

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

15 avril 2005

PROPOSITION DE DÉCLARATION**de révision de l'article 41, alinéas 3 et 4,
de la Constitution**

(déposée par M. Fons Borginon)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 april 2005

VOORSTEL VAN VERKLARING**tot herziening van artikel 41,
derde en vierde lid, van de Grondwet**

(ingediend door de heer Fons Borginon)

RÉSUMÉ

L'article 41 de la Constitution prévoit la possibilité de créer, dans les communes de grande taille, des conseils de district habilités à régler des matières au niveau d'une ou de plusieurs anciennes communes. Toutefois, ces conseils de district relèvent à la fois de la compétence de l'autorité fédérale et de la compétence des régions. Se référant à la proposition de loi DOC 51 0468/001, qui transfère aux régions l'entière des compétences relatives aux conseils de district, les auteurs font observer que les mécanismes décisionnels actuels, qui sont complexes, n'auront plus la moindre raison d'être. Ils préconisent en outre une correction terminologique portant sur l'usage erroné du mot «décrets».

SAMENVATTING

Overeenkomstig artikel 41 van de Grondwet kunnen in grote gemeenten districtraden worden opgericht die aangelegenheden regelen op het niveau van één of meer deelgemeenten. De bevoegdheid over deze districtraden is verdeeld over de federale overheid en de gewesten. Verwijzend naar voorstel DOC 51 0468/001, dat de bevoegdheid over de districtraden helemaal aan de gewesten toevertrouwt, merken de indieners op dat de huidige, complexe beslissingsmechanismen geen bestaansreden meer zullen hebben. Verder willen zij nog een terminologische verbetering rechtzetten, waarbij het woord «decreten» verkeerdelijk aangewend is.

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>Vlaams Belang</i>	: Vlaams Belang
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

MOT : Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum

COM : Commissievergadering

MOT : Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des

représentants

Commandes :

Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :

Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La proposition de loi DOC 51 0468/001 visait à transférer aux régions les compétences relatives aux organes territoriaux intracommunaux (mieux connus sous le nom de «districts»), les régions venant en effet de se voir attribuer les compétences relatives aux communes et aux provinces. Elle prévoyait, à cette fin, de remplacer les mots «la loi (fédérale)» par les mots «la règle visée à l'article 134» à l'article 41, alinéa 2 et alinéa 5, deuxième phrase, de la Constitution.

L'examen de ladite proposition de loi en commission de Révision de la Constitution a soulevé certaines questions quant à sa portée.

Certains membres de la commission se sont demandé, à bon droit, s'il ne convenait pas d'également mentionner le «décret» en plus de «la règle visée à l'article 134», ce qui serait en effet plus conforme aux alinéas 3 et 4 de l'article 41 de la Constitution.

Pour clarifier ce point, la commission a demandé l'avis des services juridiques de la Chambre des représentants.¹

D'après la note rédigée par ces derniers, la présence des termes «le décret» dans l'article 41 est due à une erreur historique.

La note souligne également l'incohérence législative engendrée par l'actuel article 41: alors que les Régions sont actuellement habilitées à régler par décret ordinaire tout ce qui a trait aux pouvoirs subordonnés (communes et provinces), certains aspects des organes territoriaux intracommunaux (O.T.I.) doivent être réglés par un décret pris à la majorité des deux tiers (art. 41, alinéas 3 et 4, de la Constitution).

«Cette approche a par ailleurs conduit à l'adoption d'un mécanisme extrêmement compliqué, et qui, avec le recul, s'avère désastreux: suite à la régionalisation des lois provinciale et communale en 2001 (par le biais de la loi spéciale), les régions sont désormais compétentes pour régler par décret (ordinaire) à peu près tout en matière de pouvoirs subordonnés, sauf les deux malheureuses petites exceptions (O.T.I. et consultation populaire) qui ont trouvé à se loger à l'article 41,

¹ Service juridique, «Note à l'attention de la Commission de révision de la Constitution et de la réforme des institutions», numéro d'ordre: SJD/2003/0388.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het voorstel DOC 51 0468/001 beoogde de bevoegdheid over binnengemeentelijke territoriale organen (beter bekend als «districten») over te dragen aan de Gewesten, die immers net bevoegd waren geworden over de gemeenten en de provincies. Hiertoe moesten de woorden «de (federale) wet» vervangen worden door de woorden «de in artikel 134 bedoelde regel».

