

Chambre des Représentants

SESSION 1983-1984

16 NOVEMBRE 1983

PROJET DE LOI

modifiant certaines dispositions des chapitres II du
Titre VII et 1^{er} du Titre IX de la loi provinciale

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Si des questions se sont posées, à un moment donné, quant à l'avenir des provinces, un « consensus » s'est dégagé sur le fait qu'un niveau intermédiaire de pouvoir est nécessaire et que l'institution provinciale doit être sauvegardée.

Toutefois, on s'accorde à reconnaître que la modernisation de la province s'impose, tant dans son organisation que dans son fonctionnement.

Pour ce faire, la province, dont les structures datent du 19^e siècle, doit être dotée d'institutions efficaces et opérationnelles.

Les éléments de décentralisation et de déconcentration qui interfèrent souvent au niveau de la province, doivent être plus clairement délimités.

Telle est la portée du projet. Il vise essentiellement à l'établissement d'un nouvel équilibre fonctionnel entre la Députation permanente et le Gouverneur de la province.

Dans la loi en projet, le gouverneur et la députation permanente voient leurs pouvoirs d'action et d'intervention plus clairement définis.

a) L'accent est mis sur le caractère d'organe déconcentré du gouverneur. Il est, au niveau de la province, le représentant du pouvoir central et, à ce titre, il préside une commission de coordination des administrations et des établissements de l'Etat dans la province.

Sans doute, ne peut-il être tenu à l'écart des institutions strictement provinciales, car il y a lieu de veiller à une bonne harmonie entre les intérêts nationaux et les intérêts provinciaux. Dès lors, il est apparu souhaitable qu'il continue à présider la députation permanente.

b) La députation permanente voit ses responsabilités accrues comme élément moteur de la politique provinciale. C'est elle qui, à l'avenir, sera chargée de l'exécution des décisions du conseil provincial; il lui appartiendra également d'exécuter ses propres délibérations.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1983-1984

16 NOVEMBER 1983

WETSONTWERP

tot wijziging van sommige bepalingen van de hoofdstukken II van Titel VII en I van Titel IX van de provinciewet

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Al zijn er op een bepaald ogenblik vragen gerezen over de toekomst van de provincies, toch is een consensus tot stand gekomen over het feit dat een intermediair machtsniveau nodig is en dat de provinciale instelling moet worden gevrijwaard.

Men is het er nochtans over eens dat de modernisering van de provincie een noodzaak is zowel wat haar organisatie als wat haar werking betreft.

Daartoe moet de provincie, waarvan de structuren dagtekenen van de 19^{de} eeuw, voorzien worden van doeltreffende en operationele instellingen.

De elementen van decentralisatie en van deconcentratie die vaak op het niveau van de provincie optreden, moeten duidelijker worden afgebakend.

Dat is de strekking van het ontwerp. Het is voornamelijk gericht op de totstandbrenging van een nieuw functioneel evenwicht tussen de bestendige deputatie en de gouverneur van de provincie.

In het ontwerp van wet worden de bevoegdheden van de gouverneur en van de bestendige deputatie om te handelen en op te treden nader omschreven.

a) De nadruk wordt op het karakter van gedeconcentreerd orgaan van de gouverneur gelegd. Hij is op het niveau van de provincie de vertegenwoordiger van het centraal bestuur en zit als dusdanig een coördinatiecommissie van de besturen en van de rijksinstellingen in de provincie voor.

Hij mag stellig niet buiten de strikt provinciale instellingen worden gehouden want er moet gezorgd worden voor een goede harmonie tussen de nationale en de provinciale belangen. Het is dus wenselijk gebleken dat hij de bestendige deputatie blijft voorzitten.

b) De verantwoordelijkheid van de bestendige deputatie wordt ruimer als stuwend element van het provinciebeleid. In de toekomst zal zij worden belast met de uitvoering van de besluiten van de provincieraad; het zal haar eveneens toekomen haar eigen besluiten uit te voeren.

Analyse des articles

Article 1.

Cette disposition apporte cinq modifications aux règles de fonctionnement de la députation permanente tracées par l'article 104 de la loi provinciale.

1^o La première modification pose le principe déjà partiellement reconnu qu'en cas d'empêchement du Gouverneur, la députation permanente désigne un de ses membres pour le remplacer.

2^o La deuxième modification se situe dans la perspective de l'allègement de la tutelle administrative, en tant qu'elle consiste à ne plus soumettre le règlement d'ordre intérieur de la députation à l'approbation du Roi.

3^o La troisième modification contenue dans la disposition en projet consacre *de jure* une situation qui existe *de facto* et selon laquelle, sans contredire pour autant le caractère collégial de la députation, celle-ci procède à une répartition des tâches entre ses membres en vue de la préparation de ses délibérations.

Cette répartition doit se faire en tenant exclusivement compte de la nature et de l'étendue des matières qui ressortissent à la Députation permanente, sans prendre en considération le critère de territorialité.

Le projet a tenu compte de la remarque faite par le Conseil d'Etat à propos du troisième alinéa.

4^o La quatrième modification que la disposition en projet apporte à l'article 104 de la loi provinciale concerne tout d'abord le quorum de présence requis pour que la députation délibère valablement. Sur ce point, le principe reste ce qu'il est actuellement, à savoir que la majorité des membres doit être présente. Il n'était plus nécessaire toutefois de réserver encore, comme le fait le troisième alinéa de l'article 104 actuel, le cas où un autre quorum résulterait de lois spéciales.

En effet, si l'exception prévue par le troisième alinéa précité, existait dans la loi de milice du 3 juin 1870 (art. 56, premier alinéa), il faut constater que cette exception était unique et que depuis l'abrogation de la loi du 3 juin 1870, elle ne trouve plus à s'appliquer, de sorte que la première phrase du troisième alinéa est sans portée.

Pour le surplus, la disposition en projet maintient le principe selon lequel un ou deux conseillers provinciaux sont éventuellement assumés pour que le quorum minimum requis soit atteint.

Ensuite, la disposition en projet traite du quorum requis pour qu'une résolution soit adoptée. Le principe est double. D'une part, la majorité absolue des membres présents est requise. D'autre part, la disposition réserve l'hypothèse du partage des voix.

Actuellement, le partage est nécessairement vidé soit qu'on appelle le membre absent ou qu'on assume un conseiller provincial. L'hypothèse de la voix prépondérante du président ne se rencontre plus depuis l'abrogation de la loi de milice du 3 juin 1870 dont l'article 56, deuxième alinéa, réservait précisément voix prépondérante au président.

Les motifs qui ont guidé tant la loi de 1836 que celle du 27 mai 1870 qui a modifié l'article 104 étaient que « les nombreuses affaires journalières qui sont soumises à la députation doivent recevoir une solution et que le rejet, en cas de parité, n'est pas toujours une solution ».

Ces raisons ne paraissent plus du tout pertinentes étant donné notamment que d'autres corps délibérants comme le Parlement ou les conseils communaux appliquent la règle du rejet en cas de parité.

Toutefois, il fallait réserver le cas où la députation siège en matière contentieuse. Dans cette hypothèse, le rejet en cas de parité devait être écarté, à peine de quoi la députation se serait trouvée dans des situations de déni de justice, ce qui est prohibé par le droit belge.

Ontleding van de artikelen

Artikel 1.

Deze bepaling brengt vijf wijzigingen in de werkwijze van de bestendige deputatie, zoals vastgelegd in artikel 104 van de provinciewet.

1^o De eerste wijziging stelt het reeds gedeeltelijk erkende beginsel dat in geval van verhindering van de Gouverneur, de bestendige deputatie één van haar leden aanwijst om het voorzitterschap waar te nemen.

2^o De tweede wijziging ligt in de lijn van de verlichting van het administratief toezicht in die zin dat voortaan het reglement van orde van de deputatie niet meer de goedkeuring van de Koning behoeft.

3^o De derde wijziging vervat in het ontwerp huldigt *de jure* een toestand die *de facto* bestaat en volgens welke, zonder daarom in tegenspraak te zijn met het collegiale karakter van de deputatie, deze de taken onder haar leden verdeelt, met het oog op de voorbereiding van haar beraadslagingen en besluiten.

