

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1962-1963.

28 MAART 1963.

Voorstel van wet tot wijziging van de bepalingen van de provinciale wet betreffende de bijeenroeping van de provinciale raden.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE ZAKEN EN HET
OPENBAAR AMBT UITGEBRACHT (1)
DOOR DE H. **TRAPPENIERS.**

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft aan dit voorstel van wet een grondige bespreking gewijd.

Zij was in beginsel akkoord met de opvattingen in dit voorstel verrat, omdat zij van oordeel is dat er dient rekening te worden gehouden met de huidige evolutie van onze instellingen. Men spreekt veel over decentralisatie en deconcentratie. De voorgestelde wijziging van de provinciale wet gaat in de richting van een grotere decentralisatie van het bestuur door aan de provinciegouverneurs een bevoegdheid toe te kennen die tot nu toe uitsluitend aan de Koning was voorbehouden.

In welke geest kwam de provinciale wet van 1836 tot stand?

De provinciale wet van 1836 lag de opvatting van de unitaire staat met een sterk centraal gezag ten grondslag. In die geest dienden de machten en bevoegdheden van de provinciale raden zoveel mogelijk te worden beknot en gereguleerd. De wetge-

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Harmegnies, voorzitter; Allard, Bertinchamps, De Bruyne, De Man, de Stexhe, Hercot, Lagae, Lemal, Machtens, Merchiers, Neybergh, Nihoul, Sledsens, Toussaint, Van Cauwelaert, Van Cauwenberghe, Van der Borgh, Versé, Verspeeten en Trappeniers, verslaggever.

R. A 6270.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

164 (Zitting 1961-1962) : Voorstel van wet.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1962-1963.

28 MARS 1963.

Proposition de loi modifiant les dispositions de la loi provinciale relative à la convocation des conseils provinciaux.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR ET DE LA
FONCTION PUBLIQUE (1)
PAR M. **TRAPPENIERS.**

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a consacré un examen approfondi à la présente proposition de loi.

Elle a marqué son accord de principe sur les conceptions qui s'y trouvent exprimées, estimant qu'il est nécessaire de tenir compte de l'évolution actuelle de nos institutions. On parle beaucoup de décentralisation et de déconcentration. Or, les modifications qu'il est proposé d'apporter à la loi provinciale tendent à accentuer la décentralisation de l'administration en accordant aux gouverneurs de province une compétence actuellement réservée au Roi.

Dans quel esprit la loi provinciale de 1836 a-t-elle été élaborée ?

Cette loi était fondée sur l'idée d'un Etat unitaire fortement centralisé. Par conséquent, il s'agissait de limiter et de réglementer au maximum les pouvoirs et attributions des conseils provinciaux. Le législateur de 1836 entendait éviter que ces administrations régio-

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Harmegnies, président; Allard, Bertinchamps, De Bruyne, De Man, de Stexhe, Hercot, Lagae, Lemal, Machtens, Merchiers, Neybergh, Nihoul, Sledsens, Toussaint, Van Cauwelaert, Van Cauwenberghe, Van der Borgh, Versé, Verspeeten et Trappeniers, rapporteur.

R. A 6270.

Voir :

Document du Sénat :

164 (Session de 1961-1962) : Proposition de loi.

ver van 1836 wilde niet dat die regionale besturen parlementen « au petit pied » zouden worden. Daarom stipuleert de provinciale wet dat deze raden *niet* permanente vergaderingen zijn, die in gewone en buitengewone zittingen kunnen bijeenkomen.

De wet bepaalt de datum van deze gewone zittingen alsmede de duur ervan. Wat de buitengewone zittingen betreft, deze hebben plaats op de door de Koning te bepalen data. Er werd dus weinig initiatief gelaten aan de gouverneur of aan de provinciale raden zelf. De h. Maurice Vauthier zegt daarover in zijn « Précis de Droit administratif de la Belgique » dat « ces précautions et restrictions procèdent de la crainte de voir les conseils provinciaux s'attribuer, en prolongeant leurs sessions, une autorité qui tenterait de faire concurrence à celle de l'Etat ».