Naar aanleiding van de bespreking van dat voorstel in de Commissie Grondwetsherziening, rezen een aantal vragen over de draagwijdte van het voorstel.

Een aantal commissieleden vroeg zich terecht af of het niet nodig was om ook «het decreet» te vermelden naast «de in artikel 134 bedoelde regel». Dit zou immers beter overeenstemmen met het derde en vierde lid van artikel 41 van de Grondwet.

Om hierover klaarheid te brengen, werd het advies gevraagd van de juridische diensten van de Kamer van volksvertegenwoordigers.¹

Hun nota verklaarde dat «het decreet» door een historische fout in het artikel 41 was geslopen.

Verder wezen zij op de incoherente regeling die het huidige artikel 41 veroorzaakt: terwijl de Gewesten nu bevoegd zijn om alles inzake de ondergeschikte besturen (gemeenten en provincies) te regelen bij een gewoon decreet, moeten zij voor sommige aspecten van de binnengemeentelijke territoriale organen (B.T.O.'s) een decreet met 2/3-meerderheid hanteren (art. 41, derde en vierde lid, G.W.)

«Voorts heeft die benadering geleid tot de instelling van een uitermate complex mechanisme dat nu, van op enige afstand bekeken, rampzalig blijkt te zijn: in-gevolge de regionalisering van de provinciewet en de gemeentewet in 2001 (bij wege van de bijzondere wet) zijn de gewesten voortaan bevoegd om via een (gewoon) decreet zowat alles te regelen wat de ondergeschikte besturen betreft, behalve de twee heel kleine uitzonderingen die zijn opgenomen in artikel 41 (de

¹ Juridische Dienst, «Nota ter attentie van de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming van de instellingen», volgnummer: SJD/2003/0388.

et, pour l'une d'elles (les O.T.I.), il faut encore à présent mettre en œuvre une cascade de normes pour pouvoir la mettre en œuvre: une loi spéciale (art. 41, alinéa 3), une loi ordinaire (ou – et c'est l'objectif de la proposition à l'examen – (un décret ou) une règle visée à l'article 134) (art. 41, alinéa 2), et un décret spécial (art. 41, alinéas 3 et 4)!»²

«La vraie question n'est donc pas tellement de savoir comment rédiger l'article 41 de manière cohérente, mais de se demander comment réparer l'erreur originelle commise durant la 49^{ème} législature.»³

«L'article 41 est actuellement rédigé de façon malheureuse, en ce qu'il fait inutilement référence aux «*décrets*» et en ce qu'il complique de manière excessive la tâche du législateur (décrétal ou ordonnancier) régional, contraint d'adopter des décrets à majorité spéciale pour régler certains aspects touchant à la matière des O.T.I.»⁴

«Dès lors, il ne faudrait pas, afin d'assurer la cohérence interne d'une disposition aussi mal conçue que l'article 41, opter pour la formule «*le décret ou la règle visée à l'article 134*», étant entendu que, dans le texte constitutionnel, le mot «*décret*» vise exclusivement le décret communautaire. Il vaut mieux choisir l'expression «*la règle visée à l'article 134*» et privilégier ainsi la cohérence du texte constitutionnel.»⁵

Pour remettre l'article 41 en concordance avec le reste de la Constitution, les modifications suivantes devraient donc être apportées:

L'alinéa 3 devrait être remplacé par l'alinéa suivant:

«Ces organes territoriaux intracommunaux sont créés dans les communes de plus de 100 000 habitants à l'initiative de leur conseil communal. Leurs

B.T.O.'s en de volksraadpleging). Bovendien moet, om aan één van die gevallen (de B.T.O.'s) concreet uitvoering te geven, ook nog eens een hele resem normen worden geïmplementeerd: een bijzondere wet (artikel 41, derde lid), een gewone wet, hetzij – en dat is het doel van het ter bespreking liggende voorstel – (een decreet of) de in artikel 134 bedoelde regel (artikel 41, tweede lid), én een bijzonder decreet (artikel 41, derde en vierde lid)!»²

