L'autonomie culturelle et la régionalisation

L'AUTONOMIE CULTURELLE

La consécration officielle des communautés dans la Constitution est un des traits majeurs de la révision de 1970.
C'est ainsi que l'article 3ter de la Constitution révisée stipule : 'La Belgique comprend trois communautés culturelles: française, néerlandaise et allemande. Chaque communauté a les attributions qui lui sont reconnues par la Constitution ou par les lois prises en vertu de celle-ci.
Chacune des communautés se voit dotée d'organes : pour les communautés française et néerlandaise, il s'agit des Conseils culturels et des Commissions de la Culture à Bruxelles; pour la communauté allemande, il s'agit d'un Conseil d'un type particulier.
Comme les Commissions de la Culture sont les porte-parole des deux grandes communautés dans l'agglomération bruxelloise, il en sera traité ci-après sous le titre: 'Le statut de Bruxelles et de sa région'.

La communauté culturelle allemande. La dimension réduite de cette communauté fait que le Conseil qui la représente est l'objet d'une réglementation séparée. L'article 59ter de la Constitution l'institue; la loi du 10 juillet 1973 l'organise et lui donne une compétence d'*avis* dans les matières pour lesquelles les deux autres Conseils ont une compétence *législative* à l'exception toutefois de l'encouragement et de la formation des chercheurs. Il a pour ces matières et pour la région de langue allemande une compétence *réglementaire*: c'est ainsi qu'il peut fixer les conditions du financement d'activités culturelles. Il peut, sous réserve de la ratification par une loi, créer des établissements publics et prendre des initiatives visant à promouvoir la coopération avec les autres communautés, belges ou étrangères. Il désigne ses représentants au sein des organes de la R.T.B. dont dépendent les émissions de langue allemande.
Pas plus que les Conseils culturels, ce Conseil ne contrôle un exécutif politiquement responsable devant lui. Mais un ou plusieurs ministres du Gouvernement central sont chargés de l'exécution des règlements pris par le Conseil. Les actes du Conseil n'ont pas valeur de loi; ils sont soumis à une tutelle de légalité de la part des ministres.
Le Conseil de la communauté culturelle allemande est composé de membres élus lors d'un suffrage particulier, qui a lieu en même temps que les élections législatives. De plus, assistent de droit à ses séances avec voix consultative les députés et sénateurs élus dans l'arrondissement électoral de Verviers, domiciliés dans une commune de la région de langue allemande et qui ont prêté serment en allemand en premier lieu ou exclusivement; il en va de même pour les sénateurs provinciaux de Liège et des conseillers provinciaux des districts de Dison et de Spa qui répondent aux deux mêmes conditions.
Le Conseil a été installé pour la première fois le 23 octobre 1973 à Eupen.

Les communautés culturelles française et néerlandaise. La création des Conseils culturels a signifié une véritable révolution dans l'organisation des pouvoirs publics en Belgique. Les Conseils culturels, en effet, distincts du Parlement, se voient confier des compétences *législatives* équivalentes à celles de la Chambre et du Sénat : les décrets qu'ils votent pour autant qu'ils respectent les règles de compétences ont force de loi pour la commu-

A plusieurs reprises, la majorité qui s'est exprimée au Conseil culturel français n'a pas coïncidé avec la majorité gouvernementale. Ainsi Lucien OUTERS, *député F.D.F. de Bruxelles, élu fin 1975 à la présidence de ce Conseil, l'a emporté sur le candidat gouvernemental.*

nauté intéressée.
Chaque Conseil est composé de l'ensemble des parlementaires — députés et sénateurs — du même groupe linguistique et est le *législateur culturel de sa communauté*. Puisque les décrets ont force de loi et qu'ils peuvent modifier ou abroger les lois en vigueur au moment de leur création, il s'agit d'éviter les empiétements. Le constituant a nettement délimité les terrains de compétences: pour un territoire donné, une matière donnée relève soit du Parlement, soit des Conseils, jamais des deux simultanément. Des procédures de règlement des conflits sont instaurées.

LA COMPÉTENCE MATÉRIELLE DES CONSEILS (article 59 bis §§ 2 et 3 de la Constitution).

La Constitution prévoit deux branches principales de compétences:
les matières culturelles, l'enseignement et la coopération culturelle d'une part, l'emploi des langues d'autre part.
Les matières culturelles. C'est la loi du 21 juillet 1971 sur les Conseils culturels qui énumère ce qu'il faut entendre par 'matières culturelles'. Il s'agit: 1°/ de la défense et de l'illustration de la langue; 2°/ de l'encouragement et de la formation des chercheurs; 3°/ des beaux-arts; 4°/ du patrimoine culturel, des musées et autres institutions scientifiques et culturelles; 5°/ des bibliothèques, discothèques et services similaires; 6°/ de la radiodiffusion et de la télévision, à l'exception des communications du Gouvernement ainsi que de la publicité commerciale; 7°/ de la politique de la jeunesse; 8°/ de l'éducation permanente, et de l'animation culturelle; 9°/ de l'éducation physique, des sports et de la vie en plein air; 10°/ des loisirs et du tourisme.

En 1975, le Conseil culturel français a choisi le drapeau de la communauté française de Belgique et fixé à la date du 27 septembre la fête de cette communauté en commémoration des 'Journées de septembre'. Proposé dès 1913 par des Bruxellois, ce drapeau symbolise l'union entre Bruxelles et la Wallonie (Photo Belga).

La compétence des Conseils dans ces matières entraîne, à titre accessoire, le pouvoir à adopter des décrets relatifs à l'infrastructure. C'est ainsi que les Conseils culturels peuvent voter les critères de subsidiation des infrastructures culturelles et sportives et qu'ils votent dans les budgets culturels l'affectation des crédits aux différentes infrastructures.

Un certain nombre de matières et d'institutions d'intérêt commun relèvent encore du Parlement, tels l'Orchestre national de Belgique, les subventions aux organisations internationales sans caractère linguistique, les subventions aux associations culturelles bilingues, etc. Les deux ministres signent alors l'octroi de telles subventions.

L'enseignement. Les Conseils culturels s'ils reçoivent des compétences dans ce domaine, se voient imposer de sérieuses limites. En effet, l'article 59bis § 2, 2° de la Constitution parle de 'l'enseignement à l'exclusion de ce qui a trait à la paix scolaire, à l'obligation scolaire, aux structures de l'enseignement, aux diplômes, aux subsides, aux traitements, aux normes de population scolaire'. Que reste-t-il dès lors aux Conseils? Quelques aspects de moindre importance de l'enseignement tels que la détermination du contenu de l'obligation scolaire et le contrôle de celle-ci; les différentes orientations d'études avec leurs programmes, horaires, plans d'études, 'pour autant que ceux-ci ne soient pas impliqués par les conditions d'agréation des diplômes'; l'organisation des services d'inspection; etc,

Tableau II - LA SECONDE LANGUE DANS L'ENSEIGNEMENT EN WALLONIE

On sait que si à Bruxelles les jeunes Francophones doivent nécessairement étudier le néerlandais et les jeunes Flamands le français, il n'en va pas de même en régions unilingues néerlandaise et française pour l'enseignement moyen. Quelle est la première langue étrangère que choisissent les jeunes Wallons dans le cycle secondaire? On remarquera la place du néerlandais dans l'enseignement libre mais la part croissante de l'anglais dans les divers réseaux.

CHIFFRES VALABLES POUR L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

POUVOIR ORGANISATEUR ET ANNÉE		NIVEAU	NOMBRE TOTAL D'ÉLÈVES	NOMBRE (ET PROPORTION) D'ÉLÈVES AYANT CHOISI L'ANGLAIS, LE NÉERLANDAIS ET L'ALLEMAND					
Etat	1972-1973	secondaire	70033	28931	41,31 %	39407	56,26 %	1695	2,43 %
Etat	1973-1974	secondaire	71232	30631	43,00 %	38958	54,69 %	1643	2,31 %
Libre	1972-1973	secondaire	76414	15333	20,06 %	60341	78,93 %	740	0,98 %
Libre	1973-1974	secondaire	80643	18959	23,50 %	60831	75,43 %	853	1,07 %
Communal	1972-1973	secondaire inférieur	7437	1692	22,75 %				
	1972-1973	secondaire inférieur	3691	580	15,71 %				
Provincial	1972-1973	secondaire inférieur	1467	595	40,55 %				
	1973-1974	secondaire inférieur	1102	376	34,11 %				

Sources : Bull. quest. rép. Sénat, 1973-1974, pp. 726 et suiv. et 1974-1975, pp. 414 et suiv.
Voir aussi *Bull. quest. rép.* Conseil culturel français, 4.12.1975, p. 5

La coopération culturelle. Les deux principales communautés ayant été reconnues autonomes, il fallait prévoir le moyen pour elles de coopérer aussi bien entre elles qu'avec l'étranger. L'article 59bis § 2 de la Constitution prévoit qu'une loi votée à une majorité spéciale arrête les *formes* de cette double coopération. La loi du 21 juillet 1971 traite,

entre autres, de la coopération interne. Mais rien n'est encore réglé quant à la coopération internationale.
La coopération interne est assurée par les Commissions de coopération élues par les Conseils en leur sein. Séparément ou réunies, elles n'ont aucun pouvoir de décision. Elles sont des antichambres de concertation destinées à faciliter les relations entre les deux communautés.
La coopération internationale est celle qui associe chacune des deux grandes communautés à des collectivités étrangères. La loi qui devra régler cette coopération peut prévoir que lors de traités internationaux intéressant une seule communauté, l'assentiment des Chambres requis par l'article 68 de la Constitution — lorsque les traités risquent de grever le budget de l'État ou de lier individuellement des Belges — est remplacé par celui du Conseil culturel concerné.

