

Kamer der Volksvertegenwoordigers

Chambre des Représentants

11 JUNI 1952.

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de bepaling van de provinciale wet betreffende de bijeenroeping van de provinciale raden.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BINNENLANDSE ZAKEN (1), UITGEBRACHT
DOOR DE HEER F. LEFERE.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN.

Het voorstel van de heer Rey heeft tot doel de bevoegdheden welke aan de Koning voorbehouden worden in verband met de bijeenroeping van de provinciale raden, over te dragen aan de provinciegouverneurs.

De heer Rey heeft mij gevraagd bij het verslag een nota toe te voegen, door hemzelf opgesteld, en waarin hij tenslotte zijn uiteenzetting, vóór de Commissie gehouden, herhaalt. Wij menen dat het past de tekst van deze nota bij de aanhef van dit verslag integraal weer te geven :

« Het wetsvoorstel dat ik neergelegd heb, werd door mij voor de eerste maal ingediend in 1947.

» Toen stuitte het op de tegenkanting van de Minister van Binnenlandse Zaken, die de opmerkingen van zijn bestuur tot de zijne had gemaakt. Deze steunden op historische overwegingen welke aantoonde waarom de autonomie van de provinciale raden voor gevaarlijk gehouden werd gedurende de eerste tijden na de stichting van de nieuwe Staat, het bestuur stelde de vraag of het niet te vrezen was dat een afspraak tussen verschillende provinciale raden die op dezelfde dag over hetzelfde onderwerp zouden beraadslagen, aan hun besprekingen een karakter van algemene politiek zou geven en of het niet verkieslijker was dat het centraal gezag zijn toezicht zou blijven uitoefenen, zoals dit thans bestaat, over de vergaderingen en de agenda der provinciale raden.

(1) Samenstelling van de Commissie : de heren Philippart, voorzitter; Bijmens, Develter, Hermans (Fernand), Junion, Kiebooms, Lefère, Mellaerts, Saint-Remy, Streel, Vandenberghe (Omer), Van den Eynde, Van Elslande. — Bonjean, Bracops, De Cooman, Demets, Demoitelle, Deruelles, Duret, Eekelers, Merlot. — Blum, Cooremans.

Zie :

276 (B. Z. 1950) : Wetsvoorstel.

G.

11 JUIN 1952.

PROPOSITION DE LOI

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

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR (1)
PAR M. F. LEFERE.

MESDAMES, MESSIEURS,

La proposition de M. Rey tend à transférer aux gouverneurs de province les pouvoirs réservés au Roi en ce qui concerne la convocation des conseils provinciaux.

M. Rey m'a prié de joindre au présent rapport une note rédigée par lui dans laquelle il reprend au fond l'exposé qu'il a fait devant la Commission. Nous croyons opportun de reproduire intégralement ladite note au début du présent rapport :

« La proposition de loi que j'ai déposée a été introduite par moi pour la première fois en 1947.

» A l'époque elle s'était heurtée à l'opposition du Ministre de l'Intérieur qui avait fait siennes les observations de son administration. Celle-ci se basait sur des considérations historiques expliquant pourquoi l'autonomie des conseils provinciaux avait été jugée dangereuse dans les premiers temps de la création du nouvel Etat; elle posait la question de savoir s'il ne fallait pas craindre qu'une entente entre plusieurs conseils provinciaux délibérant sur le même objet le même jour ne donne à leurs débats un caractère de politique générale et s'il n'était pas préférable que le pouvoir central conserve son contrôle, tel qu'il existe actuellement, sur les réunions et l'ordre du jour des conseils provinciaux.

(1) Composition de la Commission : MM. Philippart, président; Bijmens, Develter, Hermans (Fernand), Junion, Kiebooms, Lefère, Mellaerts, Saint-Remy, Streel, Vandenberghe (Omer), Van den Eynde, Van Elslande. — Bonjean, Bracops, De Cooman, Demets, Demoitelle, Deruelles, Duret, Eekelers, Merlot. — Blum, Cooremans.

Voir :

276 (S. E. 1950) : Proposition de loi.

» Toen ik mijn voorstel opnieuw moest indienen ingevolge de Kamerontbinding van 1950, stuitte ik op een verzoek tot verdaging vanwege de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken. Deze betoogde dat het vraagstuk der decentralisatie in zijn geheel diende behandeld, dat hij de studie er van had ingezet met de provinciegouverneurs op periodieke vergaderingen welke hij met deze hoge ambtenaren hield en dat het betaamde hiervan de besluiten af te wachten.

