

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 1995-1996

---

17 JANUARI 1996

---

## Wetsvoorstel tot wijziging van de provinciewet

(Ingediend door de heer Foret en  
mevr. Cornet d'Elzjus)

---

### TOELICHTING

---

Elk democratisch bestel onderscheidt zich onder meer door het prioritair belang dat het hecht aan drie fundamentele beginselen: de subsidiariteit, de legitimiteit en de scheiding der machten.

Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel worden de bevoegdheden zo dicht mogelijk bij de burgers uitgeoefend worden: de instellingen die verder van hen af staan, treden alleen maar op wanneer en voor zover hun activiteit niet op passende wijze door het meest nabije bevoegdheidsniveau kan worden uitgeoefend.

Die manier om de overheid te organiseren vergt het behoud en de versterking van de respectieve bevoegdheden van alle aldus afgebakende bevoegdheidsniveaus.

In dat verband lijkt de rol van de provincie van primordiaal belang. De provincie vormt het bevoegdheidsniveau tussen de gemeente en het gewest of de federale Staat. Maar dan moeten aan de provincie wel de legitimiteit en de doorzichtigheid worden teruggegeven die haar door de toepassing van de wet en zelfs, in zekere mate, door de wet zelf beetje bij beetje werden ontnomen.

Dat is het doel van dit wetsvoorstel. Het wil de provinciale instellingen, via een substantiële wijziging van de werking ervan, hun specificiteit maar ook de hun toekomstige democratische taken teruggeven.

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 1995-1996

---

17 JANVIER 1996

---

## Proposition de loi modifiant la loi provinciale

(Déposée par M. Foret et  
Mme Cornet d'Elzjus)

---

### DÉVELOPPEMENTS

---

Tout régime démocratique se distingue notamment par la primauté reconnue à trois principes fondamentaux: il s'agit de la subsidiarité, de la légitimité et de la séparation des pouvoirs.

En vertu du principe de subsidiarité, il convient que le pouvoir s'exerce le plus près possible des citoyens, étant entendu que les institutions plus éloignées d'eux n'interviendront que si, et dans la mesure, où leur action ne peut être assurée adéquatement par les autorités de proximité.

Ce mode d'organisation des pouvoirs publics appelle au maintien et au renforcement des compétences respectives de chacun des niveaux de pouvoir ainsi délimitées.

A cet égard, le rôle de la province apparaît primordial. Elle constitue le niveau de pouvoir intermédiaire entre la commune et la région ou l'Etat fédéral. Mais encore faut-il qu'elle retrouve la légitimité et la transparence dont l'application de la loi, voir, dans une certaine mesure, la loi elle-même, l'ont peu à peu privée.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi. Par une modification substantielle du fonctionnement des institutions provinciales, elle entend restituer à celles-ci les caractéristiques mais aussi les missions démocratiques qui sont les leurs.

Artikel 33 van de Grondwet omschrijft het principe van de democratische legitimiteit: alle machten gaan uit van de Natie. Zolang er in België, via de instelling van het referendum, geen directe democratie bestaat, wordt de bevoegdheidsdelegatie waarmee de Natie instemt vertaald in verkiezingen, in casu die van de provincieraadsleden. Laatstgenoemden wijzen op hun beurt uit hun midden de leden van de provinciale uitvoerende macht aan.

Het betreft in feite een trapsgewijze delegatie: het kiezerskorps blijft in eerste en laatste instantie de soevereiniteit behouden.

Het beginsel van de scheiding der machten vindt zijn oorsprong en toepassing in die delegatie: de provincieraad, die zich over alle zaken van provinciaal belang uitspreekt, wijst het uitvoerend orgaan aan dat beraadslaagt en besluit over alles wat het dagelijks bestuur van de provincie betreft.

In een democratisch bestel is de scheiding der machten niet denkbaar zonder de aansprakelijkheid van en bijgevolg de controle op diezelfde machten. Al wie is aangewezen om een ambt ten dienste van de gemeenschap en de burgers uit te oefenen moet rekenschap afleggen aan hen namens wie en voor wie hij zijn mandaat vervult.

