

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2012-2013

25 JUILLET 2013

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Proposition de révision de l'article 162 de la Constitution

(Déposée par Mme Freya Piryns,
MM. Philippe Mahoux, Dirk Claes,
Mme Christine Defraigne,
MM. Bert Anciaux, Marcel Cheron,
Mme Martine Taelman et
M. Francis Delpérée)

DÉVELOPPEMENTS

Conformément à la déclaration de révision de la Constitution du 7 mai 2010, l'article 162 de la Constitution est ouvert à révision.

La présente proposition de révision de la Constitution doit être lue conjointement avec les autres propositions de révision de la Constitution relatives aux provinces (*Doc. Parl. Sénat*, 2012-2013, n° 5-2235/1 à 5-2237/1 et 5-2239/1) ainsi qu'avec la proposition de modification de l'article 6, § 1^{er}, VIII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (*Doc. Parl. Sénat*, 2012-2013, n° 5-2232/1).

L'objectif de la présente proposition de révision de la Constitution est d'assurer l'exercice complet de l'autonomie des régions à l'égard des provinces, sans préjudice de dispositions spécifiques visées actuellement par la loi de pacification communautaire du 9 août 1988, ni des dispositions spécifiques relatives à la fonction des gouverneurs, comme prévu par l'Accord institutionnel pour la Sixième Réforme de l'État du 11 octobre 2011. Le point 1^o de la disposition transitoire, ajoutée à l'article 195 de la Constitution lors de la révision de cet article du 29 mars 2012 (*Moniteur belge* du 6 avril 2012, éd. 2), prévoit également que: « *les articles 5, alinéa 2, 11bis, 41, alinéa 5, 159 et 190 en vue d'assurer l'exercice*

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2012-2013

25 JULI 2013

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Voorstel tot herziening van artikel 162 van de Grondwet

(Ingediend door mevrouw Freya Piryns,
de heren Philippe Mahoux, Dirk Claes,
mevrouw Christine Defraigne,
de heren Bert Anciaux, Marcel Cheron,
mevrouw Martine Taelman en
de heer Francis Delpérée)

TOELICHTING

Overeenkomstig de verklaring tot herziening van de Grondwet van 7 mei 2010, is artikel 162 voor herziening vatbaar.

Dit voorstel tot herziening van de Grondwet moet samen worden gelezen met de andere voorstellen tot herziening van de Grondwet betreffende de provincies (*Parl. St. Senaat*, 2012-2013, nr. 5-2235/1 tot 5-2237/1 en 5-2239/1), alsook met het voorstel tot wijziging van artikel 6, § 1, VIII van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (*Parl. St. Senaat*, 2012-2013, nr. 5-2232/1).

Het doel van dit voorstel tot herziening van de Grondwet is te zorgen voor de volledige uitoefening van de gewestelijke autonomie wat de provincies betreft, zonder afbreuk te doen aan de bijzondere bepalingen die momenteel voorzien zijn in de pacificatiewet van 9 augustus 1988, noch aan de bijzondere bepalingen betreffende de functie van de gouverneurs, zoals voorzien in het Institutioneel Akkoord voor de Zesde Staatshervorming van 11 oktober 2011. Het punt 1^o van de overgangsbepaling die is toegevoegd aan artikel 195 van de Grondwet bij de herziening van dit artikel van 29 maart 2012 (*Belgisch Staatsblad* van 6 april 2012, ed. 2), bepaalt ook dat: « *de artikelen 5, tweede lid, 11bis, 41, vijfde lid, 159 en 190 om de*

complet de l'autonomie des régions à l'égard des provinces sans préjudice des dispositions spécifiques actuelles de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les Chambres législatives et les conseils provinciaux et de celles relatives à la fonction des gouverneurs, et de limiter la signification du mot « province » utilisé dans la Constitution à sa seule signification territoriale, en dehors de toute signification institutionnelle. »

L'autonomie des régions est essentiellement renforcée par les propositions de révision des articles 5, alinéa 2, et 41, alinéa 1^{er}, de la Constitution, qui permettront désormais de supprimer les provinces, d'en créer de nouvelles ou de les remplacer par des collectivités supracommunales. Cette faculté accordée aux régions doit cependant aussi être réglée à l'article 162 de la Constitution, qui énonce les principes directeurs des institutions provinciales et communales. Ces principes sont en effet rendus applicables aux collectivités supracommunales qui seraient créées en remplacement des provinces.

Eu égard au caractère tellement fondamental et aux conséquences pratiques importantes de la suppression des provinces et de leur remplacement, le cas échéant, par des collectivités supracommunales, et tenant compte de la grande marge d'appréciation laissée aux régions pour décider et mettre en œuvre de telles réformes, les auteurs de la présente proposition de révision de la Constitution estiment, comme prévu à l'article 41, alinéa 1^{er}, de la Constitution tel qu'il sera révisé (*Doc. Parl. Sénat, 2012-2013, n° 5-2237/1*), nécessaire de n'autoriser la suppression des provinces et la création de collectivités supracommunales qu'à une majorité des deux tiers des suffrages émis, à la condition que la majorité des membres se trouve réunie.

