

Chambre des Représentants

SESSION 1979-1980

19 FÉVRIER 1980

PROPOSITION DE LOI concernant la tutelle administrative des communes

RAPPORT

FAIT
AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR, DES AFFAIRES GENERALES
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE ⁽¹⁾
PAR M. THYS

MESDAMES, MESSIEURS,

Après avoir reporté, le 20 juin 1979, l'examen de la présente proposition de loi, votre commission y a consacré sa réunion du 11 décembre 1979.

**

Selon l'auteur, toutes les communes appartenant à une même région devraient être soumises à un même régime de tutelle. Il y aurait toutefois une dérogation si, au conseil communal d'une commune à régime linguistique spécial, les représentants d'une partie relativement importante des habitants (un quart au moins des conseillers communaux) exprime le désir de soumettre cette commune à la tutelle de l'Etat.

⁽¹⁾ Composition de la Commission :

Président : M. Delhay.

A. — Titulaires : MM. Breyne, Robert Devos, Desutter, Gheysen, Jérôme, André Rutten, Suykerbuyk, Thys, Vankeirsbilck, Willems. — Boel, Delhay, Hurez, Leburton, Onkelinx, Sleenckx, Temmerman. — Bertouille, Bonnel, Evers, Pans. — Nols. — De Beul.

B. — Suppléants : M. Cardoen, M^{me} Demeulenaere-Dewilde, M^{lle} De Weweire, MM. Henckens, Hiance, Lenssens, Marchal, Otte, van de Put, Van Rompaey, Verroken. — Laridon, Leclercq, Mangelschots, Mooock, Perdiu, Van Der Niepen, Van Gompel, Willockx. — Albert Claes, Defraigne, De Grève, Louis Michel, Taelman. — M^{me} Banneux, MM. Fiévez. — Gabriels, Van Biervliet.

Voir :

53 (S.E. 1979) :

— N° 1 : Proposition de loi.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1979-1980

19 FEBRUARI 1980

WETSVOORSTEL betreffende het administratieve toezicht op de gemeenten

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN,
DE ALGEMENE ZAKEN
EN HET OPENBAAR AMBT ⁽¹⁾
UITGEBRACHT DOOR DE HEER THYS

DAMES EN HEREN,

Op 20 juni 1979 besloot uw commissie de bespreking van het onderhavige wetsvoorstel te verdagen. Die bespreking werd op 11 december 1979 voortgezet.

**

Volgens de auteur zou het toezicht op dezelfde manier moeten worden geregeld voor alle gemeenten van een zelfde gewest. Daarvan zou evenwel worden afgeweken indien in de gemeenteraad van een gemeente met een bijzondere taalregeling de afgevaardigden van een relatief groot gedeelte van de bevolking (ten minste een vierde van de gemeenteraadsleden) de wens te kennen geven dat die gemeente aan het

⁽¹⁾ Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Delhay.

A. — Leden : de heren Breyne, Robert Devos, Desutter, Gheysen, Jérôme, André Rutten, Suykerbuyk, Thys, Vankeirsbilck, Willems. — Boel, Delhay, Hurez, Leburton, Onkelinx, Sleenckx, Temmerman. — Bertouille, Bonnel, Evers, Pans. — Nols. — De Beul.

B. — Plaatsvervangers : de heer Cardoen, M^{re} Demeulenaere-Dewilde, Mej. De Weweire, de heren Henckens, Hiance, Lenssens, Marchal, Otte, van de Put, Van Rompaey, Verroken. — Laridon, Leclercq, Mangelschots, Mooock, Perdiu, Van Der Niepen, Van Gompel, Willockx. — Albert Claes, Defraigne, De Grève, Louis Michel, Taelman. — M^{re} Banneux, de heren Fiévez. — Gabriels, Van Biervliet.

Zie :

53 (B.Z. 1979) :

— N° 1 : Wetsvoorstel.

Pareille décision communale devrait intervenir avant le 31 décembre qui suivra la date de la publication de la loi d'application de l'article 107^{quater} de la Constitution.

