plus simple expression. Il n'assure en rien une égale représentation des composantes de l'Etat et n'influencera en rien le cours de l'histoire.

Lorsque les secondes chambres n'assurent plus ce minimum, elles disparaissent parce qu'elles sont sans objet.

Selon l'intervenant, c'est le sort qui sera un jour réservé au Sénat belge.

6. Un commissaire déclare que les propositions actuelles ont pour but, d'une part, de réaliser l'adaptation du Sénat dans une structure fédérale et, d'autre part, de procéder à une réflexion sur le bicaméralisme. En ce qui concerne l'adaptation du Sénat dans une structure fédérale, l'intervenant précédent a mis l'accent, à juste titre, sur la discussion menée au préalable.

Il est normal que le Sénat soit l'émanation des Communautés, ce qui implique qu'il ne peut pas être trop associé à la législation à l'échelon fédéral. En outre, il s'ensuivrait que lors des élections, le citoyen ne pourrait pas distinguer clairement le niveau fédéral de celui des entités fédérées. En ce qui concerne ce dernier aspect, on n'a guère progressé: le fait que les élections des sénateurs élus directs coïncident avec celles des députés crée une certaine équivoque, étant donné que l'électeur votera en partant d'une perspective fédérale.

De plus, la participation des Communautés aux activités du Sénat est trop faible, car elle se fait par l'intermédiaire de personnes désignées, qui exercent de surcroît un double mandat.

La composition complexe du Sénat ne semble pas non plus de nature à rapprocher le citoyen des institutions.

Tout cela est remarquable, d'autant plus que lors du dialogue de communauté à communauté, il existait, à un moment donné, un accord sur le Sénat des Communautés.

Cette formule n'a toutefois pas été retenue, en raison du tabou que constitue le nombre des mandatai-

Deze bezorgdheid om geen bijkomende mandatarissen te creëren beantwoordt niet aan de bezorgdheid m.b.t. het democratisch deficit maar aan een tijdelijke vlaag in de publieke opinie.

De huidige formule leidt eerder tot een omgekeerde situatie: de Gemeenschappen en Gewesten hebben, gelet op hun zwakke vertegenwoordiging in de Senaat, geen invloed op de wijziging van de regels m.b.t. hun eigen statuut, aangezien hiervoor enkel de federale Kamer en Senaat bevoegd zijn. Dit is een zware lacune, ja zelfs een anomalie, waarbij het medezeggenschap van de deelgebieden wordt opgeofferd.

Wat betreft de verdienste van het tweekamerstelsel wenst de spreker zich bescheiden op te stellen, aangezien hij nog maar sinds kort senator is en voordien steeds volksvertegenwoordiger was.

Het lid verklaart dat de V.U.-fractie met de voorstellen dus moeilijkheden heeft wat betreft de complexiteit van het geheel en het behoud van het dubbel mandaat. Zij aanvaardt echter het compromis maar verklaart geen stap verder te willen zetten in de richting van een uitbreiding van het tweekamerstelsel.

7. Een senator stelt vast dat alle juristen en grondwetspecialisten het erover eens zijn dat de hervorming van de Senaat helemaal niet geslaagd is. Volgens de spreker kan niet gezegd worden dat het om een federale vergadering of om een soevereine parlementaire vergadering gaat. Het is een soort Senaat *sui generis*.

a) Het is geen soevereine parlementaire vergadering want hij beschikt over geen enkele controlebevoegdheid ten aanzien van de Regering noch over de rekeningen en de begrotingen. Hij zal zelfs geen interpellatiebevoegdheid meer hebben.

b) Wat het wetgevend werk betreft, blijft de Senaat bevoegd voor de herziening van de Grondwet en de aanneming van de institutionele wetten op gelijke voet met de Kamer, maar volgens de spreker vormt dat niet de hoofdbrok van de parlementaire werkzaamheden. De Senaat heeft een initiatiefrecht en een evocatierecht, rechten waarover de Kamer per slot van rekening het laatste woord heeft.

Het F.D.F. heeft amendementen ingediend die ertoe strekken de termijnen die aan de Senaat worden toegekend, te verlengen en het begin van deze termijnen vast te stellen op het ogenblik van de ronddeling van het ontwerp van wet in de vorm van een parlementair stuk.

De senator meent dat het lot dat de Senaat wordt toebedeeld te wijten is aan zijn eigen houding. Sinds jaren heeft hij stilaan afgezien van zijn controlerecht over de Regering. Met de hervorming wordt aan de

res. Ce souci de ne pas créer de mandats supplémentaires répond non à une préoccupation relative au déficit démocratique, mais à un mouvement provisoire qui agite l'opinion publique.

La formule actuelle mène plutôt à une situation inverse: vu leur faible représentation au Sénat, les Communautés et Régions n'exercent aucune influence sur la modification des règles relatives à leur propre statut, étant donné que seuls la Chambre et le Sénat fédéraux sont compétents en la matière. C'est là une grave lacune, et même une anomalie, qui sacrifie la participation des entités fédérées.

En ce qui concerne les mérites du bicaméralisme, l'intervenant tient à rester discret, étant donné qu'il n'est sénateur que depuis peu et qu'antérieurement, il avait toujours été député.

Il déclare que la complexité de l'ensemble et le maintien du double mandat posent des problèmes au groupe V.U. Celui-ci accepte néanmoins le compromis, mais déclare ne pas vouloir faire un pas supplémentaire dans le sens d'une extension du bicaméralisme.

7. Un sénateur constate que tous les juristes et les constitutionnalistes s'accordent pour dire que la réforme du Sénat n'est pas des plus réussies. Selon l'intervenant, on ne peut pas dire qu'il s'agit d'une assemblée fédérale, ni qu'il s'agit d'une assemblée parlementaire souveraine. Il s'agit d'une sorte de Sénat *sui generis*.

a) Il ne s'agit pas d'une assemblée parlementaire souveraine, car il ne dispose d'aucun pouvoir de contrôle sur le gouvernement, ni sur les comptes et budgets. Il n'aura même plus un pouvoir d'interpellation.

b) Au point de vue législatif, le Sénat reste compétent pour la révision de la Constitution et pour l'adoption des lois institutionnelles sur un pied d'égalité avec la Chambre, mais selon l'intervenant, cela ne constitue pas une grande partie des activités du Parlement. Le Sénat a un droit d'initiative et un droit d'évocation qui en définitive dépendent du pouvoir du dernier mot de la Chambre.

Le F.D.F. a déposé des amendements qui tendent à allonger les délais accordés au Sénat et à fixer le point de départ de ces délais au moment de la distribution du projet de loi sous la forme d'un document parlementaire.

Le sénateur pense que le sort réservé au Sénat est dû à sa propre attitude. Depuis des années, il a abandonné progressivement ses prérogatives de contrôle du gouvernement. Avec la réforme, on accorde au

Senaat een rol toebedeeld in de oplossing van de conflicten tussen de assemblees maar de spreker is van mening dat deze rol niet fundamenteel is als men de precedenten bekijkt.

c) De senator heeft eveneens kritiek op het federale karakter van de Senaat die zelfs niet paritair samengesteld zal zijn. Bovendien zouden er op 71 senatoren slechts 21 Gemeenschapssenatoren zijn. De Brusselaars zijn niet op een rechtvaardige wijze vertegenwoordigd en de toestand is nog erger geworden door het amendement van de meerderheid op artikel 53 dat in de mogelijkheid voorziet senatoren door de Gemeenschappen te laten aanwijzen, maar alleen voor die groeperingen waarvan er vooraf al één senator rechtstreeks verkozen is.

d) Wat de werking van het tweekamerstelsel in een federale Staat betreft, verwijst spreker naar het Zwitserse experiment waar de minderheden effectief geëerbiedigd worden. Zo werd een tiental jaren geleden het kanton Jura opgericht met 70 000 Franstaligen die voorheen tot het kanton Bern met een Duitstalige meerderheid behoorden. Deze personen hebben afscheiding geëist en de procedure vereiste enerzijds een beslissing van het federaal parlement en anderzijds een ratificering door de 22 andere kantons. En dat is ook gebeurd.

Er zijn in Zwitserland twee assemblees, namelijk de Statenraad en de Nationale Raad. De Statenraad omvat 46 leden, 2 per kanton, ongeacht de bevolkingsaantallen van deze kantons.

De Statenraad heeft een algemene bevoegdheid. Artikel 84 van de Zwitserse Grondwet bepaalt dat de twee assemblees beraadslagen over alle onderwerpen die de Grondwet aan de bevoegdheid van de Confederatie heeft toegewezen. Artikel 85 geeft een opsomming van deze materies en artikel 89 bepaalt dat de federale wetten en de federale besluiten slechts genomen kunnen worden met de instemming van de twee raden. Artikel 93 tenslotte bevestigt het initiatiefrecht van de twee raden en van hun leden.

In plaats van dit model heeft België gekozen voor de formule van een hybride Senaat. Spreker wenst de meerderheid tenslotte twee technische vragen te stellen:

1° Kunnen de senatoren de Regering nog interpelleren?

2° Volgens de toekomstige samenstelling van de Senaat zijn er rechtstreeks verkozen en gecoöpteerde senatoren met een mandaat van vier jaar en Gemeenschapssenatoren die een mandaat van vijf jaar bekleden. Bij de volgende verkiezingen worden tegelijkertijd de toekomstige Senaat en de raden geïnstalleerd. Na deze eerste verkiezingen kan een moeilijkheid

Sénat un rôle dans le règlement des conflits entre assemblees, mais l'intervenant estime que ce rôle n'est pas fondamental quand on examine les précédents.

c) Le sénateur critique le caractère fédéral du Sénat dont la composition ne sera même pas paritaire. En outre, les sénateurs de Communauté ne seraient qu'au nombre de 21 sur 71. Les Bruxellois ne seront pas équitablement représentés et la situation est encore aggravée par l'amendement déposé par la majorité à l'article 53 et qui réserve la possibilité d'avoir des sénateurs désignés par les Communautés, aux seules formations qui auraient préalablement obtenu un élu direct.

d) En ce qui concerne le fonctionnement du bicastralisme dans un Etat fédéral, l'intervenant fait référence à l'expérience suisse où le respect des minorités est effectif. Ainsi, il y a une dizaine d'années, est né le canton du Jura de 70 000 personnes francophones qui appartenaient auparavant au canton de Berne, à prédominance germanophone. Ces personnes ont réclamé un détachement et la procédure nécessitait, d'une part, une décision du Parlement fédéral et, d'autre part, une ratification des 22 autres cantons. Ce qui s'est fait!

Il y a en Suisse deux assemblees, à savoir le Conseil des Etats et le Conseil national. Le Conseil des Etats comprend 46 membres dont 2 par canton, quelle que soit l'importance numérique de la population de ces cantons.

La compétence du Conseil des Etats est totale. L'article 84 de la Constitution suisse dit que « les deux assemblees délibèrent sur tous les objets que la Constitution place dans le ressort de la Confédération ». L'article 85 énonce ces matières et l'article 89 précise que les lois fédérales et les arrêtés fédéraux ne peuvent être rendus que de l'accord des deux conseils. *In fine*, l'article 93 consacre le droit d'initiative des deux conseils et de leurs membres.

Au lieu de ce modèle, on a opté en Belgique pour la formule d'un Sénat hybride! L'intervenant, enfin, souhaite poser à la majorité deux questions techniques:

1° Les sénateurs pourront-ils encore interpellier le gouvernement?

2° La composition future du Sénat fait ressortir des sénateurs élus directs et cooptés ayant un mandat d'une durée de quatre ans et des sénateurs de Communauté ayant quant à eux un mandat de cinq ans. Lors des prochaines élections, on procédera à la fois à la mise en place du futur Sénat et des Conseils. Le problème qui risque d'apparaître après ces premières

rijzen, namelijk de vraag of de aftredende Gemeenschapsraden na vier jaar de Gemeenschapssenatoren zullen kiezen.

Op deze vraag antwoordt een lid dat de nieuwe verkozen raden zouden moeten nagaan of de Gemeenschapssenatoren herverkozen zijn als Gemeenschapsraadsleden. Als dat niet het geval is worden ze vervangen.

Spreeker meent dat dit stelsel gecompliceerd is en hij vraagt zich af waarom de opstellers van de hervorming er de verkiezingen van de leden van de Gemeenschapsraden niet hebben afgestemd op die van de senatoren.

V. BESPREEKING VAN ARTIKEL 26 VAN DE GRONDWET

1. Inleiding van de hoofddiener van het voorstel

De hoofddiener van het voorstel verklaart dat, al wil hij alleen de voorgestelde tekst voor artikel 26 toelichten, hij toch ook naar artikel 41 zal moeten verwijzen. Op die manier kan het bevoegdheidsprobleem bijna in zijn geheel ter sprake komen.

— *Totstandkoming van de tekst*

De teksten waarover de Commissie zich moet buigen zijn de vrucht van denkwerk waaraan alle politieke fracties van de Commissie wel eens hebben deelgenomen. Drie jaar geleden zijn zij verscheidene maanden samengekomen in de Senaat om te pogen de bevoegdheden te bepalen alsook de taak die de Senaat ten deel valt in een Staat die nog niet federaal werd genoemd doch toen kennelijk al de weg naar het federalisme was ingeslagen.

Dat denkwerk werd vervolgens voortgezet in de Gemengde Parlementaire Commissie voor de hervorming der instellingen en ook al hebben de besluiten van haar werkzaamheden niet tot een eensgezind standpunt geleid, toch bestond er een zeer ruime consensus over een bepaald aantal punten.

Men was het inderdaad eens over het behoud van het tweekamerstelsel in een aangepaste vorm, en algemeen gesproken over een bepaalde graad van specialisatie, over het behoud van het bestaande tweekamerstelsel voor de herziening van de Grondwet en van de wetten met een bijzondere meerderheid, ook over het feit dat de federale regering voortaan alleen nog tegenover de Kamer van volksvertegenwoordigers verantwoording zal moeten afleggen, over het feit dat de begrotingscontrole uitsluitend tot de bevoegdheid van de Kamer zou behoren, ook al hebben

élections, est de savoir si ce sont les Conseils de Communauté sortant qui au bout de quatre ans procéderont à la désignation des sénateurs de Communauté.

A cette question, un membre répond que les nouveaux Conseils mis en place devraient vérifier si les sénateurs de Communauté ont été réélus en tant que conseillers de Communauté. Si tel n'est pas le cas, ils seront remplacés.

L'intervenant estime que ce système est alambiqué et se demande pourquoi les auteurs de la réforme n'ont pas choisi d'aligner les élections des conseillers de Communauté sur celles des sénateurs.

V. DISCUSSION DE L'ARTICLE 26 DE LA CONSTITUTION

1. Introduction de l'auteur principal de la proposition

L'auteur principal de la proposition déclare que si son intervention tend à introduire le texte proposé pour l'article 26, il sera amené, dans son exposé, à renvoyer également à l'article 41. Cela permettra d'avoir une vue plus ou moins globale de la problématique des compétences.

— *Genèse du texte*

Les textes que la commission doit examiner résultent d'une réflexion à laquelle ont participé à un moment ou un autre tous les groupes politiques représentés dans la commission. En effet, il y a trois ans, nous nous sommes réunis pendant de nombreux mois, au sein même du Sénat, afin de tenter de cerner les compétences et de déterminer le rôle du Sénat dans un Etat que l'on ne qualifiait pas encore d'Etat fédéral, mais dont nous percevions tous qu'il était engagé dans la voie du fédéralisme.

Cette réflexion a ensuite été poursuivie au sein de la Commission parlementaire mixte pour la réforme des institutions, et si les conclusions des travaux de cette commission n'ont certainement pas fait l'unanimité, un très large consensus s'est dégagé sur un certain nombre de points.

En effet, un accord s'est dégagé sur le maintien d'un bicaméralisme adapté, et généralement sur une certaine spécialisation, sur le maintien du système bicaméral actuel pour la révision de la Constitution et les lois à majorité spéciale, sur le fait que le gouvernement fédéral ne serait plus responsable que devant la Chambre des représentants, sur le fait que le contrôle budgétaire reviendrait également exclusivement à la Chambre, même si certains avaient des réserves sur ce point, et finalement, en ce qui concerne le travail législatif ordinaire, sur le principe que la Chambre

een aantal leden op dat punt voorbehoud gemaakt, en tot slot — wat het gewone wetgevend werk betreft — over het principe dat de Kamer al haar bevoegdheden zou behouden terwijl men de bevoegdheden van de nieuwe Senaat daarentegen op zeer uiteenlopende wijze wilde invullen.

Voor al over dat laatste punt, de gewone wetgevende bevoegdheid van de Senaat dus, liepen de standpunten nogal uit elkaar. Ook al was men het tot op zekere hoogte eens over de noodzaak om de gewone wetgevende activiteit op een nader te bepalen manier te verdelen tussen de twee assemblees, toch waren de verschillende politieke fracties het niet eens over de manier waarop dat zou gebeuren.