Lors de la création de collectivités supracommunales, le décret adopté à la majorité ordinaire consacre l'application des principes visés à l'article 162, alinéa 2. La région peut fixer, éventuellement à la majorité des deux tiers, d'autres principes considérés comme essentiels pour les collectivités supracommunales. Si une région fixe des principes à la majorité des deux tiers, ceux-ci ne peuvent être modifiée qu'en recourant à la même majorité spéciale. Les modalités par lesquelles les principes précités sont exécutés et appliqués, et la modification de ces modalités, peuvent cependant être réglées par le parlement concerné à la majorité simple.

volledige uitoefening van de autonomie van de gewesten te garanderen ten aanzien van de provincies zonder afbreuk te doen aan de huidige specifieke bepalingen van de wet van 9 augustus 1988 tot wijziging van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige Parlements- en provincieraadsverkiezingen en aan die met betrekking tot de functie van de gouverneurs, en om de betekenis van het in de Grondwet gebruikte woord « provincie » te beperken tot zijn louter territoriale betekenis, los van elke institutionele betekenis. »

De autonomie van de gewesten wordt wezenlijk versterkt door de voorstellen tot herziening van de artikelen 5, tweede lid, en 41, eerste lid, van de Grondwet, die het voortaan mogelijk maken om provincies af te schaffen, om er nieuwe te creëren of om ze te vervangen door bovengemeentelijke besturen. Deze mogelijkheid die geboden wordt aan de gewesten dient echter eveneens te worden geregeld in artikel 162 van de Grondwet, die de basisprincipes van de provinciale en gemeentelijke instellingen uiteenzet. Die principes worden inderdaad van toepassing verklaard op de bovengemeentelijke besturen die zouden opgericht worden ter vervanging van de provincies.

Gelet op het dermate fundamenteel karakter alsook de belangrijke praktische gevolgen van de opheffing van de provincies en hun vervanging in voorkomend geval door bovengemeentelijke besturen en rekening houdende met de grote autonomie die aan de gewesten wordt toegekend om te beslissen tot en het uitvoeren van dergelijke hervormingen, achten de indieners van dit voorstel, zoals voorzien in artikel 41, eerste lid, van de Grondwet zoals dat zal worden herzien (*Parl. St. Senaat, 2012-2013, nr. 5-2237/1*), het noodzakelijk dat hen de afschaffing van de provincie en de oprichting van bovengemeentelijke besturen slechts toegelaten wordt met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden aanwezig is.

Bij de oprichting van bovengemeentelijke besturen, verzekert het decreet aangenomen met een gewone meerderheid de toepassing van de in artikel 162, tweede lid, bedoelde beginselen. Het gewest kan andere principes die het essentieel acht, eventueel met een tweederde meerderheid, vaststellen voor de bovengemeentelijke besturen. Indien een gewest bijkomende principes die het essentieel acht vaststelt bij bijzondere meerderheid, kunnen de voormelde principes slechts gewijzigd worden via dezelfde bijzondere meerderheid. Het bepalen en het wijzigen van de modaliteiten waaronder de voormelde principes worden uitgevoerd en toegepast, kan echter bij gewone meerderheid door het betrokken parlement worden geregeld.

L'alinéa 3 de l'article 162 est donc remplacé par un nouvel alinéa relatif aux collectivités supracommunales. Si une région crée des collectivités supracommunales, celles-ci seront dotées d'organes et de compétences propres. La composition, les règles de fonctionnement, les modes de désignation ou d'élection et les modes de contrôle des collectivités supracommunales devront être fixés par le législateur régional. Pour régler les collectivités supracommunales, les régions sont cependant tenues de respecter et d'appliquer les principes visés à l'alinéa 2.

De même, par analogie à l'article 165, § 1^{er}, alinéa 4, de la Constitution, les articles 159 et 190 sont rendus applicables aux éventuels arrêtés et règlements des collectivités supracommunales.

L'ancien alinéa 3 est remplacé car il est dépourvu de toute signification. Cet alinéa a été introduit en 1993, lors de la quatrième réforme de l'État, afin de transférer aux régions l'organisation et l'exercice de la tutelle sur les provinces et les communes. La cinquième réforme de l'État a, en 2001, régionalisé l'ensemble de la compétence relative aux pouvoirs subordonnés, de sorte qu'il n'y a plus lieu de prévoir séparément la régionalisation de l'organisation et de l'exercice de cette tutelle. La suppression de l'alinéa 3 ne change en aucune façon la compétence matérielle et territoriale des régions, telle qu'elle existe actuellement, relative à l'organisation et à l'exercice de la tutelle administrative.

L'alinéa 4 est complété en vue de le rendre applicable aux collectivités supracommunales.

