

Chambre des représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998 - 1999 (*)

28 AVRIL 1999

PROJET DE DÉCLARATION de révision de la Constitution

AMENDEMENTS
présentés après le dépôt du rapport

N° 113 DE MM. TAVERNIER ET LOZIE

Compléter la liste comme suit:

« – de l'article 162 de la Constitution, en vue de permettre, sous certaines conditions, le transfert aux régions de la compétence concernant la loi communale et la loi provinciale. ».

JUSTIFICATION

Nous constatons que les régions sont d'ores et déjà notamment compétentes pour:

- l'organisation et l'exercice de la tutelle ordinaire sur les provinces et les communes
- le statut des intercommunales et des interprovinciales
- le financement général des communes et des provinces.

En revanche, la loi organique relative aux communes et aux provinces est restée une matière fédérale.

Voir:

- 2150 - 98 / 99 :

- N° 1 : Projet de déclaration de révision de la Constitution.
- N° 2 : Amendements.
- N° 3 : Rapport.
- N° 4 : Amendements.

(*) Cinquième session de la 49^{ème} législature

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998 - 1999 (*)

28 APRIL 1999

ONTWERP VAN VERKLARING tot herziening van de Grondwet

AMENDEMENTEN
voorgesteld na indiening van het verslag

Nr. 113 VANDE HEREN TAVERNIER EN LOZIE

De lijst aanvullen als volgt :

« – van artikel 162 van de Grondwet teneinde het mogelijk te maken de bevoegdheid over de gemeentewet en de provinciewet onder bepaalde voorwaarden naar de gewesten over te dragen. ».

VERANTWOORDING

Wij stellen vast dat de gewesten nu reeds bevoegd zijn voor o.a. :

- de organisatie en de uitoefening van het gewone toezicht op de provincies en de gemeenten
- het statuut van de intercommunales en de interprovinciales
- de algemene financiering van de gemeenten en de provincies.

Daar staat tegenover dat de organieke wet in verband met gemeenten en provincies nog federaal is.

Zie:

- 2150 - 98 / 99 :

- Nr. 1 : Ontwerp van verklaring tot herziening van de Grondwet.
- Nr. 2 : Amendementen.
- Nr. 3 : Verslag.
- Nr. 4 : Amendementen.

(*) Vijfde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

Il a été convenu, lors de la discussion des accords de la Saint-Michel, de créer un groupe de travail en vue de préparer la régionalisation de la loi communale et de la loi provinciale.

Il ressort du rapport du Sénat sur l'évaluation du fonctionnement des nouvelles structures fédérales (Doc. n° 1333/1) que tant le gouvernement flamand (dans sa lettre du 1^{er} juillet 1997) que le gouvernement wallon (dans sa lettre du 18 mars 1998) estiment cette régionalisation souhaitable.

Au cours des auditions organisées à la Chambre dans le cadre de la discussion du statut des mandataires locaux, tant les représentants de la *Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten* que ceux de l'Union des villes et communes wallonnes se sont déclarés favorables à une régionalisation de la législation communale et provinciale. En revanche, les représentants de l'association bruxelloise n'étaient pas demandeurs.

Il est apparu, au cours de la même discussion, que bon nombre de partis étaient également favorables à une intégration accrue des communes et des CPAS. Or, une telle intégration serait, eu égard à la répartition actuelle des compétences, une opération très complexe sur le plan légal.

Entre-temps se sont développées, au sein des différentes régions, certaines idées concernant la réorganisation des niveaux de pouvoir intermédiaires (cf. le rapport De Rijck de la commission de l'organisation administrative). Ces idées ne peuvent pratiquement pas non plus être coulées dans des lois.

Si des problèmes peuvent évidemment se poser en ce qui concerne le respect de la législation sur l'emploi des langues, il doit être possible, après concertation, de prévoir à cet égard des garanties suffisantes dans la loi.

L'amélioration de l'organisation administrative au profit du citoyen doit primer.

N° 114 DE M. DEWAEEL

Compléter la liste par ce qui suit :

« – de l'article 142 de la Constitution, en vue de transformer la Cour d'arbitrage en Cour constitutionnelle; ».

N° 115 DE M. DEWAEEL

Compléter la liste par ce qui suit :

« – de l'article 156 de la Constitution, en vue de permettre la création d'une cour d'appel dans chaque province; ».

Bij de bespreking van de zogenaamde St.-Michielsakkoorden was overeengekomen om een werkgroep op te richten om de regionalisering van de gemeente- en provinciewet voor te bereiden.

Uit het verslag van de Senaat ter 'evaluatie van de werking van de nieuwe federale structuren' (document 1333/1) blijkt dat zowel de Vlaamse regering (bij brief van 1 juli 1997) als de Waalse regering (bij brief van 18 maart 1998) die regionalisering wenselijk achten.

