

De Staatshervorming van 1980 : rijk aan mogelijkheden

door Hugo WECKX,

Senator.

★

Op het Derde Congres van het Politologisch Instituut d.d. 24 februari 1984, met als thema « De Staatshervorming van 1980 » hebben tal van eminente sprekers, zowel uit het paneel als uit het publiek, niet nagelaten in de loop van hun betoog, zware kritiek uit te brengen op de Staatshervorming van 1980, zoals zij werd opgetekend in de wetten van 8 en 9 augustus en die, afhankelijk van de referent, de disputant of de toehoorder, nu eens als « niet-oplossing » werd bestempeld, dan weer met het predikaat « on-af », « onduidelijk » of « ingewikkeld » werd aangeduid.

Al naargelang de spreker leidde dit er zelfs soms toe dat, ofwel werd gepleit voor een zekere terugkeer tot een centraal gezag (wat zeker geldt voor hen die de verdediging van het provinciaal federalisme in hun strijdbanier hebben geschreven), ofwel werd gehamerd op de verdere uitbouw van de staat naar een ver doorgedreven federalistisch model.

Als lid van de Bijzondere Commissie tot Herziening van de Grondwet van de Kamer in 1980, en tevens in mijn hoedanigheid van verslaggever, had ik de mogelijkheid het ontstaan van « De wetten » van dichtbij mee te maken, zodat ik op het bovengenoemd congres niet kon nalaten enkele stellingen te nuanceren en een pleidooi op te zetten voor deze fel bekritiseerde hervorming, in de hoop ze de effectieve kansen te geven die ze verdient, en ze bijgevolg, vier jaar later, niet te degraderen tot een posthume « buis » voor het toenmalige kabinet Martens III.

Ten behoeve van « Res Publica » wil ik deze stelling hier graag herhalen en nader ontwikkelen.

De kritiek, die het geesteskind van de bovengenoemde regering na vier jaar te verduren krijgt, is inderdaad niet licht en ten dele zelfs terecht.

Niemand zal immers kunnen ontkennen dat bepaalde actuele hete hangijzers geen weg hebben gevonden naar de nochtans 95 artikels tellende wettekst van 8 augustus.

Zo werd bv. van de definitieve structurering van het Brussels Gewest met eigen institutionele organen — met uitzondering van de eigen executieve, die echter deeluitmaakt van de nationale regering — geen punt gemaakt en werd eveneens de « serieuze » hervorming van de Senaat ad *calendas graecas* uitgesteld.

Of het uiteindelijk beoogde staatsmodel nu al dan niet federalistisch dan wel extreem gedecentraliseerd zal worden genoemd, is niet zo duidelijk aangezien de daarvoor te hanteren criteria, het autonomie-begrip, de plaats van de residuaire bevoegdheden en de hiërarchie van de normen, die door de verschillende organen kunnen worden uitgewerkt, op dit moment geen exacte opname mogelijk maken in de ene of de andere blauwdruk.

Verder kan trouwens met evenveel recht en rede worden gesteld dat de toegekende bevoegdheden niet samengaan met een eigen financiële autonomie en verantwoordelijkheid, terwijl die bevoegdheidsverdeling zelf, zoals bv. op te maken uit de artikelen 4, 5 en 6 van de bijzondere wet, zowel aan nationale als aan regionale zijde, zoveel uitzonderingen bevat, dat de bevoegdheidsverdeling veeleer tot een beleidsversnippering is verworden.

Of echter deze en andere onvolkomenheden in de hervorming de balans in zulke negatieve zin moeten doen doorhellen, dat op de vraag « What works ? », « Nothing works » moet worden geantwoord en derhalve het hele project dan maar zonder meer van de tafel moet worden geveegd is een andere kwestie.

Wat immers de regering Martens III, met behulp van het parlement, in de zomermaanden van 1980 en in de periode eraan voorafgaand, heeft uitgewerkt was mijns inziens het meest volledige antwoord dat op dat ogenblik kon worden gegeven, omdat het perfect aansloot bij het ideeën-goed van de politici en van de bevolking, alsook bij de stappen die reeds via de taalwetten van 1963 alsmede via de staatshervorming van 1970 werden gezet.