L'emploi des langues. 'Les Conseils culturels, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décrets, à l'exclusion du législateur, l'emploi des langues pour: 1°/ les matières administratives; 2°/ l'enseignement dans les établissements créés, subventionnés ou reconnus par les pouvoirs publics; 3°/ les relations sociales entre les employeurs et leur personnel ainsi que les actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements'.
Ainsi s'exprime la Constitution. La matière est importante et a fait, depuis longtemps l'objet de revendications flamandes. Chaque Conseil est souverain dans ce domaine crucial.

LA COMPÉTENCE TERRITORIALE DES CONSEILS (article 59bis § 4 de la Constitution).

Deux régimes distincts sont prévus selon que les décrets sont pris pour régler des matières du premier groupe de compétences ou l'emploi des langues.
Ainsi, les décrets dans les *matières culturelles, l'enseignement et la coopération,* ont force de loi dans la région linguistique française ou néerlandaise selon le cas, de même qu'à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-capitale qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou l'autre communauté.
Quant aux décrets sur l'*emploi des langues,* leur validité s'étend à la région de langue néerlandaise ou de langue française selon le cas. Le Parlement central, votant à la majorité simple, reste compétent pour: la région bilingue de Bruxelles-capitale, la région de langue allemande, les communes à régime linguistique spécial (les six communes à facilités et les communes de la frontière linguistique), les services administratifs dont l'activité s'étend au-delà de la région linguistique dans laquelle ils sont établis (comme certaines intercommunales débordant sur plusieurs régions linguistiques, des services provinciaux du Brabant, le jardin botanique de Meisse, etc.), les institutions nationales et internationales désignées par la loi dont l'activité est commune à plus d'une communauté.

LES PROCÉDURES DE RÈGLEMENT DES CONFLITS

Le Parlement et les deux Conseils culturels ayant chacun leur domaine d'intervention bien délimité, ne peuvent, en théorie, se faire concurrence. Telle serait la situation dans un État parfait où les majorités respectives, soucieuses du strict respect des compétences, ne se tromperaient jamais. Mais le calcul politique ou l'erreur peuvent rendre la réalité fort différente.
C'est pourquoi la loi du 3 juillet 1971 a prévu deux types de procédures: l'une tendant à *prévenir* les conflits; l'autre à les *régler.*
Lorsqu'il s'agit de prévenir les conflits, le Conseil d'État est appelé à donner son avis sur tous les avant-projets de décrets à l'exception des projets des budgets culturels. Cet avis indique notamment si les textes présentés sont oui ou non de la compétence des Conseils

culturels. Si le Conseil d'État conclut à l'incompétence, 'la disposition contestée ne peut être adoptée par le Conseil culturel qu'après une résolution favorable des Chambres législatives'. Le Parlement est donc, dans chaque cas d'espèce, souverain de sa propre compétence et de celle des Conseils. Il s'agit là d'une entrave sérieuse à l'autonomie de ces derniers.

En vue de régler les conflits entre la loi et le décret ou entre les décrets, la loi institue au sein du Conseil d'État une section des conflits de compétence. Saisie soit par le Conseil des Ministres, soit par les Cours et tribunaux — hormis la Cour de Cassation — cette section tranche le conflit. L' 'arrêt de règlement' que rend ainsi le Conseil d'État peut cependant être annulé par les Chambres législatives.

Cette intervention du pouvoir politique après une décision juridictionnelle a été fortement critiquée comme mettant en cause l'indépendance mutuelle des pouvoirs. La majorité se voit, en effet, conféré le droit de sanctionner les contrôleurs de sa propre activité. Les garanties que la communauté française pouvait espérer du contrôle par le Conseil d'État, s'évanouissent. Dans un conflit entre un Conseil culturel et le Parlement central, celui-ci est assuré d'avoir automatiquement le dernier mot. L'autonomie culturelle, dans ces circonstances, est forcément boiteuse. *La communauté néerlandaise, qui détient la majorité absolue au Parlement, cumule, en fin de compte, les avantages de l'autonomie en Flandre et de ceux de l'unitarisme dans l'État belge.*

On peut illustrer ceci d'un exemple. On sait que le Conseil culturel néerlandais a voté un décret imposant le néerlandais aux relations sociales dans les entreprises situées en Flandre (décret du 19-7-1973 dit 'de septembre' car publié au *Moniteur* le 6 septembre 1973). Imaginons par pure hypothèse que le Conseil culturel français prenne un décret similaire imposant le français dans les entreprises situées en Wallonie. Si le Gouvernement, responsable devant un Parlement à majorité flamande, le voulait, il pourrait faire voter une loi linguistique faisant obligation aux employeurs wallons d'accepter le néerlandais dans les relations avec leurs employés et ouvriers. Si un ouvrier flamand, travaillant en Wallonie, intentait une action en justice contre un employeur refusant de se soumettre à cette loi inconstitutionnelle, le tribunal saisirait le Conseil d'État et ce dernier déclarerait le décret seul applicable. En d'autres termes, le tribunal donnerait raison à l'employeur. Mais le Parlement pourrait dans les 90 jours, annuler l'arrêt du Conseil d'État et débouter ainsi l'employeur de bonne foi.

Outre ces limitations importantes, l'autonomie culturelle est entravée par plusieurs contraintes sérieuses provenant du pouvoir central.

LES LIMITES DE L'AUTONOMIE CULTURELLE

À la différence du Parlement, pouvoir législatif contrôlant un pouvoir exécutif, les Conseils culturels, législateurs de leur communauté, *ne contrôlent pas un exécutif 'culturel'* différencié. Les ministres n'étant pas responsables devant les Conseils culturels, tiennent essentiellement compte de la majorité politique se dégageant du Parlement central. Cette irresponsabilité des ministres devant les Conseils culturels peut conduire à des blocages puisque pour être valables, les décrets nécessitent la sanction, la promulgation et la publication par le Roi, c'est-à-dire par le Gouvernement central : c'est ainsi que le Gouvernement refusa, alors qu'il était démissionnaire, de sanctionner un décret budgétaire voté par le Conseil culturel français le 19-12-1972; il s'agissait de la répartition de 180 millions de francs entre divers organismes culturels de la communauté française; le refus, motivé par le Gouvernement *par le fait que la communauté néerlandaise n'avait pas procédé à la même répartition,* eut pour résultat la perte pure et simple des 180 millions par la communauté française! De plus, une fois voté, le décret ne peut être exécuté et appliqué que par l'administration centrale.

Une autre limite à l'action des Conseils culturels provient de l'*absence de leur pouvoir fiscal*. Les ressources de leurs budgets proviennent de dotations budgétaires attribuées par le Parlement.
Enfin, la dépendance financière des Conseils culturels résulte de l'interdiction faite par la loi aux conseillers culturels de *déposer des amendements entraînant des dépenses nouvelles* si le Gouvernement *estime* que les ressources financières adéquates font défaut.

LES MÉCANISMES DE PROTECTION DES MINORITÉS

L'État unitaire étant 'dépassé' selon la déclaration même du Premier ministre Eyskens, et la Belgique prenant conscience de l'existence en son sein de deux grandes communautés, le constituant de 1970 devait en tirer les conclusions et notamment organiser les relations entre ces communautés tant au niveau du pouvoir central qu'à Bruxelles en ayant toujours à l'esprit un triple souci de protection des minorités, d'équilibre d'influence entre les communautés et d'efficacité dans la gestion de l'État.
Il vota donc un certain nombre de dispositions que l'ont peut regrouper en quatre grandes catégories dont la première est le préalable des trois autres.
Conséquence logique de la reconnaissance des communautés, il organisa d'abord des *groupes linguistiques* tant au sein du Parlement national que dans le cadre du Conseil de l'agglomération bruxelloise.
Pour atteindre l'équilibre d'influence entre les communautés, il 'rendit constitutionnelle' la *parité* au sein du Conseil des Ministres et la créa au Collège de l'agglomération bruxelloise.
Ensuite il imagina la célèbre *sonnette d'alarme* qui, dans son esprit, devait protéger les minorités: les francophones au Parlement, les néerlandophones à Bruxelles. Le législateur instaura un système semblable aux Conseils culturels afin de protéger les minorités idéologiques et philosophiques.
Enfin, toujours dans un esprit de protection des minorités, il exigea que certaines lois à caractère communautaire soient votées par des *majorités spéciales*.