Die verdeling moet geschieden uitsluitend rekening houdend met de aard en de omvang van de aangelegenheden welke tot de bevoegdheid van de bestendige deputatie behoren, zonder het criterium van de territorialiteit in aanmerking te nemen.

Het ontwerp houdt rekening met de bemerking van de Raad van State in verband met het derde lid.

4^o De vierde wijziging dat het ontwerp in artikel 104 van de provinciewet brengt, betreft eerst het vereiste quorum opdat de deputatie geldig kan beraadslagen en beslissen. Op dat punt blijft het principe wat het thans is, te weten dat de meerderheid van de leden aanwezig moet zijn. Het was echter niet meer nodig, zoals het derde lid van het huidig artikel 104 doet, nog het geval aan te houden waarin een ander quorum uit bijzondere wetten zou voortspruiten.

Immers, hoewel de door vorenbedoeld derde lid vermelde uitzondering bestond in de militiewet van 3 juni 1870 (art. 56, eerste lid), dient geconstateerd te worden dat dit de enige uitzondering was en dat zij niet meer wordt toegepast sinds de opheffing van de wet van 3 juni 1870, zodat de eerste volzin van het derde lid irrelevant is.

Daarenboven behoudt het ontwerp het principe volgens hetwelk één of twee provincieraadsleden eventueel worden toegevoegd om het vereiste quorum te bereiken.

Vervolgens bepaalt het ontwerp het quorum vereist voor de aanneming van een beslissing. Het geldt een tweevoudig principe. Enerzijds, is de volstreekte meerderheid van de aanwezige leden vereist, anderzijds voorziet het ontwerp in de hypothese van de staking van stemmen.

Thans komt de staking van stemmen uiteraard niet meer voor doordat men het afwezige lid oproept ofwel een provincieraadslid toevoegt. De hypothese van de beslissende stem van de voorzitter komt niet meer voor sinds de opheffing van de militiewet van 3 juni 1870 waarvan artikel 56, tweede lid, precies de beslissende stem aan de voorzitter toekende.

Zowel de wet van 1836 als die van 27 mei 1870, die artikel 104 heeft gewijzigd, werden geleid door deze redenen: « de talrijke dagelijkse zaken die aan de deputatie worden onderworpen, moeten een oplossing krijgen en de verwerping bij staking van stemmen is niet altijd een oplossing ».

Die redenen blijken helemaal niet meer relevant te zijn aangezien namelijk andere beraadslagende en beslissende lichamen zoals het Parlement of de gemeenteraden de regel van de verwerping bij staking van stemmen toepassen.

Nochtans diende voorzien te worden in het geval waarin de deputatie als eigenlijke rechtsmacht zit. In die hypothese was het nodig de verwerping bij staking van stemmen uit te sluiten, zoniet zou de deputatie in toestanden van rechtsweigeren terecht komen, wat door het Belgisch recht verboden is.

C'est pourquoi, il est prévu qu'en cas de partage de voix, lorsque la députation siège comme juridiction contentieuse, la voix du président est prépondérante.

Le projet n'a pas retenu la remarque formulée par le Conseil d'Etat dans son avis pour les raisons susmentionnées. En outre on a estimé que la formule qui consiste à assumer un conseiller provincial totalement étranger à la délibération comporte plus de risques que celui relevé par le Conseil d'Etat.

5° Enfin il est apparu souhaitable, lorsque la députation permanente siège comme juridiction administrative, que les principes fondamentaux du fonctionnement de la Justice soient respectés. Si le principe du respect des droits de la défense a été inscrit dans le projet, il appartiendra au Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, de préciser les règles de jurisprudence, en s'inspirant des dispositions applicables devant la section d'administration du Conseil d'Etat.

Il n'a pas été jugé utile de recourir à l'insertion d'un nouvel article dans la loi provinciale qui traiterait de la procédure à suivre devant la députation permanente comme l'avait suggéré le Conseil d'Etat. Le Gouvernement a estimé d'une part que l'habilitation donnée au Roi était suffisamment précise; d'autre part qu'il ne s'indiquait pas de régler cette question à propos d'une seule juridiction administrative.

Art. 2.

La députation permanente étant désormais envisagée principalement comme organe de la province et le gouverneur comme agent déconcentré de l'Etat, il était normal qu'on recherche un nouvel équilibre dans la répartition de leurs attributions respectives.

C'est ainsi que la modification en projet donne tout d'abord compétence à la députation pour exécuter les délibérations du conseil; par voie de conséquence, ce pouvoir n'appartient plus au gouverneur. De même, le gouverneur n'exécutera désormais plus la résolution de la députation; elle les exécutera elle-même.

Dès lors, ce qui n'était que l'exception en vertu de l'article 124, deuxième alinéa, devient la règle.

La deuxième modification contenue dans la disposition en examen consiste à confier le pouvoir d'instruction des affaires en toutes matières aux députés permanents. En conséquence, le gouverneur n'a plus cette compétence; la députation l'exerce désormais sans plus devoir recourir à la procédure de l'évocation, ce qui justifie l'abrogation des alinéas 5 à 7 de l'article 106 de la loi provinciale.

Afin d'assurer l'instruction des affaires, la députation permanente peut requérir le concours des employés des bureaux de la province.

Le projet suit, pour toutes les modifications précitées, les observations émises par le Conseil d'Etat.

Enfin, le présent projet prévoit que les actions en justice intentées ou soutenues par la province seront exercées au nom de la députation par son président. Celui-ci sera soit le gouverneur, soit, en cas d'empêchement, celui qui le remplace.

Art. 3.

L'abrogation de l'article 122 de la loi provinciale s'explique eu égard à ce qui est dit ci-avant à propos de l'article 2 quant au pouvoir d'instruction des affaires confié à la députation permanente.

Om die redenen wordt bepaald dat bij staking van stemmen, wanneer de deputatie als eigenlijke rechtsmacht zit, de stem van de voorzitter beslissend is.

Het ontwerp heeft de bemerking geformuleerd door de Raad van State niet gevolgd om de bovenvermelde redenen. Bovendien werd geoordeeld dat de formule volgens dewelke een provincieraadslid, totaal vreemd aan de beraadslaging, toegevoegd wordt, meer risico's inhoudt dan hetgeen door de Raad van State opgeworpen werd.

5° Tenslotte is het wenselijk gebleken, wanneer de bestendige deputatie als administratief rechtscollege zetelt, dat de grondbeginselen van de werking van het gerecht geëerbiedigd worden. Hoewel het beginsel van de eerbiediging van de rechten van de verdediging in het ontwerp is opgenomen is het de Koning die, bij in Ministerraad overlegd besluit, de procedureregeling moet vastleggen, daarbij uitgaande van de bepalingen die van toepassing zijn voor de afdeling administratie van de Raad van State.

Het werd niet nodig geacht een nieuw artikel dat zou handelen over de procedure die moet worden gevolgd ten overstaan van de deputatie, zoals door de Raad van State was gesuggereerd. De Regering heeft geoordeeld enerzijds dat de aan de Koning gegeven bevoegdheid voldoende precies is, anderzijds dat het niet raadzaam is deze aangelegenheid voor één enkel administratief rechtscollege te regelen.

Art. 2.

Daar de bestendige deputatie voortaan hoofdzakelijk als orgaan van de provincie wordt beschouwd en de gouverneur als gedeconcentreerde ambtsdrager van de Staat, was het normaal naar een nieuw evenwicht in de verdeling van hun respectieve bevoegdheden te streven.

Zo verleent de wijziging in het ontwerp eerst bevoegdheid aan de bestendige deputatie om de beslissing van de raad uit te voeren; bijgevolg behoort die bevoegdheid niet meer tot de gouverneur. De gouverneur zal voortaan ook niet meer de beslissing van de deputatie uitvoeren; deze zal ze zelf uitvoeren.

Wat uitzondering was krachtens artikel 124, tweede lid, wordt derhalve regel.

De tweede in het ontwerp vervatte wijziging bestaat erin aan de gedeputeerden bevoegdheid te verlenen om zaken van allerlei aard te onderzoeken. Bijgevolg heeft de gouverneur die bevoegdheid niet meer; de deputatie oefent ze voortaan uit zonder nog te moeten overgaan tot de evocatieprocedure, wat voorts de opheffing van het vijfde tot en met het zevende lid van artikel 106 van de provinciewet verantwoordt.