» Daar deze nooit het daglicht zagen, neem ik het besluit aan de Commissie te vragen zich onverwijld over het haar voorgelegd voorstel uit te spreken.

» Dit laatste lijkt me twee uitzichten te vertonen: een technisch uitzicht en een politiek uitzicht.

» Van technisch standpunt uit beschouwd, is het huidig stelsel klaarblijkelijk ongemakkelijk en door niets gerechtvaardigd. Terwijl de Kamers vergaderen op een eenvoudige uitnodiging van hun bureau, terwijl de gemeenteraden van de grote steden vergaderen ingevolge oproeping door het College, zijn alleen de provincieraden onderworpen aan die verouderde regel krachtens welke een Koninklijk besluit nodig is om ze buiten hun gewone zitting samen te roepen.

» Het Staatshoofd moet dus lastig worden gevallen telkens als een provincieraad moet worden samengeroepen. Men moet het lastig vallen voor de vaststelling van de agenda. Wanneer toevallig een of ander punt op het laatste ogenblik opduikt, dan moeten wedlopen, verstoken zowel van gezond verstand als van grootsheid, ingezet worden tussen de Gouverneur, het Kabinet van de Minister van Binnenlandse Zaken en het Koninklijk Paleis, om uiteindelijk de ondertekening te bekomen van een aanvullend besluit, dat vaak slechts in het *Staatsblad* verschijnt 's ochtends van de dag zelf waarop de Provincieraad moet bijeenkomen.

» Het ware veel eenvoudiger aan allen deze ingewikkelde procedures te besparen door de Gouverneur te machtigen om die formaliteiten te vervullen. De Provinciegouverneurs worden benoemd door het centraal gezag; zij genieten zijn vertrouwen; zij worden tot hun verheven ambt benoemd als bekroning ener reeds lange loopbaan in dienst van het algemeen belang; het betaamt werkelijk niet te hunnen opzichte zoveel wantrouwen te betuigen, door te weigeren ze die bevoegdheid te verlenen. Anderzijds, van politiek standpunt uit beschouwd, bestaat er geen reden om te verzwijgen dat het wetsvoorstel een dergelijke betekenis kan hebben. Doch men zou zich vergissen indien men, zoals sommigen staande hielden, hierin een verkapt of huichelachtig federalisme zou zien.

» In der waarheid is de indiener van dit voorstel sedert lang overtuigd van het feit dat het federalisme een politieke noodwendigheid in België geworden is, en dat, hoe vroeger men dit zal inzien er des te meer kans en bestaan om het onder gunstige voorwaarden te verwezenlijken.

» Maar het voorstel beantwoordt juist de opwerping van diegenen die zeggen dat er geen aanleiding toe bestaat om België op federale voet herin te richten en dat het volstaat over te gaan tot decentralisatie.

» Ons voorstel is een gelegenheid of, in de thans gebruikelijke taal, een test. Het streeft er naar een eerste en wellicht bescheiden proefneming op gebied van decentralisatie te doen (Strikt genomen is het zelfs geen decentralisatie, hetgeen de toekenning van bevoegdheid aan een plaatselijke overheid onderstelt, wat niet het geval is, vermits de Gouverneurs agenten zijn van de uitvoerende macht en door haar benoemd worden; het geldt slechts een poging tot deconcentratie). Het komt er op aan te weten of het mogelijk is een akkoord te bereiken in de schoot van de Regering en van het Parlement voor een eerste en allerkleinste decentralisatiepoging in een bepaalde sector.

» Ayant réintroduit ma proposition à la suite de la dissolution de 1950, je me suis heurté à une demande d'ajournement de la part du Ministre de l'Intérieur de l'époque. Celui-ci a exposé que le problème de la décentralisation devait être traité dans son ensemble, qu'il en avait commencé l'étude avec les gouverneurs de province au cours des réunions périodiques qu'il tenait avec ces hauts fonctionnaires et qu'il convenait d'en attendre les conclusions.

» Celles-ci n'ayant jamais vu le jour, je me décide à demander à la Commission de se prononcer sans plus tarder sur la proposition qui lui est soumise.

» Celle-ci me paraît comporter deux aspects: un aspect technique et un aspect politique.