Les groupes linguistiques. Pour pouvoir réaliser ce que M. Tindemans a appelé 'le passage de l'État unitaire à l'État communautaire', il était nécessaire de reconnaître dans la Constitution l'existence de groupes linguistiques, expression politique de deux grandes communautés nationales.
De plus, pour faire fonctionner certains 'mécanismes communautaires', il était indispensable de pouvoir distinguer d'une manière officielle un élu flamand d'un élu francophone.
Au niveau du Parlement, l'article 32bis de la Constitution prévoit que 'pour les cas déterminés par la Constitution', les 'membres élus' sont répartis en groupes linguistiques 'de la manière fixée par la loi'.
Il y a trois cas pour lesquels le constituant prévoit des groupes linguistiques: pour la création des Conseils culturels, dans le cadre du système de la sonnette d'alarme et lors du vote des lois à majorité spéciale.
La loi du 3 juillet 1971 a organisé les groupes linguistiques en fonction de deux critères :
1° L'élu d'une région unilingue appartient au groupe linguistique représentant cette région; la région de langue allemande étant assimilée à la région de langue française.
2° Dans le cas des élus directs de Bruxelles, des sénateurs provinciaux du Brabant et des sénateurs cooptés, le choix est laissé à l'élu.
À Bruxelles, le constituant prévoit deux situations dans lesquelles les groupes linguistiques interviennent. Il s'agit d'une part de l'élection des membres du Collège exécutif et d'autre part de l'utilisation de la sonnette d'alarme.
La loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et fédérations de communes a très souvent recours à la notion de groupe linguistique. Les conseillers d'agglomération sont membres du groupe linguistique désigné par la langue dans laquelle est rédigée leur carte d'identité ce qui leur enlève, contrairement à

Tableau III - COMPOSITION DES GROUPES LINGUISTIQUES ET DES CONSEILS CULTURELS
(Élections du 7 novembre 1971 et du 10 mars 1974) (1)

GROUPES POLITIQUES	GROUPES LINGUISTIQUES								CONSEILS CULTURELS			
	FRANÇAIS				NÉERLANDAIS				FRANÇAIS		NÉERLANDAIS	
	SENAT (2)		CHAMBRE		SENAT (2)		CHAMBRE					
	7.11.71	*10.3.74*	*7.11.71*	*10.3.74*	*7.11.71*	*10.3.74*	*7.11.71*	*10.3.74*	*7.11.71*	*10.3.74*	*7.11.71*	*10.3.74*
PSC - CVP	19	19	20	22	42	48	47	50	39	41	89	98
PSB - BSP	27	28	32	33	22	22	29	26	59	61	51	48
PLP - PVV (3)	16	15	15	12	13	15	19	21	31	27	32	36
FDF - RW	19	17	24	22	—	—	—	—	43	39	—	—
VU	—	—	—	—	19	16	21	22	—	—	40	38
PC - UDP	1	1	4	3	—	—	1	1	5	4	1	1
TOTAL	82	80	95	92	96	101	117	120	177	172	213	221

Remarques:
(1) Les parlementaires de la Communauté culturelle allemande sont membres des Groupes linguistiques français.
(2) Aux élections du 10 mars 1974, il y a eu 3 sénateurs de plus qu'en 1971.
(3) Les élus P.L.D.P. ont été joints à ceux du PLP - PVV.

leurs concitoyens parlementaires, le libre choix. L'appartenance à un groupe linguistique suit le candidat, puis, s'il est élu, le conseiller dans tous les actes de sa vie politique.

Les parités. La parité au niveau du pouvoir central fut d'abord revendiquée par le mouvement flamand puis devint une exigence des francophones à la suite de la prise de contrôle de plus en plus grande de l'État par les partis flamands.
La parité à Bruxelles a été exigée par les Flamands en échange de celle qu'ils 'concédaient' aux Francophones au niveau national Avant d'être inscrite dans la Constitution, elle a été introduite à certains niveaux de l'administration centrale par les lois linguistiques de 1962-63 et pratiquée lors de la formation des gouvernements. Au niveau national, seul le Conseil des Ministres doit être paritaire. L'idée d'instaurer la parité au Sénat fut longtemps défendue notamment par le P.S.C. et le F.D.F.-R.W., mais au moment des votes, le P.S.C. se contenta de la parité gouvernementale.
Cette parité est un élément important du système de protection de la minorité francophone tel qu'il est mis en place par la Constitu-

tion de 1970. En effet, comme nous le verrons plus loin, celle-ci confie au Conseil des Ministres un rôle important dans le règlement des conflits entre communautés.
Cette parité n'est cependant pas absolue.
En effet, l'article 86bis de la Constitution prévoit que le Premier ministre peut être *éventuellement excepté* et ce, d'une part pour une raison tenant à sa 'haute fonction' qui lui impose de rester 'au-dessus des discussions partisanes' et d'autre part pour une raison *d'ordre technique* : en permettant d'excepter le Premier ministre on laisse plus de souplesse au formateur de Gouvernement. Il nous paraît cependant difficile, dans un État communautaire, pour un homme politique, d'être 'au-dessus des communautés'.
De plus, elle ne joue qu'au niveau du Conseil des Ministres et non du Gouvernement, ce qui exclut les secrétaires d'État.
On explique cette exclusion par un souci de souplesse : si pour un problème technique délicat il devait être fait appel à un secrétaire d'État en cours de législature, il serait peu raisonnable que pour des raisons de parité seulement, on nomme un second secrétaire d'État.
De plus, les partisans de cette exclusion affirmèrent que les exceptions à la parité à ce niveau devaient être exceptionnelles.
Depuis la révision de la Constitution de 1970, aucun des Gouvernements qui se sont succédé n'a cependant respecté cette coutume. Il faut aussi faire remarquer que la parité ne doit pas se juger uniquement d'un point de vue mathématique mais également sur base des attributions des ministres, certains portefeuilles donnant plus d'influence à leur titulaire que d'autres.
À Bruxelles, l'inscription de la parité dans la Constitution fut exigée par les Flamands au niveau du Collège d'agglomération. Ils firent valoir qu'il s'agissait là d'une question de dignité : Bruxelles étant la capitale de la Belgique, se devait d'être accueillante aux deux communautés et les traiter sur un pied d'égalité. De plus, ils ajoutaient qu'un parallélisme s'imposait entre la parité au niveau national et celle qu'ils exigeaient au niveau bruxellois.
L'inscription de ce principe dans la Constitution rencontra cependant une très vive opposition de la part de la grande majorité des parlementaires bruxellois qui exigeaient qu'une distinction fût faite entre Bruxelles et ses institutions nationales en tant que capitale et la collectivité urbaine, francophone à concurrence de 85 %, qui y vit.
Les institutions nationales situées pour la plupart à Bruxelles sont depuis longtemps dominées par la majorité flamande; quant au droit de gérer l'agglomération bruxelloise, il appartient exclusivement à ses habitants qui doivent désigner leurs représentants selon les critères traditionnels de notre système de démocratie parlementaire en appliquant notamment le principe de la représentation proportionnelle.

La sonnette d'alarme. La sonnette d'alarme a toute une histoire. Inventée par le P.S.C. comme moyen de protection des minorités, elle servit, en 1963, aux Francophones de monnaie d'échange contre l'adaptation des sièges parlementaires. Alors que cette adaptation était réalisée dès 1965, la sonnette d'alarme, quant à elle, continuait à voyager de commissions en congrès : projet d'article 38bis après la Table ronde, on la retrouve ensuite dans les déclarations gouvernementales de 1965 et 1968 ainsi que dans les conclusions du 'groupe des 28' et dans la célèbre communication faite le 18 février 1970 par Gaston Eyskens, alors Premier ministre et par laquelle il relançait les travaux de révision de la Constitution.
Avec la parité au Conseil des Ministres et le principe de majorités spéciales pour l'adoption de certaines lois 'communautaires', elle servit, en fait, de contrepartie à la reconnaissance de l'autonomie culturelle, revendication primordiale du mouvement flamand.
Les partis flamands finirent enfin par l'accepter au niveau du Parlement à condition qu'elle soit instaurée à Bruxelles en faveur de la minorité flamande.

