

# SENAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1991-1992

26 MARS 1992

**Proposition de loi modifiant l'article 120 de la nouvelle loi communale, en vue de permettre la création de conseils de quartier**

(Déposée par M. Verreycken)

## DEVELOPPEMENTS

L'article 108*bis* de la Constitution donne au législateur le pouvoir de créer des agglomérations et des fédérations de communes, dans le but manifeste d'harmoniser et d'optimiser le fonctionnement des différentes communes.

Si l'on fait ce raisonnement à l'envers, il me semble tout aussi indiqué de subdiviser les trop grandes villes en entités plus petites.

Tout comme la participation de la commune à la fédération peut aboutir à une meilleure gestion, la consultation d'entités plus petites peut aboutir à une meilleure administration de l'entité coordinatrice qu'est la ville.

L'article 127 de la nouvelle loi communale donne au Roi la possibilité de diviser le territoire d'une commune en districts, ce qui crée des possibilités nouvelles dans les entités fusionnées de (trop) grande importance.

Il s'agit là de districts où sont établis les actes de l'état civil et conservés les registres de celui-ci.

# BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992

26 MAART 1992

**Voorstel van wet tot wijziging van artikel 120 van de nieuwe gemeentewet teneinde het oprichten van stadsdeelraden mogelijk te maken**

(Ingediend door de heer Verreycken)

## TOELICHTING

Artikel 108*bis* van de Grondwet, verleent de wetgever de bevoegdheid om agglomeraties en federaties van gemeenten op te richten, klaarblijkelijk met de bedoeling de werking van de onderscheiden gemeenten op elkaar af te stemmen en die werking tevens te optimaliseren.

Deze gedachtengang in de andere richting hernemend, lijkt het me evenzeer aangewezen om te grote steden onder te verdelen in kleinere gehelen.

Net zoals de inspraak van de gemeente in de federatie kan leiden tot een beter bestuur, kan ook de raadgevende stem van de kleinere gehelen, leiden tot een beter bestuur van het overkoepelend geheel: de stad.

In artikel 127 van de nieuwe gemeentewet, wordt de Koning de mogelijkheid geboden om het grondgebied van een gemeente te verdelen in districten, hetgeen in de (te) grote fusiegehelen nieuwe mogelijkheden creëert.

Het betreft hier dan districten waar de akten van de burgerlijke stand worden opgemaakt en waar tevens de registers van de burgerlijke stand worden bewaard.

Une telle subdivision administrative ne doit pas nécessairement correspondre aux limites des anciennes entités autonomes.

Afin d'éviter toute confusion, il semble indiqué de réserver la dénomination « district » à cette éventuelle subdivision administrative du territoire communal, lorsqu'y sont transférés les registres de l'état civil.

En d'autres termes, le district reste défini légalement comme une partie de la commune, mais uniquement à des fins administratives.

La ville fusionnée d'Anvers comprend, par exemple, un groupe de districts comme l'a prévu le législateur.

Pour les circonscriptions territoriales visées dans la présente proposition de loi, on a utilisé intentionnellement une autre définition : les quartiers.

Ces quartiers remplissent une mission sociologique évidente par opposition à la mission administrative qui caractérise un district.

La dénomination « quartier » fait aussi, manifestement, référence au fait que, dans la plupart des cas, sont visées des parties d'une ville (nouvellement constituée) qui étaient des communes autonomes avant l'application de la loi de fusion du 30 décembre 1975 et qui pourront se retrouver dans le terme « quartier » si le nom de l'ancienne entité autonome y est ajouté.

Un forum est nécessaire pour offrir aux habitants de ces quartiers la possibilité de faire entendre leur propre voix. L'installation de conseils de quartier, par suite de la modification de l'article 120 de la nouvelle loi communale, répondra à cette nécessité.

\*  
\* \*

Depuis la fusion précitée, la distance entre mandataires accessibles et citoyens s'est tellement accrue que tout intérêt ou participation à la politique de la ville a pratiquement disparu.

La ville d'Anvers, la première visée par la présente proposition, est un exemple évident de ce désintéressement.

Le citoyen qui, anciennement, conseillait directement son mandataire élu, reste abandonné à l'arrière-plan.

Pour pouvoir encore se faire entendre, certains citoyens actifs ont créé et créent toute une série de conseils.

Een dergelijke administratieve onderverdeling moet niet noodzakelijk gelijklopen met de grenzen van de vroegere zelfstandige entiteiten.