Het provinciaal uitvoerend orgaan komt tot stand nadat het door de raad is verkozen. Die raad put zijn legitimiteit uit het mandaat dat hem door de kiezers werd toevertrouwd. Het is dus onaanvaardbaar dat het provinciaal uitvoerend orgaan — al was het maar middellijk — geen politieke verantwoording aan het kiezerskorps zou moeten afleggen.

De bestendige deputatie geniet thans het buitensporige voorrecht onafzetbaar te zijn. Dat is des te minder aanvaardbaar daar de provinciale, net als de gemeentelijke overheid voortaan worden verkozen voor de langste termijn die in ons politieke bestel bekend is, namelijk voor zes jaar. Tenzij een van haar leden ontslag neemt, blijft de bestendige deputatie op provinciaal vlak voor zes jaar aan de macht, wat er verder ook moge gebeuren.

Nog afgezien van voormeld principiële bezwaar, dat te maken heeft met het wezen zelf van de democratie, dient er op te worden gewezen hoe de huidige toestand de belangen van de provincie en, uiteindelijk, van de burgers kan schaden. Denken we alleen nog maar aan de meningsverschillen die kunnen rijzen tussen de leden van een meerderheid in de provincieraad of tussen de leden van een permanente deputatie. In dat geval leidt de onmogelijkheid om het provinciaal uitvoerend orgaan weg te sturen tot de complete verlamming van de provincie.

Datzelfde streven naar efficiëntie brengt ons ertoe op provinciaal niveau te voorzien in het zogenaamde mechanisme van de constructieve motie van wantrou-

L'article 33 de la Constitution énonce le principe de légitimité démocratique: tout pouvoir trouve sa source dans la Nation. Aussi longtemps que la démocratie directe n'aura pas été instituée en Belgique par l'instauration du référendum, la délégation de pouvoir que consent la Nation adopte la forme de l'élection, en l'occurrence celle des conseillers provinciaux. Ces derniers, à leur tour, désignent en leur sein les membres de l'exécutif provincial.

Il s'agit en somme d'une délégation en cascade, le détenteur premier et dernier de la souveraineté demeurant le corps électoral.

Le principe de la séparation des pouvoirs trouve à la fois son origine et son application dans cette délégation: le conseil provincial, assemblée qui se prononce sur toutes les affaires d'intérêt provincial, désigne l'exécutif qui délibère sur tout ce qui concerne l'administration journalière des intérêts de la province.

Dans un régime démocratique, la séparation des pouvoirs ne se conçoit pas sans la responsabilité et donc le contrôle de ces mêmes pouvoirs. Quiconque a été désigné pour exercer une fonction au service de la collectivité et des citoyens doit rendre des comptes à ceux au nom desquels et pour lesquels il remplit son mandat.

L'exécutif provincial existe par l'élection à laquelle a procédé le conseil. Celui-ci tire sa légitimité du mandat qui lui a été conféré par les électeurs. Il est donc inacceptable que l'exécutif provincial n'engage pas la responsabilité politique de sa gestion devant le corps électoral, fût-ce de façon médiate.

Or, la députation permanente jouit à ce jour du privilège exorbitant de l'inamovibilité. Ceci est d'autant moins tolérable que, comme les autorités communales, les institutions provinciales sont désormais désignées pour la durée la plus longue que connaisse notre système politique: six ans. Hormis les cas de démission de ses membres, une députation permanente reste maîtresse du pouvoir provincial pendant six ans, quoi qu'il advienne par ailleurs.

Outre l'objection de principe exposée ci-avant et qui relève de l'essence même de la démocratie, il faut souligner combien la situation actuelle peut nuire aux intérêts de la province et, finalement, à ceux des citoyens. Que l'on songe seulement aux désaccords qui peuvent survenir entre les membres d'une majorité au conseil provincial, ou entre les membres d'une députation permanente. En pareilles circonstances, l'impossibilité de démettre l'exécutif provincial mène à la paralysie totale de la province.