Ten einde het onderzoek van de zaken te verzekeren, kan de bestendige deputatie de medewerking vorderen van het personeel van de bureaus van de provincie.

Het ontwerp volgt voor al de even geciteerde wijzigingen de opmerkingen van de Raad van State.

Tenslotte bepaalt het ontwerp dat de rechtsgedingen van de provincie als eiser of als verweerder namens de bestendige deputatie door haar voorzitter worden gevoerd. Deze zal hetzij de gouverneur, hetzij, bij verhindering, zijn vervanger zijn.

Art. 3.

De opheffing van artikel 122 van de provinciewet kan worden verklaard aan de hand van hetgeen hiervoor is gezegd omtrent artikel 2 met betrekking tot de aan de bestendige deputatie opgedragen bevoegdheid inzake onderzoek van de zaken.

Art. 4.

Dans le même temps qu'il s'attache à renforcer le rôle de la députation permanente en tant qu'institution provinciale, le présent projet met en évidence le caractère d'agent déconcentré du pouvoir central du gouverneur. L'article 124 de la loi provinciale est dès lors modifié pour aménager le rôle et les fonctions du gouverneur dans cette optique.

Tout d'abord, il était normal de conserver au gouverneur le pouvoir d'exécuter les lois, les décrets et les arrêtés d'administration générale dans la province ainsi que les arrêtés des exécutifs des communautés et des régions, à moins que cette exécution ne soit formellement attribuée à la députation permanente ou au conseil provincial.

Ensuite, la disposition formant l'article 124 nouveau de la loi provinciale précise en premier lieu ce que les articles 1^{er} et 4 de la loi provinciale contiennent, à savoir que le gouverneur en tant que commissaire de l'Etat représente celui-ci dans la province et, à ce titre, préside une commission chargée de coordonner l'activité des administrations de l'Etat à l'exclusion des services dépendant des départements de la Justice et de la Défense nationale, ainsi que celles des établissements et organismes publics de l'Etat établis dans la province.

Les administrations de l'Etat établies dans la province correspondent au phénomène de la déconcentration externe appliquée à une administration centralisée, tandis que les établissements et organismes publics de l'Etat établis dans la province correspondent au phénomène de la déconcentration externe combiné avec celui de la décentralisation par service.

Cette mission nouvelle confiée au gouverneur souligne d'ailleurs encore qu'il incarne dans la province l'unité et l'autorité de l'Etat central.

Le dernier alinéa de la disposition de l'article 4 est le corollaire des nouvelles attributions du gouverneur : il s'agit en l'occurrence de délégations dans des matières d'intérêt provincial, local ou particulier que le gouverneur est appelé à recevoir au titre de représentant de l'Etat dans la province, toute délégation étant accordée dans les mêmes conditions à tous les gouverneurs; elle ne porte que sur des matières complémentaires et accessoires.

Cette disposition est conforme aux suggestions émises par le Conseil d'Etat dans son avis.

Art. 5.

Cet article s'interprète de lui-même et n'appelle dès lors pas de commentaire particulier.

Art. 6.

Compte tenu des modifications apportées au fonctionnement et aux structures institutionnelles des autorités provinciales considérées, il a paru que la loi en projet ne devait sortir ses effets qu'un certain temps après sa publication; ce délai étant mis à profit pour éclairer les autorités provinciales sur la nature, la portée et l'étendue des modifications et pour qu'elles puissent ainsi se préparer à l'exercice de leurs nouvelles compétences.

Telle est, Mesdames, Messieurs, la teneur du projet de loi que le Gouvernement a l'honneur de soumettre à vos délibérations.

*Le Vice-Premier Ministre
et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique,*

Ch.-F. NOTHOMB.

Art. 4.

Waar dit ontwerp beoogt de rol van de deputatie als provinciale instelling te versterken, strekt het er tevens toe de gouverneur strikt als een gedeconcentreerde ambtsdrager van het centraal bestuur te beschouwen. Artikel 124 van de provinciewet wordt derhalve gewijzigd om de rol en de functies van de gouverneur in die optiek aan te passen.

Allereerst was het normaal dat de gouverneur de bevoegdheid behield om de wetten, de decreten en besluiten van algemeen bestuur in de provincie uit te voeren, alsmede de besluiten van de executieven van de gemeenschappen en de gewesten, tenzij die uitvoering uitdrukkelijk aan de bestendige deputatie of aan de provincieraad opgedragen is.

Vervolgens preciseert de bepaling van het nieuw artikel 124 van de provinciewet in de eerste plaats hetgeen de artikelen 1 en 4 van de provinciewet bevatten, namelijk dat de Gouverneur als commissaris van het Rijk deze in de provincie vertegenwoordigt en als dusdanig een commissie voorziet die belast is met de coördinatie van de activiteit van de rijksbesturen met uitzondering van de diensten die afhangen van de departementen van Justitie en Landsverdediging, alsook van de besturen van de openbare rijksinstellingen die in de provincie zijn gevestigd.

De in de provincie gevestigde rijksbesturen beantwoorden aan het verschijnsel van de externe deconcentratie, toegepast op een gecentraliseerd bestuur, terwijl de in de provincie gevestigde openbare rijksinstellingen beantwoorden aan de externe deconcentratie gecombineerd met dat van de decentralisatie per dienst.

Deze nieuwe aan de gouverneur toevertrouwde taak doet nog meer uitkomen dat hij in de provincie de eenheid en het gezag van de centrale staat belichaamt.

Het laatste lid van artikel 4 is het uitvloeisel van de nieuwe bevoegdheden van de gouverneur : het betreft hier de delegaties die de gouverneur moet ontvangen in zijn hoedanigheid van vertegenwoordiger van de Staat in de provincie, in zaken van provinciaal, plaatselijk of particulier belang; iedere delegatie wordt onder dezelfde voorwaarden aan alle Gouverneurs toegerekend; zij slaat enkel op bijkomstige en aanvullende maatregelen.

Deze bepaling is in overeenstemming met de suggesties die de Raad van State in zijn advies heeft uitgebracht.

Art. 5.

Dit artikel spreekt voor zichzelf en vergt derhalve geen bijzondere commentaar.

Art. 6.

Rekening houdend met de in de werkwijze en in de institutionele structuren van de beschouwde provinciale overheden gebrachte wijzigingen, leek het aangewezen dat de wet pas enige tijd na de bekendmaking in werking diende te treden; middelerwijl zullen de provincieoverheden voorgelicht worden over de aard, de strekking en de omvang van de wijzigingen en kunnen zij zich voorbereiden op de uitoefening van hun nieuwe bevoegdheden.

Ziedaar, Mevrouwen, Mijne Heren, de inhoud van het ontwerp van wet dat de Regering de eer heeft aan uw beraadslagingen te onderwerpen.

*De Vice-Eerste Minister
en Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt,*

Ch.-F. NOTOMB.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 4 mai 1983, d'une demande d'avis sur un projet de loi « modifiant certaines dispositions des chapitres II du Titre VII et 1^{er} du Titre IX de la loi provinciale », a donné le 7 juin 1983 l'avis suivant :

OBJET DU PROJET

A. La loi en projet poursuit deux objectifs :

1. Le renforcement des attributions de la députation permanente en tant qu'organe du pouvoir provincial.

Le projet remplace les alinéas 1^{er} à 5 de l'article 104 de la loi provinciale en y apportant les modifications suivantes :

- en cas d'empêchement du gouverneur, la députation permanente est présidée par un de ses membres et non plus par la personne qui remplace le gouverneur dans ses fonctions;
- la députation permanente procède à une répartition des tâches entre ses membres et communique cette répartition au conseil provincial;

Le projet modifie en outre les articles 106, 122 et 124 de la loi provinciale dans le sens suivant :

- la députation exécute ses délibérations et celles du conseil provincial; ce pouvoir, qui appartient au gouverneur en vertu de l'article 124, deuxième alinéa, de la loi provinciale, lui est retiré;
- le pouvoir d'instruire les affaires soumises au conseil provincial et à la députation permanente est retiré au gouverneur et attribué à la députation permanente; cette disposition nouvelle justifie l'abrogation de l'article 122 et des alinéas 4 à 7 de l'article 106 de la loi provinciale;
- les actions en justice de la province sont exercées, au nom de la députation, « poursuites et diligences » de son président et non plus uniquement du gouverneur; le cinquième alinéa de l'article 124 de la loi provinciale, modifié, est dès lors inséré dans l'article 106 qui détermine les attributions de la députation.