La sonnette d'alarme a été également prévue au sein des Conseils culturels afin de protéger les minorités idéologiques et religieuses. Elle aussi peut avoir, comme nous le verrons, des 'retombées communautaires'. Le principe qui est à la base du système est simple: quand dans une assemblée représentative un groupe sent ses intérêts menacés par un projet ou une proposition de loi, de décret ou de règlement, il peut momentanément en bloquer la procédure d'adoption. L'application de ce principe pose cependant de nombreuses et sérieuses difficultés.

Toutes les matières qui sont de la compétence du Parlement (article 38bis de la Constitution) peuvent, à l'exception de trois d'entre elles, être sujettes à l'application de la sonnette d'alarme.

Le constituant a d'abord exclu les budgets malgré une forte opposition. On peut regretter que la sonnette d'alarme ne puisse jouer pour des matières aussi importantes et qui, de plus, sont parmi celles où il y a le plus grand risque 'd'abus de puissance' de la part d'une majorité.

L'autre exception prévue explicitement dans la Constitution est justifiée par le principe 'garantie sur garantie ne vaut' et concerne les 'lois qui requièrent une majorité spéciale' et dont nous reparlerons.

Enfin, l'article 38bis de la Constitution parlant de projet ou de proposition de *loi*, tous les actes autres que législatifs sont également exclus. Il s'agit, par exemple, de la présentation des candidats conseillers à la Cour de Cassation.

L'objet de la sonnette d'alarme se limite donc aux 'dispositions d'un projet de loi' — les amendements sont également visés —, qui 'sont de nature à porter gravement atteinte aux relations entre les communautés'. Quand au moins les trois quarts d'un groupe linguistique de la Chambre ou du Sénat considèrent qu'une telle hypothèse se présente, ils doivent *signer* et *motiver* une motion déclarant que le projet ou la proposition en question est 'de nature à porter gravement atteinte...' Cette motion doit être introduite après le dépôt du rapport et avant le vote en séance publique. La procédure parlementaire est alors immédiatement suspendue et la motion est déférée au Conseil des Ministres qui doit, dans les trente jours, émettre un avis motivé. Il invite ensuite la Chambre saisie du projet ou de la proposition incriminée à se prononcer soit sur l'avis qu'il a émis soit sur le projet ou la proposition éventuellement amendée. Craignant qu'il ne soit fait un usage abusif de la sonnette d'alarme, le constituant a interdit que cette procédure soit utilisée plus d'une fois 'par les membres d'un même groupe linguistique à l'égard d'un même projet ou d'une même proposition de loi'.

L'efficacité de ce système a souvent été mise en question. Et il est vrai qu'à travers son analyse apparaissent un certain nombre de faiblesses qui font douter de sa valeur. C'est ainsi que le fait d'exclure les budgets du système de protection en diminue fortement la portée. Ensuite, il s'agit d'un système lourd et compliqué qui met en place un 'mécanisme de méfiance, non de participation'. Enfin, politiquement, son efficacité est des plus douteuses. L'utiliser risque de provoquer une crise grave. Le Conseil des Ministres se trouve, en effet, devant trois attitudes possibles :

Ou bien il renvoie le texte tel quel devant la Chambre qui en était saisie en déclarant qu'il n'est pas de 'nature à porter gravement atteinte...' Mais les ministres appartenant au groupe linguistique qui a signé la motion oseront-ils jamais accepter que le Gouvernement s'oppose ainsi aux trois quarts des membres de leur groupe? Le Conseil des Ministres modifie-t-il le texte incriminé que l'autre groupe linguistique risque de se sentir à son tour menacé et de déposer une motion. Ou bien, et c'est l'hypothèse politiquement la plus vraisemblable, le Gouvernement ne parvient pas à trancher et il démissionne... À moins que la crainte des conséquences de l'utilisation d'un tel système n'empêche toujours les trois quarts des membres d'un groupe linguistique de tirer la sonnette d'alarme...

Au niveau du Conseil d'agglomération bruxelloise (article 108ter § 3 de la Constitution), le système est le même dans son principe et dans son fonctionnement que celui prévu au niveau national: le Collège exécutif jouant ici le rôle du Conseil des Ministres.
Une différence essentielle sépare cependant les deux procédures. Il s'agit de la tutelle spéciale prévue par l'article 108ter § 3 alinéa 3. Après avoir décrit la sonnette d'alarme et son fonctionnement, le constituant précise que 'la tutelle relative au règlement ou à l'arrêt pris après cette procédure, est exercée par le Roi sur proposition du Conseil des Ministres'.
Ce texte provoqua l'opposition de la quasi-unanimité des parlementaires bruxellois qui lui reprochait de priver les Bruxellois du droit de prendre la décision finale puisque en cas de conflit c'est au Conseil des Ministres que revient en fait le pouvoir de décision.

Au niveau des Conseils culturels (loi du 3 juillet 1971, articles 4 à 6), l'instauration d'une sonnette d'alarme relève d'une volonté de protection des minorités idéologiques et philosophiques. En effet, la consécration dans la Constitution d'un pouvoir législatif communautaire provoqua la crainte chez les minorités idéologiques traditionnelles des deux grandes communautés de voir les majorités abuser de leur puissance.
On prit donc un certain nombre de mesures destinées à protéger ces minorités : inscription dans la Constitution d'un article 6bis interdisant les discriminations d'ordre idéologique et philosophique; signature d'un 'pacte culturel' et instauration d'une sonnette d'alarme au sein des Conseils culturels.
Le système est inspiré de celui qui est instauré au niveau du Parlement et du Conseil d'agglomération de Bruxelles: un quart au moins des membres du Conseil culturel se voit reconnaître le droit d'introduire une motion *motivée* déclarant que 'les dispositions d'un projet ou d'une proposition de décret qu'elle désigne et dont le Conseil culturel se trouve saisi, contiennent une discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques'. L'introduction de la motion doit se faire entre le dépôt du rapport et avant le vote final en séance publique. La motion est ensuite déférée à un Collège composé des présidents des Chambres législatives et des deux Conseils culturels chargés de statuer sur la recevabilité de la motion. La mission de ce 'Collège des présidents' consiste donc à vérifier si les formalités prévues par la loi sont respectées: la motion est-elle signée par un quart au moins des membres du Conseil culturel saisi? A-t-elle été introduite dans les délais prévus? Désigne-t-elle les dispositions incriminées? Est-elle motivée?
À la suite de cette vérification le Collège est amené à voter. En cas de parité des voix, la motion est recevable. La motion déclarée recevable suspend l'examen des dispositions incriminées. Le projet ou la proposition ainsi que la motion sont alors déférés aux Chambres législatives qui statuent sur la motion quant au fond. L'examen des dispositions désignées par la motion ne peut être repris par le Conseil culturel qu'après que *chacune* des Chambres aura déclaré la motion non fondée.
De nombreux parlementaires critiquèrent plusieurs aspects de ce système et notamment le fait qu'il porte atteinte à l'autonomie culturelle en transférant au Parlement — c'est-à-dire à la majorité flamande — qui doit se prononcer à majorité simple, le pouvoir de régler un conflit né au sein d'une communauté.

Les majorités spéciales. Il est de tradition en droit constitutionnel belge d'exiger une majorité spéciale pour le vote de certaines lois ou pour la prise de décisions considérées comme particulièrement importantes.
C'est ainsi, par exemple, que l'article 47 alinéa 3 stipule qu'une loi réunissant les deux tiers des suffrages peut attribuer le droit de vote aux femmes.
L'article 56bis, quant à lui, permet à une loi votée à une majorité des deux tiers de créer des catégories nouvelles d'éligibles au mandat de sénateur.
L'article 62 prévoit également une majorité

spéciale pour décider si le Roi peut devenir chef d'un autre État.
Enfin l'article 131 exige aussi une double majorité pour réviser la Constitution.
Comme nous l'avons vu, le constituant décida de compléter son système de protection des minorités en imposant des majorités spéciales pour le vote de certaines lois portant sur des matières considérées comme particulièrement importantes du point de vue des relations communautaires. Il a, en fait, considéré que dans cinq cas il y aurait lieu d'instaurer ce type de protection. Il s'agit de :

- la soustraction de certains territoires à la division en province (article 1 al. 4) ce qui dans l'esprit du constituant permettrait notamment de régler le difficile problème des Fouron.
- la modification des limites des régions linguistiques (article 3bis) prévue pour permettre de résoudre définitivement le problème de la délimitation de la région bruxelloise.
- le mode d'exercice des compétences des Conseils culturels (article 59bis § 1).
- la fixation des matières culturelles et des formes de coopération culturelle (article 59bis § 2).
- l'application du principe de régionalisation (article 107quater).