Tijdens de hoorzittingen in de Kamer naar aanleiding van de bespreking van het statuut van de lokale mandatarissen verklaarden de vertegenwoordigers van zowel de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten als de Union des Villes et Communes wallonnes dat ze een regionalisering van de gemeente- en provinciewet genegen waren. De vertegenwoordigers van de Brusselse Vereniging waren geen vragende partij.

Tijdens dezelfde bespreking bleek dat heel wat partijen ook een grotere integratie van de gemeenten en de OCMW's genegen waren. Deze integratie zou met de huidige bevoegdheidsverdeling echter wettelijk een zeer ingewikkelde operatie zijn.

Intussen ontwikkelen er zich in de verschillende gewesten ideeën over het herorganiseren van de intermediaire bestuursniveaus (cfr. het zogenaamde «rapport De Rijck» van de commissie voor bestuurlijke organisatie). Ook deze ideeën kunnen nu nagenoeg onmogelijk wetgevend worden uitgewerkt.

Uiteraard kunnen er zich problemen stellen rond het respect voor het taalgebruik. Na grondig overleg kunnen hiervoor in de wet zeker voldoende waarborgen ingebouwd worden.

De verbetering van de bestuurlijke organisatie ten dienste van de burgers moet bij dit alles voorop staan.

J. TAVERNIER
F. LOZIE

Nr. 114 VAN DE HEER DEWAEEL

De lijst aanvullen als volgt :

« – van artikel 142 van de Grondwet om het Arbitragehof tot een Grondwettelijk Hof om te vormen ».

Nr. 115 VAN DE HEER DEWAEEL

De lijst aanvullen als volgt :

« – van artikel 156 van de Grondwet om de oprichting van een hof van beroep in elke provincie mogelijk te maken ».

N° 116 DE M. DEWAEEL

Compléter la liste comme suit :

« – de l'article 167, § 1^{er}, alinéa 2, de la Constitution; »

JUSTIFICATION

Aux termes de l'article 167, § 1^{er}, alinéa 2, de la Constitution, le Roi commande les forces armées, constate l'état de guerre ainsi que la fin des hostilités et en donne connaissance aux Chambres aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'État le permettent, en y joignant les communications convenables. Cette disposition implique non seulement qu'il appartient au Roi de conclure les traités de paix et les traités d'alliance, mais également que les Chambres législatives ne peuvent demander des explications au gouvernement fédéral qu'*a posteriori* lorsqu'il s'agit d'engager les Forces armées, que cet engagement s'inscrive ou non dans un cadre international.

Le présent amendement vise dès lors à soumettre à révision l'article 167, § 1^{er}, alinéa 2, de la Constitution, afin que le rôle du pouvoir législatif dans ce domaine, qui est traditionnellement réservé au pouvoir exécutif, puisse être renforcé. C'est ainsi que les Forces armées ne devraient pouvoir être engagées qu'après que les Chambres législatives ont donné leur accord.

N° 117 DE M. DEWAEEL

Compléter la liste par ce qui suit :

« – de l'article 168 de la Constitution; »

JUSTIFICATION

En vertu de l'ancien article 68 de la Constitution, l'obligation de soumettre un traité à l'assentiment des Chambres dépendait du contenu de ce traité. L'assentiment des Chambres était requis pour les cinq catégories de traités suivantes: les traités de commerce, les traités qui pouvaient grever l'État (il s'agissait essentiellement de traités ayant une incidence financière pour la Trésorerie), les traités pouvant lier individuellement des Belges (étaient essentiellement visés les traités pouvant avoir une incidence sur les droits personnels, familiaux ou patrimoniaux des Belges), les traités entraînant une cession, un échange ou une adjonction de territoire ainsi que les traités portant sur des matières qui avaient déjà été réglées par la loi ou qui, en vertu de la Constitution, relevaient de la compétence exclusive du législateur.

Depuis la réforme de l'État intervenue en 1993, non seulement la politique étrangère a subi une réelle mutation au sein de la nouvelle Belgique fédérale, mais un certain nombre de dispositions ont également été adoptées en vue de

Nr. 116 VAN DE HEER DEWAEEL

De lijst aanvullen als volgt :

« – van artikel 167, § 1, tweede lid, van de Grondwet. »

VERANTWOORDING

Naar luid van artikel 167, § 1, tweede lid van de Grondwet voert de Koning het bevel over de krijgsmacht, stelt hij de staat van oorlog vast alsook het einde van de vijandelijkheden en geeft hij daarvan kennis aan de Wetgevende Kamers, zodra het belang en de veiligheid van de Staat het toelaten, onder toevoeging van de passende mededelingen. Hieruit resulteert niet enkel dat het de Koning toekomt de vredesverdragen en de verdragen van bondgenootschap te sluiten, maar ook dat de Wetgevende Kamers slechts *a posteriori* de federale regering ter verantwoording kunnen roepen daar waar het gaat om het inzetten van de krijgsmacht, dit laatste al dan niet binnen een internationaal verband.