2. Le renforcement des missions confiées au gouverneur en sa qualité de représentant de l'Etat dans la province.

A ce titre, le gouverneur reste seul chargé de l'exécution des lois et arrêtés d'administration générale.

L'article 4 du projet, qui remplace l'article 124 de la loi provinciale, confère au gouverneur des attributions nouvelles répondant à une volonté de déconcentration des services de l'Etat dans la province. Le projet attribue au gouverneur la présidence d'une « commission interministérielle chargée de promouvoir la coordination et la concentration entre les administrations civiles de l'Etat, les établissements et organismes publics de l'Etat établis dans la province et compétents pour celle-ci ». Le projet habilite le gouverneur à « recevoir les délégations des ministres chargés des administrations civiles de l'Etat ».

B. Le projet apporte certaines modifications et innovations ayant trait au fonctionnement de la députation permanente.

1. Le projet modifie les règles de quorum de présence et de quorum de vote de la députation permanente délibérant en tant qu'autorité administrative. La modification la plus remarquable est la consécration de la règle du rejet en cas de parité de voix. En ce qui concerne le quorum de présence, la disparition de l'exception mentionnée à l'article 104, troisième et quatrième alinéas, de la loi provinciale se justifie par l'abrogation de la loi de milice du 3 juin 1870 (exposé des motifs, p. 1/2).

2. Lorsque la députation permanente siège en matière contentieuse, la voix du président reste prépondérante.

Le projet entend imposer à la députation permanente siégeant comme juridiction administrative des règles de procédure participant des « principes fondamentaux du fonctionnement de la justice ». Le projet consacre le principe de la garantie des droits de la défense et laisse au Roi le soin de régler la procédure « en s'inspirant des dispositions applicables devant la section d'administration du Conseil d'Etat ».

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}.

Suivant le troisième alinéa en projet :

« La députation permanente répartit entre ses membres les matières qui sont de sa compétence. Elle communique cette répartition au conseil ».

On peut se demander si cette disposition est utile et même si elle ne risque pas d'être interprétée comme impliquant la délégation d'un pouvoir de décision qui serait contraire à l'économie générale de la loi provinciale. Au cas où le Gouvernement entendrait maintenir l'alinéa, toute équivoque serait prévenue si cet alinéa commençait ainsi : « En vue de la préparation de ses délibérations, la députation permanente... ».

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling wetgeving, negende kamer, de 4de mei 1983 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet « tot wijziging van sommige bepalingen van de hoofdstukken II van Titel VII en I van Titel IX van de provinciewet », heeft de 7de juni 1983 het volgend advies gegeven :

DOEL VAN HET ONTWERP

A. Het doel van de ontwerp-wet is tweeledig :

1. Versterken van de bevoegdheid van de bestendige deputatie als orgaan van de provincieoverheid.

Het ontwerp vervangt de leden 1 tot 5 van artikel 104 van de provinciewet door er de volgende wijzigingen in aan te brengen :

- in geval van verhindering van de gouverneur wordt de bestendige deputatie voorgezeten door één van haar leden en niet meer door de persoon die de gouverneur in zijn ambt vervangt;
- de bestendige deputatie verdeelt haar taken onder haar leden en stelt de provincieraad in kennis van die verdeling.

Het ontwerp wijzigt bovendien de artikelen 106, 122 en 124 van de provinciewet in dezer voege :

- de bestendige deputatie voert haar besluiten en die van de provincieraad uit; die bevoegdheid, welke krachtens artikel 124, tweede lid, van de provinciewet bij de gouverneur berust, wordt het ontnomen;
- de bevoegdheid om de zaken te onderzoeken: die aan de provincieraad en aan de bestendige deputatie worden onderworpen, wordt de gouverneur ontnomen en wordt aan de bestendige deputatie toegekend; de nieuwe bepaling telt de opheffing van artikel 122 en van de leden 4 tot 7 van artikel 106 van de provinciewet;
- de rechtsgedingen van de provincie worden gevoerd namens de deputatie, « ten verzoeken van » haar voorzitter, en niet langer alleen ten verzoeken van de gouverneur; het gewijzigde vijfde lid van artikel 124 van de provinciewet wordt derhalve ingevoegd in artikel 106, dat de bevoegdheid van de deputatie bepaalt.

2. Vermeerderen van de taken die zijn opgedragen aan de gouverneur als vertegenwoordiger van het Rijk in de provincie.

Als zodanig blijft alleen de gouverneur belast met de uitvoering van de wetten en van de besluiten van algemeen bestuur.

Artikel 4 van het ontwerp, dat artikel 124 van de provinciewet vervangt, kent de gouverneur nieuwe bevoegdheden toe die beantwoorden aan de wil tot deconcentratie van de Rijksdiensten in de provincie. Het ontwerp kent aan de gouverneur het voorzitterschap toe van een « interministeriële commissie... die gelast is de coördinatie en het overleg te bevorderen tussen de burgerlijke rijksbesturen en de openbare rijksinstellingen die in de provincie gevestigd en hiervoor bevoegd zijn ». Het ontwerp maakt de gouverneur bevoegd om « de delegaties van de met de burgerlijke rijksbesturen belaste ministers te ontvangen ».

B. Het ontwerp voorziet in een aantal wijzigingen en nieuwigheden wat de werking van de bestendige deputatie betreft.

1. Het ontwerp wijzigt de voorschriften in verband met het aanwezigheidsquorum en het quorum dat vereist is wil de bestendige deputatie als administratieve overheid op geldige wijze kunnen beraadslagen en besluiten. De opmerkelijkste wijziging is de bekrachtiging van de regel van de verwerping in geval van staking van stemmen. Wat het aanwezigheidsquorum betreft, is het weglaten van de in artikel 104, derde en vierde lid, van de provincie wat vermeldde uitzondering verantwoord wegens de opheffing van de militiewet van 3 juni 1870 (memorie van toelichting, ontleding van de artikelen, blz. 1).

2. Wanneer de bestendige deputatie als eigenlijke rechtsmacht zitting houdt, blijft de stem van de voorzitter beslissend.

Het ontwerp wil de bestendige deputatie, zitting houdende als administratief rechtscollege, procedureregels opleggen die in de lijn liggen van « de grondbeginselen van de werking van het gerecht ». Het ontwerp huldigt het beginsel van de eerbiediging van de rechten van de verdediging en laat het aan de Koning over de procedure te regelen « daarbij uitgaande van de bepalingen die van toepassing zijn voor de afdeling administratie van de Raad van State ».

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1.

Het ontwerp derde lid bepaalt :

« De bestendige deputatie verdeelt onder haar leden de aangelegenheden die tot haar bevoegdheid behoren. Zij stelt de raad in kennis van die verdeling ».

Men kan zich afvragen of die bepaling nuttig is en zelf of er geen gevaar bestaat dat ze zo wordt uitgelegd dat ze overdracht van beslissingsmacht inhoudt, heettegen strijdig zou zijn met de algemene economie van de provinciewet. Voor het geval dat de Regering het lid mocht willen behouden, zou ieder misverstand worden voorkomen als de tekst als volgt zou beginnen : « Met het oog op de voorbereiding van haar beraadslagingen en besluiten verdeelt de bestendige deputatie... ».

Suivant le cinquième alinéa en projet, en cas de partage des voix, dans les matières autres que contentieuses, « la proposition est rejetée ».

L'exposé des motifs justifie dans les termes suivants la mesure ainsi proposée :

« Les motifs qui ont guidé tant la loi de 1836 que celle du 27 mai 1870 qui a modifié l'article 104 étaient que « les nombreuses affaires journalières qui sont soumises à la députation doivent recevoir une solution et le rejet en cas de parité n'est pas toujours une solution.

« Ces raisons ne paraissent plus du tout pertinentes étant donné notamment que d'autres corps délibérants comme le Parlement ou les conseils communaux appliquent la règle du rejet en cas de parité ».

La comparaison faite avec les assemblées délibérantes comme le Parlement ou les conseils communaux n'est guère convaincante car la députation permanente est un organe exécutif qui normalement doit être mis en mesure de prendre des décisions en vue de l'exécution des lois, des décrets et des règlements provinciaux.