Teneinde derhalve geen verwarring te doen ontstaan, lijkt het aangewezen de benaming districten te reserveren voor die eventuele administratieve onderverdeling van het gemeentelijke territorium, wanneer ook de registers van de burgerlijke stand worden overgebracht.

Met andere woorden, het district blijft de wettelijk bepaalde omschrijving van een gemeentedeel, doch enkel voor administratieve doeleinden.

De fusiestad Antwerpen omvat bijvoorbeeld een groep districten zoals door de wetgever bedoeld.

Voor de in dit wetsvoorstel bedoelde gebiedsomschrijvingen werd bewust een andere omschrijving gebruikt : stadsdelen.

Deze stadsdelen vervullen een duidelijke sociologische opdracht, in tegenstelling tot de louter administratieve opdracht die een district kenmerkt.

De benaming stadsdeel verwijst ook, herkenbaar, naar het gegeven dat in de meeste gevallen delen bedoeld worden van een (nieuwgevormde) stad. Delen, die voor de toepassing van de fusiewet van 30 december 1975 zelfstandige gemeenten waren, en die zich in de term « stadsdeel » zullen kunnen terugvinden, indien aan « stadsdeel » de naam van de vroegere zelfstandige entiteit wordt toegevoegd.

Om de inwoners van deze stadsdelen de gelegenheid te bieden een eigen stem te laten horen, is een forum noodzakelijk. De installatie van stadsdeelraden, via een wijziging van artikel 120 van de nieuwe gemeentewet, kan aan deze noodzaak tegemoetkomen.

\*  
\* \*

Sedert de voornoemde fusie-operatie werd de afstand tussen aanspreekbare mandatarissen en burgers dermate vergroot, dat van enige interesse voor of van enige deelname aan het beleid van de stad niet langer sprake is.

Het in eerste instantie door dit voorstel geviseerde Antwerpen vormt een duidelijke illustratie van deze desinteresse.

De burger, die vroeger rechtstreeks de hem bekende stemhoudende mandataris adviseerde, blijft verweesd achter.

Om toch enigszins te worden gehoord, werden en worden door sommige actieve burgers allerlei raden opgericht.

Comités de quartier, conseils de quartier, conseils de rue et autres groupes s'efforcent ainsi d'exercer une influence sur la politique.

Cette croissance sauvage de groupes de pression crée un circuit parallèle, qui a la volonté et le pouvoir d'influencer les mandataires. Ce type d'influence, comme n'importe quelle autre influence, ne sert pas la démocratie.

La seule instance politique démocratiquement élue est en effet le conseil communal.

Ce conseil, malgré ses regrettables limites (découlant de la relative irresponsabilité des conseillers communaux décrite ci-dessus) doit pouvoir faire appel à des conseillers qui jouent un rôle d'intermédiaire. Ceux-ci doivent être le maillon connu et accessible entre le citoyen et le mandataire.

Un circuit parallèle incontrôlable et non démocratique ne peut jamais remplir ce rôle consultatif d'intermédiaire en toute indépendance.

Afin d'assumer cette tâche d'intermédiaire, le conseil communal pourra, une fois la présente proposition de loi votée par le législateur, créer des « conseils de quartier ». Il pourra préciser leur composition et leur octroyer « une compétence consultative », et ce, en remplacement des actuels conseils de district qui se sont avérés indispensables, mais auxquels toute légitimité fait toujours défaut.

Il faut souligner que seuls les conseillers communaux élus sont responsables envers le citoyen. La mission politique du conseil communal ne peut donc pas être vidée de sa substance.

Aucun droit de décision ne peut être délégué à un conseil consultatif, qui ne pourrait d'ailleurs jamais être sanctionné au niveau électoral.

Un conseil de quartier doté de compétences délibératives et consultatives peut en outre constituer une bonne école et une expérience utile pour les mandataires.

Il est évident que la mise en place de conseils de quartier réduira la distance entre le citoyen et le mandataire et restaurera leur accessibilité.

Pour préserver l'accessibilité du conseil de quartier, il est toutefois nécessaire que les relations politiques dans le quartier concerné soient le reflet de celles du conseil de quartier.

Si les avis sont rendus par un conseil de quartier qui n'est pas représentatif de la composition politique du quartier, la distance entre le citoyen méfiant et le mandataire s'accroît.

Un conseil de quartier qui ne peut être que le reflet du conseil communal élu, risque d'être ressenti comme impropre et donc à nouveau inaccessible.