» Du point de vue technique, le système actuel est manifestement incommode et dépourvu de toute justification. Alors que les Chambres se réunissent sur simple convocation de leur bureau, alors que les conseils communaux des grandes villes se réunissent sur convocation du Collège, seuls les conseils provinciaux sont soumis à cette règle vétuste selon laquelle il faut un arrêté royal pour les réunir en dehors de leur session ordinaire.

» Il faut donc déranger le Chef de l'Etat chaque fois qu'un conseil provincial doit être réuni. Il faut le déranger pour en fixer l'ordre du jour. Que d'aventure tel ou tel point surgisse au dernier moment, il faut procéder à des courses de vitesse aussi dépourvues de bon sens que de grandeur, entre le Gouverneur, le cabinet du Ministre de l'Intérieur et le Palais Royal pour obtenir in extremis la signature d'un arrêté complémentaire qui, fréquemment, n'est publié au *Moniteur* que le matin même où le Conseil provincial doit se réunir.

» Il serait bien plus simple d'épargner à tous ces procédures compliquées en donnant le pouvoir au Gouverneur d'accomplir ces formalités. Les Gouverneurs de province sont nommés par le pouvoir central; ils sont investis de sa confiance; ils sont nommés à ces hautes fonctions comme couronnement d'une carrière déjà longue au service de la chose publique; il est réellement peu convenable à leur égard de leur témoigner tant de méfiance en refusant de les investir de ce pouvoir.

» Du point de vue politique, d'autre part, il n'y a pas de raison de cacher que la proposition puisse avoir une signification de cet ordre. Mais on se tromperait si on y voyait, comme certains l'ont soutenu, une espèce de fédéralisme larvé ou honteux.

» A la vérité, l'auteur de la proposition est convaincu depuis longtemps que le fédéralisme est devenu une nécessité politique en Belgique et que, plus tôt on s'en rendra compte, plus on aura de chances de le réaliser dans de bonnes conditions.

» Mais la proposition répond précisément à l'objection de ceux qui disent qu'il n'y a pas lieu de réorganiser la Belgique sur le plan fédéral et qu'il suffit de la décentraliser.

» Notre proposition est une occasion ou, pour parler le langage du jour, un test. Elle tend à faire un premier et combien modeste essai de décentralisation. (Strictement, il ne s'agit même pas de décentralisation, ce qui comporterait l'octroi d'un pouvoir à une autorité locale, ce qui n'est pas le cas puisque les Gouverneurs sont des agents du pouvoir central et nommés par lui; il s'agit simplement d'un essai de déconcentration). Il s'agit de savoir s'il est possible de réaliser un accord au sein du Gouvernement et du Parlement pour faire une première et toute petite tentative de décentralisation dans un secteur déterminé.

» Welnu, zij die het steeds over decentralisatie hebben als heelmiddel voor de Waals-Vlaamse malaise beperken er zich steeds toe er over te spreken, maar ontwijken de kwestie telkenmale tot daden moet worden overgegaan. Nooit sedert de tientallen jaren dat er over decentralisatie gesproken wordt, nooit heeft iemand, hetzij een regering hetzij een parlementaire meerderheid, iets of wat op dat gebied beginnen te verwezenlijken.

» Aldus is ons voorstel een proefneming. Mocht het aangevaard worden, dan zou men kunnen gaan geloven dat het misschien wel mogelijk zou zijn in ons land een aanvang te nemen met decentralisatie. Doch indien zij opnieuw van de hand wordt gewezen, indien zij eens te meer stuit op de inertie en het onbegrip van de hoofdbesturen, en op de tegenkanting van de Regering en van haar meerderheid, dan zal eens te meer het bewijs geleverd zijn dat decentralisatie een voorwendsel is, een gemakkelijke slogan waarachter schuil kan worden gegaan voor een weigering om uit te zien naar een oplossing, en dat zij die zich bewust zijn van de ernstige malaise welke weegt op 's land bestaan, in meer gewaagde politieke formules, welke de gebeurtenissen ten slotte zullen opdringen, het heelmiddel zullen moeten zoeken voor zo vaak aangeklaagde misstanden, welke door de heenvliedende tijd nog van dag tot dag verscherpt worden. »

* * *

Uit de inhoud van deze nota blijkt zeer duidelijk dat het voorstel van de heer Rey een dubbel oogpunt heeft, een technisch en een politiek oogpunt, en dat de draagwijdte van het voorstel in verband met elkeen dezer oogpunten afzonderlijk dient onderzocht te worden.