De voorstellen tot herziening van de artikelen 26 en 27, en in zekere mate ook die van artikel 41 van de Grondwet, liggen in de lijn van de werkzaamheden van de Gemengde Parlementaire Commissie.

— *De verdeling van de hoofdpodochten van het Parlement*

De draagwijdte van die artikelen kan worden onderzocht via een overzicht van de verschillende functies die de twee assemblees uitoefenen. In totaal zijn er zes: ten eerste de budgettaire functie, de regelgevende functie, de internationale functie, waarop wellicht te weinig nadruk is komen te liggen, en tenslotte nog een aantal bijzondere bevoegdheden.

Bij de huidige stand van ons recht oefenen de twee assemblees die zes functies in hun geheel uit in het kader van een bijna volwaardig tweekamerstelsel.

Men moet evenwel toegeven dat het tweekamerstelsel de werking van onze assemblees hypothekeert en tot traagheid en logheid leidt. Het wil spreker voorkomen dat ook al was België een unitaire Staat gebleven, het toch de weg zou zijn opgegaan van een bepaalde specialisering van onze assemblees.

Het omvormen van de Belgische Staat in een federale Staat blaast het tweekamerstelsel echter nieuw leven in omdat elk van de twee assemblees in de toekomst zijn eigen bestaansreden zal hebben.

Wat nu de verschillende vermelde functies betreft, blijft de Grondwetgevende functie tot de bevoegdheid van de twee assemblees behoren, zoals overigens bepaald wordt in artikel 131 van de Grondwet, dat niet voor herziening vatbaar werd verklaard.

De functie van beleidscontrole die verloopt via het goedkeuren van moties van vertrouwen en van wantrouwen, behoort tot de exclusieve bevoegdheid van de Kamer, doch de Senaat behoudt nog een aantal controlemiddelen zoals de schriftelijke en mondelinge vragen.

Voor de budgettaire functie wordt alleen de Kamer bevoegd. Dat is trouwens ook logisch zodra de

conserverait toutes ses compétences, celles du nouveau Sénat, par contre, étant très diversement définies.

C'est effectivement surtout sur ce dernier point, celui de la compétence législative ordinaire du Sénat, que des divergences étaient apparues. Si un certain consensus s'était dégagé sur la nécessité de partager l'activité législative ordinaire entre les deux assemblees suivant des modalités à définir, ces modalités n'étaient pas perçues de la même manière par les différents groupes politiques.

Les propositions de révision des articles 26 et 27 et, dans une certaine mesure, de l'article 41 de la Constitution, se situent dans la même ligne des travaux de la commission mixte.

— *La répartition des principales fonctions du Parlement*

La portée de ces articles peut être analysée à partir d'une synthèse des différentes fonctions qui sont exercées par les deux assemblees. Six fonctions peuvent être dégagées: la fonction budgétaire, la fonction normative, la fonction internationale, qui est peut-être insuffisamment mise en évidence, et finalement un certain nombre de compétences particulières.

Dans l'état actuel de notre droit, l'ensemble de ces six fonctions est assurée par les deux assemblees, dans un système bicaméral presque intégral.

Il faut pourtant reconnaître que le bicaméralisme handicapait le fonctionnement de nos assemblees et générerait des lenteurs et des lourdeurs, et il semble que même si la Belgique était restée un Etat unitaire, on se serait engagé dans la voie d'une certaine spécialisation de nos assemblees.

Toutefois, la transformation de l'Etat belge en un Etat fédéral apporte au bicaméralisme une nouvelle justification, en ce sens que chacune des deux assemblees aura dorénavant sa légitimité propre.

Pour ce qui est maintenant des différentes fonctions qui viennent d'être évoquées, la fonction constituante reste de la compétence des deux assemblees, comme il est d'ailleurs prévu à l'article 131 de la Constitution, non soumis à révision.

La fonction de contrôle politique, contrôle qui s'exprime à travers des votes de confiance et de défiance, sera de la compétence exclusive de la Chambre, ce qui n'exclut pas que certaines modalités de contrôle, comme les questions écrites et orales, pourront encore être exercées par le Sénat.

La fonction budgétaire sera également de la compétence exclusive de la Chambre, ce qui est logique et

beleidcontrole alleen aan de Kamer wordt toegewezen. Het is immers zo dat het goedkeuren van een begroting in feite neerkomt op het al dan niet onderschrijven van het regeringsbeleid.

Wat de normatieve functie betreft moet er, uitgaande van de teksten, een drievoudig onderscheid gemaakt worden.

Voor de wetten die met een bijzondere meerderheid moeten worden goedgekeurd is de instemming van beide Assemblées vereist. Men kan zich immers niet voorstellen dat wetten die raken aan de fundamenteën zelf van de Staat, kunnen worden gewijzigd zonder de goedkeuring van beide assemblées.

Men heeft eveneens gemeend dat de goedkeuring van beide assemblées ook vereist is voor een tweede soort wetgeving nl. de wetgeving die, hoewel er geen bijzondere meerderheid voor vereist is, rechtstreeks raakt aan de problemen in verband met de betrekkingen tussen de Gemeenschappen, bijvoorbeeld de wet tot hervorming van de instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap, de wetgeving op de Raad van State.

Voor alle andere wetgevingen waarvan niet kan worden ontkend dat zij een belangrijk deel vormen van ons wetgevingsbestand, is de tekst van artikel 26 tenslotte duidelijk.

Wij zijn niet de weg ingeslagen van een eenkamersstelsel. De keuze voor het tweekamersstelsel wordt duidelijk bevestigd in het eerste lid van artikel 26.

Het belang van de rol van de Senaat in het kader van dit tweekamersstelsel kan niet worden ontkend. Artikel 27 kent aan elke wetgevende Kamer het initiatiefrecht toe en bevestigt het absolute recht van de Senaat op amendering van een tekst die van de Kamer komt.

Die twee prerogatieven van de Senaat worden dus gevrijwaard, maar de wijze waarop wordt gedialogeed tussen Senaat en Kamer wordt gewijzigd, inzonderheid wat betreft de bevoegdheid voor de eindbeslissing.

Dat is ontegenzeggelijk een van de punten die sommige personen doet twijfelen. Het is evenwel niet omdat een assemblée niet het laatste woord heeft dat zij een *capitis diminutio* moet ondergaan. De morele en politieke invloed van een assemblée is niet noodzakelijk afhankelijk van de beslissingsbevoegdheid.

— De specifieke rol van de toekomstige Senaat

Als bezinningskamer zal de Senaat een belangrijke rol kunnen spelen. Ons wetgevingsbestand bevat immers tal van volledig achterhaalde wetgevingen.

cohérent dès le moment où le contrôle politique revient exclusivement à celle-ci. En effet, l'adoption d'un budget constitue la confirmation ou la non-confirmation d'une politique du Gouvernement.

En ce qui concerne la fonction normative, il y a lieu, à partir des textes, d'opérer une triple distinction.

Pour les lois à majorité spéciale, l'accord des deux assemblées reste nécessaire. En effet, on ne s'imagine pas que la modification des lois qui touchent au fondement même de l'Etat puisse se faire sans le consentement des deux assemblées.

De même, on a estimé que le consentement des deux assemblées s'imposait également pour un deuxième type de législations, à savoir les législations qui, quoique ne requérant pas une majorité spéciale, touchent directement à des problèmes de relation entre les Communautés, par exemple la loi des réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, la législation sur le Conseil d'Etat.

Finalement, pour ce qui est de toutes les autres législations, dont il ne faut pas nier qu'elles représentent une part importante de notre arsenal législatif, le texte de l'article 26 est clair.

Nous ne nous sommes pas engagés dans la voie d'un monocalamisme. Le bicaméralisme reste clairement affirmé dans le premier alinéa de l'article 26.

Il ne faut par ailleurs pas dénier l'importance du rôle du Sénat dans le cadre de ce bicaméralisme. L'article 27 confirme le droit d'initiative qui revient à chacune des Chambres législatives et l'article confirme le droit absolu du Sénat d'amender un texte venant de la Chambre.

Si ces deux prérogatives du Sénat sont donc sauvegardées, par contre, les modalités du dialogue entre le Sénat et la Chambre sont modifiées en ce qui concerne notamment le pouvoir du dernier mot.

C'est incontestablement un des points qui rend dubitatif un certain nombre de personnes. Toutefois, ce n'est pas parce qu'une assemblée ne dispose pas du pouvoir du dernier mot qu'elle serait frappée de *capitis diminutio*. L'impact moral et politique d'une assemblée n'est pas nécessairement fonction du pouvoir de décision.

— Le rôle spécifique du futur Sénat

En tant que chambre de réflexion, le Sénat pourra jouer un rôle important. En effet, notre arsenal législatif comporte bon nombre de législations anachroniques complètement dépassées.

Als bezinningskamer zou de Senaat in onze wetgeving wijzigingen kunnen aanbrengen die absoluut nodig zijn en waarmee onze assemblees zich tot op heden niet hebben kunnen bezighouden, om de eenvoudige reden dat zij te zeer in beslag genomen werden door de onmiddellijke politieke actualiteit.

In verband met de internationale functie bepaalt het huidige artikel 68 van de Grondwet dat de verdragen in sommige gevallen moeten worden meegedeeld aan het Parlement en dat in andere gevallen voor die verdragen de instemming van de assemblees vereist is.

Het voorstel tot herziening van artikel 68 van de Grondwet wat de internationale functie betreft, betekent een belangrijke vooruitgang. In de eerste plaats voorziet het in een betere voorlichting van het Parlement over de onderhandelingen met betrekking tot Europese verdragen in ruime zin, alsmede wat de ontwerpen van verordeningen en richtlijnen betreft. Belangrijk is vooral dat, in tegenstelling tot wat tot op heden gangbaar was, voor alle verdragen de instemming van de wetgevende Kamers vereist zal zijn, waarbij de Senaat zich als eerste zal moeten uitspreken.

— *De verdeling van de andere bevoegdheden*

Naast die vijf grote taken zijn er tenslotte specifieke bevoegdheden en bijzondere bevoegdheden, die onder Kamer en Senaat verdeeld worden. Zo zal de Kamer bijvoorbeeld alleen bevoegd zijn voor het verlenen van de naturalisaties. Het woord «verlenen» heeft hier zijn belang omdat het niet gaat om de volledige wetgeving ter zake. De toewijzing van die bevoegdheid aan de Kamer lijkt normaal en geoorloofd. Naturaliseren betekent in feit in de natie integreren en het is de Kamer die morgen de meest directe emanatie van de natie zal zijn.

De Kamer zal eveneens uitsluitend bevoegd zijn voor de wetten met betrekking tot de burgerrechtelijke en strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de Ministers. Dit getuigt eveneens van samenhang want de Ministers zijn enkel verantwoording verschuldigd aan de Kamer.

Ook de Senaat worden exclusieve bevoegdheden toegewezen, waaronder de regeling van conflicten tussen de assemblees.

Tot slot zou het naar de mening van spreker onjuist zijn te beweren dat men de Senaat al zijn bevoegdheden ontnemt. Hij behoudt samen met de Kamer een aantal bevoegdheden die niet onbeduidend zijn. Als bezinningskamer kan hij een dynamische rol spelen in de evolutie van onze wetgeving. De Senaat zal zijn wat de senatoren ervan maken.

Le Sénat, en tant que chambre de réflexion, pourrait apporter à notre législation des modifications dont elle aurait bien besoin, et dont nos assemblees n'ont pu s'occuper jusqu'à ce jour, pour la simple raison qu'elles étaient trop absorbées par l'actualité politique immédiate.

Pour ce qui est de la fonction internationale, l'article 68 actuel de la Constitution prévoit dans certains cas la communication des traités au Parlement, alors que, dans les autres cas, ils doivent recevoir l'assentiment des assemblees.

La proposition de révision de l'article 68 de la Constitution au niveau de la fonction internationale réalise une avancée importante. D'abord parce qu'elle prévoit une meilleure information du Parlement en ce qui concerne la négociation des traités européens au sens large, ainsi qu'en ce qui concerne des projets de règlement et de directive. Mais surtout parce que, contrairement à la situation actuelle, tous les traités devront recevoir l'assentiment des Chambres législatives, le Sénat devant être saisi le premier.

— *De la répartition des autres compétences*

Finalement, outre ces cinq grandes fonctions, il y a des compétences spécifiques et des compétences particulières, qui sont réparties entre la Chambre et le Sénat. Ainsi, la Chambre aura, par exemple, le monopole en ce qui concerne l'octroi des naturalisations, le terme «octroi» ayant toute son importance puisqu'il ne s'agit pas de l'ensemble de la législation relative à la naturalisation. L'attribution de cette compétence à la Chambre semble normale et légitime. Naturaliser, c'est en fait intégrer dans la nation; or, c'est la Chambre qui va demain apparaître comme l'expression la plus directe et la plus immédiate de la nation.

La Chambre sera également seule compétente pour les lois relatives à la responsabilité civile et pénale des ministres. C'est également cohérent à partir du moment où les ministres ne peuvent être rendus responsables que devant la Chambre des représentants.

Le Sénat se voit, lui aussi, reconnaître certaines compétences exclusives, notamment celle du règlement des conflits au niveau des assemblees.

En conclusion, il serait, de l'avis de l'orateur, inexact de dire que le Sénat est totalement privé de ses compétences. Il lui reste, avec la Chambre, un certain nombre de compétences qui ne sont pas insignifiantes. Il pourra, à travers son rôle de chambre de réflexion, jouer un rôle dynamique dans l'évolution de notre législation. Le Sénat sera demain ce que les sénateurs en feront.

2. Algemene bespreking

— Algemeen

Een lid verklaart dat die inleidende uiteenzetting, die hij zou willen bestempelen als een ware ode aan de glorie van het uit zijn as herrezen tweekamerstelsel, hem jammer genoeg niet overtuigt, gelet op wat concreet wordt voorgesteld.

Een lid sluit zich aan bij de mening van de vorige spreker dat de rol en de bevoegdheden van de Senaat al te zeer beperkt worden. Het probleem van de revalorisering van de Senaat moet evenwel vooral bij de bespreking van artikel 41 ter sprake komen.

Dat neemt niet weg dat de tekst van de artikelen 26 en 27 vragen oproept.

Waarom werd de bevoegdheid voor het verlenen van naturalisaties niet aan de Senaat toegekend? Enerzijds zal de Senaat over meer tijd beschikken om de dossiers grondiger te onderzoeken, terwijl de materie anderzijds raakvlakken heeft met die van de mensenrechten.

Met verwijzing naar de tussenkomst van de vorige sprekers meent een lid dat men de draagwijdte van de normatieve bevoegdheid van de toekomstige Senaat niet al te zeer mag onderschatten. Men mag immers niet uit het oog verliezen dat er in het huidige tweekamerstelsel ook geen enkele wettelijke garantie is dat de Kamer de teksten die de Senaat haar overzendt aanneemt of zelfs maar onderzoekt. Uiteindelijk zal de vraag of de Kamer de teksten die haar door de Senaat worden overgezonden ernstig neemt of niet, afhangen van vertegenwoordigers van dezelfde politieke partijen als die welke vertegenwoordigd zijn in de Senaat.

Bovendien geldt er in het huidige systeem geen enkele beperking voor het aantal keren dat een tekst over en weer kon worden gezonden tussen de twee wetgevende kamers. Een voordeel van de nieuwe regeling is dat daaraan een einde komt.

De nieuwe regeling biedt bovendien het voordeel dat de Senaat in de toekomst selectief zal kunnen werken, en zijn aandacht kunnen toespitsen op ontwerpen waarvoor dat aangewezen lijkt. Wel moet dat op een ernstige manier kunnen gebeuren, wat met de voorgestelde termijnen niet mogelijk lijkt.

— De bevoegdheidsverdeling

Bekijkt men de verschillende bevoegdheden die door de indiener van het voorstel worden onderscheiden, meer bepaald de grondwetgevende bevoegdheid, dan kan men het feit dat de Senaat nog zal moeten worden betrokken bij de herziening van de Grondwet, moeilijk aanvoeren als argument om te bewijzen dat het tweekamerstelsel in stand werd gelaten. De Grondwet wordt immers niet elk jaar herzien.

2. Discussion générale

— Généralités

Un membre déclare que l'exposé introductif qu'il serait tenté de qualifier de véritable ode à la gloire du bicaméralisme revigoré, ne le convainc malheureusement pas, eu égard à ce qui est proposé concrètement.

Un commissaire partage l'avis du préopinant, selon lequel le rôle et les compétences du Sénat sont trop restreints. Le problème de la revalorisation du Sénat doit toutefois être abordé principalement lors de la discussion de l'article 41.

Il n'empêche que le texte des articles 26 et 27 suscite des questions.

Pourquoi la compétence pour les naturalisations n'est-elle pas attribuée au Sénat? D'une part, celui-ci disposera de plus de temps pour examiner les dossiers plus en profondeur, alors que, d'autre part, la matière présente des points de contact avec celle des droits de l'homme.