Meer nog, in het logisch opeenvolgend bestaan van deze wetten kan de dialectiek van de geschiedenis worden aangetoond : zonder « 1963 », was « 1970 » niet mogelijk geweest, en zonder deze laatste zou evenmin « 1980 » een feit zijn geworden.

Alle drie vormen zij onbetwiste mijlpalen in de (re)organisatie van ons land, en alle drie zijn zij stappen in de geschiedenis, waarop niet meer

kan worden teruggekomen, tenzij om er stof uit te putten voor de volgende hervorming...

Derhalve kan men de hervorming van 1980 niet enkel definiëren als het gevolg van een soort mentale evolutie, maar tevens als het resultaat van een in het recht vaak voorkomende en in de politiek vooral noodzakelijke vorm van wetsverfijning.

Zoals het na het ontstaan van de taalgrens in 1962 logisch was dat de daardoor belangrijkste ontstane entiteiten, met name een Vlaamstalig en een Franstalig landsgedeelte, zich niet enkel regionaal situeerbaar konden onderscheiden, maar dit ook dienden te doen via de uitbouw van eigen culturele accenten en autonomie, — waardoor bij de staatshervorming van 1970 de culturele decentralisatie en de cultuurraden ontstonden, — zo was het in 1980 overduidelijk geworden dat deze culturele bevoegdheden niet enkel minimalistisch waren en derhalve dienden te worden uitgebreid, maar dat tevens aan de organen die ze uitoefenden, andere, persoonsgebonden materies, moesten worden toevertrouwd.

Zodoende werden de oorspronkelijke cultuurraden in 1980 vervangen door de met ruimere armslag begiftigde gemeenschapsraden, waarvan de bevoegdheden werden vastgelegd in de artikels 4 en 5 van de bijzondere wet.

Anderzijds werd in 1980, in artikel 6 van de bovengenoemde wet, een opvulling gegeven van de bevoegdheden, vermeld in het van 1970 daterend artikel 107 quater, en toebehorend aan de in hetzelfde artikel vermelde en in 1980 ontstane gewestraden, op hun beurt, ten andere een logische verderzetting van de bij wet van 15 juli 1970 opgerichte gewestelijke economische organen.

In die zin is bijgevolg de staatshervorming van 1980 een hervorming die een duidelijk politiek antwoord geeft op noden die slechts in kiem aanwezig waren in 1970, maar zich, naarmate het cultureel antwoord van 1970 onvoldoende bleek, duidelijker manifesteerden.

Ongetwijfeld zal derhalve het antwoord in de staatshervorming van 1990 een duidelijk financieel en economisch karakter hebben, omdat, naarmate de hervorming van 1980 een feit wordt, de lacunes inzake financiële autonomie en economische verantwoordelijkheid zich scherper zullen aftekenen.

Want dit is uiteindelijk, meen ik, de scherpste en meest gefundeerde kritiek die men op de hervorming van 1980 kan uiten, de andere kritieken meen ik te kunnen herleiden tot deze die ook reeds op « 1970 » werden naar voren gebracht.

Zo bv. bekleog het Vlaams Economisch Verbond er zich halfweg de jaren zeventig over dat de centrale overheid niet ten volle machten had

gedelegeerd, noch aan de cultuurraden, « die niet veel meer zijn dan uitgebreide autonome parlementaire commissies », noch aan de gewestraden, een kritiek, die nu evengoed van toepassing is op de verhouding van de bevoegdheidsverdeling tussen de nationale regering en de regionale- en gemeenschapsorganen.

Anderzijds stelde hetzelfde verbond toen eveneens « dat een argument ten gunste van een grondwetsherziening » zeker de noodzaak aan *vereenvoudiging* was, aangezien de grondwet van 1970 de lagere besturen heeft gehandhaafd, en uitgebreid met federaties en agglomeraties en bovendien nog cultuurraden en gewestraden heeft voorzien, een argument dat nu ook reeds wordt aangegrepen om te pleiten voor een herziening in 1990.