Onder louter technisch oogpunt bekeken, werd door een lid onderlijnd dat soms overijld dient tewerk gegaan. Het gebeurt dat de provinciegouverneurs op de laatste dag moeten aandringen om het Koninklijk besluit te bekomen waarin de dagorde wordt bekrachtigd. Meer dan eens moet gedurende de zitting der provinciale raden een toevoeging aan de dagorde bij Koninklijk besluit gevraagd worden, b. v. voor het voordragen van candidaturen voor de benoeming van raadsheren bij de Hoven van beroep. Deze aanvullende procedures zijn zeer kostelijk.

Daartegen werd opgemerkt dat, zo deze technische moeilijkheden bestonden, zij in feite nooit een hinderpaal geweest zijn voor de normale werking van de provinciale raden.

* * *

Voor iedereen is het echter duidelijk dat het politiek aspect van het voorstel de bovenhand neemt op het technisch aspect en dit laatste volledig in de schaduw stelt. Daarom heeft de bespreking in de Commissie vooral gedragen op de politieke draagwijdte van het voorstel.

Verschillende en uiteenlopende meningen werden geuit nopens de houding welke ten overstaan van het voorstel diende aangenomen te worden.

De mening werd uitgedrukt dat men een eerste stap wilde zetten op de weg naar het federalisme en dat men beter zou doen het probleem van het federalisme in zijn geheel te onderzoeken. Daarom werd de verzending voorgesteld voor advies naar het Studiecentrum Harmel.

Anderzijds werd de vergelijking gemaakt met het wetsvoorstel Philippart nopens de verplichting voor de vennootschappen om hun maatschappelijke zetel te vestigen in de plaats waar de hoofdbedrijvigheid der onderneming wordt uitgeoefend. Men moest ook hier dezelfde weg van decentralisatie volgen. Nog werd gezegd dat het niets anders dan een maatregel van deconcentratie betrof, van betere verdeling van het werk, en er werd aan toegevoegd dat,

» Or ceux-là qui parlent toujours de décentralisation comme remède au malaise wallon-flamand se bornent toujours à en parler mais se dérobent chaque fois qu'il faut passer aux actes. Jamais, depuis des dizaines d'années où l'on parle de décentralisation, jamais personne, jamais aucun gouvernement, jamais aucune majorité n'a commencé à réaliser quoi que ce soit dans ce domaine.

» Ainsi notre proposition est-elle une épreuve. Qu'elle soit accueillie, et on pourra commencer à croire qu'il serait peut-être bien possible d'entreprendre la décentralisation dans notre pays. Mais qu'elle soit repoussée, qu'elle se heurte une fois de plus à l'inertie et à l'incompréhension des administrations centrales et à l'opposition du Gouvernement et de sa majorité, la preuve sera faite une fois de plus que la décentralisation est un prétexte, un slogan servant de paravent commode à un refus de chercher une solution, et que ceux-là qui ont conscience du grave malaise qui pèse sur notre vie nationale devront chercher, dans des formules politiques plus audacieuses, que les événements finiront bien par imposer, le remède à des maux tant de fois dénoncés et que le temps qui s'écoule aggrave de jour en jour. »

* * *

Il ressort clairement de cette note que la proposition de M. Rey a un objectif double, à la fois technique et politique, et que la portée de la proposition doit faire l'objet d'un examen distinct en fonction de chacun de ces objectifs.

Un membre souligne le côté technique, ajoutant qu'il faut parfois procéder précipitamment. Il arrive que les gouverneurs de province doivent insister au tout dernier moment pour obtenir l'arrêté royal approuvant l'ordre du jour. Plus d'une fois durant la session des conseils provinciaux l'on doit demander, par arrêté royal, l'adjonction d'un addendum à l'ordre du jour, p. ex. pour la présentation des candidatures à la nomination de conseillers aux cours d'appel. Ces procédures complémentaires sont très onéreuses.

En revanche, il a été observé que s'il est vrai que ces difficultés techniques existent, elles n'ont cependant jamais constitué un handicap pour le fonctionnement normal des conseils provinciaux.

* * *

Il paraît évident à chacun que l'aspect politique de la proposition l'emporte sur l'aspect technique et relègue celui-ci complètement à l'arrière-plan. C'est la raison pour laquelle la discussion en commission a surtout porté sur la partie politique de la proposition.

Des opinions diverses et divergentes furent émises au sujet de l'attitude à adopter à son égard.