Dans le prolongement de l'intervention des orateurs précédents, un commissaire estime qu'il ne faut pas trop sous-estimer la portée de la compétence normative du futur Sénat. C'est qu'il ne faut pas perdre de vue que le système bicaméral actuel n'offre pas non plus de garantie légale que la Chambre adoptera ou même examinera les textes que lui transmettra le Sénat. En définitive, la question de savoir si la Chambre prendra ou non au sérieux les textes qui lui seront transmis par le Sénat dépendra des représentants des mêmes partis politiques que ceux représentés au Sénat.

En outre, le système actuel ne prévoit aucune limitation du nombre de navettes possibles d'un texte entre les deux Chambres législatives. L'un des avantages de la nouvelle réglementation est qu'elle met fin à cette imprécision.

En outre, la nouvelle réglementation offre l'avantage de permettre au Sénat de travailler à l'avenir de manière sélective et de consacrer son attention à des projets pour lesquels cela semble indiqué. Mais il devra y procéder sérieusement, ce que ne permettent pas les délais proposés.

— De la répartition des compétences

Si l'on reprend les différentes fonctions distinguées par l'auteur de la proposition, et plus spécialement la fonction constituante, on peut difficilement invoquer le fait que le Sénat devra encore être associé aux révisions de la Constitution comme argument pour faire valoir que le bicaméralisme a été maintenu. En effet, ce n'est pas tous les ans que l'on procède à une révision de la Constitution.

Met andere woorden, als men iets kan verwijten aan de toelichting dan is het dat de verschillende bevoegdheden niet goed werden ingeschat.

Wat de normatieve bevoegdheid betreft, dient te worden vastgesteld dat de Kamer van volksvertegenwoordigers geenszins verplicht is gevolg te geven aan de voorstellen van wet die in de Senaat werden ingediend en na aanneming ervan door de Senaat aan de Kamer worden overgezonden.

Er blijft dus niet veel meer over van de normatieve bevoegdheid van de Senaat. Het is dus een charmante manier om de realiteit te verhullen wanneer men beweert dat het tweekamerstelsel duidelijk wordt gehandhaafd, en dat alleen de nadere regels voor de dialoog tussen Kamer en Senaat werden gewijzigd.

Bovendien zijn de voorwaarden en de termijnen waarin de Senaat een door de Kamer aangenomen tekst aan zich kan trekken van die aard dat we te maken zullen hebben met een karikatuur van wat een echte bezinningskamer zou moeten zijn.

De Senaat zal weliswaar de eerste zijn om zich uit te spreken over de wetten houdende goedkeuring van internationale verdragen, maar hij verliest wel de bevoegdheid om toe te zien op de correcte toepassing van die verdragen, aangezien de politieke controle tot de exclusieve bevoegdheid van de Kamer van volksvertegenwoordigers behoort.

Ook werd aangevoerd dat de impact van een vergadering niet in verhouding staat tot haar beslissingsmacht en het hebben van het laatste woord. Als dat waar is, waarom heeft men dan tien jaar gevochten om de cultuurraden die in 1970 werden ingesteld, de bevoegdheid te verlenen om wetten (d.w.z. decreten) aan te nemen? Zijn de toen gevolgde redenering en de toen aangedragen argumenten dan nu niet meer geldig?

Maar wat uiteindelijk ernstiger is, is dat de tweeslachtige samenstelling van de Senaat er zal toe leiden dat de verschillende soorten senatoren niet dezelfde opvatting hebben over hun mandaat als senator. De rechtstreeks verkozen senatoren zullen hun ambt willen rechtvaardigen door tot op zekere hoogte een rol te spelen die vergelijkbaar is met de kamerleden; de senatoren aangewezen door de Gemeenschappen zullen de rol spelen die de leden van een Senaat van de deelgebieden in een federale Staat hebben, namelijk hun deelgebied vertegenwoordigen.

Voorts moet rekening worden gehouden met het feit dat de vertegenwoordigers van de Raden niet noodzakelijk tot dezelfde meerderheid zullen behoren als die van de Kamer, wat de invloed van de Senaat nog dreigt te beperken.

Men mag dus vrezen dat het tweeslachtige karakter van de Senaat tot immobilisme zal leiden, en dat ook

En d'autres mots, ce qu'il y a lieu de reprocher à l'exposé introductif, c'est qu'il n'a en rien pondéré les différentes fonctions.

Par exemple, en ce qui concerne la fonction normative, on constate notamment qu'aucune obligation n'est faite à la Chambre des représentants de donner suite aux propositions de loi déposées au Sénat et transmises à la Chambre des représentants après avoir été adoptées par le Sénat.

Il ne reste donc pas grand-chose de la fonction normative du Sénat. Alors, quelle façon charmante de masquer la réalité lorsqu'on affirme que le bicaméralisme est clairement affirmé, et que seules les modalités du dialogue entre la Chambre des représentants et le Sénat sont modifiées.

En plus, les conditions et délais dans lesquels le Sénat peut évoquer un texte adopté par la Chambre des représentants sont tels qu'on en arrive à une caricature de ce qu'une véritable chambre de réflexion devrait être.

Et si le Sénat est le premier à pouvoir se prononcer sur les lois portant assentiment aux traités internationaux, il perd, par contre, la possibilité de surveiller l'application correcte de ces traités, le contrôle politique étant de la compétence exclusive de la Chambre des représentants.

On fait également valoir que l'impact d'une assemblée ne serait pas fonction de son pouvoir de décision et de dernier mot. Si c'est vrai, pourquoi avoir lutté pendant dix ans pour conférer aux conseils culturels créés en 1970 le pouvoir d'adopter des lois, c'est-à-dire des décrets? Le raisonnement tenu et les arguments invoqués à l'époque ne tiennent-ils donc plus?

Mais ce qui est finalement plus grave, c'est que la composition hybride du Sénat fera que les différents types de sénateurs n'auront pas la même perception de leur mandat de sénateur. En effet, si les sénateurs élus directs veulent justifier leur existence en jouant dans une certaine mesure un rôle comparable à celui des membres de la Chambre des représentants, les sénateurs désignés par les Communautés vont jouer le rôle qu'ont dans un Etat fédéral les membres d'un Sénat des entités fédérées, à savoir celui de représenter leur entité.

De plus, il faut tenir compte du fait que les représentants des Conseils ne seront pas nécessairement de la même majorité que celle de la Chambre, ce qui risque de réduire encore l'impact du Sénat.

Il faut donc craindre que le caractère hybride du Sénat ne conduise à l'immobilisme, tout comme la

de voorgenomen taakverdeling tussen de Senaat en de Kamer van volksvertegenwoordigers bedrieglijke schijn is, aangezien de Senaat in werkelijkheid stiefmoederlijk werd bedeed.

De Senaat zal dus het nationale beleid van het land niet kunnen beïnvloeden, evenmin als hij het beleid van de Gemeenschappen en de Gewesten zal kunnen beïnvloeden.

Een lid verklaart dat de voorgestelde artikelen 26 en 27 misschien goed bedoeld zijn, maar dat zij, zuiver rationeel gezien, nog in te grote mate een bicameraal systeem in stand houden, met alle tijdverlies van dien. Een echte bevoegdheidsverdeling, waarbij iedere vorm van overzending naar de andere kamer afgeschaft wordt, ware beter geweest.

Een lid verklaart dat veel mensen tegen de voorgestelde hervormingen zijn louter en alleen omdat zij ze, zonder een grote inspanning te doen om ze te begrijpen, te ingewikkeld vinden.

Men moet hun durven uitleggen dat die houding verkeerd is, dat men moet aanvaarden dat naarmate de beschaving vooruit gaat de zaken inderdaad ingewikkelder worden omdat men met meer aspecten, belangen en verzuchtingen rekening houdt.

Daarom, en omdat ons land ingewikkeld is, kan de staatshervorming niet anders dan ingewikkeld zijn.

— De Senaat als verzoener

Wat nu meer in het bijzonder de rol en de opdrachten van de toekomstige gereduceerde Senaat betreft is er één opdracht waarop dieper dient te worden ingegaan, opdracht waarvan steeds het groot belang werd beklemtoond, namelijk de verzoeningsopdracht, de opdracht een ontmoetingsplaats te zijn tussen de Gemeenschappen en de Gewesten.

De Senaat staat dus in grote mate in voor het goed functioneren van ons federaal stelsel. En daarbij speelt het probleem van de financiële solidariteit tussen de verschillende landsgedeelten een grote rol.

Ter zake past een verwijzing naar een tekst van Montesquieu uit de eerste helft van de 18e eeuw: « *Un prince peut croire qu'il sera plus grand par la ruine d'un Etat voisin. Au contraire, les choses sont telles en Europe que tous les Etats dépendent les uns des autres...* ».

Men moet dus weten dat Vlaanderen geen enkel belang heeft bij de verarming van Wallonië, noch bij een industrialisering van de Ardennen zoals men die gekend heeft in het Vlaamse land, om maar een voorbeeld te noemen.

Als de Senaat dan inderdaad de opdracht heeft belangenconflicten te beslechten en de ontmoetings-

prétendue répartition efficace des tâches entre le Sénat et la Chambre des représentants est un leurre, le Sénat étant en réalité réduit à la portion congrue.

Le Sénat ne pourra donc pas influencer le destin national du pays, pas plus qu'il ne pourra influencer celui des Communautés ou des Régions.

Un commissaire déclare que les articles 26 et 27 proposés sont peut-être inspirés par de bonnes intentions, mais que d'un point de vue purement rationnel, ils laissent encore subsister un système bicaméral trop étendu, avec toutes les pertes de temps que cela comporte. Une véritable répartition des compétences, supprimant toute forme de renvoi à l'autre Chambre, aurait été préférable.

Un commissaire déclare que maintes personnes s'opposent aux réformes proposées purement et simplement parce que, sans faire un gros effort pour les comprendre, elles les trouvent trop complexes.

Il faut oser leur expliquer que cette attitude est erronée, qu'il faut accepter qu'au fur et à mesure que la civilisation progresse, les choses deviennent effectivement plus complexes parce que l'on tient compte d'un plus grand nombre d'aspects, d'intérêts et d'aspirations.

C'est pour cette raison, et parce que notre pays est complexe, que la réforme de l'Etat ne peut être que complexe.

— Du rôle de conciliateur du Sénat

En ce qui concerne plus particulièrement le rôle et les missions du futur Sénat réduit, il existe une mission qu'il convient d'approfondir, et dont la grande importance a toujours été soulignée: la mission de conciliation, celle qui consiste à être un lieu de rencontre entre les Communautés et les Régions.

Le Sénat répond donc dans une large mesure du bon fonctionnement de notre système fédéral. Et le problème de la solidarité financière entre les différentes entités du pays y joue un rôle important.

On peut citer à ce sujet un texte de Montesquieu, datant de la première moitié du XVIII^e siècle: « *Un prince peut croire qu'il sera plus grand par la ruine d'un Etat voisin. Au contraire, les choses sont telles en Europe que tous les Etats dépendent les uns des autres...* ».

Il faut donc savoir que ni l'appauvrissement de la Wallonie, ni une industrialisation de l'Ardenne comme celle que l'on a connue en pays flamand, pour ne citer qu'un exemple, ne servent les intérêts de la Flandre.

Si le Sénat est effectivement chargé de trancher des conflits d'intérêts et est appelé à être le lieu de rencon-

plaats te zijn tussen de Gemeenschappen, dan moet volgens de Groenen alles in het werk gesteld worden, voor zover dat mogelijk is door middel van een grondwettelijke bepaling, om te vermijden dat de twee Gemeenschappen daar telkens als twee grote cohorten tegenover elkaar zouden staan, elk met zijn groot gelijk.

Daarom waren de Groene partijen voorstander van een systeem waarbij de Senaat op een dergelijke wijze zou zijn samengesteld dat de spanningen niet uitsluitend linguïstisch zouden worden gekanaliseerd, maar dat men zou komen tot « a criss-crossing of interests » waarbij bijvoorbeeld over bepaalde punten een alliantie zou kunnen tot stand komen tussen Antwerpenaren en Luikenaren. Jammer genoeg werd het idee verlaten, maar er mag toch aan herinnerd worden dat er voorstellen werden geformuleerd om uit de dialectiek van de tegenover elkaar geplaatste grote gemeenschappen te geraken.

De groene partijen blijven dus alles doen om het brutale separatisme te vermijden, niet alleen uit bezorgdheid voor de toekomst van het land, maar ook, nu er al zoveel desolidariseringsprocessen zijn in de wereld, om te bewijzen dat het ook anders kan.

3. Concrete vragen bij het voorgestelde artikel

Een senator zegt dat hij in deze fase van het debat, drie concrete vragen wil stellen.

Volgens de toelichting is een van de beginselen die ten grondslag ligt aan hervorming van het tweekamerstelsel dat de politieke controle voortaan exclusief door de Kamer van volksvertegenwoordigers zal worden uitgeoefend. Dat blijkt echter niet uit de tekst van de voorgestelde artikelen 26 en 27.

Zal de Senaat trouwens de aanwezigheid van Ministers kunnen blijven eisen, zoals nu het geval is? Tenslotte, hoe zit het met het recht van de Senaat interpellaties te houden en vragen te stellen?

Een van de medeondertekenaars van het voorstel antwoordt dat de antwoorden op de vragen van het lid gedeeltelijk staan in de voorstellen tot herziening van de Grondwet ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Wat de eerste vraag betreft, zijn in de huidige stand van het Belgische constitutionele recht de vertrouwensstemmingen en de moties van wantrouwen een gebruik, dat wil zeggen het resultaat van een praktijk, maar het is de bedoeling dat systeem te vervangen door constructieve moties van vertrouwen of wantrouwen en door legislatuurregeringen en -parlementen.

tre entre les Communautés, tout doit être mis en œuvre, selon les Verts, pour éviter, autant que faire se peut par une disposition constitutionnelle, que les deux Communautés y soient chaque fois confrontées l'une à l'autre, telles deux cohortes, chacune se prévalant de son bon droit.

C'est la raison pour laquelle les Verts étaient partisans d'un système où le Sénat aurait une composition telle que les tensions ne seraient pas exclusivement canalisées selon l'appartenance linguistique, mais que l'on en arriverait à un « enchevêtrement d'intérêts », qui permettrait par exemple de réaliser une alliance sur certains points entre Anversois et Liégeois. Malheureusement, l'idée a été abandonnée, mais on peut rappeler que des propositions ont été formulées pour sortir de la dialectique de la confrontation des grandes communautés.

Les partis écologistes continuent donc à tout mettre en œuvre pour éviter le séparatisme brutal, non seulement par souci d'assurer l'avenir du pays, mais aussi, à présent que tant de processus de désolidarisation se manifestent dans le monde, pour prouver qu'une autre voie existe.

3. Questions concrètes à propos de l'article proposé

Un sénateur déclare qu'au stade actuel du débat, il souhaite poser trois questions concrètes.

Selon les développements, un des principes qui est à la base de la réforme du système bicaméral est que le contrôle politique sera dorénavant exercé exclusivement par la Chambre des représentants. Or, cela ne résulte pas du texte des articles 26 et 27 tels que proposés.

Par ailleurs, le Sénat pourra-t-il toujours requérir la présence des ministres comme c'est le cas actuellement? Finalement, qu'en est-il du droit d'interpellation et de questionnement du Sénat?

Un des cosignataires de la proposition répond que les réponses aux questions du sénateur se trouvent en partie dans les propositions de révision de la Constitution déposées à la Chambre des représentants.

En ce qui concerne la première question, si dans l'état actuel du droit constitutionnel belge, le système des votes de confiance et de méfiance est un usage, c'est-à-dire le résultat d'une pratique, l'objectif est de le remplacer par un système de motions de confiance ou de méfiance constructives et de parlements et gouvernements dits de législature.

Dat zal worden geregeld in de artikelen 65 en 71 van de Grondwet, die ook de exclusieve bevoegdheid van de Kamer van volksvertegenwoordigers ter zake zullen onderstrepen.

— *De aanwezigheid van de Ministers in de Senaat*

Wat betreft de mogelijkheid om de aanwezigheid te eisen van de Ministers, waar de Kamer deze bevoegdheid zal behouden, zal de Senaat de Ministers alleen kunnen uitnodigen voor andere aangelegenheden dan die bedoeld in artikel 44, §§ 2 en 3. Tenslotte zal de toekomstige Senaat in zijn reglement een regeling kunnen treffen voor het horen van Ministers, maar uiteraard binnen de hierboven geschetste perken, dat wil zeggen met inachtneming van het feit dat de politieke controle op de Regering uitsluitend aan de Kamer van volksvertegenwoordigers toekomt.

Een andere indiener verwijst ter zake naar het voorstel van herziening van artikel 88 dat ingediend werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers.

— *De burgerlijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de ministers*

Een ander lid wijst op het vraagstuk van de burgerrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de Ministers. Krachtens het 2° van het tweede lid van artikel 26 zal de Kamer bevoegd zijn om de burgerrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de federale Ministers te regelen, maar hoe zit het met de aansprakelijkheid van de leden van de Gewest- en Gemeenschapsexecutieven?