Il appartiendra au Gouvernement d'apprécier si la mesure en projet n'est pas de nature à constituer un facteur de blocage des décisions, puisque, après le rejet d'une première proposition, par parité de voix, le risque serait grand qu'aucune majorité ne puisse se dégager non plus en faveur d'une proposition différente.

La disposition en projet prévue au 2^o de l'article, est rédigée comme suit :

« Lorsque la députation permanente siège comme juridiction contentieuse, la procédure assure aux parties les garanties nécessaires pour la défense de leurs droits. Un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres déterminera la procédure à suivre en s'inspirant des dispositions applicables devant la section d'administration du Conseil d'Etat ».

Selon l'exposé des motifs, « ... il est apparu souhaitable, lorsque la députation permanente siège comme juridiction administrative, que les principes fondamentaux du fonctionnement de la justice soient respectés ».

Les pouvoirs que le projet attribue au Roi, qui devra « s'inspirer » des dispositions applicables devant la section d'administration du Conseil d'Etat, ne se trouvent pas définis avec précision.

Le Conseil d'Etat croit devoir rappeler que dans son avis L. 13.642 du 15 juillet 1980, il avait proposé l'insertion, dans la loi provinciale, d'un article 104bis rédigé comme suit :

« Art. 104bis. — Dans tous les cas où la députation permanente exerce une mission juridictionnelle :

» 1^o l'instruction a lieu par écrit, sauf le pouvoir de la députation permanente de convoquer et d'entendre les parties;

» 2^o la députation permanente correspond directement avec les autorités et administrations soumises à sa juridiction; elle a le droit de se faire communiquer par ces autorités et administrations tous documents et renseignements relatifs aux affaires sur lesquelles elle est appelée à statuer;

» 3^o l'instruction est contradictoire; les parties et leurs avocats ont le droit de prendre connaissance au greffe provincial du dossier de l'affaire et de déposer un mémoire;

» 4^o s'il y a lieu à enquête, la députation permanente ordonne qu'il y soit procédé soit à son audience, soit par celui de ses membres qu'elle aura commis, et ce conformément à l'article 25, alinéas 2 à 5, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

» 5^o l'audience est publique, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs; dans ce cas, la députation permanente le déclare par décision motivée;

» 6^o un exposé de l'affaire est fait à l'audience par un membre de la députation permanente après quoi les parties et leurs avocats peuvent présenter des observations orales;

» 7^o toute décision interlocutoire ou définitive est motivée et prononcée en audience publique; elle mentionne le nom du rapporteur ainsi que ceux des membres présents.

» Sauf dans les cas prévus aux Titres V et VI de la loi électorale communale et aux articles 18, 21 et 22 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, le Roi fixe les délais de recours à la députation permanente. Ces délais doivent être de soixante jours au moins.

» Le Roi règle la procédure. »

Si ce texte était retenu, les alinéas 7 à 9 de l'article 104 actuellement en vigueur devraient évidemment être abrogés.

Art. 2.

Rapprochée de l'article 3, qui abroge purement et simplement l'article 122 de la loi provinciale, la modification apportée par le 1^o de l'article à l'article 106 de cette même loi, est incomplète. En effet, s'il est normal que le projet ne prescrive pas en termes exprès à la députation permanente d'instruire les affaires qui sont de sa compétence, en revanche, il serait souhaitable qu'il lui enjoigne d'instruire, comme le gouverneur en a actuellement l'obligation, les affaires qui seront soumises au conseil provincial.

Volgens het ontworpen vijfde lid wordt, bij staking van stemmen, in de aangelegenheden waarin de bestendige deputatie niet als eigenlijke rechtslucht zitting houdt, « het voorstel verworpen ».

De memorie van toelichting verantwoordt de aldus voorgestelde maatregel als volgt :

« Zowel de wet van 1836 als die van 27 mei 1870, die artikel 104 heeft gewijzigd, werden geleid door deze redenen : de talrijke dagelijkse zaken die aan de deputatie worden onderworpen, moeten een oplossing krijgen en de verwerping bij staking van stemmen is niet altijd een oplossing.

« Die redenen blijken helemaal niet meer relevant te zijn aangezien namelijk andere beraadslagende en beslissende lichamen zoals het Parlement of de gemeenteraden de regel van de verwerping bij staking van stemmen toepassen ».

De vergelijking met de beraadslagende en beslissende vergaderingen als het Parlement of de gemeenteraden is weinig overtuigend; de bestendige deputatie is immers een uitvoerend orgaan dat normaal in staat gesteld moet worden om beslissingen te nemen ter uitvoering van de wetten, decreten en provincieverordeningen.

Het is zaak van de Regering te oordelen of de ontworpen maatregel niet van zodanige aard is dat de beslissingen erdoor kunnen worden geblokkeerd vermits er, nadat een eerste voorstel bij staking van stemmen is vervorpen, veel gevaar bestaat dat een ander voorstel evenmin een meerderheid haalt.

De onder 2^o van het artikel ontworpen bepaling luidt :

« Wanneer de bestendige deputatie als eigenlijke rechtsmacht zit, verleent de procedure aan de partijen de waarborgen die nodig zijn voor de verdediging van hun rechten. Een in ministerraad overgelegd koninklijk besluit bepaalt de te volgen procedure uitgaande van de bepalingen die van toepassing zijn voor de afdeling administratie van de Raad van State ».

Volgens de memorie van toelichting, « ... is het wenselijk gebleken wanneer de bestendige deputatie als administratief rechtscollege zetelt, dat de grondbeginselen van de werking van het gerecht geëerbiedigd worden ».

De bevoegdheden die door het ontwerp worden toegekend aan de Koning, die zal moeten « uitgaan » van de bepalingen die van toepassing zijn voor de afdeling administratie van de Raad van State, zijn niet nauwkeurig omschreven.

De Raad van State meent in herinnering te moeten brengen dat hij in zijn advies L. 13.642 van 15 juli 1980 voorgesteld had in de provinciewet een artikel 104bis in te voegen, luidend als volgt :

« Art. 104bis. — In alle gevallen waarin de bestendige deputatie een rechtsprekende taak uitoefent :

» 1^o geschiedt de behandeling schriftelijk, behoudens de bevoegdheid van de bestendige deputatie om partijen op te roepen en te horen;

» 2^o voert de bestendige deputatie rechtstreeks briefwisseling met de aan haar rechtsmacht onderworpen overheden en besturen; zij is gerechtigd omtrent de zaken waarover zij zich uit te spreken heeft, door die overheden en besturen alle bescheiden en inlichtingen te doen overleggen;

» 3^o geschiedt de behandeling op tegenspraak; partijen een hun advocaten zijn gerechtigd ter griffie van de provincie inzage te nemen van het dossier en een memorie in te dienen;

» 4^o beveelt de bestendige deputatie, indien er aanleiding is tot getuigenverhoor, dat dit wordt afgenomen hetzij op haar terechtzitting, hetzij door diegene van haar leden die zij daartoe aanstelt, zulks overeenkomstig artikel 25, tweede tot vijfde lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State;

» 5^o is de terechtzitting openbaar, tenzij zulks gevaar mocht opleveren voor de orde of de zeden; in dat geval wordt dit door de bestendige deputatie bij gemotiveerde beslissing verklaard;

» 6^o wordt ter terechtzitting door een lid van de bestendige deputatie een uiteenzetting van de zaak gegeven, waarna partijen en hun advocaten hun mündelinge opmerkingen naar voren kunnen brengen;

» 7^o wordt iedere tussen- of eindbeslissing met redenen omkleed en wordt ze uitgesproken in openbare terechtzitting; die beslissing vermeldt de naam van de verslaggever en van de aanwezige leden.

» Behoudens in de gevallen bepaald in de Titels V et VI van de gemeentekieswet en in de artikelen 18, 21 et 22 van de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bepaalt de Koning de termijnen voor het instellen van beroep bij de bestendige deputatie. Die termijnen belopen ten minste zestig dagen.

» De Koning regelt de procedure. »

Als dit tekst wordt aangenomen, moeten de leden 7 tot 9 van het thans geldende artikel 104 uiteraard worden opgehaven.

Art. 2.