L'avis a été exprimé qu'il s'agissait d'un premier pas dans la voie du fédéralisme et qu'il valait mieux, dès lors, examiner le problème du fédéralisme dans son ensemble. C'est pourquoi l'on a proposé l'envoi de la proposition au Centre d'Etudes Harmel, pour avis.

On a d'autre part établi une comparaison avec la proposition de loi Philippart prévoyant l'obligation pour les sociétés d'établir leur siège social à l'endroit où s'exerce leur activité principale. Ici également l'on devrait suivre la même voie de décentralisation. Il a encore été affirmé qu'il ne s'agissait que d'une mesure de déconcentration, d'une meilleure répartition du travail, et y a-t-on ajouté, même si cette proposition constituait un premier pas vers le

zelfs zo het voorstel een eerste stap was naar het federalisme, dit voorstel moet gevolgd worden daar een verdeling van gezag tussen het centraal en het provinciaal bestuur wenselijk is en daar anderzijds het centraal bestuur over voldoende macht beschikt om zijn gezag te handhaven.

Van een andere kant werd beklemtoond dat, zo het voorstel op eerste zicht zeer sympathiek aandoet, niet verzwegen mag worden dat dit voorstel iets verbergt. Het is niet de eerste stap naar decentralisatie, maar een eerste stap naar het federalisme, of beter — daar de mogelijkheid wordt geboden van afspraak tussen de provinciegouverneurs en tussen de provinciale besturen om op hetzelfde tijdstip met een zelfde dagorde de provinciale raden samen te roepen — betekent het voorstel nog meer dan een eenvoudige stap in de richting van het federalisme.

De auteur van het voorstel heeft zich verzet tegen de verzending naar het Studiecentrum Harmel. Hij heeft de commissie aangemaand niet het advies te vragen van personen die geen politieke verantwoordelijkheid dragen. Hij heeft de wens uitgedrukt in de mogelijkheid gesteld te worden om in elk geval zijn voorstel voor de Kamer in openbare zitting te verdedigen.

Tenslotte werd het voorstel verworpen door een meerderheid van negen stemmen tegen zeven, dit nadat zeer kort de historische draagwijdte werd onderlijnd en de betekenis welke de wetgever van 1836 aan artikelen 42, 44 en 46 van de provinciale wet van 30 April 1836 had willen geven.

* * *

Omwille van het summiere karakter van deze laatste argumentatie — zoals zij in de commissie werd naar voren gebracht — menen wij dat het in onze opdracht ligt op bondige wijze op de juiste betekenis van de wet van 30 April 1836 terug te komen.

Zoals men weet werd onder de Franse overheersing de provinciale autonomie afgeschaft en werden de provinciale staten enkel nog administratief onderverdeeld.

Onder het Nederlands Regime werden de provinciale staten hersteld, maar de centrale overheid had zich talrijke prerogatieven voorbehouden.

In 1830 hebben de Grondwetgevers de vroegere vrijheden teruggeschonken en de provinciale autonomie weer ingevoerd zoals wij deze thans kennen.

De plicht van de Grondwetgever was nochtans de eenheid van het land te bewaren. Daartoe werd het onontbeerlijk geacht er voor te zorgen dat er niet opnieuw een federalisme der provinciën ontstond.

Te dien einde werden talrijke beschikkingen in de provinciewet opgenomen ten einde er over te waken dat de provincies streng binnen de grenzen zouden blijven van de hun door de Grondwet toegekende bevoegdheden.

In de Grondwet zelf vindt men trouwens reeds onder artikel 108, 5°, een beschikking waarbij de tussenkomst van de Koning of van de Wetgevende Macht voorzien wordt om te verhinderen dat de Provincieraden — en tevens de Gemeenteraden — hun bevoegdheden te buiten gaan en het algemeen belang schade berokkenen.

In de provinciewet werd, in toepassing van deze beginselen, voorzien dat de Provincieraden in gewone zitting zouden bijeenkomen op een bij de wet vastgesteld tijdstip en er werden bovendien voor deze zitting grenzen vastgesteld.

Om te vermijden dat uit deze beperking moeilijkheden zouden ontstaan in het beheer der provinciale zaken, werden bij de wet enerzijds buitengewone zittingen voorzien, anderzijds de toekenning aan de bestendige afvaardiging van de meeste bevoegdheden van de Raad wanneer deze niet vergaderd is.

federalisme, elle devrait être adoptée parce qu'une répartition des pouvoirs entre l'administration centrale et l'administration provinciale se révèle opportune, l'administration centrale disposant d'ailleurs de pouvoirs suffisants pour maintenir son autorité.