Onderhavig amendement strekt er dan ook toe om artikel 167, § 1, tweede lid van de Grondwet voor herziening vatbaar te verklaren opdat de rol van de wetgevende macht op dit traditioneel door de uitvoerende macht beheerste beleidsdomein zou worden verstrekt. Zo dient het inzetten van de krijgsmacht slechts te kunnen geschieden na instemming van de Wetgevende Kamers.

Nr. 117 VAN DE HEER DEWAEEL

De lijst aanvullen als volgt :

« – van artikel 168 van de Grondwet. »

VERANTWOORDING

Het vroegere artikel 68 van de Grondwet stelde de verplichting om een verdrag aan de instemming van de Kamers te onderwerpen afhankelijk van de inhoud van het verdrag. Voor de volgende vijf categorieën van verdragen was de instemming verplicht : de handelsverdragen, de verdragen die de Staat zou kunnen bezwaren (het betrof voornamelijk de verdragen met financiële implicaties voor de Schatkist), de verdragen die de Belgen persoonlijk zouden kunnen binden (hiermee werden hoofdzakelijk de verdragen bedoeld die een weerslag konden hebben op de persoonlijke, de familie- of de patrimoniale rechten van de Belgen), de verdragen die een afstand, een ruil of een toevoeging van grondgebied tot gevolg hadden en ook de verdragen die aangelegenheden tot voorwerp hadden die reeds door de wet werden geregeld of die de Grondwet uitdrukkelijk binnen de bevoegdheidssfeer van de wetgever had geplaatst.

Sedert de staatshervorming van 1993 heeft het beleid inzake de internationale betrekkingen in het nieuwe federale België niet enkel een reële gedaantewisseling ondergaan, maar werden ook een aantal bepalingen goedgekeurd

réduire le «déficit démocratique» dans notre politique étrangère.

C'est ainsi que l'article 168 de la Constitution coordonnée dispose que dès l'ouverture des négociations en vue de toute révision des traités instituant les Communautés européennes et des traités et actes qui les ont modifiés ou complétés, les Chambres en sont informées. Les Conseils de communauté et de région en sont également informés (art. 16, § 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980). Les Chambres et les conseils sont informés du projet de traité avant sa signature.

Il ressort de la formulation des dispositions précitées atteste que ce devoir d'information vaut uniquement pour les traités relatifs à l'Union européenne. Au cours des travaux parlementaires préparatoires, le gouvernement a toutefois manifesté l'intention d'informer les Chambres des négociations relatives à tous les traités de même nature, notamment les traités transférant des compétences à des institutions supranationales. Les propositions de règlement, de directive et, le cas échéant, d'un autre acte juridique normatif de la Commission des Communautés européennes doivent également être transmises aux Chambres et aux conseils de communauté et de région (art. 92^{quater} de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980). Cette transmission doit avoir lieu dès leur envoi par la Commission des Communautés européennes. On a ainsi voulu permettre tant aux Chambres qu'aux conseils de prendre position à l'égard des propositions concernées avant que le Conseil des Communautés européennes ne se prononce sur elles. Les assemblées concernées peuvent ainsi rendre un avis en la matière à leur gouvernement. En ce qui concerne les Chambres, cet avis doit être rendu conformément aux règles fixées par la commission parlementaire de concertation.

La réforme intervenue vise donc à réduire le «déficit démocratique» dans le domaine de la politique étrangère. On s'accorde généralement sur le fait qu'un renforcement du rôle du pouvoir législatif sur un terrain traditionnellement occupé par le pouvoir exécutif doit être considéré comme positif.

En dépit du fait que tous les traités doivent désormais être approuvés par les chambres, force est encore de constater qu'en ce qui concerne la politique étrangère, la Constitution continue à accorder au Roi une trop grande prépondérance. Ainsi, le Roi n'a toujours pas besoin de l'autorisation préalable des chambres pour conclure un traité, sauf si ce traité concerne des modifications du territoire. Encore le passé a-t-il montré que cette disposition n'est pas respectée dans la pratique. Si, dans ce domaine politique, on souhaite accorder aux chambres et aux conseils de communauté et de région le rôle qui devrait être le leur dans une démocratie moderne, il convient, pour un certain nombre de matières, comme par exemple les transferts de compétences au niveau européen, de remplacer l'actuelle compétence d'avis par l'octroi d'un réel mandat de négociation au gouvernement. La concrétisation de cette idée nécessite en premier lieu une révision de l'article 168 de la Constitution, en vue de prévoir notamment la création d'une commission fédérale des traités. Cette commis-

die ertoe strekken het zogenaamd «democratisch deficit» in het buitenlands beleid te verminderen.