Het is niet goed dat deze taak wordt opgedragen aan de Gemeenschaps- of Gewestraden, te meer omdat moet worden vastgesteld dat de ministeriële deontologie niet in dezelfde mate wordt gerespecteerd op het niveau van de deelgebieden als op nationaal niveau, waar principes zijn vastgesteld, onder andere door de Eerste Minister, normen die worden gerespecteerd.

Het lid meent dat, gelet op de misbruiken die men vaststelt op het niveau van de Gemeenschappen en de Gewesten, de aangelegenheid van de burgerrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de leden van de Gemeenschaps- en Gewestexecutieven eveneens moet worden opgedragen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Een ander lid merkt op dat in de huidige stand van het recht een Minister in wezen niet strafrechtelijk of burgerrechtelijk aansprakelijk is omdat de wet die ter zake in uitvoering van artikel 90 van de grondwet moest uitgevaardigd worden nooit uitgevaardigd werd.

Anderzijds beantwoordt de overgangsregeling van artikel 134 niet aan het legaliteitsbeginsel vereist door de Grondwet en door artikel 7 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

Cela sera réglé dans les articles 65 et 71 de la Constitution, qui souligneront également la compétence exclusive de la Chambre des représentants en la matière.

— *De la présence des ministres au Sénat*

En ce qui concerne la possibilité de requérir la présence des ministres, si la Chambre conservera ce pouvoir, le Sénat n'aura plus qu'un pouvoir d'invitation dans les matières autres que celles visées à l'article 44, §§ 2 et 3. Finalement, le Sénat futur pourra organiser dans son règlement un système d'audition des ministres, mais cela évidemment dans les limites qui viennent d'être indiquées, c'est-à-dire en tenant compte du fait que le contrôle politique sur le Gouvernement revient exclusivement à la Chambre des représentants.

Un autre cosignataire renvoie à cet égard à la proposition de révision de l'article 88 qui a été déposée à la Chambre des représentants.

— *De la responsabilité civile et pénale des ministres*

Un autre membre évoque la question de la responsabilité civile et pénale des ministres. Si, en vertu du 2° du deuxième alinéa de l'article 26, la Chambre est compétente pour régler la responsabilité civile et pénale des ministres fédéraux, qu'en est-il de la responsabilité des membres des Exécutifs régionaux ou communautaires?

Il ne semble pas sain de confier cette tâche aux Conseils de Communauté ou de Région, d'autant plus que force est de constater que la déontologie ministérielle n'est pas respectée dans la même mesure au niveau des entités fédérées qu'au niveau national, où des principes ont été fixés, notamment par le Premier ministre, et sont respectés.

Le membre estime que compte tenu des abus que l'on constate au niveau des Communautés et des Régions, la matière de la responsabilité civile et pénale des membres des Exécutifs communautaires et régionaux doit être confiée elle aussi à la Chambre des représentants.

Un autre membre remarque qu'en l'état actuel du droit, un ministre n'est pas responsable sur le plan pénal ou civil, parce que la loi qui devait être prise en la matière, en exécution de l'article 90 de la Constitution, ne l'a jamais été.

Par ailleurs, la disposition transitoire de l'article 134 ne respecte pas le principe de légalité requis par la Constitution et par l'article 7 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

Voor de Gemeenschaps- en de Gewestminister bestaat er thans geen enkele regel.

De indieners van de diverse voorstellen tot herziening van de Grondwet hebben deze lacunes onderkend en stellen een oplossing voor. Voor de Gemeenschaps- en de Gewestministers wordt de materie geregeld in het nieuwe artikel 59^{sexies} van de Grondwet.

De bevoegde organen, dus in ons federale bestel de Raden, zullen ook hun verantwoordelijkheid moeten nemen.

De nieuwe regeling mag echter niet tot straffeloosheid leiden voor de Gemeenschaps- of Gewestministers, evenmin trouwens als voor de Federale Ministers. Daarom zal artikel 134 van de Grondwet reeds bepalen dat in afwachting dat de wetten bedoeld in de artikelen 59^{sexies} en 90 uitgevaardigd worden, de Kamer respectievelijk de Raden een regeringslid in beschuldiging zullen kunnen stellen, en het Hof van Cassatie hem berechten, in de gevallen en met toepassing van de straffen bepaald in het algemeen strafrecht.

De spreker meent dat aldus een sluitend antwoord wordt gegeven op de bekommernissen die ter zake zowel in de Commissie als door de bevolking geuit worden.

De vorige spreker blijft bij zijn mening dat de strafrechtelijke en burgerrechtelijke aansprakelijkheid van alle ministers zonder onderscheid op het nationale niveau moet worden geregeld omdat niet mag uitgesloten worden dat op het niveau van de deelgebieden de neiging zou bestaan de zaak « onder vrienden te regelen ».

4. Bespreking van de amendementen

Voor de tekst van het voorstel, zie *in fine* van het verslag.

Een lid licht de amendementen toe die hij indiende op artikel 26.

Het eerste luidt als volgt:

« In het tweede lid van het voorgestelde artikel 26, na het woord « voor » toe te voegen de woorden « de volgende aangelegenheden. »

Verantwoording

De specifieke aanduiding voor « aangelegenheden » is een veel gebruikte term in de bevoegdheidsomschrijvende bepalingen van de Grondwet, vooral bij de verwijzingsartikelen.

Een van de medeondertekenaars van het voorstel meent dat het beter is in het tweede lid van het artikel

A l'heure actuelle, les ministres communautaires et régionaux ne sont soumis à aucune règle.

Les auteurs des différentes propositions de révision de la Constitution ont relevé ces lacunes et proposent une solution. Pour les ministres communautaires et régionaux, la question est réglée à l'article 59^{sexies} nouveau de la Constitution.

Les organes compétents, c'est-à-dire les Conseils dans notre système fédéral, devront également prendre leurs responsabilités.

Toutefois, le nouveau système ne peut conduire à l'impunité pour les ministres communautaires ou régionaux, ni d'ailleurs pour les ministres fédéraux. C'est pourquoi l'article 134 de la Constitution déterminera d'ores et déjà que, en attendant que soient votées les lois visées aux articles 59^{sexies} et 90, la Chambre et les Conseils pourront mettre en accusation un membre du gouvernement, et la Cour de cassation le juger, dans les cas et en application des peines prévus par le droit pénal commun.

L'intervenant estime que l'on donne ainsi une réponse satisfaisante aux préoccupations exprimées tant au sein de la commission que par la population.

Le préopinant maintient son point de vue selon lequel la responsabilité pénale et civile de tous les ministres sans distinction doit être réglée au niveau national, parce que l'on ne peut exclure que les entités fédérées soient tentées d'essayer de régler les choses « à l'amiable ».

4. Discussion des amendements

Voir le texte de la proposition à la fin du présent rapport.

Un membre commente les amendements qu'il a déposés à l'article 26.

Le premier amendement est libellé comme suit:

« Au second alinéa de l'article 26 proposé, faire suivre le mot « pour » par les mots « les matières ci-après. »

Justification

Le terme spécifique « matières » est d'un usage très courant dans les dispositions constitutionnelles qui définissent les compétences, surtout dans les articles de référence.

Un des cosignataires de la proposition estime qu'il vaut mieux ne pas faire référence, dans le deuxième

niet te verwijzen naar «aangelegenheden». Wat het 1° van dat lid betreft, zijn het niet de naturalisaties waarvoor alleen de Kamer bevoegd is, doch uitsluitend het verlenen van naturalisaties.

Andere leden en ook de Eerste Minister spreken de vrees uit dat de bij amendement voorgestelde wijziging zal leiden tot ongewilde interpretaties.

Daarop wordt het amendement teruggedenomen.

Hetzelfde lid diende eveneens het volgende amendement in:

«In het 3° van het tweede lid van het voorgestelde artikel 26 na de woorden «eerste lid» toe te voegen de woorden «tweede zin.»

Verantwoording

Aannemend dat artikel 115 van de Grondwet, eensluidend een neergelegd voorstel wordt gewijzigd, waarbij het bestaande eerste lid wordt aangevuld met de woorden: «Evenwel stellen elk jaar de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat, elk wat hen betreft, de dotatie voor hun werking vast», is het duidelijk dat de wijziging van artikel 26, 3° duidelijk alleen slaat op dezelfde tweede zin.

Subsidiair:

«In deze bepaling het woord «onverminderd» te vervangen door het woord «overeenkomstig.»

Verantwoording

De exclusieve bevoegdheid die thans aan de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt toebedeeld inzake begrotings- en rekeninggoedkeuring, wordt niet «verminderd» met de bepaling van artikel 115. Alleen wordt gesteld dat in die goedkeuring verplichtend dient opgenomen de dotatie, zoals iedere Kamer die autonoom opstelt.

Een begrotings- of rekeninggoedkeuring door de Kamer van volksvertegenwoordigers, zonder daarin de dotatie van de Kamer en/of Senaat, door hen autonoom vastgesteld, is ongrondwettelijk. Het is dus niet «onverminderd» maar — met — erkenning van de rechten voorzien in artikel 115, laatste lid.

Een ander lid had een amendement ingediend met dezelfde strekking als het hiervoor vermelde hoofdamendement in hoofdorde.

alinéa de l'article, à des «matières». Ainsi, en ce qui concerne le 1° de cet alinéa, ce n'est pas la matière des naturalisations qui sera de la compétence exclusive de la Chambre, mais uniquement l'octroi des naturalisations.

D'autres membres ainsi que le Premier ministre craignent que la modification proposée par l'amendement ne donne lieu à des interprétations que l'on n'a pas voulues.

L'amendement est retiré.

Le même membre dépose également l'amendement suivant:

«Au 3° du second alinéa de l'article 26 proposé, faire suivre les mots «premier alinéa» par les mots «deuxième phrase.»

Justification

Si l'article 115 de la Constitution est modifié comme le prévoit une proposition déjà déposée et que le premier alinéa existant soit complété par les mots «Toutefois, la Chambre des représentants et le Sénat fixent annuellement, chacun en ce qui le concerne, leur dotation de fonctionnement», il est clair que la modification de l'article 26, 3°, ne porte que sur cette seconde phrase.

Subsidiairement:

«Dans cette même disposition, remplacer les mots «sans préjudice de» par les mots «conformément à.»

Justification

La compétence exclusive qui est à présent conférée à la Chambre des représentants en matière d'approbation des comptes et des budgets ne subit aucun «préjudice» du fait de la disposition de l'article 115. Celle-ci dit uniquement que cette approbation doit obligatoirement inclure la dotation telle que chacune des Chambres l'arrête de manière autonome.

Une approbation du budget ou des comptes, par la Chambre des représentants, qui n'inclurait pas la dotation de la Chambre et/ou du Sénat, arrêtée de manière autonome par ces assemblées, serait anti-constitutionnelle. Ce n'est donc pas «sans préjudice», mais bien dans le respect des droits prévus à l'article 115, dernier alinéa, qu'il faut dire.

Un autre membre avait déposé un amendement ayant la même portée que l'amendement principal susmentionné.

Het luidde:

« In het tweede lid, 3°, van het voorgestelde artikel 26, de woorden « eerste lid » te vervangen door de woorden « eerste en tweede lid. »

Verantwoording

In de toelichting is er sprake van de begrotingen en de rekeningen bedoeld in artikel 115, eerste en tweede lid, van de Grondwet. We begrijpen niet waarom het tweede lid niet is opgenomen in de tekst van het voorstel.

Het lid trekt dit amendement in ten voordele van het hiervoor vermelde amendement in hoofdorde.

De Eerste Minister verklaart te kunnen instemmen met het hoofdamendement. Daarentegen heeft hij bezwaren tegen het subsidiair amendement, omdat de term « onverminderd » juist aangeeft dat de exclusieve bevoegdheid van de Kamer geldt voor de begroting met uitzondering van de dotatie van de Senaat.

De auteur van het amendement, verklaart de zienswijze van de Eerste Minister te kunnen delen. Hij trekt zijn subsidiair amendement in.

Een lid merkt op dat indien men de bevoegdheid inzake begrotingen en rekeningen aan de Kamer verleent, de tekst duidelijk moet bepalen dat alleen de Senaat bevoegd is om zijn eigen dotatie goed te keuren en dat de Kamer zich daarover niet kan uitspreken. Het woord « onverminderd » moet dus blijven staan.

De Commissie is het met die zienswijze volkomen eens.

Het hoofdamendement wordt aangenomen met 19 tegen 3 stemmen.

Tenslotte diende hetzelfde lid nog een derde amendement in, luidende:

« Het 4° van het voorgestelde artikel 26, tweede lid, te vervangen als volgt: « 4° de aangelegenheden bedoeld in de artikelen 119 en 121. »

Subsidiair:

« Het 4° van het voorgestelde artikel 26, tweede lid, aan te vullen als volgt: « zoals bedoeld in titel V, met uitzondering van de Rijkswacht. »

Verantwoording

De exclusieve bevoegdheid van de Kamer van Volksvertegenwoordigers voor « de gewapende macht » kadert in de doelstelling dat de politieke controle op de regering exclusief aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers dient te worden toevertrouwd.

Cet amendement était libellé comme suit:

« Au second alinéa, 3°, de l'article 26 proposé, après les mots « sans préjudice de l'article 115, premier alinéa » ajouter les mots « et deuxième alinéa. »

Justification

Dans les développements, il est question des budgets et des comptes visés à l'article 115, alinéas 1^{er} et 2 de la Constitution. On ne comprend pas pourquoi le second alinéa n'est pas repris dans le texte de la proposition.

L'intervenant retire cet amendement au profit de l'amendement principal susmentionné.

Le Premier ministre déclare pouvoir marquer son accord sur l'amendement principal. Il a par contre des objections contre l'amendement subsidiaire, parce que les mots « sans préjudice de » indiquent précisément que la compétence exclusive de la Chambre porte sur le budget, à l'exception de la dotation du Sénat.

L'auteur de l'amendement partage le point de vue du Premier ministre. Il retire son amendement subsidiaire.

Un membre fait remarquer que si on attribue la compétence des budgets et des comptes à la Chambre, il doit être clair que le Sénat a une compétence exclusive pour le vote de sa dotation, et que la Chambre ne peut pas se prononcer sur la dotation du Sénat. Il y a donc lieu de maintenir les termes « sans préjudice ».

La commission unanime se rallie à l'interprétation donnée par le membre.

L'amendement principal est adopté par 19 voix contre 3.

Le même membre dépose encore un troisième amendement, libellé comme suit:

« Remplacer le 4° de l'article 26 proposé, second alinéa, par les mots « 4° les matières visées aux articles 119 et 121. »

Subsidiairement:

« Compléter le 4° de l'article 26 proposé, second alinéa, par les mots « au sens du titre V, à l'exception de la gendarmerie. »

Justification

La compétence exclusive de la Chambre des représentants à l'égard de « la force armée » cadre avec l'objectif de confier le contrôle politique du gouvernement exclusivement à la Chambre des représentants.

Om zulks te realiseren t.a.v. de gewapende macht, volstaat de verwijzing naar artikelen 119 en 121.

Voor de andere materies vernoemd in titel V der Grondwet geldt die motivering niet; integendeel, wegens hun incidentie op de rechten en vrijheden van de burgers is er bij uitstek een rol weggelegd voor de Senaat als reflectiekamer.

Voorbeeld van zulke andere materies: de beperking op politieke en syndicale vrijheid van militairen en/of rijkswachters, de woonplaatsverplichting, de beperkingen op vrijheid van meningsuiting, de gerechtelijke taken van de Rijkswacht onder andere in de strafvordering.

Anderzijds is er geen enkele reden waarom het statuut van de Gemeentepolitie of van de Gerechtelijke Politie wel door de Senaat zou kunnen worden behandeld en niet dat van de Rijkswacht.

Bovendien dreigt de voorgestelde bepaling heel wat interpretatieproblemen te doen rijzen. Wanneer gaat het bijvoorbeeld om een aangelegenheid van strafvordering met een Senaatsbevoegdheid, dan wel om een aangelegenheid van Rijkswacht zonder mogelijkheid van Senaatstussenkomst.

De auteur van het amendement meent dat het de bedoeling was van de indieners van de voorgestelde nieuwe tekst van artikel 26 enkel de vaststelling van het legercontingent uitsluitend toe te wijzen aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Hij stelt bijgevolg voor de verwijzing naar artikel 121 van de grondwet te schrappen in zijn amendement.

De Eerste Minister meent dat de verwijzing naar artikel 121 kan behouden blijven. Zoals de vaststelling van het contingent is het toelaten van vreemde troepen op het nationale grondgebied geen louter normatieve maar essentieel een politieke daad.