D'autre part, il a été observé particulièrement que si la proposition paraît, à première vue, très sympathique, elle présente cependant un caractère ambigu. Ce n'est pas le premier pas vers la décentralisation, mais bien le premier pas vers le fédéralisme ou davantage encore, puisqu'elle prévoit une entente possible entre les gouverneurs de province et les administrations provinciales pour convoquer les conseils provinciaux à la même date et avec un même ordre du jour; la proposition constitue donc plus qu'un simple pas dans la voie du fédéralisme.

L'auteur de la proposition s'est opposé à son renvoi devant le Centre d'Etudes Harmel. Il a engagé la Commission à ne pas solliciter l'avis de personnes sans aucune responsabilité politique. Il a exprimé le vœu de pouvoir défendre sa proposition en séance publique de la Chambre.

Finalement, après un bref exposé de la portée historique et de la signification qu'en 1836 le législateur a voulu donner aux articles 42, 44 et 46 de la loi provinciale du 30 avril 1836, la proposition a été rejetée à la majorité de neuf voix contre sept.

* * *

En raison du caractère sommaire de cette dernière argumentation — telle qu'elle a été présentée en Commission — nous croyons de notre devoir de revenir brièvement sur la signification exacte de la loi du 30 avril 1836.

L'autonomie provinciale, on s'en souvient, fut supprimée sous la domination française, les Etats provinciaux ne constituant plus que des subdivisions administratives.

Sous le régime hollandais, les Etats provinciaux furent rétablis, mais le pouvoir central s'était réservé de nombreuses prerogatives.

En 1830, les Constituants ont rétabli les libertés d'antan et réinstauré l'autonomie provinciale telle que nous la connaissons aujourd'hui.

Le devoir du Constituant était cependant de maintenir l'unité du pays. C'est pourquoi il fut jugé indispensable d'empêcher un réveil du fédéralisme des provinces.

Dans ce but, de nombreuses dispositions furent insérées dans la loi provinciale, afin de veiller à ce que les provinces se tiennent strictement dans les limites des pouvoirs leur attribués par la Constitution.

D'ailleurs, la Constitution même contient à l'article 108, 5°, une disposition prévoyant l'intervention du Roi ou du Pouvoir législatif pour empêcher que les conseils provinciaux — de même que les conseils communaux — ne sortent de leurs attributions et ne blessent l'intérêt général.

En application de ces principes, la loi provinciale prévoit que les conseils provinciaux se réuniront en session ordinaire à une époque fixée par la loi et dans les limites déterminées par celle-ci.

Afin d'éviter que cette limitation ne donne lieu à des difficultés dans l'administration des affaires provinciales, la loi prévoit, d'une part, des sessions extraordinaires, et, d'autre part, elle confère la plupart des attributions du Conseil à la Députation Permanente lorsque celui-ci n'est pas réuni.

Door de wet wordt anderzijds aan het hoofd van de provinciale administratie de Gouverneur geplaatst, een Staatsambtenaar er mede gelast, samen met de te zijner beschikking gestelde administratie over te gaan tot de uitvoering van de beslissingen van de provinciale Raad en van de Bestendige Deputatie.

De Provincieraden mogen niet samen vergaderen.

Anderzijds wordt bij artikel 90 van de provinciewet bepaald dat de beslissingen, genomen in strijd met de beschikkingen van de wet, nietig zijn.

De commentatoren zijn het eens om te verklaren dat de beperkingen werden opgelegd om de politieke eenheid van het Koninkrijk te beveiligen en de terugkeer tot een federatief stelsel te vermijden.

In zijn werk over het bestuurlijk recht in België zegt de heer Vauthier dat de genomen voorzorgen en beperkingen voortspruiten uit de vrees dat de Provincieraden, door hun zittijd te verlengen, zich een gezag zouden toe-eigenen dat met dit van de Staat zou in strijd komen.

Dezelfde bezorgdheid heeft aan de wetgever de artikels 90 en 91 van de provinciewet ingegeven, volgens dewelke de provincieraadsleden die buiten de zittingen als raad zouden beraadslagen strafrechtelijk strafbaar zijn en door dewelke daarenboven aan de Provincieraden verboden wordt onderling te corresponderen over onderwerpen die hun bevoegdheden te buiten gaan.