C'est le même souci d'efficacité qui incite à préconiser, à l'échelon provincial, le mécanisme dit de la motion de méfiance constructive. Le danger est

wen aan te bevelen. Doordat hun uitvoerend orgaan een permanent karakter heeft, dreigen de provincies thans onbestuurbaar te worden. We moeten er voor waken dat we niet tot hetzelfde resultaat komen als datgene wat voortkomt uit de chronische onstabiliteit van de federale regeringen. Dat zijn de redenen waarom wordt voorgesteld zich te inspireren op de regels die gelden op het federale, gewest- en gemeenschapsniveau met toepassing waarvan de assemblee de regering alleen kan doen vallen als zij vooraf een vervangingsmeerderheid heeft voorgesteld.

De door dit voorstel overwogen wijzigingen doen recht aan een elementair streven om het democratisch tekort weg te werken. Zij zijn erop gericht de diverse provinciale instellingen, als eerste gedecentraliseerde beleidsinstanties, legitiemer, doorzichtiger en uiteindelijk efficiënter te maken.

Zij strekken er ook toe — en dat is niet minder belangrijk — in herinnering te brengen dat alle openbare ambtsdragers hun verantwoordelijkheid moeten nemen tegenover en rekenschap moeten afleggen aan de bevolking die hen heeft verkozen.

\*  
\* \*

## WETSVOORSTEL

---

### Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

### Art. 2

Artikel 100 van de provinciewet van 30 april 1836, gewijzigd bij de wet van 15 mei 1949, wordt vervangen als volgt:

«Art. 100. — § 1. De provinciale deputatie is verantwoording verschuldigd aan de provincieraad.

§ 2. De leden van de provinciale deputatie worden aangewezen door de provincieraad.

De provinciale deputatie wordt afgezet als de provincieraad bij volstreckte meerderheid van zijn leden een motie van wantrouwen aanneemt, waarin hij tegelijkertijd zes leden aanwijst die een nieuwe deputatie samenstellen.

Over de constructieve motie van wantrouwen kan pas worden gestemd na een termijn van achtenveertig uur na de indiening van de motie. Daartoe stelt de

aujourd'hui que les provinces deviennent ingérables à cause de la permanence de leur exécutif. Il faut éviter d'aboutir à un résultat identique du fait d'instabilités gouvernementales chroniques. Tels sont les motifs pour lesquels il est proposé de s'inspirer des mécanismes en vigueur aux niveaux fédéral, communautaire et régional, en application desquels le renversement de l'exécutif par l'assemblée présuppose que celle-ci ait présenté au préalable une majorité de remplacement.

Les modifications envisagées par la présente proposition répondent à une préoccupation élémentaire dans une perspective de résorption du déficit démocratique. Elles visent à rendre les différentes institutions provinciales, premières des autorités décentralisées, plus légitimes, plus transparentes et, en fin de compte, plus efficaces.

Elles tendent aussi, et ce n'est pas moins important, à rappeler que tous les mandataires publics sont responsables et débiteurs de comptes à l'égard de la population qui les a élus.

Michel FORET.

\*  
\* \*

## PROPOSITION DE LOI

---

### Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

### Art. 2

L'article 100 de la loi provinciale du 30 avril 1836, modifié par la loi du 15 mai 1949, est remplacé par la disposition suivante:

«Art. 100. — § 1<sup>er</sup>. La députation provinciale est responsable devant le conseil provincial.

§ 2. Les membres de la députation provinciale sont désignés par le conseil provincial.

La députation provinciale est démise si le conseil provincial adopte à la majorité absolue de ses membres une motion de méfiance dans laquelle il désigne simultanément six membres composant une nouvelle députation.

La motion de méfiance constructive ne peut être votée qu'après un délai de quarante-huit heures suivant le dépôt de la motion. Pour ce faire, le conseil

provincieraad vast dat de constructieve motie van wantrouwen is ingediend en roept hij de provincieraad bijeen op de eerste werkdag volgend op het verstrijken van de termijn van 48 uur. »

Art. 3

In dezelfde wet worden de woorden «permanente deputatie» vervangen door de woorden «provinciale deputatie».

provincial constate le dépôt de la motion de méfiance constructive et convoque le conseil provincial le premier jour ouvrable après l'écoulement du délai de quarante-huit heures. »

Art. 3

Dans la même loi, les mots «députation permanente» sont chaque fois remplacés par les mots «députation provinciale».

Michel FORET.  
Christine CORNET D'ELZIUS.