Een ander lid merkt op dat de materie waarvan sprake is in artikel 121 wel politiek geladen is, maar toch verder reikt dan die van de vaststelling van het contingent die in de eerste plaats te maken heeft met de budgettaire controle. Bovendien hoort het probleem van het toelaten van vreemde troepen op het grondgebied in zekere mate thuis in de sfeer van de verdragsrechtelijke bevoegdheid, waarin de Senaat het eerste woord krijgt.

Een lid treedt deze zienswijze bij. Het wijst erop dat hij eveneens een amendement indiende op dezelfde bepaling.

Het luidt:

«D) In het tweede lid van het voorgestelde artikel 26, het 4° te doen vervallen.»

Verantwoording

De bevoegdheden met betrekking tot de gewapende macht zijn uiterst belangrijk voor wat de indi-

Pour réaliser cet objectif en ce qui concerne la force armée, il suffit de faire référence aux articles 119 et 121.

Cet objectif ne peut être invoqué pour les autres matières énumérées au titre V de la Constitution. Au contraire, étant donné leur incidence sur les droits et libertés des citoyens, le Sénat a là, par excellence, un rôle à jouer en tant que Chambre de réflexion.

On peut citer comme exemples de ces autres matières la limitation de la liberté politique et syndicale des militaires et/ou des gendarmes, l'obligation de résidence, les restrictions à la liberté d'expression, les missions judiciaires de la gendarmerie, notamment quant à l'action publique.

D'autre part, il n'y a aucune raison pour que le statut de la police communale ou de la police judiciaire soit examiné par le Sénat et non celui de la gendarmerie.

En outre, la disposition proposée risque de susciter pas mal de problèmes d'interprétation. Quand s'agira-t-il, par exemple, d'une matière d'action publique impliquant la compétence du Sénat ou d'une matière de gendarmerie excluant l'intervention du Sénat?

L'auteur de l'amendement pense que l'intention des auteurs du nouveau texte de l'article 26 proposé était de n'attribuer exclusivement à la Chambre des représentants que la fixation du contingent de l'armée. Il propose par conséquent dans son amendement de supprimer la référence à l'article 121 de la Constitution.

Le Premier ministre estime que la référence à l'article 121 peut être maintenue. Comme la fixation du contingent, l'accès de troupes étrangères au territoire national n'est pas un acte purement normatif, mais un acte essentiellement politique.

Un autre membre fait observer que la matière dont il est question à l'article 121 a bien un caractère politique, mais qu'elle a quand même une portée plus grande que la fixation du contingent, qui est avant tout liée au contrôle budgétaire. D'autre part, le problème de l'accès de troupes étrangères au territoire ressortit dans une certaine mesure à la compétence du droit des traités, dans lequel le Sénat est le premier à se prononcer.

Un membre déclare partager ce point de vue. Il souligne qu'il a également déposé un amendement à cette même disposition.

Cet amendement est libellé comme suit:

«D) Au second alinéa de l'article 26 proposé, supprimer le 4°.»

Justification

Les compétences relatives à la force armée sont importantes et primordiales pour ce qui concerne les

viduele rechten en vrijheden betreft. Het is moeilijk denkbaar dat de Senaat, die ondanks alles een kamer met nationale bevoegdheid blijft, op geen enkele wijze meer kan optreden in deze delicate aangelegenheid. Denkt men dat de Kamer van volksvertegenwoordigers bijvoorbeeld alleen kan beslissen over de voorwaarden om toegelaten te worden tot de dienst van de Staat of zelfs over het bezetten van het grondgebied door een vreemde gewapende macht?

Subsidiair amendement

« In het tweede lid, 4^o, van het voorgestelde artikel 26 de woorden « de gewapende macht » te vervangen door de woorden « het legercontingent. »

Verantwoording

Om de redenen die zijn opgegeven in de verantwoording van het hoofdamendement, is het raadzaam het begrip « de gewapende macht », waarvoor de Kamer voortaan alleen bevoegd zal zijn, zoveel mogelijk te beperken.

Een mede-indiener van het voorstel verklaart dat de auteurs van het voorstel met de voorgestelde tekst noch de rijkswacht, noch het toelaten van vreemde troepen op het nationale grondgebied beoogden, maar enkel de vaststelling van het legercontingent.

Een lid merkt op dat de verwijzing naar artikel 121 wat theoretisch lijkt. Als vreemde troepen op het grondgebied toegelaten worden, dan zal dat ofwel in toepassing van een verdrag zijn, ofwel in een noodgeval.

De Commissie opteert voor het laatst vermelde subsidiaire amendement. De andere amendementen op het 4^o van het tweede lid van artikel 26 worden ingetrokken.

Op voorstel van een lid wordt het subamendement waarvoor de Commissie geopteerd heeft evenwel door deze gesubamendeerd, in die zin dat het 4^o als volgt zal luiden: « de vaststelling van het legercontingent ».

Het subamendement wordt eenparig aangenomen door de 22 aanwezige leden.

De Commissie bespreekt vervolgens een amendement van een lid dat strekt om de voorgestelde tekst van artikel 26 van de Grondwet integraal te vervangen door een nieuwe tekst.

Het luidt:

« Het voorgestelde artikel 26 van de Grondwet te vervangen als volgt:

« Artikel 26. — De wetgevende macht wordt gezamenlijk uitgeoefend door de Koning, de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat.

droits et libertés individuels. Il est difficile d'imaginer que le Sénat, qui reste malgré tout une Chambre à compétence nationale, n'ait plus aucune possibilité d'intervention dans cette matière délicate. Imagine-t-on que la Chambre des députés puisse seule, par exemple, décider de l'admission au service de l'Etat, voire même de l'occupation du territoire par une force armée étrangère?

Amendement subsidiaire

« Au second alinéa, 4^o, de l'article 26 proposé, remplacer les mots « la force armée » par les mots « le contingent de l'armée. »

Justification

Par identité de motifs avec l'amendement principal, il s'indique de limiter autant que possible la notion de « force armée » à propos de laquelle la Chambre sera désormais seule compétente.

L'un des coauteurs de la proposition déclare que les auteurs du texte proposé ne visent ni la gendarmerie, ni l'accès de troupes étrangères au territoire national, mais uniquement la fixation du contingent de l'armée.

Un membre fait remarquer que la référence à l'article 121 paraît quelque peu théorique. Si l'accès au territoire est permis à des troupes étrangères, ce sera soit en application d'un traité, soit en cas d'urgence.

La commission opte pour le dernier amendement subsidiaire. Les autres amendements au 4^o du second alinéa de l'article 26 sont retirés.

Sur la proposition d'un membre, le sous-amendement retenu par la commission est toutefois sous-amendé par celle-ci, en ce sens que le 4^o sera libellé comme suit: « la fixation du contingent de l'armée ».

Le sous-amendement est adopté à l'unanimité des 22 membres présents.

La commission examine ensuite l'amendement d'un membre tendant à remplacer intégralement par un nouveau texte, le texte de l'article 26 proposé.

Il est libellé en ces termes:

« Remplacer l'article 26 proposé de la Constitution par la disposition suivante:

« Article 26. — Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat.

Evenwel is de wetgevende macht van de Senaat beperkt tot:

1° de verklaring tot herziening van grondwetsbepalingen en hun herziening;

2° de wetten aan te nemen met bijzondere meerderheid;

3° de wetten die krachtens de Grondwet worden aangenomen ter bepaling van de onderscheiden bevoegdheden van de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten, en ter voorkoming en regeling van hun onderlinge conflicten;

4° de instemming met verdragen en de wetten bedoeld in artikel 25bis van de Grondwet;

5° de samenwerkingsakkoorden.»

Verantwoording

De bevoegdheid die door de voorstellen van de meerderheid aan de Senaat wordt toebedeeld is te verregaand en getuigt geenszins van een effectieve rationalisering van de wetgevende procedure.

In een daadwerkelijk gefederaliseerd staatsbestel is het onlogisch twee Kamers in het leven te houden die voor een ruim aantal aangelegenheden nog steeds op voet van gelijkheid kunnen opereren. Het zijn niet de enkele exclusieve bevoegdheden zoals toegewezen aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers alsmede de voorgestelde omslachtige wetgevende procedure die maken dat men terecht zou kunnen spreken van een aan het federalisme aangepast bicameralisme.

In die optiek dient de bevoegdheid van de Senaat beperkt te blijven tot een welomschreven aantal aangelegenheden.

Subsidiair:

«de voorgestelde overgangsbepaling te doen vervallen.»

Verantwoording

Er dient geen overgangperiode te worden ingeschreven. Na de goedkeuring van de teksten, alsmede hun publikatie in het Belgisch Staatsblad dienen er onverwijld nieuwe verkiezingen te worden gehouden.

Een lid verwijst naar de verantwoording bij het amendement, dat ingegeven is door de vaststelling dat het oude bicameraal systeem nog in veel te grote mate in stand gehouden wordt, wat enkel tot incoherentie en inefficiëntie in het beleid en in de wetgeving kan leiden.

Een lid verklaart dat zijn fractie niet kan instemmen met het amendement.

Cependant, le pouvoir législatif du Sénat est limité:

1° à la déclaration de révision des dispositions constitutionnelles et à leur révision;

2° aux lois à adopter à une majorité spéciale;

3° aux lois qui sont adoptées en vertu de la Constitution, visant à délimiter les compétences respectives de l'autorité fédérale, des Communautés et des Régions, et en vue de prévenir et régler les conflits entre elles;

4° à l'assentiment aux traités et aux lois visées à l'article 25bis de la Constitution;

5° aux accords de coopération.»

Justification

La compétence que les propositions de la majorité confèrent au Sénat est trop étendue et ne témoigne nullement d'une rationalisation effective de la procédure législative.

Dans un Etat véritablement fédéralisé, il est illogique de maintenir deux Chambres qui puissent encore œuvrer sur un pied d'égalité dans toute une série de matières. Ce ne sont pas les quelques compétences exclusives attribuées à la Chambre des représentants ni la procédure législative complexe que l'on propose qui permettraient de parler à juste titre d'un bicamérisme adapté au fédéralisme.

Dans cette optique, la compétence du Sénat doit se limiter à un certain nombre de matières bien définies.

Subsidiairement:

«Supprimer la disposition transitoire proposée.»

Justification

Il n'y a pas lieu de prévoir de période transitoire. Une fois les textes adoptés et publiés au Moniteur belge, de nouvelles élections doivent être organisées sans délai.

Un membre se réfère à la justification de l'amendement qui part de la constatation que l'ancien système bicaméral est maintenu beaucoup trop largement, ce qui ne peut qu'engendrer incohérence et inefficacité politiques et législatives.

Un membre déclare que son groupe ne peut marquer son accord sur l'amendement.

Met verwijzing naar de algemene bespreking herinnert een derde lid eraan dat uit een vergelijkend onderzoek betreffende de rol en de bevoegdheden van de tweede kamer in andere federale Staten blijkt dat in een federale Staat een tweede kamer met daadwerkelijke bevoegdheden een noodzaak is. Het amendement druist in tegen deze filosofie en kan dus niet aanvaard worden.

Een voorstander van het amendement werpt op dat hij de zienswijze van de vorige spreker zou kunnen delen, ware het niet dat het systeem zoals het uitgewerkt werd en waarin het laatste woord toekomt aan de Kamer, de macht van de Senaat uitholt.

Een lid verklaart dat hij weliswaar kan instemmen met de filosofie waarvan het amendement uitgaat, maar het toch niet kan goedkeuren omdat het slechts verantwoord is als de toekomstige Senaat een echte Senaat van de Gemeenschappen zou zijn.

Een ander lid verwondert er zich over dat het amendement de regeling van de belangenconflicten niet vermeldt in de opsomming van de aan de Senaat toe te wijzen bevoegdheden.

Wat het voorstel betreft om de overgangsbepaling te schrappen merkt een ander lid op dat de auteurs van het voorstel zo snel mogelijk parlamentsverkiezingen wensen na de goedkeuring van de Staatshervorming, maar dat het nog de vraag is of dat wel mogelijk is als de artikelen 65 en 71 herzien worden in de voorgestelde zin.

Het amendement in hoofdorde en het subsidiair amendement worden verworpen met 17 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Het laatste lid diende nog twee amendementen in bij het tweede lid van het voorgestelde artikel 26.

Het eerste luidt als volgt:

« In het voorgestelde artikel 26, tweede lid, van de Franse tekst, het woord « cependant » te vervangen door het woord « néanmoins » »

Verantwoording

Het voegwoord « cependant » duidt volgens Larousse een tegenstelling aan. Het woord « néanmoins » voegt een beperking in maar beklemtoont toch het belang van de eerste paragraaf die bepaalt dat « de wetgevende macht wordt gezamenlijk uitgeoefend door de Koning, de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat ».

Na de bespreking beslist de commissie bij eenparigheid van de 22 aanwezige leden in de Franse tekst het woord « cependant » te vervangen door het woord « toutefois ».

Se référant à la discussion générale, un autre membre rappelle qu'il résulte d'une étude comparative du rôle et des compétences de la seconde chambre dans d'autres Etats fédéraux que, dans une fédération, une seconde chambre dotée de compétences effectives est une nécessité. L'amendement va à l'encontre de cette philosophie et ne peut dès lors être retenu.

Un partisan de l'amendement réplique qu'il pourrait partager le point de vue du préopinant si ce n'était que le système tel qu'il est élaboré, et dans lequel le dernier mot revient à la Chambre, vide de sa substance le pouvoir du Sénat.

Un membre déclare que tout en étant d'accord sur la philosophie qui sous-tend l'amendement, il ne peut l'admettre parce qu'il ne se justifierait que si le futur Sénat était un véritable Sénat des Communautés.

Un autre membre s'étonne que l'amendement ne mentionne pas le règlement des conflits d'intérêts dans l'énumération des compétences à attribuer au Sénat.

En ce qui concerne la proposition de supprimer la disposition transitoire, un autre membre encore déclare que les auteurs de la proposition souhaitent des élections législatives dès que possible après le vote de la réforme de l'Etat, mais que la question est de savoir si cela sera effectivement possible si les articles 65 et 71 sont revus dans le sens proposé.

L'amendement principal et l'amendement subsidiaire sont rejetés par 17 voix contre 3 et 2 abstentions.

Un membre dépose encore deux amendements au second alinéa de l'article 26 proposé.

Le premier est libellé comme suit:

« Au second alinéa de l'article 26 proposé, remplacer le mot « cependant » par le mot « néanmoins. » »

Justification

La conjonction « cependant » marque selon le Larousse une opposition. Le mot « néanmoins » introduit une restriction, mais insiste tout particulièrement sur l'importance du premier paragraphe, qui déclare que « le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat ».

Après discussion, la commission décide à l'unanimité des 22 membres présents de remplacer dans le texte français le mot « cependant » par le mot « toutefois ».

In de Nederlandse tekst wordt de aanhef van de bepaling als volgt gewijzigd: «De wetgevende macht wordt evenwel ...»

Het tweede amendement luidt:

«Aan het 2° van het voorgestelde artikel 26, tweede lid, toe te voegen de woorden «en van de leden van de Gewest- en Gemeenschapsregeringen.»

Verantwoording

De burgerrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid is een aangelegenheid die tot de bevoegdheid van het federaal gezag behoort, en het ligt dus voor de hand dat zij eveneens geldt voor de voorzitters en de leden van de Gewest- en Gemeenschapsregeringen.

De auteur van het amendement verwijst naar wat over het gestelde probleem gezegd werd tijdens de bespreking van het voorgestelde artikel.

Een lid merkt op dat artikel 90 van de Grondwet een gewone wet beoogt en artikel 59sexies een wet met een bijzondere meerderheid. Er gelden dus verschillende parlementaire procedures naargelang het gaat om de burgerrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van nationale ministers dan wel om die gemeenschaps- of gewestministers. Daarenboven staat ook niet vast dat die twee wetten dezelfde inhoud zullen dekken.

Een lid merkt op dat het niet meer dan logisch is dat artikel 59sexies op een wet met een bijzondere meerderheid doelt omdat het de Gemeenschappen en de Gewesten betreft.

Een ander lid merkt op dat het niet aanvaardbaar zou zijn dat het federale parlement de kans krijgt zich in de plaats van de soevereine Raden op te stellen ten opzichte van de leden van Executieve die alleen zij kunnen benoemen.

De twee leden verwijzen tevens naar wat tijdens de algemene bespreking werd gezegd over de maatregelen die via een herziening van artikel 134 van de Grondwet werden vastgesteld om te voorkomen dat een juridisch vacuüm ontstond in afwachting dat de in de artikelen 59sexies en 90 bedoelde wetten werden uitgevaardigd.

De indiener van het amendement blijft bij zijn standpunt: alles wat deel uitmaakt van de burgerrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de gewest- en gemeenschapsministers zou tot de bevoegdheid van de Kamer van volksvertegenwoordigers moeten behoren, met inbegrip van de aspecten die artikel 59sexies aan de Raden wil toewijzen.

Een van de indieners van het voorstel betreurt dat men aan de indieners van de voorstellen bedoelingen

Dans le texte néerlandais, le début de la disposition est modifié comme suit: «De wetgevende macht wordt evenwel...».