In de *Novelles* wordt onder de titel « Institutions provinciales », n° 57, gezegd: « In beginsel behoort het de Koning toe de opportuniteit van een vergadering van de Raad in gewone zittijd te beoordelen. »

In de geest van de wetgever moeten de handelingen van de Provincieraden inderdaad beperkt blijven binnen de grenzen van de gewone zittingen. Urgentie- en noodzakelijkheidsbeweegredenen alleen mogen de Regering er toe brengen van deze regel af te wijken.

Onder n° 62 wordt bij het commentaar over de gevolgen van onwettelijke vergaderingen die door de Raden worden gehouden, gezegd: « De beschikkingen van artikel 90 van de Provinciewet zijn zonder praktische toepassing. Ze weerspiegelen de vrees van de wetgever van 1836 voor het regionalisme waarbij gedacht werd op de mogelijkheid dat de Provincieraden zich zouden omvormen tot een « parlement op kleine voet » om politieke agitatie te voeren en druk uit te oefenen op de beslissingen van het ware Parlement. »

Onder artikel 63, bij de aanduiding van het doel dezer verbodsvorschriften voegt de commentator er aan toe: « Geleid door dezelfde vrees voor een heropleving van een provinciaal federalisme heeft de wetgever willen verhinderen dat de Raden hun bevoegdheid zouden te buiten gaan. »

Bernimolin ten slotte, op bl. 192 van zijn boek *Les Institutions provinciales et communales*, Deel I, gaat verder waar hij schrijft:

« Sommigen zouden willen dat de Provincieraden te allen tijde kunnen bijeenkomen naar het voorbeeld van de Gemeenteraden, bv. na bijeenroeping van de Gouverneur. Maar de tot hun bevoegdheid behorende onderwerpen zijn niet bestendig zoals voor de gemeenteraden door dewelke op ieder ogenblik beslissingen moeten kunnen genomen worden; het is overigens de zaak van de Bestendige Afvaardiging tussen de zittingen in te handelen wanneer het nodig is.

Deze « parlementen op kleine voet » zouden er toe kunnen worden gebracht aan politieke agitatie te doen, zoals Charles Rogier zei bij de bespreking van de gemeentewet, en druk uitoefenen op de beslissingen van het werkelijke Parlement; zulks mag niet gebeuren.

A la tête de l'administration provinciale, la loi place le Gouverneur, fonctionnaire de l'Etat, chargé, avec le concours de l'administration mise à sa disposition, d'exécuter les décisions du Conseil provincial et de la Députation permanente.

Les Conseils Provinciaux ne peuvent tenir de réunions communes.

L'article 90 de la loi provinciale stipule en outre que les décisions prises contrairement aux dispositions de la loi sont nulles.

Les commentateurs sont unanimes à déclarer que ces restrictions ont été imposées en vue de sauvegarder l'unité politique du royaume et de prévenir le retour à un système fédéral.

Dans son ouvrage sur le droit administratif en Belgique, M. Vauthier dit que les précautions et les restrictions prévues résultaient de la crainte que les Conseils provinciaux, en prolongeant la durée de leurs sessions, ne s'arrogent des pouvoirs de nature à entrer en conflit avec ceux de l'Etat.

La même préoccupation a inspiré au législateur les articles 90 et 91 de la loi provinciale disant que les conseillers délibérant hors session comme conseil provincial, seraient passibles de peines pénales et interdisant, en outre, aux Conseils provinciaux de se mettre en correspondance avec le conseil d'une autre province sur des objets qui sortent de leurs attributions.

Dans les *Novelles*, il est dit sous le titre « Institutions provinciales », n° 57: En principe, c'est au Roi à apprécier l'opportunité d'une réunion du conseil en session extraordinaire.

Dans l'esprit du législateur, les actes des Conseils provinciaux doivent se confiner aux limites des sessions ordinaires. Seuls des motifs d'urgence ou de nécessité peuvent amener le Gouvernement à s'écarter de cette ligne de conduite.

Au n° 62, il est dit dans le commentaire relatif aux conséquences des réunions illégales tenues par les Conseils: « Les dispositions de l'article 90 sont sans application pratique. Elles reflètent la crainte qu'inspirait le régionalisme au législateur de 1836, lequel voyait les conseils provinciaux se transformer en « parlements au petit pied » pour faire de l'agitation politique et peser sur les décisions du véritable parlement. »

A l'article 63, tout en indiquant le but de ces interdictions, le commentateur ajoute: « S'inspirant des mêmes craintes de voir renaître un fédéralisme provincial, le législateur a cherché à empêcher les conseils de sortir de leurs attributions. »

Enfin, Bernimolin va plus loin encore, lorsqu'il écrit à la page 192 de son livre « *Les institutions provinciales et communales* », Tome 1^{er}:

« Il en est qui voudraient que les conseils provinciaux pussent se réunir en tous temps, à l'exemple des conseils communaux, par exemple sur la convocation du gouverneur. Mais les objets de leurs délibérations n'ont pas le caractère permanent de ceux de la commune, dans laquelle il peut y avoir à tout instant des décisions à prendre; du reste, il appartient à la députation permanente d'agir au besoin dans les intervalles de sessions.