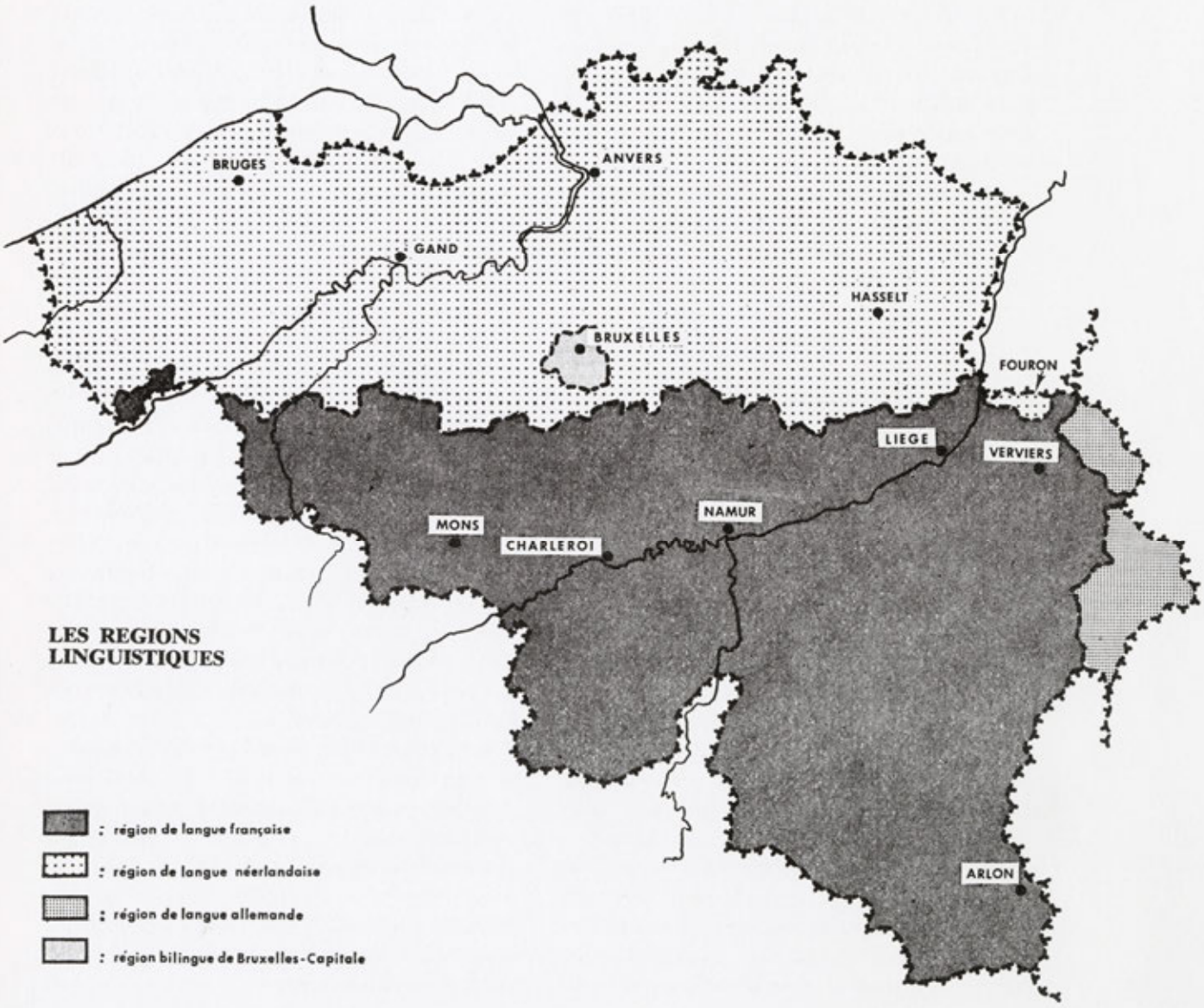
Après avoir envisagé d'instaurer un article de 'référence générale' qui prévoyait que 'dans les cas délimités par la Constitution, la résolution doit être prise à une majorité spéciale requérant:

1° Soit au moins les deux tiers des suffrages;
2° Soit la majorité des suffrages de chaque groupe linguistique de chacune des Chambres, pour autant que la majorité des membres de chaque groupe linguistique se trouve réunie, le constituant décida, suite aux vives critiques que suscitait le peu de protection réelle qu'offrait ce système, de résoudre cas par cas la question des majorités spéciales. Mais c'est finalement le même système qui fut instauré dans tous les cas.
Trois conditions sont cumulativement exigées pour qu'une 'loi communautaire' soit adoptée : la présence de la majorité des membres de chaque groupe linguistique; la majorité des suffrages dans chaque groupe linguistique; le total des votes positifs doit atteindre les deux tiers des suffrages exprimés.
Ces 'lois constitutionnelles', sont-elles efficaces pour protéger la minorité francophone, c'est-à-dire pour réaliser le but dans lequel elles ont été votées?
On peut, en effet, légitimement se poser une telle question puisque plusieurs années après la révision de notre Charte fondamentale, seules les lois prévues pour appliquer le principe de l'autonomie culturelle, principale exigence du mouvement flamand, ont été votées, alors que les lois devant régler définitivement le problème des Fouron ou organiser la régionalisation, revendications wallonnes, n'ont pas encore vu le jour.

LA RÉGIONALISATION

Historique de la reconnaissance des régions. La régionalisation est un phénomène lié à l'évolution de notre société. Au fur et à mesure que notre monde s'internationalise et que, par conséquent, le pouvoir s'éloigne des populations celles-ci ressentent le besoin de voir se rapprocher d'elles une partie de ce pouvoir qui détermine leur vie. Que ce soit dans la France traditionnellement centralisée ou dans l'Italie dont l'unification est relativement récente, au 'Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord' ou en République fédérale d'Allemagne, on retrouve partout en Europe, avec bien sûr des différences selon les pays, ce courant régionaliste.
En Belgique, c'est sous l'impulsion dynamique du mouvement flamand — qui met cependant davantage l'accent sur la communauté culturelle que sur la région — qu'a pris naissance et s'est développée la prise de conscience régionale. Du côté wallon, s'il existait depuis un certain temps déjà une minorité consciente de la 'réalité wallonne', minorité qui s'exprima notamment dans les

différents congrès wallons ou dans les mouvements comme Wallonie Libre et Rénovation Wallonne, ce n'est qu'au lendemain de la 'grève du siècle' de 1960-61 et à la suite de la relance, par André Renard, du fédéralisme, et la création du M.P.W., que la population prit de plus en plus conscience de la communauté d'intérêt et de vie qui existe au sein de la Wallonie. En 1958, le 'Centre de recherche pour la solution nationale des problèmes sociaux et juridiques en régions wallonne et flamande' dit Centre Harmel parce que créé en 1946 à l'initiative du jeune député Pierre Harmel, proposait déjà, dans son rapport final, d'accentuer la décentralisation économique parce qu'il constatait des disparités importantes entre les niveaux de vie des régions wallonne et flamande. Le grand pétitionnement wallon de 1963, le problème des Fouron, la naissance et les succès électoraux d'abord



du F.D.F. puis du Rassemblement wallon, l'affaire de Louvain et le 'walen buiten' en 1968, de même que la question de Bruxelles furent autant de stimulants à l'expansion et à la radicalisation de l'idée régionale en Wallonie.

Dans les déclarations gouvernementales de 1965 et de 1968 il n'était encore envisagé que d'organiser une décentralisation économique au moyen de lois ordinaires. C'est ainsi que naquit le 'projet 125' qui devait devenir le 15 juillet 1970 la 'loi Terwagne' portant sur la décentralisation économique et la planification.

Cependant, si à la fin des années 60, on admit de plus en plus qu'il fallait réorganiser la Belgique sur une base régionale, les conceptions quant à l'application de ce principe divergeaient — et divergent encore — fortement.

À une tendance nettement unitariste qui cherche à maintenir au maximum un pouvoir centralisé et qui n'accepte qu'une certaine décentralisation en affirmant que l'économie belge doit rester unie et solidaire, s'oppose une tendance fédéraliste qui, en Wallonie, est nourrie des 'abus de pouvoir' de la majorité flamande et de l'incapacité de l'État belge centralisé de remédier au déclin wallon. Selon cette dernière il faut accorder de larges pouvoirs aux régions.

Ce courant d'opinion obtint un succès important lorsqu'en 1969, à l'initiative notamment de François Perin, le 'groupe des 28' qui avait été constitué afin de permettre un large débat entre tous les partis sur les problèmes communautaires et la réforme des institutions, admit l'idée de reconnaître, dans la Constitution, les régions et de leur accorder certains pouvoirs.