Het is gebleken, na meer dan 125 jaar ondervinding, dat de vrees van onze voorvaderen ongegrond was. De provinciale raden zijn nagenoeg altijd bij hun gewestelijke bevoegdheid gebleven.

Doch tengevolge van de verwikkelingen veroorzaakt door de logheid en de overbelasting van het huidige Staatsapparaat, is een nieuwe stroming ontstaan ten voordele van de decentralisatie en deconcentratie, die onder meer heeft geleid tot de wet van 27 juni 1962 tot wijziging van de artikelen 86 en 87 van de gemeentewet.

Onderhavig voorstel van wet gaat bedoelde richting uit.

Het wil meer soepelheid brengen in de provinciale wet, zonder echter afbreuk te doen aan de controlerende bevoegdheid van het centraal gezag.

Inderdaad, de Koning behoudt zijn bevoegdheid om de provinciale raden in *buitengewone zitting* bijeen te roepen, doch deze bevoegdheid wordt nu eveneens toegekend aan de gouverneur. Deze hoge ambtenaar zal vooraf zijn besluit en de agenda ter kennis van de Minister van Binnenlandse Zaken brengen, die dan nog de gelegenheid heeft om eventueel in te grijpen.

Wat de *gewone zittingen* betreft is er niets veranderd aan de provinciale wet.

Bespreking.

Een lid merkt op dat het voorstel van wet geen wijziging brengt in de bevoegdheden van de Koning die de hem vroeger toegekende machten volledig behoudt. Het beoogt enkel en alleen een uitbreiding van een bepaalde bevoegdheid, die om de provinciale raden in buitengewone zitting bijeen te roepen. Hij dringt dan ook aan opdat het voorstel spoedig zou worden aangenomen. Ter verdediging van zijn stelling wijst hij op een specifiek geval, waarin de provinciale raad van Antwerpen niet in buitengewone zitting is kunnen bijeenkomen omdat de Koning in het buitenland verloefde.

Redenen van praktische aard zetten hem aan de goedkeuring van dit voorstel dat een snellere procedure van oproeping voorziet, aan te bevelen.

Een ander lid is van oordeel dat het voorstel onbetwistbaar een verbetering brengt en meent dat in praktisch 99 gevallen op 100 geen moeilijkheden te vrezen zijn. Er kunnen zich echter gevallen voor-

nales ne se muent en parlements au petit pied. Aussi la loi provinciale fait-elle de ces conseils des assemblées *non permanentes*, qui peuvent se réunir en sessions ordinaires et extraordinaires.

La loi fixe la date de ces sessions ordinaires ainsi que leur durée. Quant aux sessions extraordinaires, elles ont lieu aux dates fixées par le Roi. La loi ne laissait donc guère d'initiative aux gouverneurs ni aux conseils provinciaux. Dans son « Précis du Droit administratif de la Belgique », M. Maurice Vauthier écrit à ce propos que « ces précautions et restrictions procèdent de la crainte de voir les conseils provinciaux s'attribuer, en prolongeant leurs sessions, une autorité qui tenterait de faire concurrence à celle de l'Etat ».

Une expérience de plus de 125 ans a montré que les craintes de nos prédécesseurs n'étaient pas fondées. Les conseils provinciaux sont presque toujours restés dans les limites de leurs attributions régionales.

Cependant, les complications causées par la surcharge qui alourdit actuellement les rouages de l'Etat ont donné naissance à un nouveau courant en faveur de la décentralisation et de la déconcentration qui a notamment abouti à la loi du 27 juin 1962 modifiant les articles 86 et 87 de la loi communale.

La présente proposition de loi va dans le même sens.

Elle entend assouplir la loi provinciale, sans toutefois porter atteinte au pouvoir de contrôle qui appartient à l'autorité centrale.

En effet, le Roi conserve le droit de convoquer les conseils provinciaux en *session extraordinaire*, mais ce droit est étendu au gouverneur. Ce haut fonctionnaire devra communiquer préalablement sa décision de convoquer le conseil ainsi que l'ordre du jour de la session, au Ministre de l'Intérieur, qui pourra encore intervenir éventuellement à ce moment.

En ce qui concerne les *sessions ordinaires*, rien n'est changé à la loi provinciale.

Discussion.