Samengelezen met artikel 3, dat artikel 122 van de provinciewet zonder meer opheft, is de wijziging die doore 1^o van het artikel in artikel 106 van diezelfde wet wordt aangebracht, onvolledig. Het is normaal dat het ontwerp de bestendige deputatie niet met zoveel woorden belast met het onderzoeken van de aangelegenheden waarvoor zijn bevoegd is; wel zou het wenselijk zijn dat het haar zou gelasten de aangelegenheden die aan de provincieraad zullen worden voorgelegd te onderzoeken, zoals de gouverneur thans heeft te doen.

Il est donc suggéré de rédiger comme suit le premier alinéa du texte en projet sous 1° :

« La députation veille à l'instruction préalable des affaires qui sont soumises au conseil et exécute les délibérations prises par celui-ci ».

Au deuxième alinéa du texte en projet sous 1°, les mots « si elle le juge à propos » sont superflus et doivent être omis.

Sous 4°, le projet abroge les alinéas 4 à 7 de l'article 106 de la loi provinciale.

Le projet attribue les pouvoirs d'instruction du gouverneur à la députation permanente. A défaut d'une disposition lui accordant expressément cette faculté, la députation permanente ne pourra pas requérir le concours des employés des bureaux de la province qui, en vertu de l'article 126, deuxième alinéa, de la loi provinciale, sont placés sous les ordres du gouverneur, possibilité que donne la partie finale du quatrième alinéa actuel de l'article 106.

Art. 4.

I. Le premier alinéa de l'article 124 en projet reproduit le premier alinéa de l'article 124 en vigueur, texte qui procède de la loi du 30 décembre 1887, article 6.

Cette disposition a été modifiée implicitement par plusieurs textes qui confient ou permettent de confier à la députation permanente l'exécution de lois, de décrets et d'arrêtés d'administration générale. Par ailleurs, le gouverneur peut être chargé de l'exécution des décrets en vertu de l'article 46 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles.

Tel qu'il est rédigé, le projet s'exprime en termes beaucoup trop absolus.

Le texte pourrait être rédigé comme suit, sur le modèle de l'article 90, deuxième alinéa, de la loi communale :

« Le gouverneur est chargé de l'exécution des lois, des décrets et des arrêtés d'administration générale ainsi que des arrêtés des exécutifs des communautés et des régions, à moins que cette exécution ne soit formellement attribuée à la députation permanente ou au conseil provincial ».

II. Selon l'exposé des motifs, la commission de coordination et de concertation dont la présidence est attribuée au gouverneur sera composée de représentants des établissements et organismes publics de l'Etat exerçant leurs activités pour l'ensemble de la province et de représentants des ministres concernés. Les services dépendant des Ministres de la Défense nationale et de la Justice sont exclus.

L'expression « les administrations civiles de l'Etat », utilisée au deuxième alinéa de l'article 124 en projet, manque de précision et ne suffit en tout cas pas à désigner les départements autres que ceux de la Défense nationale et de la Justice.

La même observation vaut pour le troisième alinéa de l'article 124 en projet.

III. Le troisième alinéa de l'article 124 en projet dispose que le gouverneur « a qualifié pour recevoir les délégations des Ministres ». Il faut sans doute comprendre que les Ministres (sauf celui de la Justice et celui de la Défense nationale) peuvent consentir au gouverneur toutes espèces de délégations de pouvoirs.

Il va de soi cependant qu'une telle disposition ne permettrait pas, comme le fait actuellement l'arrêté royal du 14 août 1933, modifié par l'arrêté royal n° 87 du 30 novembre 1939⁽¹⁾, de déléguer au gouverneur des pouvoirs qui, en vertu de la Constitution ou de la loi, appartiennent au Roi. Le troisième alinéa de l'article 124 en projet ne se substituerait donc, partiellement d'ailleurs, qu'à l'article 2 de l'arrêté royal précité.

Dans la mesure où il tend à autoriser les Ministres (sauf celui de la Justice et celui de la Défense nationale) à consentir au gouverneur de province des délégations de pouvoirs en toutes matières, sans réserve ni restriction, ce troisième alinéa se heurte à une objection d'ordre constitutionnel.

Il est, en effet, de principe que les pouvoirs sont inaliénables et intransmissibles. Si toute délégation d'une autorité de l'exécutif à une autre n'est pas interdite, il ne peut s'agir néanmoins que de confier à une autorité subordonnée la compétence de prendre des mesures accessoires et complémentaires (voyez P. Wigny, *Droit constitutionnel, Principes et droit positif*, Bruxelles, Bruylant, 1952, n°s 72 et suiv., pp. 157 et suiv.; A. Buttgenbach, *Manuel de droit administratif*, 3^e éd., Bruxelles, Larcier, 1966, n°s 120 et suiv., pp. 123 et suiv.; J. Dembour, *Droit administratif*, 3^e éd., Liège, 1978, n° 203, pp. 276 et suiv.; A. Mast, *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk Recht*, 7^e éd., en collaboration avec J. Dujardin, n° 85, Story 1983, pp. 112 et suiv.).

Le Conseil d'Etat a souvent rappelé que la délégation du pouvoir réglementaire n'est permise que lorsqu'elle ne porte que sur des règles de caractère secondaire (A. Mast, *loc. cit.*). Mais la compétence de prendre des décisions individuelles ne peut, elle non plus, être entièrement transmise à une autorité subordonnée

Derhalve wordt in overweging gegeven het eerste lid van de sub 1° ontworpen tekst als volgt te redigeren :

« De deputatie draagt zorg voor het voorafgaande onderzoek van de zaken die aan de raad worden onderworpen en voert de door hem genomen beslissingen uit ».

In het tweede lid van de sub 1° ontworpen tekst zijn de woorden « indien zij het gepast acht » overbodig, zij moeten vervallen.

In het 4° heft het ontwerp het vierde tot en met het zevende lid van artikel 106 van de provinciewet op.

Het ontwerp kent de onderzoeksbevoegdheid van de gouverneur toe aan de bestendige deputatie. Bij gebrek aan een bepaling welke haar die bevoegdheid uitdrukkelijk verleent, zal de bestendige deputatie niet de medewerking kunnen vorderen van het personeel van de bureaus der provincie die krachtens artikel 126, tweede lid, van de provinciewet onder het gezag staan van de gouverneur, welke mogelijkheid wel geboden wordt door het laatste deel van het huidige vierde lid van artikel 106.

Art. 4.

I. Het eerste lid van het ontworpen artikel 124 neemt het eerste lid van het thans geldende artikel 124 over, welke tekst voortkomt uit de wet van 30 december 1887, artikel 6.

Deze bepaling is impliciet gewijzigd door verscheidene teksten die de uitvoering van wetten, decreten en besluiten van algemeen bestuur aan de bestendige deputatie opdragen, of die toestaan dat zulks geschiedt. Overigens kan de gouverneur met de uitvoering van de decreten worden belast krachtens artikel 46 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De tekst van het ontwerp is, zoals hij nu gesteld is, veel te strak.

Hij zou, naar het voorbeeld van artikel 90, tweede lid, van de gemeentewet, als volgt geredigeerd kunnen worden :

« De gouverneur is belast met de uitvoering van de wetten, van de decreten en van de besluiten van algemeen bestuur, alsmede van de besluiten van de executieven van de gemeenschappen en de gewesten, tenzij die uitvoering uitdrukkelijk aan de bestendige deputatie of aan de provincieraad is opgedragen ».

II. Volgens de memorie van toelichting zal de commissie voor coördinatie en overleg, die door de gouverneur zal worden voorgezeten, samengesteld zijn uit vertegenwoordigers van de openbare rijksinstellingen die hun werkzaamheden voor geheel of gedeelte van de provincie uitoefenen alsook uit vertegenwoordigers van de betrokken ministers. Uitgesloten zijn de diensten die onder de Ministers van Landsverdediging en van Justitie ressorteren.

De woorden « de burgerlijke rijksbesturen », die in het tweede lid van het ontworpen artikel 124 worden gebruikt, zijn niet nauwkeurig genoeg en volstaan alleszins niet ter aanduiding van de andere departementen dan Landsverdediging en Justitie.

Dezelfde opmerking geldt voor het derde lid van het ontworpen artikel 124.