Le second amendement est libellé comme suit:

«Au second alinéa, 2°, de l'article 26 proposé, après les mots «des ministres du Roi», ajouter les mots «et les membres des Exécutifs de Communauté et de Région.»

Justification

La responsabilité civile et pénale est une matière relevant du pouvoir fédéral. Il est donc logique qu'elle s'applique également aux présidents et aux membres des Exécutifs de Communauté et de Région.

L'auteur de l'amendement renvoie à ce qui a été dit sur le problème au cours de la discussion générale de l'article proposé.

Un membre fait remarquer que la loi visée à l'article 90 de la Constitution est une loi ordinaire, alors que la loi visée à l'article 59sexies est une loi à majorité spéciale. La procédure parlementaire sera donc différente selon qu'il s'agit de la responsabilité civile et pénale des ministres nationaux ou de celle des ministres communautaires ou régionaux. En outre, rien ne garantit que le contenu des deux lois sera identique.

Un membre réplique qu'il n'est que normal que la loi visée à l'article 59sexies soit une loi à majorité spéciale, puisqu'elle concerne les Communautés et les Régions.

Un autre commissaire ajoute qu'il ne serait pas acceptable que le Parlement fédéral puisse se substituer aux Conseils, souverains vis-à-vis des membres des Exécutifs, qu'eux seuls ont le pouvoir de nommer.

Les deux membres renvoient également à ce qui a été dit lors de la discussion générale sur les mesures prises par le biais de la révision de l'article 134 de la Constitution, pour éviter un vide juridique en attendant que soient portées les lois visées aux articles 59sexies et 90.

L'auteur de l'amendement maintient son point de vue selon lequel tout ce qui a trait à la responsabilité civile et pénale des ministres régionaux et communautaires devrait être confié à la Chambre des représentants, y compris les aspects que l'article 59sexies entend confier aux Conseils.

Un des coauteurs de la proposition regrette que l'on semble vouloir attribuer aux auteurs des propo-

wil toeschrijven die zij niet hebben gehad. Dat blijkt uit de verschillende betogen tijdens dit debat. In dat verband is het overigens voldoende te verwijzen naar wat gezegd werd over artikel 134.

Voor zoveel als nodig onderstreept hij nog dat de wetten, vast te stellen ter uitvoering van de artikelen 59^{sexies} en 90 van de Grondwet, uitsluitend regels zullen bepalen ter aanvulling van het gemeene strafrecht dat op de Ministers van toepassing blijft zoals op alle andere burgers.

Het amendement wordt verworpen met 17 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Een lid dient het volgende amendement in:

« Het voorgestelde artikel 26 aan te vullen met een nieuw lid, luidende:

« De datum van inwerkingtreding van dit artikel wordt door de Kamers bepaald overeenkomstig de regeling van artikel 131, derde lid, nadat hun de uitslag van een volksraadpleging over dit artikel is meegedeeld. De wet regelt de manier waarop die volksraadpleging wordt georganiseerd op zodanige wijze dat de uitslag voor de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap afzonderlijk bekendgemaakt kan worden. »

Verantwoording

Het is van het allergrootste belang dat onze medeburgers de kans krijgen zich uit te spreken over een voorstel tot wijziging van de Grondwet, dat de instellingen van ons land zo ingrijpend zal veranderen.

Een indiener van het amendement verklaart dat de indieners van het amendement menen dat de bepalingen, vooraleer ze in werking treden, aan een referendum onderworpen moeten worden omdat de burger de kans moet krijgen zich uit te spreken over een ontwerp van Staatshervorming dat onze instellingen zo grondig wijzigt.

Het amendement wordt verworpen met 20 tegen 2 stemmen.

Tentlotte dient een lid nog het volgende amendement in:

« A) Het tweede lid van het voorgestelde artikel 26 te vervangen als volgt:

« § 1. Met betrekking tot het aanbrengen van wijzigingen in de Grondwet wordt de wetgevende macht gezamenlijk uitgeoefend door de Koning, de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat. »

« B) Tussen het tweede en het derde lid de volgende bepaling in te voegen:

« § 2. Voor het maken van wetten die de werking van de administratie van de staatsinstellingen regelt

sitions des intentions qu'ils n'ont pas eues, comme cela ressort sans équivoque des explications qui ont été données au cours du débat. Il suffit notamment de renvoyer à ce qui a été dit concernant l'article 134.

Il précise encore à toutes fins utiles que les lois à prendre en exécution des articles 59^{sexies} et 90 de la Constitution fixeront uniquement des règles complémentaires par rapport au droit pénal commun qui reste d'application aux ministres de la même façon qu'il s'applique à tous les citoyens.

L'amendement est rejeté par 17 voix contre 2 et 3 abstentions.

Un membre dépose l'amendement suivant:

« Compléter l'article 26 par un nouvel alinéa, libellé comme suit:

« La date d'entrée en vigueur du présent article sera fixée par les Chambres selon les modalités prévues à l'article 131, alinéa 3, après que le résultat d'une consultation populaire sur cet article leur aura été communiqué. La loi fixe les modalités d'organisation de cette consultation populaire afin que les résultats puissent être présentés pour chacune des deux Communautés française et flamande séparément. »

Justification

Il est essentiel que nos concitoyens puissent s'exprimer sur une proposition de modification de la Constitution conduisant à un bouleversement des institutions de la Belgique.

Un cosignataire de l'amendement déclare que les auteurs de l'amendement sont d'avis qu'avant d'entrer en vigueur, les propositions qui sont à l'examen doivent pouvoir être soumises à une consultation populaire. Le citoyen doit pouvoir se prononcer sur un projet de réforme de l'Etat qui bouleverse radicalement nos institutions.

L'amendement est rejeté par 20 voix contre 2.

Enfin, un membre dépose encore l'amendement suivant:

« A) Remplacer le deuxième alinéa de l'article 26 proposé par la disposition suivante:

« § 1^{er}. Pour ce qui est des modifications à la Constitution, le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat. »

« B) Insérer les dispositions suivantes entre le deuxième et le troisième alinéas:

« § 2. Pour ce qui est des lois réglant le fonctionnement de l'administration des institutions étatiques, le

wordt de wetgevende macht gezamenlijk uitgeoefend door de Koning en de Senaat. Ook zij zijn het die instaan voor het uitvoeren van alle benoemingen in die instellingen, inclusief wat wordt gezegd in artikel 76 en 99.

In alle andere materies dan voorzien bij § 1 en het eerste lid van § 2 van onderhavig artikel kan de Senaat wel wetsvoorstellen overmaken aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, die daarover hoeft te stemmen, maar hoeft de Kamer van Volksvertegenwoordigers haar wetsvoorstellen niet over te maken aan de Senaat.

§ 3. Voor alle materies niet voorzien in § 1 en § 2 wordt de wetgevende macht gezamenlijk uitgeoefend door de Koning en de Kamer van Volksvertegenwoordigers onverminderd artikel 115, eerste lid.»

«C) Het derde lid te doen vervallen.»

Verantwoording

1. In 1831 heeft de grondwetgever in België met 128 stemmen tegen 62 het tweekamerstelsel ingevoerd. Alhoewel de vooruitstrevende leden van het Nationaal Congres toen al streefden naar een vertegenwoordiging van de Natie door één enkele vergadering werd het bicameralisme aanvaard op grond van drie argumenten:

a) het bicameralisme zou de onbegrensde macht van de wetgever in toom houden;

b) de Senaat zou optreden als moderator en een remmende invloed uitoefenen op gewaagde wetgevende initiatieven;

c) gebeurlijke misslagen begaan door de ene assemblee kunnen achteraf nog worden goedge maakt in de andere.

De grondwetsspecialist André Mast merkte destijds terecht op dat de twee eerste argumenten alles behalve overtuigend zijn: «In een regime waar de politieke stuwkracht van de partijen uitgaat en waar deze nagenoeg in dezelfde verhoudingen in beide kamers zijn vertegenwoordigd, kan de verdeling van het wetgevend korps de almacht van de wetgever slechts in geringe mate beperken. Anderzijds kan van de Senaat dan eerst een «matigende» invloed uitgaan wanneer men van die kamer een conservatieve burcht weet te maken, wat democratisch gezien niet kan worden veranwoord.» (André Mast en Jean Dujardin, «Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk Recht», Gent: E. Story-Scientia, 1985, 8°, blz. 186).

In tegenstelling tot de andere landen evolueerde het tweekamerstelsel in België minstens tot 1981 in een weinig gunstige richting. Waar dat tweekamerstelsel in Denemarken bijvoorbeeld in 1953 werd afgeschaft

pouvoir législatifs'exerce collectivement par le Roi et le Sénat. Ces derniers sont également tenus de procéder à toutes les nominations dans ces institutions, y compris ce qui est dit aux articles 76 et 99.

Dans toutes les autres matières que celles prévues au § 1^{er} et au premier alinéa du § 2 du présent article, le Sénat peut transmettre des propositions de loi à la Chambre des représentants, sur lesquelles celle-ci est tenue de voter, mais la Chambre des représentants ne doit pas transmettre ses propositions de loi au Sénat.

§ 3. Pour toutes les matières qui ne sont pas prévues aux §§ 1^{er} et 2, le pouvoir législatifs'exerce collectivement par le Roi et la Chambre des représentants, sans préjudice des dispositions de l'article 15, premier alinéa.»

«C) Supprimer le troisième alinéa.»

Justification

1. Le constituant de 1831 a instauré le bicaméralisme en Belgique par 128 voix contre 62. Bien qu'à l'époque déjà, les membres progressistes du Congrès national eussent souhaité une représentation nationale ne comportant qu'une seule assemblée, c'est le système bicaméral qui fut retenu pour trois raisons:

a) le bicaméralisme tempérerait le pouvoir illimité du législateur;

b) le Sénat jouerait un rôle modérateur et freinerait les initiatives législatives risquées;

c) les erreurs éventuelles commises par l'une des deux assemblées pourraient encore être redressées par l'autre.

Le constitutionnaliste André Mast a observé à juste titre que les deux premiers arguments étaient tout sauf convaincants: «Dans un régime où les partis constituent l'élément politique moteur et où ils sont, à peu de chose près, représentés dans les mêmes proportions dans les deux Chambres, la division du corps législatif ne peut limiter la toute-puissance du législateur que dans une faible mesure. D'autre part, le Sénat ne peut avoir un rôle modérateur que si l'on parvient à en faire une citadelle conservatrice, ce qui, du point de vue démocratique, est inacceptable.» (André Mast et Jean Dujardin, «Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk Recht», Gand: E. Story-Scientia, 1985, 8°, p. 186). (Traduction.)

En Belgique, contrairement aux autres pays, le bicaméralisme a évolué dans une direction peu favorable, du moins jusqu'en 1981. Alors qu'au Danemark, par exemple, il était supprimé en 1953 (et en

(en in Zweden in 1969) evolueerde het stelsel in België in de richting van een gelijkschakeling tussen beide Kamers. Er werd wel beweerd dat de Kamer zich hoofdzakelijk zou inlaten met de economische en sociale wetgeving en dat de Senaat meer oog zou hebben voor institutionele en juridische problemen, maar in de dagdagelijkse praxis kwam daarvan weinig of niets terecht.

2. In werkelijkheid is het de actie van de politieke partijen geweest die de gelijkschakeling van de beide Kamers het meest heeft bevorderd. Dat geeft André Mast uitdrukkelijk toe als hij schrijft:

«De senatoren (tot welke categorie zij ook mogen behoren) en de volksvertegenwoordigers die van dezelfde partij deel uitmaken, zijn door de partijdiscipline gebonden en onderzoeken meestal de ontwerpen en voorstellen van wet vanuit dezelfde gezichtshoek. (...) Hierdoor verliest het dubbel parlementair debat natuurlijk veel van zijn oorspronkelijke betekenis. (...) België schijnt te gaan naar een toestand waar beide Kamers de vervangbare secties worden van het wetgevend korps» (ibidem, blz. 196-7).

Een bicameralisme met gelijkschakeling van beide Kamers gaat gepaard met een zeer grote reeks nadelen:

(1) Het leidt tot een aanzienlijke tijdverlies van volksvertegenwoordigers en senatoren die niet zelden dubbel werk moeten presteren;

(2) Het leidt eveneens tot een groot tijdverlies voor de federale Regering die haar politiek zowel in Kamer als Senaat moet verdedigen, zowel tijdens de openbare vergaderingen als in de commissies;

(3) Het vertraagt de besluitvorming in het land enorm en geeft de burger de indruk dat er in het Parlement nooit iets verandert; derwijze draagt het bij tot een verdere aliënering van de burger van de politiek;

(4) Op geregelde tijdstippen leidt het systeem ertoe dat een deel van de verkozenen van de Natie door het andere deel buiten spel wordt gezet:

— dat was bijvoorbeeld overduidelijk het geval op 4 en 6 augustus 1978 bij de totstandkoming van de wetten op de economische en budgettaire hervormingen; toen werd het oorspronkelijk ontwerp in twee gesplitst die afzonderlijk werden besproken in de beide Kamers zonder dat de Regering-Leo Tindemans amendementen in één van beide Kamers toestond;

— recenter was het het geval bij de invoering van de luxeheffingen op voertuigen toen eind mei 1992 de Senaat eerst de tekst behandelde en goedkeurde en toen precies omwille van die goedkeuring en omwille van de hoogdringendheid alle amendementen van leden van de Kamer werden verworpen.

Suède en 1969), le système connaissait en Belgique une évolution tendant à mettre les deux Chambres sur un pied d'égalité. Sans doute affirmait-on que la Chambre s'occuperait principalement de la législation économique et sociale et le Sénat des problèmes institutionnels et juridiques, mais cette intention n'était que peu ou guère appliquée dans la pratique quotidienne.

2. En réalité, c'est l'action des partis politiques qui a favorisé le plus l'égalisation des deux Chambres. André Mast le reconnaît explicitement lorsqu'il écrit:

«Les sénateurs (sans distinction de catégorie) et les représentants d'un parti sont liés par la discipline de parti et examinent généralement les projets et propositions de loi d'un point de vue identique. (...) De ce fait, le double débat parlementaire perd naturellement beaucoup de sa signification originelle. (...) La Belgique semble évoluer vers une situation dans laquelle les deux Chambres constituent des sections interchangeables du corps législatif.» (ibidem, pp. 196-197). (Traduction.)

Un bicaméralisme dans lequel les deux Chambres sont sur un pied d'égalité présente toute une série de désavantages:

(1) Il entraîne une perte de temps considérable pour les représentants comme pour les sénateurs, qui doivent fréquemment faire deux fois le même travail;

(2) Il entraîne également une grande perte de temps pour le gouvernement fédéral, qui doit défendre sa politique à la Chambre comme au Sénat, en séance publique comme en commission;

(3) Il ralentit considérablement la prise de décisions dans le pays et donne aux citoyens l'impression que rien ne change jamais au Parlement; de ce point de vue, il contribue à éloigner davantage le citoyen de la politique;

(4) Le système a régulièrement pour effet qu'une partie des élus de la nation se voit mise hors jeu par l'autre:

— tel fut manifestement le cas, par exemple, les 4 et 5 août 1978, lors de l'élaboration des lois de réformes économiques et budgétaires; à l'époque, le projet initial fut scindé en deux parties, qui furent discutées séparément par chacune des Chambres, sans que le gouvernement Tindemans autorisât des amendements dans une des deux Chambres;

— tel fut encore le cas, plus récemment, lors de l'instauration de taxes de luxe sur les véhicules: à la fin du mois de mai 1992, le Sénat fut le premier à examiner et à voter ce texte; après quoi, en raison précisément de ce vote et de l'urgence, tous les amendements présentés par les députés furent rejetés;

— een vrij soortgelijke situatie als in 1978 dreigt zich thans voor te doen met de grondwetsherziening; ook nu werd de helft van de taak toevertrouwd aan de Senaat, de andere helft aan de Kamer; alhoewel men thans niet voor wetsonwerpen staat is het duidelijk dat het de Regering-Dehaene is die inzake de grondwetswijzigingen de directieven heeft doorgespeeld aan partijgenoten van de meerderheid; het feit dat geen enkel wetsvoorstel werd ingediend door een lid van de zeven partijen van het Sint-Michielsakkoord, niet behorend tot de meerderheid, wijst alvast duidelijk in die richting.

3. De zeven partijen die het Sint-Michielsakkoord ondertekenden hebben zich bereid verklaard stappen te ondernemen opdat beide Kamers niet langer vervangbare secties zouden blijven van hetzelfde wetgevend korps. Uit het voorstel van Etienne Cerexhe c.s. blijkt de wil om voor Kamer en Senaat tot een grotendeels gescheiden taakverdeling te komen. De hernieuwde Senaat zou op de eerste plaats een « reflectiekamer » worden die exclusief bevoegd zou worden voor de regeling van de belangenconflicten op het niveau van de assemblees. De Kamer zou zich hoofdzakelijk buigen over de federale aangelegenheden en belast worden met de controle op de federale Regering.