» Ces Parlements au petit pied pourraient être amenés à faire de l'agitation politique, comme le disait Ch. Rogier lors des discussions de la loi communale, et peser sur les décisions du véritable Parlement; or cela ne doit pas être. »

Uit deze citaten blijkt wel dat de provinciewet het al te vaak vergaderen van de provincieraden niet heeft willen begunstigen.

* * *

Men vraagt zich ten slotte af indien het besproken voorstel als grondwettelijk mag bestempeld worden.

In artikel 108 van de Grondwet is voorzien dat de provinciale en gemeentelijke instellingen door de wetten zijn geregeld en dat deze wetten volgende beginselen zullen bekrachtigen : « 5° De tussenkomst van de Koning of van de wetgevende macht om te beletten dat de provinciale raden en de gemeenteraden buiten hun bevoegdheid gaan en het algemeen belang krenken ».

Wij kunnen niet beweren dat men, door het huidige voorstel te aanvaarden en door aan de provinciegouverneurs de bevoegdheid te verlenen om de provinciale raden in buitengewone zitting samen te roepen, zou beoogd hebben de tussenkomst uit te schakelen van de Koning of van de wetgevende macht er toe strekkende te beletten dat de provinciale raden buiten hun bevoegdheid zouden gaan en het algemeen belang zouden krenken. Maar anderzijds staat het vast dat eenmaal dergelijke bevoegdheid aan de provinciegouverneurs wettelijk verleend zijnde, in bepaalde gevallen — en zonder dat enige poging van machtsmisbruik verondersteld weze — de bij de Grondwet voorziene tussenkomst van de Koning om te beletten dat de provinciale raden buiten hun bevoegdheid gaan, in feite zou uitgeschakeld zijn.

Daarom is het voorstel — naar onze mening — zo niet in zijn opzet, dan toch minstens in zijn gevolgen, behept met een karakter, dat in tegenstrijd schijnt met de letter van de Grondwet, en dat in elk geval regelrecht indruist tegen de geest van ons nationaal handvest.

Onderhavig verslag werd aangenomen met eenparigheid van stemmen.

De Verslaggever,

F. LEFERE.

De Voorzitter,

M. PHILIPPART.

Ces citations démontrent que la loi provinciale n'a pas voulu favoriser des réunions trop fréquentes des conseils provinciaux.

* * *

Enfin, on se demande si la proposition de loi en discussion peut être qualifiée de constitutionnelle.

L'article 108 de la Constitution prévoit que les institutions provinciales et communales sont réglées par des lois et que celles-ci consacrent l'application des principes suivants : « 5° L'intervention du Roi ou du pouvoir législatif, pour empêcher que les conseils provinciaux et communaux ne sortent de leurs attributions et ne blessent l'intérêt général. »

Nous n'irons pas jusqu'à dire qu'en adoptant la présente proposition et en accordant aux gouverneurs de province le pouvoir de convoquer les conseils provinciaux en session extraordinaire, l'on veuille éliminer l'intervention du Roi ou du pouvoir législatif destinée à empêcher que les conseils provinciaux ne sortent de leurs attributions et ne blessent l'intérêt général. Mais, d'autre part, il est un fait que, dès l'octroi, par la loi, d'un tel pouvoir aux gouverneurs de province — sans présumer même d'une tentative d'abus de pouvoir — l'intervention du Roi prévue par la Constitution, pour empêcher que les conseils provinciaux ne sortent de leurs attributions, serait pratiquement éliminée.

C'est pourquoi la présente proposition est, à nos yeux, sinon dans son objet, du moins dans ses conséquences, empreinte d'un esprit qui semble en contradiction avec la lettre de la Constitution, en tout cas, en opposition formelle avec l'esprit de notre charte nationale.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des voix.

Le Rapporteur,

F. LEFERE.

Le Président,

M. PHILIPPART.