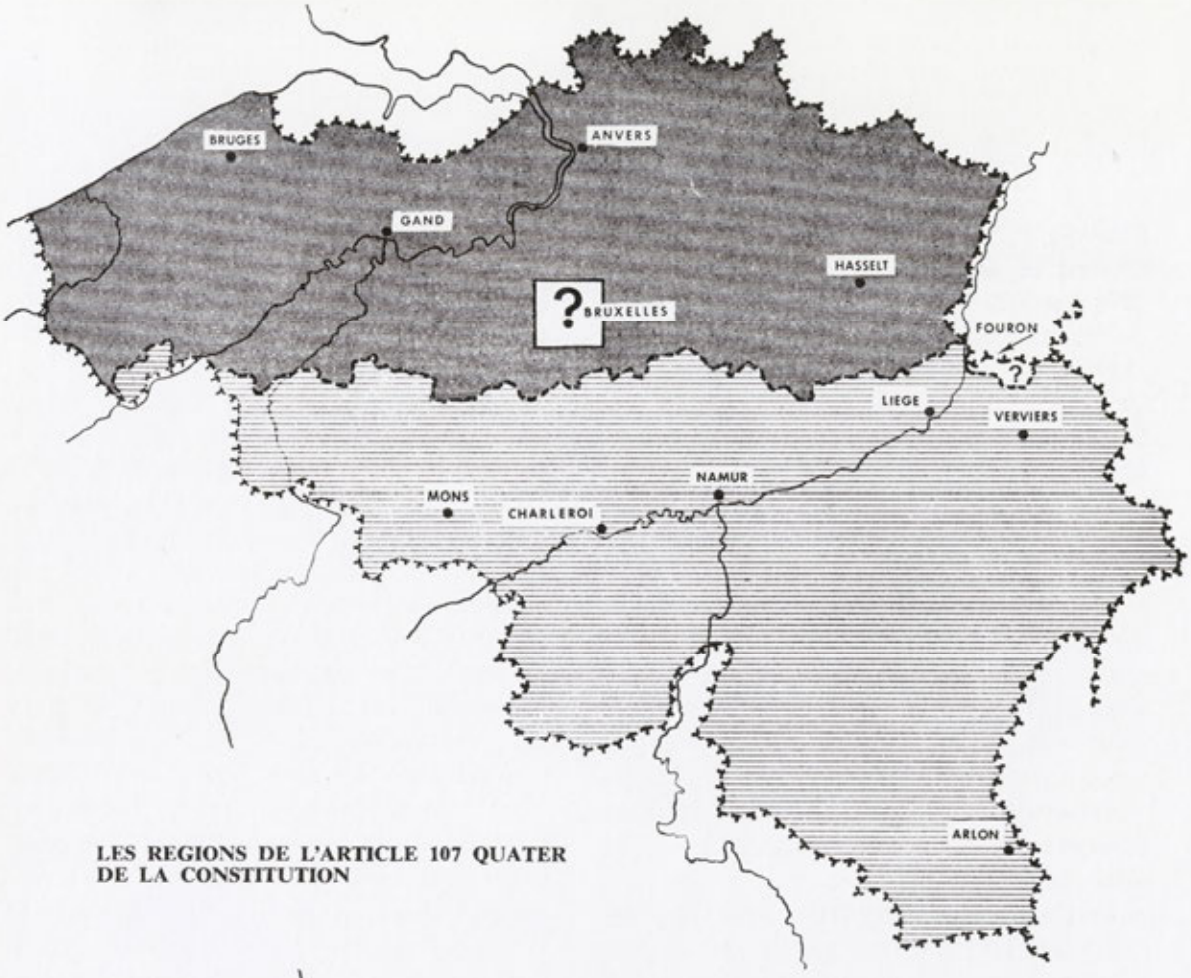
Le 18 février 1970, dans une communication très importante, le Gouvernement en faisait un point essentiel de son projet de réforme des institutions. Le Premier ministre, Gaston Eyskens, y proclamait : 'l'État unitaire tel que les lois le régissent encore dans ses structures et dans son fonctionnement est dépassé par les faits. Les communautés et les régions doivent prendre leur place dans les structures rénovées de l'État, mieux adaptées aux situations spécifiques'.

Enfin, après de longues et difficiles négociations, le Sénat adopta le 18 juin et la Chambre le 18 décembre 1970 un texte général — l'article 107quater — par lequel ils inscrivaient dans la Constitution le principe de la reconnaissance des régions, laissant à une loi votée à une majorité spéciale, le soin d'en organiser l'application.

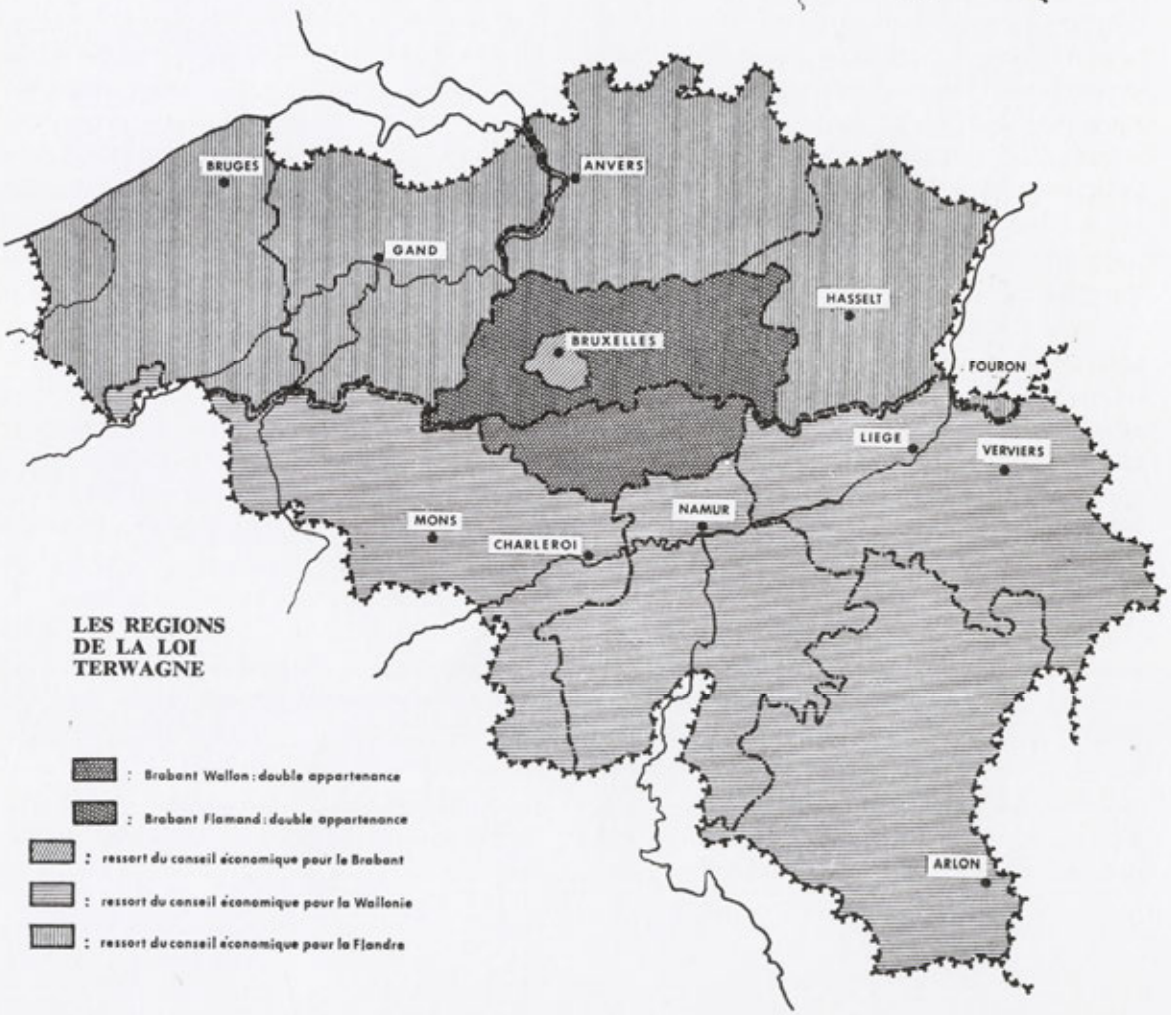
Le concept de région. Le concept de région recouvre, en Belgique, plusieurs réalités qu'il convient de ne pas confondre. En vertu de l'article 3bis de la Constitution, la Belgique comprend quatre *régions linguistiques* : la région de langue française, la région de langue néerlandaise, la région bilingue de Bruxelles capitale et la région de langue allemande. Outres ces régions linguistiques, l'article 107 quater crée trois *régions à vocation politique* — Bruxelles, la Flandre et la Wallonie — mais n'en détermine pas le territoire. Une loi votée à majorité spéciale doit y pourvoir. Enfin la loi Terwagne à laquelle nous avons déjà fait allusion, reconnaît, quant à elle, trois *régions économiques*. Elle dote ces régions d'institutions sans en définir l'aire géographique. Sont ainsi créés un Conseil Économique Régional pour le Brabant, un Conseil Économique Régional pour la Flandre et un Conseil Économique Régional pour la Wallonie.