Die taakverdeling is verre van nieuw, verre van vooruitstrevend. Reeds op 12 november 1963 verklaarde Pol Struye bij zijn openingsrede in de Senaat dat ontwerpen met politieke inslag eerst door de Kamer zouden worden onderzocht en dat ontwerpen van juridische aard eerst door de Senaat zouden worden onderzocht. En in de regeringsverklaring van Martens V van december 1981 stond reeds te lezen: « De taakverdeling tussen Kamer en Senaat zal het voorwerp uitmaken van een bespreking in het Parlement. Met het oog op een grotere doeltreffendheid van de betrekkingen tussen het Parlement enerzijds en de Regering en elke minister anderzijds, zal de Regering van nu af een meer gespecialiseerde organisatie van de twee vergaderingen en de parlementaire commissies suggereren. »

4. Legt men de voorstellen tot wijziging van artikel 26 van de Grondwet naast die tot wijziging van artikel 53 dan valt op dat de respectievelijke indieners meer oog hadden op de bestendigen van de partijpolitieke macht dan te komen tot een echt werkzaam tweekamerstelsel. Door 31 van de 71 senatoren te coöpteren, zonder de Natie rechtstreeks inspraak te geven, zal de Senaat uitgroeien tot een assemblee waarin de grote partijen het sterkst vertegenwoordigd zijn. Het is evident dat het voorgestelde artikel 53 weliswaar niet de jure maar in ieder geval intentioneel indruist tegen het artikel 25 van de Grondwet dat stelt dat alle macht uitgaat van de Natie. Artikel 53 zet de uitholling van de democratie

— une situation assez comparable à celle de 1978 risque de se reproduire aujourd'hui pour la révision constitutionnelle; cette fois aussi, la moitié du travail a été confiée au Sénat et l'autre moitié à la Chambre. Bien que l'on ne se trouve pas en présence de projets de loi, il est clair que c'est le gouvernement Dehaene qui a donné les directives aux partis politiques de la majorité en ce qui concerne les modifications à apporter à la Constitution; le fait qu'aucun membre des sept partis signataires de l'accord de la Saint-Michel n'appartenant pas à la majorité n'a déposé de proposition, est incontestablement une indication dans ce sens.

3. Les sept partis signataires de l'accord de la Saint-Michel se sont engagés à faire le nécessaire pour que les deux Chambres ne soient plus des sections interchangeables d'un même corps législatif. La proposition d'Etienne Cerexhe et consorts traduit la volonté d'en arriver pour la Chambre et le Sénat à une répartition largement différenciée des tâches. Le Sénat réformé devrait devenir avant tout une « chambre de réflexion », exclusivement compétente pour le règlement des conflits d'intérêts entre les assemblees. La Chambre s'occuperait principalement des questions fédérales et serait chargée de contrôler le gouvernement fédéral.

Cette répartition des tâches est loin d'être nouvelle et progressiste. Le 12 novembre 1963 déjà, dans son discours de rentrée, Paul Struye déclarait au Sénat que les projets à caractère politique seraient d'abord examinés par la Chambre et que les projets à caractère juridique le seraient d'abord par le Sénat. Et dans l'accord de gouvernement de Martens V, en décembre 1981, on pouvait déjà lire: « La répartition des compétences entre la Chambre et le Sénat fera l'objet d'une discussion au Parlement. En vue de rendre plus efficaces les relations entre le Parlement, d'une part, le Gouvernement et les ministres, d'autre part, le Gouvernement suggérera dès à présent une organisation plus spécialisée des deux assemblees et des commissions parlementaires. »

4. Si l'on confronte les propositions de modification de l'article 26 de la Constitution et celles qui visent à modifier l'article 53, l'on est frappé de constater que leurs auteurs respectifs se préoccupaient davantage de maintenir le pouvoir des partis politiques que d'en arriver à un bicamérisme véritablement efficace. En cooptant 31 des 71 sénateurs sans accorder à la Nation une participation directe, le Sénat deviendra une assemblee au sein de laquelle les grands partis auront la plus forte représentation. Il est évident que l'article 53 proposé est contraire, certes pas de jure, mais en tout cas intentionnellement, à l'article 25 de la Constitution, lequel dispose que tous les pouvoirs émanent de la nation. L'article 53 aggrave

ten koste van de participatie doodgewoon verder. Zeer typisch is bijvoorbeeld het feit dat de Duitse Gemeenschap niet rechtstreeks zijn senator kan kiezen maar dat het de Raad van de Duitse Gemeenschap is die die senator, over de hoofden van de kiezers heen, zal aanduiden.

Indien men dan toch per se het coöptatiestelsel wil behouden maar het tevens compatibel wil maken met minimaal-democratische beginselen, dan zou men in de Grondwet kunnen inbouwen dat de Vlaamse Gemeenschap naast 25 rechtstreeks verkozenen nog eens 32 kandidaat-senatoren kan aanwijzen waarvan de helft naderhand kan worden gecoöpteerd. Geheel analoog zou de Franse Gemeenschap dan rechtstreeks 15 senatoren kunnen verkiezen en nog eens 28 kandidaat-senatoren kunnen aanwijzen waarvan weer de helft achteraf kan worden gecoöpteerd. De Duitse Gemeenschap zou 2 senatoren kunnen aanwijzen waarvan er naderhand 1 wordt gecoöpteerd.

Hiermee zou alvast één tekortkoming verholpen zijn, namelijk die van de te grote partijpolitieke invloed bij de samenstelling van de Senaat.

5. Wil men echter komen tot een echt werkzaam tweekamerstelsel met grotendeels gescheiden wetgevende taken voor iedere kamer dan moeten de ware democraten de moed hebben de enige conclusie te trekken die voor de hand ligt. Voortschrijdende gelijkshakeling tussen beide Kamers — zoals dat historisch steeds het geval is geweest — zal pas worden bereikt indien men één van beide Kamers algeheel depolitiseert. Het is perfect mogelijk artikel 56, 4^o, zo te herschrijven dat leden van de Senaat de afgelopen tien jaren geen enkele binding mogen hebben gehad met een politieke partij, dat ze geen deel mogen hebben uitgemaakt van ministeriële kabinetten, dat ze geen bindingen mogen hebben gehad met één van de machtszuilen als de vakbonden, de middenstandorganisaties, de mutualiteiten, de vakverenigingen, enz., aanleunend bij een politieke partij. Toen de grondwetgever in 1921 besliste gecoöpteerde senatoren in te stellen was het de bedoeling de rekrutering, buiten de partijpolitiek om, van vooraanstaande personaliteiten mogelijk te maken. Het zou waarlijk van kwade wil getuigen te beweren dat de gedane coöptaties in het verleden op enigerlei wijze tegemoet zijn gekomen aan de wil van de constituant. In hun streven naar machtsbestending hebben de politiek partijen het coöptatiestelsel systematisch misbruikt om hun partijpolitieke invloed binnen de Senaat te verhogen.

Zoumen de wil van de constituant van 1831 en die van de constituant van 1921 respecteren, dan zou men nog een stap verder kunnen gaan. Door het mandaat van senator enkel toegankelijk te maken voor personen die niet de geringste banden hebben met de partijpolitiek en als een bijkomende vereiste voor

tout simplement l'érosion de la démocratie, au détriment de la participation. Un exemple très typique en est le fait que la Communauté germanophone ne pourra pas élire directement son sénateur, mais que ce sera le Conseil de la Communauté germanophone qui désignera celui-ci, sans tenir compte des électeurs.

Si l'on veut néanmoins maintenir à tout prix le système de cooptation, tout en le rendant compatible avec les principes d'une démocratie minimale, on pourrait inscrire dans la Constitution que la Communauté flamande, outre 25 élus directs, peut encore désigner 32 candidats-sénateurs, dont la moitié peuvent être cooptés ultérieurement. Parallèlement, la Communauté française pourrait alors élire directement 15 sénateurs, puis désigner 28 candidats-sénateurs, dont la moitié pourraient être cooptés ultérieurement. La Communauté germanophone pourrait désigner 2 sénateurs, dont un serait coopté par la suite.

Cela comblerait déjà une lacune, celle de la trop grande influence de la politique partisane dans la composition du Sénat.

5. Mais si l'on veut aboutir à un bicamérisme véritablement efficace, où l'activité législative de chaque Chambre soit largement spécialisée, les vrais démocrates doivent avoir le courage de tirer l'unique conclusion qui s'impose. On ne progressera vers l'égalisation des deux Chambres — comme ce fut toujours le cas dans l'histoire — que si l'on dépolitise complètement l'une des deux Chambres. Il est parfaitement possible de récrire l'article 56, 4^o, en disposant que les membres du Sénat ne peuvent avoir eu aucun lien, pendant les dix dernières années, avec un parti politique, qu'ils ne peuvent pas avoir fait partie de cabinets ministériels, qu'ils ne peuvent avoir eu aucun lien avec l'un des groupements idéologiques comme les syndicats, les organisations de classes moyennes, les mutualités, les associations professionnelles, etc., — qui ont partie liée avec un parti politique. Lorsque le constituant décida, en 1921, de créer des sénateurs cooptés, son intention était de permettre le recrutement, indépendamment de la politique partisane, de personnalités éminentes. Ce serait vraiment faire preuve de mauvaise foi que de prétendre que les cooptations effectuées dans le passé ont répondu, de quelque façon que ce soit, à la volonté du constituant. Dans leurs efforts pour garder les rênes du pouvoir, les partis politiques ont systématiquement abusé du système de la cooptation pour renforcer l'influence de leur politique partisane au Sénat.

Pour respecter la volonté du constituant de 1831 et celle du constituant de 1921, on pourrait encore faire un pas supplémentaire. En ne rendant le mandat de sénateur accessible qu'aux personnes qui n'ont pas le moindre lien avec la politique partisane et en instaurant une condition supplémentaire d'éligibilité, à

verkiesbaarheid te stellen dat de kandidaat-senator minstens met goed gevolg het senaatsexamen (zie verder) moet hebben afgelegd zou het mogelijk worden:

(1) dat de schier onbegrensde macht van de wetgever in toom wordt gehouden;

(2) dat het Hogerhuis de Natie behoedt tegen extremistische oplossingen;

(3) dat de Senaat kan optreden als moderator bij gewaagde initiatieven;

(4) dat geen onherstelbare misslagen worden begaan;

(5) dat vooraanstaande en hoogst bekwame personaliteiten deel krijgen aan een onderdeel van 's lands beleid.

6. Het Senaatsexamen waarvan boven sprake zou door de Koning kunnen worden uitgeschreven en worden afgenomen door een college van hoogleraren afkomstig uit het taalgebied van iedere Gemeenschap. Voor de deelname aan het senaatsexamen zou geen enkel diploma zijn vereist. Wel zou er een proef moeten worden afgelegd nopens:

(1) de grondige kennis van het grondwettelijk recht;

(2) de grondige kennis van het administratief recht;

(3) de grondige kennis van het personeelsmanagement;

(4) de grondige kennis van één specialiteit uit een waaier van welomschreven mogelijkheden (zie onder meer voorstel tot wijziging van artikel 56ter van de Grondwet van kamerlid Jean-Pierre van Rossem, ingediend onder nr. 382/1).

De vraagstelling bij het senaatsexamen zou van die aard moeten zijn dat objectief beschouwd telkens maar één correct antwoord mogelijk is.

Na afloop zou iedere geslaagde kandidaat een totaalscore op 1 000 kunnen krijgen. Teneinde de meest bekwame elementen uit het land aan te trekken zou de jaarlijkse vergoeding in artikel 57 van de Grondwet kunnen worden vastgelegd op 7 800 000 frank (voorstel 385/1) van kamerlid Jean-Pierre van Rossem en gekoppeld worden aan een presentieplicht (voorstel 554/1 van kamerlid Louis Michel). De reductie van het aantal senatoren van 181 naar 71 zou bij een loonverhoging niet leiden tot een meeruitgave voor de Schatkist.

Het senaatsexamen zou om de tien jaar verplicht hernieuwbaar moeten zijn teneinde te beletten dat ook niet-politieke personen zich vastklampen aan de macht. Teneinde een bestendige vernieuwing van het Hogerhuis te garanderen zou men in artikel 55 van de

savoir que le candidat-sénateur devrait avoir réussi au moins avec fruit l'examen de sénateur (voir infra), il serait possible:

(1) que le pouvoir quasiment illimité du législateur soit réfréné;

(2) que la Haute Assemblée protège la nation contre les solutions extrémistes;

(3) que le Sénat intervienne comme modérateur en cas d'initiatives hasardeuses;

(4) qu'aucune erreur irréparable ne soit commise;

(5) que des personnalités éminentes et hautement qualifiées participent à l'un des éléments de la politique nationale.

6. L'examen de sénateur dont il est question ci-dessus pourrait être organisé par le Roi, et un collège de professeurs d'universités originaires de la région linguistique correspondant à chacune des Communautés pourrait le faire passer. Aucun diplôme ne serait requis pour la participation à l'examen de sénateur. Les candidats devraient toutefois passer une épreuve relative:

(1) à la connaissance approfondie du droit constitutionnel;

(2) à la connaissance approfondie du droit administratif;

(3) à la connaissance approfondie de la gestion du personnel;

(4) à la connaissance approfondie d'une spécialité choisie dans un éventail de possibilités bien définies (voir notamment la proposition de modification de l'article 56ter de la Constitution, déposée par le député Jean-Pierre van Rossem sous le n° 382/1).

La formulation des questions pour l'examen de sénateur devrait être de nature à ne permettre chaque fois, d'un point de vue objectif, qu'une seule réponse correcte.

À l'issue de l'épreuve, tout candidat reçu pourrait se voir attribuer un résultat total coté sur 1 000. En vue d'attirer les éléments les plus capables du pays, on pourrait fixer l'indemnité annuelle, prévue à l'article 57 de la Constitution, à 7 800 000 francs (proposition n° 385/1 du député Jean-Pierre van Rossem), en la liant à une obligation de présence (proposition n° 554/1 du député Louis Michel). Comme le nombre des sénateurs sera ramené de 181 à 71, une majoration de leur indemnité n'entraînera pas de dépenses supplémentaires pour le Trésor.

L'examen de sénateur devrait obligatoirement être renouvelable tous les dix ans, pour empêcher que des personnes non politiques ne s'accrochent, elles aussi, au pouvoir. Afin de garantir un renouvellement permanent de la Haute Assemblée, on pourrait inscrire, à

Grondwet (zie voorstel 384/1 van kamerlid Jean-Pierre van Rossem) de volgende bepaling kunnen inschrijven: «Een derde van de gekozen senatoren, aangewezen door een interne stemming onder de senatoren tijdens de slotzitting, kan zich bij de vierjaarlijkse vernieuwing niet opnieuw verkiesbaar stellen.»

Wat betreft het inschrijven op de kieslijsten van kandidaat-senatoren zou er bij wet kunnen worden geregeld dat:

(1) Wat de Vlaamse Gemeenschap betreft enkel 123 kandidaten het recht hebben zich verkiesbaar te stellen, aantal dat in principe overeenkomt met die verkiesbare kandidaten die op het senaatsexamen de hoogste score haalden;

(2) Wat de Franse Gemeenschap betreft enkel 87 kandidaten het recht hebben zich verkiesbaar te stellen, aantal dat in principe overeenkomt met die verkiesbare kandidaten die op het senaatsexamen de hoogste score haalden;

(3) Wat de Duitse Gemeenschap betreft enkel 3 kandidaten het recht hebben zich verkiesbaar te stellen, aantal dat in principe overeenkomt met die verkiesbare kandidaten die op het senaatsexamen de hoogste score haalden.

Vermits de hervormde Senaat samen met de Koning exclusieve bevoegdheden zou verwerven m.b.t. het doen van benoemingen; vermits de Natie rechtstreeks bevoegdheid zou hebben bij het kiezen van de nieuwe senatoren; en vermits bij de verkiezing het Brusselse en het Waalse Gewest niet zouden worden gescheiden, zou het adagio dat Wallonië Brussel loslaat hier alvast niet opgaan.

7. Het grootste voordeel van een Senaat, hernieuwd volgens de bovenstaande principes, zou er echter in bestaan dat men in de toekomst paal en perk stelt aan datgene wat onze staatsinstellingen het meest ondermijnt, namelijk het doen van politieke benoemingen van vrederechters, rechters, raadsheeren bij het Hof van Beroep en het Hof van Cassatie (art. 99 van de Grondwet), van de verschillende graden bij het leger (art. 76 van de Grondwet), van hoogleraren aan rijksuniversiteiten, van de hogere kaders in de administratie, enzovoort.