III. Het derde lid van het ontworpen artikel 124 bepaalt dat de gouverneur « bevoegd (is) om de delegaties van de... Ministers te ontvangen ». Dit moet wellicht zo worden verstaan dat de Ministers (behalve die van Justitie en die van Landsverdediging) aan de gouverneur allerhande bevoegdheden kunnen overdragen.

Het spreekt echter vanzelf dat een zodanige bepaling het niet mogelijk zal maken, zoals thans het geval is met het koninklijk besluit van 14 augustus 1933, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 87 van 30 november 1939⁽¹⁾, om aan de gouverneur bevoegdheden op te dragen die krachtens de Grondwet of krachtens een wet bij de Koning berusten. Het derde lid van het ontworpen artikel 124 zou dus slechts, en dan nog gedeeltelijk, in de plaats komen van artikel 2 van het voormelde koninklijk besluit.

Voor zover dat derde lid de Ministers (behalve die van Justitie en die van Landsverdediging) bedoelt te machtigen om zonder voorbehoud en onbeperkt aan de provinciegouverneur op alle terreinen bevoegdheden over te dragen, stuit het op een grondwettigheidsbezwaar.

Bevoegdheden zijn immers in beginsel onvervreemdbaar en onoverdraagbaar. Hoewel het niet verboden is dat een orgaan van de Uitvoerende Macht aan een ander bevoegdheden overdraagt, mag het slechts gaan om het toekennen aan een lagere overheid van bevoegdheid voor het nemen van bijkomstige en aanvullende maatregelen (zie P. Wigny, *Droit constitutionnel, Principes et droit positif*, Brussel, Bruylant, 1952, nr 72 e.v., blz. 157 e.v.; A. Buttgenbach, *Manuel de droit administratif*, 3de druk, Brussel, Larcier, 1966, nrs 120 e.v., blz. 123 e.v.; J. Dembour, *Droit administratif*, 3de druk, Luik, 1978, nr 203, blz. 276 e.v.; A. Mast, *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk Recht*, 7de druk, met de medewerking van J. Dujardin, Story 1983, nr 85, blz. 112 e.v.).

De Raad van State heeft er talrijke malen op gewezen dat delegatie van verordeningbevoegdheid alleen toelaatbaar is wanneer zij regelen van ondergeschikt belang betreft (A. Mast, *loc. cit.*). Maar de bevoegdheid tot het nemen van individuele beslissingen kan evenmin volledig aan een lagere overheid worden

⁽¹⁾ Ratifié par une loi du 16 juin 1947. Cet arrêté porte comme intitulé : « arrêté royal autorisant le Roi à confier aux agents du gouvernement en province l'exercice des pouvoirs qui lui sont attribués en des matières d'intérêt provincial, local ou particulier ».

⁽¹⁾ Bekrachtigd bij een wet van 16 juni 1947. Het besluit draagt als opschrift : « koninklijk besluit waarbij de Koning wordt gemachtigd om de uitoefening van de machten welke Hem inzake provinciaal plaatselijk of particulier belang zijn verleend, aan de ambtenaren van de ».

(P. Wigny, *op. cit.*, pp. 159-160; A. Buttgenbach, *op. cit.*, pp. 124 et suiv.). En outre lorsque l'objet de la délégation est relativement large, il se recommande d'assurer un certain contrôle de l'autorité délégante — ce que fait d'ailleurs l'arrêté royal du 14 août 1933 précité, en ses articles 3 et 5, en ouvrant aux « intéressés » un recours au Roi et en réservant au Roi un pouvoir d'évocation.

Enfin, le troisième alinéa de l'article 124 en projet laisse incertaine la question de savoir si les délégations de pouvoirs seraient accordées par les ministres par voie de dispositions générales et bénéficieraient donc également à tous les gouverneurs simultanément ou si elles pourraient n'être octroyées qu'à certains d'entre eux ou avec des objets différents, plus ou moins étendus, suivant les provinces. Seules les délégations accordées dans les mêmes conditions à tous les gouverneurs pourraient apparemment reposer sur une justification objective et pourraient se concilier avec la règle constitutionnelle qui prévoit l'organisation des institutions provinciales selon les principes légaux applicables à toutes les provinces (art. 108 de la Constitution).

Le texte du projet devrait donc être revu, d'abord pour le rendre plus clair et plus explicite, ensuite pour limiter à des objets bien déterminés et non essentiels la faculté de délégation de pouvoirs qu'il prévoit, enfin pour éliminer toute ambiguïté quant aux conditions dans lesquelles des délégations pourraient être consenties.

La chambre était composée de

MM. :

P. TAPIE, *président de chambre*;
P. KNAEPEN,
A. VANWELKENHUYZEN, *conseillers d'Etat*;
R. PIRSON,
C. DESCHAMPS, *assesseurs de la section de législation*;

M^{me} :

R. DEROY, *greffier*;

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. KNAEPEN.

Le rapport a été présenté par M^{me} M.-L. THOMAS, auditeur.

Le Greffier,
(s.) R. Derooy.

Le Président,
(s.) P. Tapie.

overgedragen (P. Wigny, *op. cit.*, blz. 159-160; A. Buttgenbach, *op. cit.*, blz. 124 c.v.). Wanneer overdracht van bevoegdheid een betrekkelijk ruim terrein bestrijkt is het bovendien geraden te voorzien in enige controle door de delegerende overheid, hetgeen het voormelde koninklijk besluit van 14 augustus 1933 overigens doet in zijn artikelen 3 en 5, waar het voor de « belanghebbenden » een beroep bij de Koning openstelt en de Koning de macht geeft om de zaak aan zich te trekken.

Tenslotte geeft het derde lid van het ontworpen artikel 124 geen uitsluitel over de vraag of de opdrachten van bevoegdheid door de ministers via algemene bepalingen zouden worden toegekend en dus alle gouverneurs tegelijk en in dezelfde mate zouden toevallen, dan wel of zij ook alleen aan sommigen van hen of voor verschillende, min of meer uitgebreide aangelegenheden, naar gelang van de provincie, zouden kunnen worden verleend. Blijkbaar zouden alleen bevoegdheidsopdrachten die onder dezelfde voorwaarden aan alle gouverneurs worden verleend, objectief verantwoord zijn en verenigbaar met de grondwettelijke regel dat de provinciale instellingen worden georganiseerd volgens wettelijke beginselen die voor alle provincies gelden (art. 108 van de Grondwet).

De tekst van het ontwerp zou dus moeten worden herzien, in de eerste plaats om hem duidelijker en uitdrukkelijker te formuleren, voorts om de mogelijkheid tot bevoegdheidsoverdracht waar in hij voorziet, tot welbepaalde, niet-essentiële aangelegenheden te beperken, tenslotte om alle dubbelzinnigheid omtrent de voorwaarden waaronder bevoegdheidsoverdracht kan plaatshebben, weg te nemen.

De kamer was samengesteld uit

de HH. :

P. TAPIE, *kamervoorzitter*;
P. KNAEPEN,
A. VANWELKENHUYZEN, *staatsraden*;
R. PIRSON,
C. DESCHAMPS, *assessoren van de afdeling wetgeving*;

Mevr. :

R. DEROY, *griffier*;

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer P. KNAEPEN.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. M.-L. THOMAS, auditeur.

De Griffier,
(get.) R. Derooy.

De Voorzitter,
(get.) P. Tapie.

PROJET DE LOI

BAUDOUIN, ROI DES BELGES,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique est chargé de présenter en Notre nom aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1.

A l'article 104 de la loi provinciale sont apportées les modifications suivantes :

1° les alinéas 1 à 5 sont remplacés par les alinéas suivants :

« La députation est présidée par le gouverneur; en cas d'empêchement, la députation nomme un de ses membres pour la présider. Le président a voix délibérative.

» La députation permanente soumet à l'approbation du conseil son règlement d'ordre et de service intérieur.

» En vue de la préparation de ses délibérations, la députation permanente répartit entre ses membres les matières qui sont de sa compétence. Elle communique cette répartition au conseil.

» La députation permanente peut délibérer lorsque la majorité de ses membres est présente. Si dans une matière quelconque la députation permanente n'est pas en nombre suffisant pour délibérer, il peut être assumé un ou deux conseillers provinciaux pour compléter ce nombre.