Il est entendu que la présente réforme est sans objet à l'égard du territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, qui est intégralement soustraite à la division en provinces, lesquelles ne peuvent donc pas être supprimées ou remplacées. L'article 163 de la Constitution reste en l'espèce pleinement d'application.

*
* *

Artikel 162, derde lid, wordt dus vervangen door een nieuwe lid met betrekking tot de bovengemeentelijke besturen. Indien een gewest bovengemeentelijke besturen opricht, zullen deze nieuwe instellingen eigen organen en bevoegdheden krijgen. De samenstelling, de werkingsregels, de aanstellings- of verkiezingswijze en de controlemogelijkheden van de bovengemeentelijke besturen dienen te worden vastgesteld door de gewestelijke wetgever. Voor het regelen van de bovengemeentelijke besturen zijn de gewesten gehouden om de principes bedoeld in het tweede lid te respecteren en toe te passen.

Naar analogie met artikel 165, § 1, vierde lid, van de Grondwet worden de artikelen 159 en 190 toegepast op eventuele verordeningen en besluiten van deze bovengemeentelijke besturen.

Het vroegere derde lid wordt vervangen want het blijft verstoken van elke betekenis. Het lid werd ingevoegd in 1993, met de vierde staatshervorming, om de bevoegdheid voor de organisatie en het uitoefenen van het toezicht op de provincies en gemeenten over te dragen naar de gewesten. De vijfde staatshervorming heeft, in 2001, de volledige bevoegdheid inzake de ondergeschikte besturen geregeld, zodat er geen reden meer is om de regionalisering van de organisatie en de uitoefening van het toezicht te voorzien. Het opheffen van het derde lid wijzigt op geen enkele wijze de bestaande materiële en territoriale bevoegdheid van de gewesten inzake de organisatie en de uitoefening van het administratief toezicht.

Het vierde lid wordt aangevuld om het van toepassing te verklaren op de bovengemeentelijke besturen.

Het spreekt voor zich dat de voorliggende hervorming zonder voorwerp is op het grondgebied van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad dat geheel onttrokken is aan de indeling in provincies, die bijgevolg ook niet afgeschaft of vervangen kunnen worden. Artikel 163 van de Grondwet blijft ter zake onverkort van toepassing.

Freya PIRYNS.
Philippe MAHOUX.
Dirk CLAES.
Christine DEFRAIGNE.
Bert ANCIAUX.
Marcel CHERON.
Martine Taelman.
Francis DELPÉRÉE.

*
* *

PROPOSITION

Article unique

À l'article 162 de la Constitution, les modifications suivantes sont apportées :

1° l'alinéa 3 est remplacé par ce qui suit :

«Les collectivités supracommunales sont réglées par la règle visée à l'article 134. Cette règle consacre l'application des principes visés à l'alinéa 2. La règle visée à l'article 134 peut fixer d'autres principes qu'elle considère comme essentiels, en recourant ou non à la majorité des deux tiers des suffrages émis à la condition que la majorité des membres du Parlement concerné se trouve réunie. Les articles 159 et 190 s'appliquent aux arrêtés et règlements des collectivités supracommunales.»;

2° dans l'alinéa 4, les mots «plusieurs provinces ou plusieurs communes» sont remplacés par les mots «plusieurs provinces, plusieurs collectivités supracommunales ou plusieurs communes», et les mots «plusieurs conseils provinciaux ou à plusieurs conseils communaux» sont remplacés par les mots «à plusieurs conseils provinciaux, à plusieurs conseils de collectivités supracommunales ou à plusieurs conseils communaux».

21 juillet 2013.

VOORSTEL

Enig artikel

In artikel 162 van de Grondwet, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het derde lid wordt vervangen als volgt :

«De bovengemeentelijke besturen worden geregeld bij de regel bedoeld in artikel 134. Die regel verzekert de toepassing van de in het tweede lid bedoelde principes. De in artikel 134 bedoelde regel kan andere principes die het essentieel acht vaststellen, al dan niet via een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van het betrokken Parlement aanwezig is. De artikelen 159 en 190 zijn van toepassing op verordeningen en voorschriften van de bovengemeentelijke besturen.»;

2° in het vierde lid worden de woorden «verscheidene provincies of verscheidene gemeenten» vervangen door de woorden «verscheidene provincies, verscheidene bovengemeentelijke besturen of verscheidene gemeenten» en worden de woorden «verscheidene provincieraden of aan verscheidene gemeenteraden» vervangen door de woorden «verscheidene provincieraden, aan verscheidene raden van bovengemeentelijke besturen of aan verscheidene gemeenteraden».

21 juli 2013.

Freya PIRYNS.
Philippe MAHOUX.
Dirk CLAES.
Christine DEFRAIGNE.
Bert ANCIAUX.
Marcel CHERON.
Martine Taelman.
Francis DELPÉRÉE.