«In werkelijkheid is de vraag dus niet zozeer hoe artikel 41 op samenhangende wijze dient te worden opgesteld, maar wel hoe de oorspronkelijke vergissing die tijdens de 49^{ste} zittingsperiode werd begaan, kan worden rechtgezet.»³

«Artikel 41 is thans gebrekkig gesteld, omdat er nodeloos in wordt verwezen naar de «*decreten*», en omdat het de taak van de gewestelijke (decreten dan wel ordonnanties uitvaardigende) regelgever al te zeer bemoeilijkt, aangezien hij gedwongen is decreten bij bijzondere meerderheid aan te nemen als het erom gaat bepaalde aspecten van aangelegenheden inzake de B.T.O.'s te regelen;»⁴

«Om te zorgen voor de nodige interne samenhang binnen een zo gebrekkig gestelde bepaling als artikel 41, zou derhalve niet mogen worden gekozen voor de formulering «*het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel*», aangezien het woord «*decreet*» in de tekst van de grondwet uitsluitend betrekking heeft op decreten van de gemeenschappen. Het verdient de voorkeur te opteren voor de uitdrukking «*de in artikel 134 bedoelde regel*», en aldus de samenhang van de tekst van de Grondwet te laten primeren.»⁵

Om artikel 41 dus opnieuw in overeenstemming te brengen met de rest van de Grondwet, zouden dus volgende wijzigingen moeten worden aangebracht:

Het derde lid wordt vervangen als volgt:

«Die binnengemeentelijke territoriale organen worden opgericht in gemeenten met meer dan 100 000 inwoners op initiatief van hun gemeenteraad. Hun

² Service juridique, « Note à l'attention de la Commission de révision de la Constitution et de la réforme des institutions », numéro d'ordre: SJD/2003/0388, p. 4

³ Service juridique, « Note à l'attention de la Commission de révision de la Constitution et de la réforme des institutions », numéro d'ordre: SJD/2003/0388, p. 4

⁴ Service juridique, « Note à l'attention de la Commission de révision de la Constitution et de la réforme des institutions », numéro d'ordre: SJD/2003/0388, p. 5

⁵ Service juridique, « Note à l'attention de la Commission de révision de la Constitution et de la réforme des institutions », numéro d'ordre: SJD/2003/0388, p. 6

² Juridische Dienst, « Nota ter attentie van de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming van de instellingen », volnummer: SJD/2003/0388, p. 4

³ Juridische Dienst, « Nota ter attentie van de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming van de instellingen », volnummer: SJD/2003/0388, p. 4

⁴ Juridische Dienst, « Nota ter attentie van de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming van de instellingen », volnummer: SJD/2003/0388, p. 5

⁵ Juridische Dienst, « Nota ter attentie van de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming van de instellingen », volnummer: SJD/2003/0388, p. 6

membres sont élus directement. La règle visée à l'article 134 fixe les autres conditions et le mode suivant lesquels de tels organes territoriaux intracommunaux peuvent être créés.».

L'alinéa 4 devrait être abrogé.

Idéalement, cette matière devrait être réglée à l'article 162 de la Constitution. Le Roi peut cependant opérer facilement ce changement sur la base du pouvoir de coordination que lui confère l'article 198 de la Constitution.

leden worden rechtstreeks verkozen. De in artikel 134 bedoelde regel stelt de overige voorwaarden waaronder en de wijze waarop dergelijke binnengemeentelijke territoriale organen kunnen worden opgericht.»

Het vierde lid moet worden opgeheven.

Idealiter zou deze materie geregeld worden in artikel 162 van de Grondwet. De Koning kan dit echter op een eenvoudige manier realiseren op basis van zijn coördinatiebevoegdheid in artikel 198 van de Grondwet.

Fons BORGINON (VLD)

PROPOSITION DE DÉCLARATION

Article unique

Les Chambres déclarent qu'il y a lieu à révision de l'article 41, alinéas 3 et 4, de la Constitution.

24 février 2005

VOORSTEL VAN VERKLARING

Enig artikel

De Kamers verklaren dat er redenen zijn tot herziening van artikel 41, derde en vierde lid, van de Grondwet.

24 februari 2005

Fons BORGINON (VLD)