» Toute résolution est prise à la majorité absolue des membres présents. En cas de partage des voix, lorsque la députation permanente siège en matière contentieuse, la voix du président est prépondérante; dans les autres matières, la proposition est rejetée. »

2° L'alinéa suivant est inséré entre les neuvième et dixième alinéas :

« Lorsque la députation permanente siège comme juridiction contentieuse, la procédure assure aux parties les garanties nécessaires pour la défense de leurs droits. Un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres déterminera la procédure à suivre en s'inspirant des dispositions applicables devant la section d'administration du Conseil d'Etat ».

Art. 2.

A l'article 106 de la loi provinciale sont apportées les modifications suivantes :

1° les alinéas suivants sont insérés entre les deuxième et troisième alinéas :

WETSONTWERP

BOUDEWIJN, KONING DER BELGEN,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt is gelast in Onze Naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1.

In artikel 104 van de provinciewet worden volgende wijzigingen aangebracht :

1° het eerste tot en met het vijfde lid worden vervangen door de volgende leden :

« De bestendige deputatie wordt voorgezeten door de gouverneur; in geval van verhindering wijst de bestendige deputatie een van haar leden aan om het voorzitterschap waar te nemen. De voorzitter is stemgerechtigd.

» De bestendige deputatie legt haar reglement van orde en inwendige dienst ter goedkeuring aan de provincieraad voor.

» Met het oog op de voorbereiding van haar beraadslagingen en besluiten verdeelt de bestendige deputatie onder haar leden de aangelegenheden die tot haar bevoegdheid behoren. Zij stelt de raad in kennis van die verdeling.

» De bestendige deputatie kan beraadslagen en beslissen als de meerderheid van haar leden aanwezig is. Indien de bestendige deputatie in enige aangelegenheid niet in voldoende aantal is om te beraadslagen en te beslissen, kunnen één of twee provincieraadsleden worden toegevoegd om dat getal te bereiken.

» Elke beslissing wordt genomen bij volstrekte meerderheid van de aanwezige leden. Wanneer de bestendige deputatie als eigenlijke rechtsmacht zit, is de stem van de voorzitter beslissend bij staking van stemmen; in de andere aangelegenheden is het voorstel verworpen. »

2° Het volgend lid wordt tussen het negende en het tiende lid ingevoegd :

« Wanneer de bestendige deputatie als eigenlijke rechtsmacht zit, verleent de procedure aan de partijen de waarborgen die nodig zijn voor de verdediging van hun rechten. Een in Ministeraad overlegd koninklijk besluit bepaalt de te volgen procedure uitgaande van de bepalingen die van toepassing zijn voor de afdeling administratie van de Raad van State ».

Art. 2.

In artikel 106 van de provinciewet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° de volgende leden worden ingevoegd tussen het tweede en het derde lid :

« La députation veille à l'instruction préalable des affaires qui sont soumises au conseil et exécute les délibérations prises par celui-ci.

» Elle assure l'exécution de ses propres délibérations; elle peut en charger un de ses membres. Elle peut également charger un ou plusieurs de ses membres de l'instruction d'une affaire. »

2° Au troisième alinéa, les mots « les actions sont exercées conformément à l'article 124 » sont supprimés.

3° Le troisième alinéa est complété comme suit :

« Les actions de la province en demandant ou en défendant sont exercées au nom de la députation, poursuites et diligences de son président ».

4° Le quatrième alinéa est remplacé par la disposition suivante :

« Aux fins d'instruction des affaires, la députation permanente peut requérir le concours des employés des bureaux de la province ».

5° Les alinéas cinq à sept sont abrogés.

Art. 3.

L'article 122 de la loi provinciale est abrogé.

Art. 4.

L'article 124 de la loi provinciale est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 124. — Le gouverneur est chargé de l'exécution des lois, des décrets et des arrêtés d'administration générale ainsi que des arrêtés des Exécutifs des Communautés et des Régions, à moins que cette exécution ne soit formellement attribuée à la députation permanente ou au conseil provincial.

» Il est le représentant de l'Etat dans la province. A ce titre, il préside une commission interministérielle chargée de promouvoir la coordination et la concertation entre les administrations de l'Etat, à l'exclusion des services dépendant des départements de la Justice et de la Défense nationale, les établissements et organismes publics de l'Etat établis dans la province et compétents pour celle-ci. Le Roi règle la composition et le fonctionnement de cette commission.

» Il a qualité pour recevoir, en des matières d'intérêt provincial, local ou particulier, délégation des Ministres chargés des administrations précitées. Toute délégation est accordée dans les mêmes conditions à tous les gouverneurs; elle ne porte que sur des mesures complémentaires et accessoires. »

Art. 5.

Le Roi peut, par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, mettre les textes des lois qui sont implicitement modifiées par la présente loi en concordance avec celle-ci.

Les arrêtés royaux visés au premier alinéa feront l'objet d'un projet de loi de ratification qui sera soumis aux Chambres législatives, au cours de la session, si elles sont réunies, sinon au début de leur plus prochaine session.

Art. 6.

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier de l'année qui suit celle au cours de laquelle elle aura été publiée au *Moniteur belge*.

« De deputatie draagt zorg voor het voorafgaande onderzoek van de zaken die aan de raad worden onderworpen, en voert de door de raad genomen beslissingen uit.

» Zij voert haar eigen beslissingen uit; zij kan een van haar leden daarmee belasten. Zij kan eveneens een of meer van haar leden belasten met het onderzoek van een zaak. »

2° In het derde lid worden de woorden « de rechtsgedingen worden gevoerd overeenkomstig artikel 124 » geschrapt.

3° Het derde lid wordt aangevuld als volgt :

« De rechtsgedingen van de provincie als eiser of als verweerder worden gevoerd namens de bestendige deputatie, ten verzoeken van haar voorzitter ».

4° Het vierde lid wordt vervangen door volgende bepaling :

« Ten einde het onderzoek van de zaken te verzekeren kan de bestendige deputatie de medewerking vorderen van het personeel van de bureaus van de provincie ».

5° Het vijfde tot en met het zevende lid worden opgeheven.

Art. 3.

Artikel 122 van de provinciewet wordt opgeheven.

Art. 4.

Artikel 124 van de provinciewet wordt vervangen door volgende bepaling :

« Art. 124. — De gouverneur is belast met de uitvoering van de wetten, van de decreten en van de besluiten van algemeen bestuur, alsmede van de besluiten van de Executieven van de Gemeenschappen en de Gewesten, tenzij die uitvoering uitdrukkelijk aan de bestendige deputatie of aan de provincieraad is opgedragen.

» Hij is de vertegenwoordiger van de Staat in de provincie. Als dusdanig zit hij een interministeriële commissie voor die gelast is de coördinatie en het overleg te bevorderen tussen de rijksbesturen, met uitsluiting van de diensten die afhangen van de departementen van Justitie en van Landsverdediging, van de besturen en van de openbare rijksinstellingen die in de provincie gevestigd zijn en ervoor bevoegd zijn. De Koning regelt de samenstelling en werkwijze van die commissie.

» Hij is bevoegd om, in zaken van provinciaal, plaatselijk of particulier belang, delegatie te ontvangen van de Ministers die belast zijn met voornoemde besturen. Iedere delegatie wordt onder dezelfde voorwaarden aan alle gouverneurs toegekend; zij slaat enkel op bijkomstige en aanvullende maatregelen. »

Art. 5.

De Koning kan bij in Ministerraad overlegde besluiten de teksten van de wetten welke impliciet door deze wet zijn gewijzigd, hiermede in overeenstemming brengen.

Bij de Wetgevende Kamers zal, tijdens de zitting, indien zij vergaderd zijn, zoniet bij het begin van hun eerstkomende zitting, een ontwerp van wet worden ingediend ter bekrachtiging van de in het eerste lid bedoelde koninklijke besluiten.

Art. 6.

Deze wet treedt in werking op 1 januari van het jaar volgend op dat gedurende hetwelk zij in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt.

Donné à Bruxelles, le 19 octobre 1983.

BAUDOUIN.

PAR LE ROI :

*Le Vice-Premier Ministre
et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique,*

Ch.-F. NOTHOMB.

Gegeven te Brussel, 19 oktober 1983.

BOUDEWIJN.

VAN KONINGSWEGE :

*De Vice-Eerste Minister
en Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt,*

Ch.-F. NOTHOMB.