Un membre fait observer que la proposition de loi n'apporte aucune modification aux attributions du Roi, qui conserve intégralement ses pouvoirs actuels. Elle vise uniquement à étendre un pouvoir déterminé, celui de convoquer les conseils provinciaux en session extraordinaire. Aussi l'intervenant insiste-t-il pour que la proposition soit adoptée sans tarder. A l'appui de sa thèse, il cite un cas d'espèce que le conseil provincial d'Anvers n'a pu examiner en session extraordinaire parce qu'à ce moment, le Roi séjournait à l'étranger.

Des raisons d'ordre pratique l'amènent à recommander l'adoption de la proposition, celle-ci prévoyant une procédure de convocation plus expéditive.

Un autre membre estime que cette proposition apporte incontestablement une amélioration et que, dans 99 cas sur 100, aucune difficulté n'est à craindre. Mais dans certains cas, il pourrait être dangereux d'ac-

doen, waar het gevaarlijk zou zijn zonder de minste controle aan de gouverneurs de bevoegdheid te verlenen om de provinciale raden in buitengewone zitting bijeen te roepen, wanneer er b.v. grote beroering heerst in het land en de provinciale raden geneigd zijn verordeningen uit te vaardigen over zaken van algemeen belang die buiten hun bevoegdheid vallen. Iedereen weet anderzijds dat de gouverneurs dikwijls gewzen politieke mandatarissen zijn die zich lastig kunnen ontdoen van hun opvattingen en hun verplichtingen.

Daarom vraagt dit lid dat het voorstel van wet in die zin zou worden geamendeerd dat aan de Koning de macht zou gegeven worden om de bijeenroeping van de provinciale raad in buitengewone zitting door de gouverneur in voorkomend geval te schorsen.

De Minister van Binnenlandse Zaken antwoordt dat hij het voorstel van wet kan bijtreden. Hij beschouwt het een eenvoudige zaak, volkomen in de lijn van de deconcentratiepolitiek van de Regering. Hij is van oordeel dat de gouverneurs zich steeds buiten de politieke passies hebben weten te houden; sinds hij aan het hoofd van zijn Departement staat, heeft de ondervinding hem geleerd dat deze hoge ambtenaren geen partisanengeest vertonen.

Hij stelt volledig vertrouwen in hen en wil het risico opnemen om aan de gouverneurs een grotere bevoegdheid toe te kennen. Op het provinciaal vlak hapert er iets aan het administratief kaderwerk en dit voorstel van wet kan al heel wat verbeteren.

Trouwens, de Minister behoudt steeds de hiërarchische en de disciplinaire macht.

Hij wil aan de gouverneurs een grotere verantwoordelijkheid geven en deze weten dat zij aan de openbare kritiek en aan de controle van de Minister blootstaan.

Een ander lid verklaart zich akkoord met de beginselen van het wetsvoorstel, zijn mening onderlijnende met het gezegde : « of wij geven de macht aan de gouverneurs, of wij geven niets. Voor mij zijn zij bevoegde en wijze mensen ».

Een lid kan zich akkoord verklaren met de bezwaren die een van zijn collega's naar voren heeft gebracht in verband met die gevallen waar het gevaarlijk kan zijn om aan de gouverneurs een ruimere bevoegdheid toe te kennen, doch hij wenst niet zover te gaan; want hij wil geen wantrouwen laten blijken tegen een gouverneur. Hij is van mening dat door een lichte tekstwijziging bedoelde moeilijkheden kunnen worden overbrugd. Deze wijziging zou er in bestaan de gouverneur te verplichten zijn voorstel tot bijeenroeping en de agenda van de buitengewone zitting ter kennis te brengen van de Minister van Binnenlandse Zaken, en slechts de convocaties rond te sturen na verloop van een tijdsbestek van veertien dagen zodat de Minister de gelegenheid krijgt in voorkomend geval op te treden en de gouverneur tot andere gevoelens te brengen.