Buurtcomités, wijkraden, straatraden, stuurgroepen, e.d.m. trachten aldus enige invloed uit te oefenen op het beleid.

Deze wildgroei van drukkraden creëert een parallel circuit, dat mandatarissen wil en kan beïnvloeden. Deze, noch enige andere beïnvloeding, dient de democratie niet.

De enige democratische beleidsinstantie is met name de verkozen gemeenteraad.

Deze raad, met de spijtige beperkingen, voortvloeiend uit de hiervoor omschreven relatieve onaanspreekbaarheid van de raadsleden, moet een beroep kunnen doen op raadgevers die een brugfunctie vervullen. Deze dienen een gekende en toegankelijke brug te vormen tussen burger en mandataris.

Een oncontroleerbaar, ondemocratisch parallel circuit kan deze adviserende brugtaak nooit in volledige onafhankelijkheid vervullen.

Teneinde de « brugtaak » in te vullen, kan de gemeenteraad, na aanneming van dit wetsvoorstel door de wetgever, « stadsdeelraden » oprichten. Hij kan hun samenstelling omschrijven, en hen een raadgevende bevoegdheid verschaffen; dit ter vervanging van de huidige, broodnodig gebleken, districtsraden die het nog steeds aan iedere legitimiteit ontbreekt.

Het dient te worden onderstreept dat enkel de verkozen gemeenteraadsleden verantwoording verschuldigd zijn aan de burger. De beleidsopdracht van de gemeenteraad mag dus niet worden uitgehouden.

Geen beslissingsrecht kan worden gedelegeerd aan een adviesraad, die hiervoor trouwens nooit electoraal zou kunnen worden gesanctioneerd.

Een stadsdeelraad met beraadslagende en adviserende bevoegdheid kan tevens een functionele ervarings- en leerschool zijn voor mandatarissen.

Dat de afstand tussen burger en mandataris opnieuw kleiner kan worden in een dergelijke stadsdeelraad en dat de aanspreekbaarheid opnieuw mogelijk wordt, is evident.

Om de aanspreekbaarheid van de stadsdeelraad te bewaren, is het evenwel noodzakelijk dat de politieke verhoudingen in het betrokken stadsdeel weerspiegeld worden in de stadsdeelraad.

Indien immers adviezen worden uitgebracht door een stadsdeelraad die niet representatief is voor de politieke samenstelling van de deelgemeente, vergroot de afstand tussen de wantrouwige burger en de mandataris.

Een stadsdeelraad die slechts een afspiegeling mag zijn van de verkozen gemeenteraad, kan als oneigen en derhalve opnieuw als onaanspreekbaar aangevoeld worden.

Cela ne cadrerait pas avec les intentions de tous ceux qui veulent faire agir les membres du conseil de quartier en qualité de représentants de la communauté.

Un conseil de quartier dont la composition est fonction des rapports de force politiques dans un quartier, peut donner une majorité différente de celle qui dirige la ville.

Cette différence ne pose pas de problème, vu la compétence purement consultative et la voix consultative, décrite avec précision, que possède le conseil de quartier.

La composition politique du Gouvernement, parallèle à celle du précédent, me permet de rappeler une décision, non exécutée, qui se trouvait dans l'accord de Gouvernement de mai 1988. Le chapitre II/B.4.1. de cet accord proposait entre autres la création de ces conseils.

Il est tout aussi indiqué de se référer aux propos du Premier ministre précédent, lorsqu'il constatait, au cours d'un programme du service de l'information de la B.R.T.N., qu'il y avait, dans les grandes villes, trop peu de contacts entre les hommes politiques et la population. Il suggérait de chercher d'autres structures afin de rétablir le contact, plutôt que de procéder à une « défusion ».

Une dernière raison poussant à ne pas tarder à mettre en œuvre des conseils de quartier se trouve, me semble-t-il, dans l'actuel accord de Gouvernement, dont le chapitre « Renouveau politique et administratif » prévoit que « Le Gouvernement prendra des initiatives spécifiques afin d'encourager la démocratie communale ».

Ces trois références, notamment, devraient inciter à une réalisation rapide de la présente proposition de loi.

\*  
\* \*

Dit zou haaks staan op de intenties van al degenen, die de leden van de stadsdeelraad als gemeenschaps-eigen vertegenwoordigers willen laten functioneren.

Een stadsdeelraad, samengesteld volgens de politieke verhoudingen in de deelgemeente, kan een andere meerderheid te zien geven dan de meerderheid die de stad leidt.