Le ressort de ces Conseils Economiques Régionaux est fixé par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres. Cet arrêté royal existe depuis le 12 mars 1971. Par le biais de la *double appartenance* des arrondissements de Louvain et Hal-Vilvorde, auxquels les six communes à facilités ont été rattachées, à la Flandre et au Brabant d'une part, et de l'arrondissement de Nivelles à la Wallonie et au Brabant d'autre part, le législateur évita la difficile question de la détermination de la région bruxelloise dont il n'est d'ailleurs pas question, en tant que telle, dans la loi Terwagne.

Il est donc important de bien distinguer ce qui différencie ces régions afin d'éviter de les confondre entre elles.



LES REGIONS DE L'ARTICLE 107 QUATER DE LA CONSTITUTION



LES REGIONS DE LA LOI TERWAGNE

: Brabant Wallon : double appartenance

: Brabant Flamand : double appartenance

: ressort du conseil économique pour le Brabant

: ressort du conseil économique pour la Wallonie

: ressort du conseil économique pour la Flandre

L'article 107quater de la Constitution. Son contenu et ses limites. En votant l'article 107quater, le constituant a créé un cadre large qui laissait au législateur la possibilité de réaliser une régionalisation plus ou moins accentuée selon le rapport des forces existant entre les 'tendances unitaristes' et 'fédéralistes'.

Néanmoins la Constitution impose au législateur un certain nombre de contraintes.

En premier lieu elle fixe le *nombre des régions* : 'la Belgique comprend trois régions.' Ce qui implique qu'elles doivent être traitées de la même façon par le législateur. Ensuite, elle exige que les organes régionaux soient composés de *mandataires élus*. Il s'agit bien sûr de mandataires politiques car ces assemblées sont politiques. Mais il peut s'agir théoriquement de n'importe quel type de mandataire : parlementaires, conseillers provinciaux ou communaux. Ces mandataires peuvent également être élus spécialement pour ces assemblées. En ce qui concerne les *matières* qui peuvent être de la compétence de ces assemblées régionales, le législateur se voit imposer une limite : il ne pourra transférer aux régions des matières que le constituant réserve en propre à d'autres organes. Il s'agit avant tout de celles qui sont exclues explicitement par l'article 107quater : l'emploi des langues et les matières qui sont de la compétence des Conseils culturels (articles 23 et 59bis de la Constitution). Mais il s'agit aussi des autres matières que la Constitution réserve au Roi, au Parlement ou aux Commissions de la Culture de Bruxelles.

L'article 107quater contient une quatrième limite très importante : les organes régionaux ne peuvent avoir de *compétence fiscale*. Cela ressort clairement de plusieurs articles de la Constitution. C'est ainsi que le constituant a complété l'article 110 en mentionnant la possibilité pour les agglomérations ou fédérations de communes de lever l'impôt mais a délibérément omis de parler des régions. Lorsqu'il révisa l'article 113 qui traite également des impôts, il refusa d'accorder aux régions le pouvoir de lever l'impôt qui cependant avait été expressément prévu par le 'groupe des 28' et dans la communication de M. Eyskens du 18 février 1970. Enfin, alors que certains voulurent introduire un tel pouvoir dans l'article 107quater, après une bataille d'amendements, le texte de l'article fut voté sans qu'il fût fait mention d'un quelconque pouvoir fiscal.

La Constitution étant muette quant aux moyens financiers qui doivent être accordés aux organes régionaux, le législateur est libre de choisir entre deux formules : ou bien le vote par le Parlement de dotations globales annuelles à l'instar de ce qui est prévu dans la Constitution pour les Conseils culturels, ou bien une régionalisation de la fiscalité, le pouvoir central ristournant aux régions une partie des impôts localisables.

Enfin, la dernière contrainte du constituant du moins aux yeux de certains, porte sur la *compétence* réservée aux organes régionaux. Cette question est cependant controversée parce que la volonté du constituant n'apparaît pas clairement. On est en droit de se demander, en effet, si les assemblées régionales ont, à l'instar de ce qui est constitutionnellement prévu pour les Conseils culturels, un pouvoir législatif leur permettant de voter des textes qui ont la même valeur que les lois.

Le constituant n'ayant pas tranché clairement la question, on peut défendre la thèse selon laquelle c'est à la loi d'application de l'article 107quater à déterminer la compétence des organes régionaux. En dehors de ces différentes contraintes, le législateur est libre d'organiser la régionalisation comme il l'entend. Il peut faire des régions de véritables entités politiques ou réaliser une simple décentralisation. Il peut voter aujourd'hui une loi d'application restrictive et demain la remplacer par une loi instaurant une régionalisation très prononcée. Cela dépend essentiellement des rapports de force en présence et, en définitive, de l'évolution politique du pays.

Mais, dans le cadre de l'article 107quater et compte tenu des contraintes dont nous venons de parler brièvement, il ne peut être question d'instaurer un véritable fédéralisme. Seule une nouvelle révision constitutionelle permettrait

d'en arriver à ce que d'aucuns considèrent comme la seule solution possible à la crise communautaire belge.

L'application de l'article 107quater

Les projets. Le cadre général de la régionalisation étant ainsi créé, il reste à voter une loi à majorité spéciale pour concrétiser les principes contenus dans l'article 107quater.

De nombreux projets, les uns 'minimalistes' les autres 'maximalistes', ont vu le jour sans pouvoir être concrétisés.

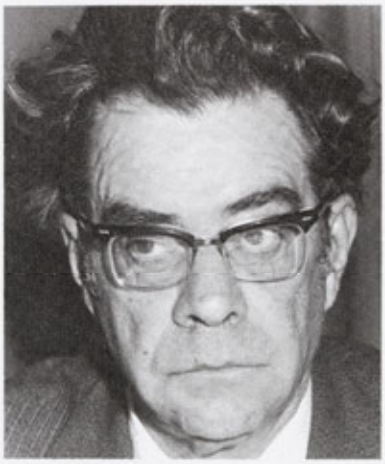
Il a fallu attendre l'élargissement du premier Gouvernement Tindemans au R.W. en juin 1974 pour que la régionalisation progresse.

Les nouveaux ministres des Réformes institutionnelles, le R.W. F. Perin et le C.V.P. R. Vandekerckhove imaginèrent de faire voter par le Parlement, à une majorité simple, une loi créant des institutions régionales à tire préparatoire à l'application de l'article 107quater, dite loi Perin-Vandekerckhove.

La loi Perin-Vandekerckhove. L'idée maîtresse de cette loi est d'établir un processus irréversible de régionalisation. Comme politiquement il paraît impossible de réunir au Parlement une majorité des deux tiers nécessaire au vote d'une loi d'application de l'article 107quater, le Gouvernement Tindemans considère qu'il est indispendable de créer des organes régionaux même s'ils ne peuvent être que consultatifs. La nouvelle structure devra, dans l'esprit de ses auteurs, préfigurer 'l'organisation définitive de la régionalisation compte tenu des limites juridiques imposées à un projet qui ne peut se fonder sur l'article 107quater de la Constitution.'

Alfred CALIFICE, *député P.S.C. de Charleroi, premier président du Comité ministériel wallon, créé en application de la loi du 1er août 1974 (Photo Belga).*

Franz JANSSENS, *premier président du Conseil régional wallon, sénateur P.L.P. de Charleroi (Photo Belga).*



Le territoire des régions : l'article 1er de la loi insiste sur l'aspect provisoire des limites des régions. Jusqu'à la fixation de celles-ci par la loi prise en exécution de l'article 107quater de la Constitution, le territoire de la région bruxelloise est limité à l'arrondissement administratif de Bruxelles-capitale, c'est-à-dire aux dix-neuf communes.