Dit voorstel wordt algemeen bijgetreden, nadat dit tijdsbestek van veertien op acht dagen wordt teruggebracht.

corder sans le moindre contrôle aux gouverneurs le pouvoir de convoquer les conseils provinciaux en session extraordinaire, par exemple lorsque des troubles graves agitent le pays, car les conseils provinciaux pourraient être tentés de donner des avis sur des questions de politique générale dépassant leur compétence. D'autre part, nul n'ignore que les gouverneurs sont souvent d'anciens mandataires politiques et qu'il leur est difficile de faire abstraction de leurs opinions personnelles et de se dégager de leurs liens antérieurs.

C'est pourquoi l'intervenant demande que la proposition de loi soit amendée de manière à accorder au Roi le pouvoir de suspendre éventuellement la convocation du conseil provincial en session extraordinaire décidée par le gouverneur.

Dans sa réponse, le Ministre de l'Intérieur marque son accord sur la proposition de loi. Il considère que la question est simple, et que les modifications proposées s'inscrivent parfaitement dans le cadre de la politique de déconcentration poursuivie par le Gouvernement. Il estime que les gouverneurs ont toujours su s'élever au-dessus des passions politiques; depuis qu'il est tête du Département, l'expérience lui a confirmé que ces hauts fonctionnaires ne font pas preuve d'esprit partisan.

Il a une entière confiance en eux et il est prêt à courir le risque d'élargir leurs pouvoirs. Sur le plan provincial, l'appareil administratif ne fonctionne pas comme il le faudrait et la présente proposition de loi permettra déjà des améliorations substantielles.

D'ailleurs, le Ministre conservera toujours le pouvoir hiérarchique et disciplinaire.

Il entend accroître les responsabilités des gouverneurs, qui n'ignorent pas qu'ils sont exposés aux critiques du public et qu'ils restent soumis au contrôle du Ministre.

Un autre membre marque son accord sur les principes inscrits dans la proposition de loi; il résume son opinion comme suit : « Ou bien nous donnerons des pouvoirs réels aux gouverneurs, ou bien nous ne leur donnerons rien. A mes yeux, ce sont des hommes sages et compétents ».

Un autre commissaire comprend les objections que l'un de ses collègues a émises à propos des cas où il pourrait être dangereux d'élargir la compétence des gouverneurs, mais il ne veut pas aller jusque-là, car il n'entend pas marquer une méfiance quelconque envers ceux-ci. Il estime que ces difficultés pourraient être résolues en modifiant légèrement le texte. Cette modification consisterait à obliger le gouverneur à faire connaître au Ministre de l'Intérieur son intention de convoquer le conseil ainsi que l'ordre du jour de la session extraordinaire et à n'envoyer les convocations qu'à l'expiration d'un délai de quinze jours, afin que, le cas échéant, le Ministre ait l'occasion d'intervenir et d'amener le gouverneur à changer d'avis.

Cette suggestion a été approuvée par la Commission unanime, après que celle-ci eut ramené le délai de quatorze à huit jours.

Artikel 2 van het voorstel van wet zou dan luiden als volgt :

« Indien de gouverneur voornemens is de provinciale raad in buitengewone zitting bijeen te roepen, dan deelt hij zulks mede aan de Minister van Binnenlandse Zaken, samen met de ontwerp-agenda, en dit ten minste acht dagen vóór het verzenden van de bijeenroepingsbrieven. »

Het aldus gewijzigde artikel 2 wordt met algemene stemmen aangenomen.

De andere artikelen van het voorstel worden zonder bespreking eenparig aangenomen.

Het gewijzigde voorstel in zijn geheel wordt met algemene stemmen aangenomen.

Dit verslag is met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
I. TRAPPENIERS.

De Voorzitter,
H. HARMEGNIES.

En conséquence, elle propose de rédiger l'article 2 de la proposition de loi comme suit :

« Si le Gouverneur a l'intention de convoquer le conseil en session extraordinaire, il en fait part, en même temps que de l'ordre du jour projeté, au Ministre de l'Intérieur, au moins huit jours avant l'envoi des convocations ».

L'article 2 ainsi modifié est adopté à l'unanimité.

Les autres articles de la proposition sont adoptés à l'unanimité et sans discussion.

L'ensemble de la proposition de loi modifiée a également été adopté à l'unanimité.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
I. TRAPPENIERS.

Le Président,
H. HARMEGNIES.