Zoals gezegd zijn dergelijke kritieken vaak echter op gelijk welke wetsvernieuwing van toepassing en moet dikwijls niet enkel de tijd worden gelaten het hele nieuwe begrippenarsenaal te laten bezinken, maar vaak moeten tevens de nieuwe structuren de tijd krijgen zich in te bedden in het bestaande weefsel van organen in de samenleving.

Concreet denk ik in dit verband bv. aan de wording van de Raad van State, die zich nu bijna veertig jaar na haar ontstaan niet enkel zulkdanige strenge reputatie heeft opgebouwd dat haar opname in de grondwet onvermijdelijk is geworden, maar zich zelfs, omwille van de accuraatheid van haar arresten en het doortastend karakter van haar adviezen, op de voorgrond van het politiek terrein heeft geworsteld. Wat bijgevolg in 1946 niet mogelijk werd geacht, is op dit moment een feit geworden.

Tijd was ook nodig bv. voor het reeds in 1962 ontstane, maar pas in 1970 in de grondwet opgenomen artikel 3 bis (de vier taalgebieden), dat systematisch in de adviezen van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht, alsmede in de arresten van de Raad van State aan rijkdom en diepere betekenis heeft gewonnen en uiteindelijk nog meer slagkracht heeft gekregen in de mondelinge strijd van de minister van Binnenlandse Zaken met het ondertussen berucht geworden « wetsvoorstel Galle ».

De herziening van 1980 is rijk genoeg aan mogelijkheden, om de onvermijdelijke klippen die erin aanwezig zijn, te omzeilen. Dit is de boodschap, waarvoor ik durf te pleiten.

In die zin is de in 1980 ingeslagen weg ongetwijfeld een « way of no return », maar zeker geen eindpunt, want daarvoor is het gemis aan echte financiële verantwoordelijkheden van organen die nochtans het politieke gezag dragen, te opvallend en te storend.

Op het congres merkte prof. D. Heremans trouwens terecht op dat het verschil in opvatting tussen noord en zuid, wat de verantwoordelijk-

heden betreft van het besteden en verwerven der financiële middelen, te flagrant is en in het geval van Wallonië, te sterk naar een consumptiefederalisme zweemt.

Tevens moet ongetwijfeld ook worden afgestapt van het systeem van de geristorneerde belastingen aangezien deze niet meer zijn dan lapmiddelen bij gemis aan echte eigen belastingstelsels van de gemeenschappen.

Ook op dat vlak zal dus de nationale staat in de loop der jaren, van haar prerogatieven moeten opgeven en haar gezag en macht moeten prijsgeven.

Derhalve is, « het behoud van het centraal gezag alsmede de verduidelijking en versteviging ervan », zoals op het congres door de heer Neels werd bepleit, « met een voorname rol van arbitrage », onmogelijk. (...)

Anderzijds zou het irrealistisch zijn naar de feiten, daartegenover te stellen dat de deelgebieden met al hun verantwoordelijkheden zó zelfstandig moeten zijn, dat geen verontschuldiging voor *mislukken* kan worden toegestaan.

Daar waar Vlaanderen maar al te graag voor mislukkingen met de vinger naar Wallonië wijst, moet het zich hoeden voor de cultus van een adagium als « wat Vlaams gedaan, is goed gedaan ».

Met het bovenstaande voor ogen belet niets ons de wetten van 1980 nú uit te voeren en het oog te richten op « 1990 », indien de voor dan geplande hervorming nog nodig zal blijken...

Summary : The 1980 State Reform : rich in possibilities.

The 1980 State Reform has been criticized a lot and yet it is to be carried out at full.

Back in 1980 this reform proved not only to be the ultimate answer to the political needs of those days but it was also closely connected with the 1963 and 1970 reforms.

The only criticism to take into consideration for a possible reform in 1990 is an economic one : separate financial possibilities and responsibilities of federal organizations are a must in the future.

In the meantime « 1980 », rich in possibilities, must be offered fair chances.

Maintenance of a central administration that is well defined and strengthened by an important arbitration task is not wished for.

The idea of creating regions with an independance to such an extent that failures are no longer accepted is irrational.

The motto « Flanders can do it better » should not be fostered.