Voor het uitvoeren van politieke benoemingen binnen de rechterlijke macht zorgt voor meer dan nefaste gevolgen. Dat de burger geen vertrouwen heeft in het politiek korps is een gezonde kritische reflex. Maar als de burger bovendien ook zijn vertrouwen verliest in de rechterlijke macht zet men de deuren wagenwijd open voor het avontuur. Zo is het de burger zeker niet ontgaan dat sterk politiek geladen dossiers als die van de Bende van Nijvel, van de moord op de betreurde eerbiedwaardige collega André Cools, van de smeerprijs van twee miljard,

l'article 55 de la Constitution (voir la proposition n° 384/1 du député Jean-Pierre van Rossem), la disposition suivante: «Un tiers des sénateurs élus, désignés par leurs pairs par un scrutin organisé au cours de la séance de clôture, ne peuvent se représenter lors du renouvellement quadriennal.»

En ce qui concerne l'inscription sur les listes électorales de candidats-sénateurs, on pourrait légiférer comme suit:

(1) Pour la Communauté flamande, seuls 123 candidats ont le droit de se présenter, un nombre qui, en principe, correspond à celui des candidats éligibles qui ont obtenu les meilleurs résultats à l'examen de sénateur;

(2) Pour la Communauté française, seuls 87 candidats ont le droit de se présenter, un nombre qui, en principe, correspond à celui des candidats éligibles qui ont obtenu les meilleurs résultats à l'examen de sénateur;

(3) Pour la Communauté germanophone, seuls 3 candidats ont le droit de se présenter, un nombre qui, en principe, correspond à celui des candidats éligibles qui ont obtenu les meilleurs résultats à l'examen de sénateur.

Etant donné que le Sénat réformé acquerrait, avec le Roi, des compétences exclusives en matière de nomination; que la nation serait indirectement compétente pour l'élection des nouveaux sénateurs; et que pour l'élection, la Région bruxelloise et la Région wallonne ne seraient pas séparées, l'adage selon lequel la Wallonie laisse tomber Bruxelles ne se vérifierait en tout cas pas sur ce point.

7. Toutefois, le principal avantage d'un Sénat renouvelé selon les principes susvisés serait de mettre, à l'avenir, le holà à ce qui mine le plus les institutions de notre Etat, à savoir les nominations politiques des juges de paix, juges, conseillers à la cour d'appel et à la Cour de cassation (art. 99 de la Constitution), aux différents grades de l'armée (art. 76 de la Constitution), des professeurs aux universités de l'Etat, des cadres supérieurs de l'administration, etc.

Ce sont surtout les nominations politiques au sein du pouvoir judiciaire qui ont des effets plus que néfastes. Que le citoyen n'ait pas confiance dans le corps politique, c'est signe d'un esprit critique sain. Mais que le citoyen perde également confiance dans l'appareil judiciaire, c'est ouvrir toute grande la porte à l'aventure. Le citoyen n'aura pas manqué de constater que des dossiers politiquement délicats comme ceux des tueurs du Brabant wallon, du meurtre de notre estimé et regretté collègue André Cools, de l'affaire du collecteur limbourgeois de déchets de

enzovoort, op geen enkele manier een oplossing krijgen. Allicht ten onrechte — dat mogen wij althans verhoppen — vermoedt de burger dat het niet-afsluiten van die dossiers een gevolg is van politieke invloeden binnen de schoot van de magistratuur. Dergelijke invloeden zijn nooit a priori uit te sluiten indien men het benoemingsrecht van leden van de rechterlijke macht niet exclusief overdraagt aan de Koning en de (hervormde apolitieke) Senaat, teneinde het definitief te onttrekken aan partijpolitieke invloeden.

Door de hervormde Senaat de exclusiviteit van het benoemingsrecht te geven geeft men het artikel 25 van de Grondwet ook meer gestalte: als de Natie de senatoren verkiest, en die senatoren, in samenspraak met de Koning, alle belangrijke benoemingen binnen het staatsbestel doen, dan zou men een geheel nieuw klimaat scheppen in een geheel vernieuwde federale Staat, waarbij de burger meer vertrouwen zou krijgen in de Staatsinstellingen — instellingen die hij bevrijd zou weten van verlamme politieke invloeden.

8. Het administratief recht zou op die manier kunnen worden verheven tot een exclusief domein van de Senaat. Men zou het aan de bevoegdheden van de Kamer kunnen onttrekken. Desgewenst zou men nog een hele stap verder kunnen gaan bij de revalorisering van artikel 25 van de Grondwet. Kamer en Senaat hebben immers de goedkeuring gekregen om aan artikel 65 van de Grondwet, dat stelt dat de Koning de Ministers ontslaat en benoemt, een nieuw lid toe te voegen. Tot op heden heeft de huidige constituant er zich toe beperkt bij middel van een voorstel van kamerlid J.P. Grafé c.s. (Gedr. St. Kamer nr. 729/1) de getalsterkte van de Ministerraad te beperken en de moties van vertrouwen en wantrouwen nader toe te lichten. Niets belet de constituant echter de Natie ook onrechtstreeks, via de hervormde Senaat, inspraak te geven bij de benoeming van de Ministers van de federale Regering en van de Ministers van de Gemeenschaps- of Gewestexecutieven. Zo zou men aan artikel 65 kunnen toevoegen dat de benoeming van de Ministers, tenzij wat de Eerste Minister of de Minister-Président betreft, op voordracht van de Senaat en de Eerste Minister of de Minister-Président gebeurt en bij wet kunnen omschrijven hoeveel kandidaten en met welke geschiktheiden er dienen te worden voorgedragen.

9. Men moet echter vermijden dat een niet-politiek Hogerhuis, de hierboven omschreven hernieuwde Senaat, het politieke leven zou kunnen verlammen. Daarom moet het recht op wetgevend initiatief van de Senaat drastisch worden beperkt. Zoniet zou zij alle beslissingen van een politiek orgaan, de Kamer, kunnen verlammen. Enkel en alleen het wetgevend initiatief inzake grondwetswijzigingen zou nog langer mogen worden gedeeld door de drie organen van de wetgevende macht, dus de

deux milliards, etc., ne reçoivent aucune solution. Sans doute à tort — du moins l'espérons-nous — le citoyen pense que l'absence de conclusion de ces dossiers résulte d'influences politiques au sein de la magistrature. De telles influences ne pourront jamais être exclues a priori si l'on ne confère pas au Roi et au Sénat (réformé et apolitique) le pouvoir exclusif de nommer les membres du pouvoir judiciaire, de manière à le soustraire définitivement aux influences politiques.

En attribuant au Sénat réformé la compétence exclusive en matière de nomination, l'on revalorise également l'article 25 de la Constitution: au cas où la Nation élirait les sénateurs et que ceux-ci procéderaient, en concertation avec le Roi, à toutes les nominations à des fonctions publiques importantes, l'on aurait créé un tout nouveau climat dans un Etat fédéral entièrement repensé, dont les institutions inspireraient davantage de confiance aux citoyens dans la mesure où ceux-ci les sauraient délivrées de toute influence politique paralysante.

8. De cette manière, le droit administratif pourrait devenir un domaine exclusif du Sénat et être soustrait aux compétences de la Chambre. Le cas échéant, l'on pourrait encore aller plus loin dans la revalorisation de l'article 25 de la Constitution. En effet, la Chambre et le Sénat ont été habilités à ajouter un nouvel alinéa à l'article 65 de la Constitution, lequel dispose que le Roi nomme et révoque ses ministres. Jusqu'à présent, la constituante actuelle s'est contentée, par le biais d'une proposition de M. le député Grafé et consorts (Doc. Chambre n° 729/1), de réduire le nombre des membres du Conseil des ministres et de préciser les motions de confiance et de défiance. Rien n'empêche toutefois la constituante de donner indirectement voix au chapitre aussi à la nation par l'intermédiaire du Sénat réformé, pour ce qui est de la nomination des ministres du Gouvernement fédéral et des ministres des Exécutifs communautaires ou régionaux. Ainsi, l'on pourrait compléter l'article 65 par une disposition prévoyant que la nomination des ministres, sauf pour le Premier ministre ou le ministre-président, se fait sur présentation du Sénat et du Premier ministre ou du ministre-président, et l'on pourrait préciser dans la loi combien de candidats doivent être présentés, et quelles doivent être leurs qualifications.

9. Toutefois, il faut éviter que la Haute Assemblée apolitique que deviendrait le Sénat décrit ci-dessus, ne paralyse la vie politique. C'est pourquoi le droit d'initiative législative du Sénat doit être rigoureusement limité, de manière à ne pas paralyser le pouvoir décisionnel de l'organe politique que serait la Chambre. Seule l'initiative législative en matière de révision de la Constitution pourrait encore être partagée par les trois organes du pouvoir législatif, à savoir le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat. Pour toutes

Koning, de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat. Voor alle andere materies kan de Senaat nog wel voorstellen en amendementen versturen naar de Kamer, maar zou de Kamer geen voorstellen of amendementen meer ter goedkeuring moeten versturen naar de Senaat. Dat alles zou gepaard gaan met een aanzienlijke tijdswinst zowel voor de verkozen parlementairen als voor de Regering. In die zin moet het wetsvoorstel 388/1 van kamerlid Jean-Pierre van Rossem inzake wijziging van artikel 58 van de Grondwet worden verworpen. Men kan niet dulden dat de hernieuwde a-politieke Senaat meer wetgevend initiatief krijgt dan inzake grondwetswijzigingen en administratief recht. Zoniet zou een a-politiek college de werking van een politiek college kunnen verlammen, wat de politieke besluitvorming zeker niet ten goede zou komen.

10. Het laat geen twijfel dat het goedkeuren van bovenstaand amendement op artikel 26 van de Grondwet en van de ermee samenhangende amendementen op de artikelen 53, 55, 56, 4°, 56ter, 57, 65 en 99 — die een logisch samenhangend geheel vormen — politieke moed vergt van de constituanten. Maar op een ogenblik dat de Regering van de senatoren verlangt dat ze als een bende pinguïns, aan het meest noordelijke deel van de Noordpool, collectief zelfmoord plegen, verdient het aanbeveling die collectieve zelfmoord in schoonheid te voltrekken en ermee de democratie onmiskenbare diensten te verlenen.

11. Tot slot zullen een reeks overgangsbepalingen moeten worden gemaakt, maar dan binnen het kader van een gewijzigd artikel 56ter, derwijze dat de eerste verkiezingen voor de Senaat met a-politieke kandidaten maar kunnen worden voltrokken nadat er voldoende kandidaten op de kieslijsten kunnen worden ingeschreven.

Het amendement wordt verworpen met 20 stemmen bij 2 onthoudingen.

5. STEMMINGEN

Het enig artikel, zoals geamendeerd, wordt aangenomen met 17 tegen 5 stemmen.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd.

De Voorzitter,
Frank SWAELEN.

De Rapporteur,
Alex ARTS.

les autres matières, le Sénat pourra encore transmettre des propositions et des amendements à la Chambre, mais la Chambre ne devrait plus transmettre de propositions ou d'amendements pour approbation au Sénat. Cela entraînerait un gain de temps considérable, tant pour les parlementaires élus que pour le gouvernement. Dans ce sens, il convient de rejeter la proposition de révision de l'article 58 de la Constitution, déposée par M. van Rossem (doc. Chambre n° 388/1). On ne saurait admettre que le nouveau Sénat apolitique reçoive un droit d'initiative législative en d'autres matières que la révision de la Constitution et le droit administratif. Sinon, un corps apolitique pourrait paralyser le fonctionnement d'un corps politique, ce qui nuirait assurément au processus décisionnel politique.

10. Il ne fait aucun doute que l'adoption du présent amendement à la proposition de révision de l'article 26 de la Constitution, comme des amendements aux propositions de révision des articles 53, 55, 56, 4°, 56ter, 57, 65 et 99 de la Constitution — qui forment avec lui un ensemble cohérent et logique — requiert du courage politique de la part de la constituante. Mais au moment où le gouvernement demande aux sénateurs, tels une bande de pingouins à l'extrémité septentrionale du pôle nord, de se suicider collectivement, il serait préférable que le Sénat accomplisse ce suicide collectif en beauté, rendant ainsi d'incontestables services à la démocratie.

11. Enfin, il convient de prendre une série de dispositions transitoires, dans le cadre d'un article 56ter modifié, de manière que les premières élections sénatoriales de candidats apolitiques ne puissent avoir lieu que lorsque suffisamment de candidats pourront être inscrits sur les listes électorales.

L'amendement est rejeté par 20 voix et 2 abstentions.

5. VOTES

L'article unique, tel qu'il a été amendé, est adopté par 17 voix contre 5.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Président,
Frank SWAELEN.

Le Rapporteur,
Alex ARTS.

TEKST AANGENOMEN
DOOR DE COMMISSIE

TEXTE ADOPTE
PAR LA COMMISSION

Enig artikel

Artikel 26 van de Grondwet wordt vervangen door de volgende bepaling:

« Art. 26. — De wetgevende macht wordt gezamenlijk uitgeoefend door de Koning, de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat.

De wetgevende macht wordt evenwel gezamenlijk uitgeoefend door de Koning en de Kamer van volksvertegenwoordigers voor:

1° het verlenen van naturalisaties;

2° de wetten betreffende de burgerrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de ministers van de Koning;

3° de begrotingen en de rekeningen van de Staat, onverminderd artikel 115, eerste lid, tweede zin;

4° de vaststelling van het legercontingent.

Overgangsbepaling

Tot de eerstkomende algehele vernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt de wetgevende macht gezamenlijk uitgeoefend door de Koning, de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat. »

*
* *

Article unique

L'article 26 de la Constitution est remplacé par une disposition libellée comme suit:

« Art. 26. — Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat.

Toutefois, le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi et la Chambre des représentants pour:

1° l'octroi des naturalisations;

2° les lois relatives à la responsabilité civile et pénale des ministres du Roi;

3° les budgets et les comptes de l'Etat, sans préjudice de l'article 115, premier alinéa, deuxième phrase;

4° la fixation du contingent de l'armée.

Disposition transitoire

Jusqu'au prochain renouvellement intégral de la Chambre des représentants, le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat. »

Einziger Artikel

Artikel 26 der Verfassung wird durch eine Bestimmung mit folgendem Wortlaut ersetzt:

« Art. 26. — Die gesetzgebende Gewalt wird vom König, von der Abgeordnetenkammer und vom Senat gemeinsam ausgeübt.

Die gesetzgebende Gewalt wird jedoch vom König und von der Abgeordnetenkammer gemeinsam ausgeübt für:

1. die Verleihung der Einbürgerungen;

2. Gesetze über die zivil- und strafrechtliche Verantwortlichkeit der Minister des Königs;

3. Haushaltspläne und Rechnungen des Staates, unbeschadet des Artikels 115 Absatz 1 zweiter Satz;

4. die Festlegung der Armeekontingenter.

Übergangsbestimmung

Bis zur nächsten vollständigen Erneuerung der Abgeordnetenkammer wird die gesetzgebende Gewalt vom König, von der Abgeordnetenkammer und vom Senat gemeinsam ausgeübt. »

*
* *

VOORGESTELDE TEKST

TEXTE PROPOSE

Enig artikel

Artikel 26 van de Grondwet wordt vervangen door de volgende bepaling:

«De wetgevende macht wordt gezamenlijk uitgeoefend door de Koning, de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat.

Evenwel, wordt de wetgevende macht gezamenlijk uitgeoefend door de Koning en de Kamer van volksvertegenwoordigers voor:

1° het verlenen van naturalisaties;

2° de wetten betreffende de burgerrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de ministers van de Koning;

3° de begrotingen en rekeningen van de Staat, onverminderd artikel 115, eerste lid;

4° de gewapende macht.

Overgangsbepaling

Tot de eerstkomende algehele vernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt de wetgevende macht gezamenlijk uitgeoefend door de Koning, de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat.»

Article unique

L'article 26 de la Constitution est remplacé par une disposition libellée comme suit:

«Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat.

Cependant, le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi et la Chambre des représentants pour:

1° l'octroi des naturalisations;

2° les lois relatives à la responsabilité civile et pénale des ministres du Roi;

3° les budgets et les comptes de l'Etat, sans préjudice de l'article 115, premier alinéa;

4° la force armée.

Disposition transitoire

Jusqu'au prochain renouvellement intégral de la Chambre des représentants, le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat.»

Einziger Artikel

Artikel 26 der Verfassung wird durch eine Bestimmung mit folgendem Wortlaut ersetzt:

«Die gesetzgebende Gewalt wird vom König, von der Abgeordnetenversammlung und vom Senat gemeinsam ausgeübt.

Die gesetzgebende Gewalt wird jedoch vom König und von der Abgeordnetenversammlung gemeinsam ausgeübt für:

1. die Verleihung der Einbürgerungen;

2. Gesetze über die zivil- und strafrechtliche Verantwortlichkeit der Minister des Königs;

3. Haushaltspläne und Rechnungen des Staates, unbeschadet des Artikels 115 Absatz 1;

4. die bewaffnete Macht.

Übergangsbestimmung

Bis zur nächsten vollständigen Erneuerung der Abgeordnetenversammlung wird die gesetzgebende Gewalt vom König, von der Abgeordnetenversammlung und vom Senat gemeinsam ausgeübt.»