Les organes régionaux : les assemblées régionales de Wallonie et de Flandre sont composées des sénateurs de ces régions. L'appartenance à une région est fixée en fonction de la langue dans laquelle la prestation de serment est faite. Une disposition transitoire est cependant prévue pour la formation des premiers conseils régionaux : le critère d'appartenance est le domicile du sénateur au jour de l'entrée en vigueur de la loi. En ce qui concerne Bruxelles, en plus des sénateurs bruxellois (dont l'appartenance à leur région est déterminée de la même manière que celle utilisée pour leurs collègues wallons et flamands) 42 conseillers d'agglomération sont élus membres du Conseil régional par le Conseil d'agglomération. Cette élection doit respecter la règle de

la représentation proportionnelle des différents partis bruxellois.
Chaque Conseil régional nomme son président en son sein et élit un bureau en suivant également le système de représentation proportionnelle des groupes politiques.
La loi crée également des *Comités ministériels régionaux* composés de ministres 'nationaux' membres du Gouvernement et présidés par un ministre chargé des affaires régionales de sa région.
À Bruxelles, une garantie spéciale est accordée à la minorité flamande: le comité comprend, en plus du ministre chargé des Affaires bruxelloises, deux secrétaires d'État dont l'un au moins doit être d'un groupe linguistique différent de celui du ministre qui préside le Comité.
Il convient de souligner que la loi prévoit la régionalisation des administrations compétentes pour les matières régionalisées.

Les matières régionalisées: il s'agit des mêmes matières que celles reprises dans la liste élaborée par le groupe des 28 (à savoir: l'urbanisme, l'aménagement du territoire et la politique foncière; la politique d'expansion économique régionale et de l'emploi; la politique de logement; la politique familiale et démographique; l'hygiène et la santé publique; la formation et la reconversion professionnelles; le tourisme et la politique d'accueil; la chasse, la pêche et les forêts) auxquels la loi ajoute : la politique de l'eau, la politique industrielle et énergétique et l'organisation communale.

Les compétences: l'article 4 de la loi déclare que 'chacun des Conseils régionaux peut d'initiative, par voie de motion motivée, émettre un avis sur la nécessité de prendre, modifier ou abroger toute disposition légale ou réglementaire dont l'application se limite à sa région, une partie de sa région ou à une institution établie dans sa région, et ce dans les matières où une politique régionale différenciée se justifie en tout ou en partie'. Puis vient l'énumération des matières pour lesquelles cette politique régionale différenciée peut être suivie.
Quant à l'article 5, il prévoit que l'avis du Conseil régional compétent est sollicité avant le dépôt de tout projet de loi portant sur des matières régionalisées et pour autant qu'il concerne totalement ou partiellement sa région. La motion motivée contenant l'avis du Conseil régional est transmise au Premier ministre et au ministre des Affaires régionales compétent ainsi qu'aux Présidents des Chambres législatives lorsqu'elle concerne une disposition légale.
Les Conseils régionaux peuvent également émettre des avis relatifs à la politique régionale dans les matières prévues par la loi ainsi que sur l'affectation, proposée par le Comité ministériel compétent, des crédits budgétaires destinés à couvrir les dépenses de la politique régionale qui sera menée dans sa région (article 6).
En ce qui concerne le Conseil régional bruxellois, il est prévu que la motion motivée peut être accompagnée d'une note de minorité.

Les Comités ministériels régionaux ont différentes missions qui sont énumérées à l'article 10 de la loi. Chacun d'entre eux:
- délibère de tout projet de loi concernant sa région et qui tend à prendre, modifier ou abroger des dispositions légales dans les matières régionalisées;
- examine les motions motivées émises par le Conseil de sa région et délibère de la suite à leur donner;
- délibère de tout projet d'arrêté royal relatif aux matières régionalisées dont l'application se limite au territoire de sa région et qui lui est soumis, soit par un de ses membres soit par le Premier ministre;
- propose l'affectation des crédits budgétaires prévus pour sa région;
- élabore et coordonne la politique régionale dans les matières régionalisées;
- délibère de toute proposition de création, de décentralisation et de déconcentration des services, organismes et institutions publics qui sont chargés de l'exécution de la politique régionale;
- émet tous avis relatifs à la politique régionale.

Les ressources financières : le Gouvernement détermine le montant global destiné à couvrir les dépenses de la politique régionale. Cette somme globale est répartie entre les trois régions en tenant compte de trois critères: un tiers est réparti au prorata du chiffre de la population de chaque région; un tiers est réparti au prorata de la superficie de chaque région; un tiers est réparti au prorata du rendement dans la région de l'impôt des personnes physiques (article 11).
Le calcul est effectué annuellement sur base des derniers chiffres connus. Dès que le Gouvernement a réalisé la répartition du montant global entre les trois régions, chacun des Comités ministériels élabore un projet de budget régional qui est soumis, pour avis, au Conseil régional et ensuite, déposé sur le bureau des Chambres législatives qui doivent le voter.
Enfin, il convient de faire remarquer que chacun des Conseils régionaux décide de son siège.

Comme on le constate, il s'agit d'une régionalisation assez limitée, notamment du fait que les Conseils régionaux n'ont qu'une compétence d'avis. Cela est dû, comme les auteurs de la loi l'ont fait remarquer eux-mêmes, au fait qu'ils ne disposaient pas d'une majorité suffisante pour faire voter une loi d'application de l'article 107quater.

Charles-Etienne LAGASSE et
Bernard REMICHE

ORIENTATION BIBLIOGRAPHIQUE

Comme étude systématique et générale de la nouvelle Constitution, il convient de mentionner : P. DE STEXHE, *La révision de la Constitution belge 1968-71*, Société d'études morales, sociales et juridiques, Namur-Bruxelles, 1972; C.-E. LAGASSE et B. REMICHE, *Une Constitution inachevée*, Bruxelles, 1973; et P. WIGNY, *La troisième révision de la Constitution*, Bruxelles, 1972, ainsi que le numéro spécial des *Annales de la Faculté de Droit de Louvain*, 1972, n° 2-3.

Si l'on désire replacer la dernière révision de la Constitution dans l'évolution historique de la Belgique, on lira avec intérêt notamment les ouvrages de A. DU ROY, *La guerre des Belges*, Paris, 1968 et de L. OUTERS, *Le divorce belge*, Paris, 1968, ainsi que l'article de C.-E. LAGASSE et B. REMICHE, *Plaidoyer pour une autre Constitution* (*Res Publica*, 1974).

Sur l'autonomie culturelle ou certains de ses aspects, on consultera avec intérêt : J. CHABERT, *De communautaire staat* (Tijdschr. best. wet., 1972); R. CHIROUX, *Le problème linguistique et la réforme des structures de l'État belge* (Annales de la Faculté de droit et des sciences économiques de Clermont, 1967); Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, Bruxelles, 1974; X. DE BEYS, *Le Pacte culturel*, C.H. du C.R.I.S.P., n° 647 du 6 juin 1974; E. DELOOF, *Brussel en de culturele autonomie* (Tijdschr. best. wet., 1972); I. DE WEERDT, *De bevoegdheid van de Cultuurraden i.v.m. de taalregeling in het bedrijfsleven* (Rechtskundig weekblad, 1972); PH. MAYSTADT, *L'autonomie culturelle : problèmes et perspectives* (La Revue Nouvelle, 1972, n° 7-8); F. PIOT et L. VANHOVE, *De communautaire grondwetsartikelen*, Bruxelles, CEPESS, 1972; L. TINDEMANS, *L'autonomie culturelle*, Bruxelles, 1971; ID, *La Belgique régionalisée. Passage de l'État-Nation à l'État plurinational*, Textes et documents n° 286-287, 8 septembre 1973; W. VAN ASSCHE, *Het preventief toezicht op de grondwettigheid van de ontwerpen van wet en decreet* (Tijdschr. v. best. wet., 1973); G. VAN BUNNEN, *Quelques problèmes particuliers soulevés par la loi du 3 juillet 1971* (Journal des Tribunaux, 1972); ID, *L'article 21 de la loi du 3 juillet 1971* (Journal des Tribunaux, 1973); R. VANDEKERCKHOVE, *De groei van de cultuurautonomie in België : van idee tot instelling* (Tijdschr. v. best. wet., 1972); H. VAN IMPE, *De werken van de cultuurraden : naar een nieuwe vorm van parlementarisme* (Tijdschr. best. wet., 1972); F. VAN MECHELEN, *De culturele autonomie en de vernieuwing van het cultuurgebied* (R.W., 1971); A. VERDOODT, *Les problèmes des groupes linguistiques en Belgique*, Cours et documents de l'Institut linguistique de Louvain, Université Catholique de Louvain, 1973.

En ce qui concerne la régionalisation, outre les ouvrages généraux cités au début de cette bibliographie il convient de consulter : J. BRASSINNE, *La régionalisation : la loi du 1er août 1974 et sa mise en œuvre*, C.H. du C.R.I.S.P., n° 665 et 668, 1974 et 1975; M. LEGRAND, *Les travaux de la commission mixte sur la régionalisation*, C.H. du C.R.I.S.P., n°s 627 et 628, 1974; P. WIGNY, *La loi du 1er août 1974, créant des institutions régionales à titre préparatoire à l'application de l'article 107quater de la Constitution*, Journal des Tribunaux, 1974, pp. 633 à 638.