Dit is geen probleem, gezien de louter adviserende bevoegdheid, de uitdrukkelijk omschreven raadgevende stem van de stadsdeelraad.

De politieke samenstelling van de Regering, gelijklopend aan de samenstelling van de vorige, laat me toe te verwijzen naar een niet-ingevulde afspraak uit het regeerakkoord van mei 1988. In hoofdstuk II/B.4.1 van dat akkoord wordt namelijk de oprichting van dergelijke raden vooropgesteld.

Even aangewezen is een verwijzing naar de uitspraken van de vorige Eerste Minister toen hij, in een programma van de B.R.T.N.-nieuwsdienst, vaststelde dat er in de grootsteden te weinig contact is tussen politici en bevolking. De toenmalige Eerste Minister suggereerde, liever dan te defusioneren, andere structuren te zoeken teneinde opnieuw contact te maken.

Een laatste aansporing tot spoedige uitbouw van stadsdeelraden, kan m.i. gevonden worden in de actuele regeringsverklaring, waar in het hoofdstuk « Politieke en bestuurlijke vernieuwing » geschreven wordt: « De Regering zal specifieke initiatieven nemen om de gemeentelijke democratie te ondersteunen. »

Drie verwijzingen, die aansporingen kunnen zijn tot het spoedige realiseren van dit wetsvoorstel.

W. VERREYCKEN.

\*  
\* \*

**PROPOSITION DE LOI**

---

**Article unique**

L'article 120 de la nouvelle loi communale est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Article 120.* — Le conseil communal :

1° nomme les membres de toutes les commissions qui concernent l'administration de la commune et les représentants de la commune dans les associations de communes; il peut retirer ces mandats;

2° peut créer des conseils consultatifs, appelés conseils de quartier, qui fonctionnent selon un règlement d'ordre intérieur approuvé par le conseil communal; les membres des conseils de quartier ont une compétence exclusivement consultative portant sur toutes les affaires traitées par le conseil communal, à l'exclusion des finances et de la direction du personnel;

3° définit les limites des quartiers, en prenant pour norme les frontières des anciennes communes autonomes, auxquelles les quartiers emprunteront leur nom;

4° définit le montant des jetons de présence du président et des membres des conseils de quartier;

5° compose les conseils de quartier par parti, selon la représentation proportionnelle du nombre d'électeurs dans le quartier; à cet effet, les bureaux de vote des communes qui créent des conseils de quartier sont adaptés aux limites des quartiers;

6° nomme le bureau du conseil de quartier, en tant que collège reflétant le conseil de quartier, auquel est admis un observateur de chaque parti qui délègue au moins deux membres effectifs audit conseil;

7° nomme un conseiller de quartier effectif pour deux mille habitants du quartier intéressé. »

**VOORSTEL VAN WET**

---

**Enig artikel**

Artikel 120 van de nieuwe gemeentewet wordt vervangen als volgt :

« *Artikel 120.* — De gemeenteraad :

1° benoemt de leden van alle commissies die verband houden met het bestuur van de gemeente, alsmede de vertegenwoordigers van de gemeente in de verenigingen van gemeenten; hij kan die mandaten intrekken;

2° kan adviesraden, stadsdeelraden genoemd, oprichten, die werken volgens een reglement van orde, door de gemeenteraad goedgekeurd; de leden van de stadsdeelraden hebben een uitsluitend raadgevende bevoegdheid over alle zaken die door de gemeenteraad behandeld worden, met uitsluiting van het financiële domein en het personeelsbeleid;

3° bepaalt de grenzen van de stadsdelen, waarbij de grenzen van vroegere zelfstandige gemeenten, waaraan de stadsdelen hun namen zullen ontleen, als norm gelden;

4° bepaalt de hoogte van de presentiegelden van voorzitter en leden van de stadsdeelraden;

5° stelt de stadsdeelraden samen per partij, volgens de evenredige vertegenwoordiging van het aantal kiezers in het stadsdeel; daartoe worden in de gemeenten die stadsdeelraden inrichten, de kiesbureaus aangepast aan de grenzen van de stadsdelen;

6° benoemt het bureau van de stadsdeelraad, als afspiegelingscollege van de stadsdeelraad, dat een waarnemer toelaat van elke partij die minstens twee effectieve leden afvaardigt naar de stadsdeelraad;

7° benoemt één effectief stadsdeelraadslid per 2 000 inwoners van het betrokken stadsdeel. »

W. VERREYCKEN.