Alzo dienen luidens artikel 168 van de gecoördineerde Grondwet, de Kamers van bij het begin der onderhandelingen geïnformeerd te worden over elke herziening van de verdragen tot oprichting van de Europese gemeenschappen en van de verdragen en akten waarbij deze verdragen zijn gewijzigd of aangevuld. Ook de gemeenschaps- en gewestraden worden daarover geïnformeerd (artikel 16, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). De Kamers en de Raden krijgen kennis van het verdragontwerp vóór de ondertekening ervan.

De bewoordingen van de betrokken bepalingen tonen aan dat de draagwijdte van de informatieplicht enkel geldend is voor de EG-verdragen. Tijdens de parlementaire voorbereiding heeft de regering echter de intentie laten blijken de Kamers te informeren over de onderhandelingen van alle verdragen die van dezelfde aard zijn, zo onder meer de verdragen tot overdracht van de bevoegdheden aan supranationale instellingen. Ook de voorstellen van verordening en van richtlijn en - in voorkomend geval - van de andere normatieve rechtshandelingen van de Commissie van de Europese Gemeenschappen moeten worden overgezonden aan de Kamers en aan de gemeenschaps- en gewestraden (artikel 92^{quater}, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). Dit dient te gebeuren vanaf hun doorzending door de Commissie van de Europese Gemeenschappen. Op die manier heeft men zowel de Kamers als de raden in de mogelijkheid willen stellen om standpunten in te nemen inzake de betrokken voorstellen, vooraleer de Raad van de Europese Gemeenschappen er een beslissing over neemt. De betrokken vergaderingen kunnen ter zake also een advies verlenen aan hun regeringen. Voor de Kamers dient dit laatste te gebeuren overeenkomstig de regelen bepaald door de parlementaire overlegcommissie.

Deze tot stand gebrachte hervorming strekt er dus toe het «democratisch deficit» in het buitenlands beleid te verminderen. Men is het er in het algemeen over eens dat een versterking van de rol van de wetgevende macht op een terrein dat traditioneel door de uitvoerende macht werd bezet, als positief moet worden beoordeeld.

Spijts het gegeven dat heden alle verdragen door de Kamers dienen te worden goedgekeurd, moet nog worden vastgesteld dat, inzake het buitenlands beleid, de Grondwet nog steeds een ruim overwicht verleent aan de Koning. Zo behoeft de Koning voor het sluiten van verdragen, nog steeds geen voorafgaande machtiging van de Kamers, behalve wanneer het verdrag betrekking zou hebben op de wijzigingen van het grondgebied. Het verleden heeft evenwel aangetoond dat ook dit laatste in de praktijk niet wordt nageleefd. Wenst men de Kamer en de gemeenschaps- en gewestraden op dit beleidsdomein ook die rol toe te bedelen die hen in een moderne democratie zou moeten zijn toevertrouwd, dan dient voor een aantal aangelegenheden, zoals bijvoorbeeld de overdracht van bevoegdheden naar het Europees niveau, de bestaande adviserende bevoegdheid te worden vervangen door het verlenen van een reëel onderhandelingsmandaat aan de Regering. Het concretiseren van dit gedachtegoed vergt vooreerst een herziening van artikel 168 van de Grondwet, waar onder meer in een

sion, composée de députés et de sénateurs en nombre égal, aura pour principaux objectifs la définition et le suivi du mandat de négociation du gouvernement. La représentation égale des deux assemblées ne se justifie pas seulement par le fait que la commission aura pour mission de faire approuver un même mandat de négociation par les deux chambres, mais aussi par la volonté de concilier la primauté du Sénat concernant l'adoption des projets de loi portant assentiment aux traités (article 75, alinéa 3, de la Constitution) avec la règle prévoyant que les ministres sont uniquement responsables devant la Chambre des représentants (art. 101, alinéa 1^{er}, de la Constitution).

oprichting van een federale verdragscommissie zal worden voorzien. Deze commissie, samengesteld uit evenveel volksvertegenwoordigers als senatoren, zal hoofdzakelijk tot doel hebben het onderhandelingsmandaat van de regering mede te bepalen en op te volgen. De gelijke vertegenwoordiging van beide assemblées vindt niet enkel verantwoording in de taak om eenzelfde onderhandelingsmandaat door beide Kamers te laten goedkeuren, maar ook in de verzoening van de primauté van de Senaat inzake de goedkeuring van wetsontwerpen houdende instemming met verdragen (artikel 75, derde lid, GW) met de regel dat ministers enkel verantwoordelijk zijn tegenover de Kamer van volksvertegenwoordigers (artikel 101, eerste lid, GW).

P. DEWAEL