Le Ministre exprime son point de vue comme suit :

Cette proposition tend, en son article 1, à soumettre toutes les communes d'une même région au même régime de tutelle administrative.

Cette intention est certes séduisante et de nature à recueillir l'accord de toutes les communes dotées d'un statut linguistique spécial que l'on envisage, par le biais de la régionalisation, de doter d'un régime d'exception.

Toutefois, les auteurs, au moment du dépôt, contrariaient déjà la mise en œuvre de l'accord de Gouvernement, Titre I, chapitre II — B — point 13 — 17°, qui maintenait la tutelle de l'Etat sur les communes à régime linguistique spécial et la Ville de Bruxelles.

Entre-temps, le Parlement s'est exprimé dans la loi sur la régionalisation provisoire (loi du 5 juillet 1979 coordonnée le 20 juillet 1979), approuvant ainsi l'option prise par le Gouvernement. Le Ministre ne peut donc soutenir cette proposition de loi.

Avec l'article 2, les obstacles d'ordre juridique viennent s'ajouter à ceux d'ordre politique.

En effet, la tutelle administrative désigne bien, en droit, un ensemble de pouvoirs accordés par la loi ou en vertu de celle-ci. Il y a donc nécessairement à la base une disposition normative qui émane d'un pouvoir investi du droit de légiférer *sensu lato*.

Or, si l'on suit les auteurs de la proposition, ce pouvoir ne pourrait exercer sa compétence que moyennant l'autorisation préalable des conseils communaux ou, à tout le moins, d'un quart de leurs membres.

C'est évidemment négliger les règles qui gouvernent la répartition des compétences entre les différents niveaux au sein desquels se distribuent les pouvoirs prévus par la Constitution.

Enfin, les auteurs se trompent dans leurs développements lorsqu'ils affirment que « la volonté de la population ne peut s'exprimer que par le canal des conseils communaux ». C'est là faire peu de cas du Parlement et de l'article 32 de la Constitution qui énonce : « Les membres des deux Chambres représentent la Nation... ».

L'auteur souligne qu'il ne demande pas de blanc-seing légal pour les conseils communaux intéressés.

Un membre émet les réflexions suivantes :

— L'organisation des pouvoirs subordonnés et, par conséquent, la tutelle sur ceux-ci, relèvent désormais de la compétence des exécutifs régionaux (art. 2, 9°, de la loi créant des institutions communautaires et régionales provisoires, coordonnée le 20 juillet 1979).

— La proposition est dangereuse. Selon l'intervenant, toutes les communes appartenant à la région de langue néerlandaise en vertu de l'article 3, § 1, de l'arrêté royal du 18 juillet 1966 ainsi que les communes visées aux articles 7 et 8, 3°, 4°, 6°, 8° et 10° du même arrêté royal devraient être soumises au pouvoir de tutelle de l'exécutif de la communauté néerlandaise et de la région flamande.

— D'autre part, toutes les communes appartenant à la région de langue française en vertu de l'article 4 de l'arrêté royal du 18 juillet 1966 ainsi que les communes énumérées à l'article 8, 2°, 5°, 7° et 9° du même arrêté royal, devraient, elles, être soumises au pouvoir de tutelle de l'exécutif de la région wallonne.

toezicht van de Staat wordt onderworpen. Een dergelijke beslissing zou de gemeenteraad moeten nemen vóór 31 december volgend op de datum van bekendmaking van de wet tot uitvoering van artikel 107^{quater} van de Grondwet.

De Minister formuleert zijn standpunt als volgt :

Krachtens artikel 1 van het onderhavige wetsvoorstel worden alle gemeenten van een zelfde gewest inzake bestuurlijk toezicht aan dezelfde regeling onderworpen.

Dat opzet is wel aantrekkelijk en zal zeker de goedkeuring wegdragen van alle gemeenten met een bijzondere taalregeling waarvoor men langs de gewestvorming om, in een uitzonderingsregeling wil voorzien.

Maar door het feit zelf dat de auteurs dat voorstel indienen, kantten zij zich toen reeds tegen het regeerakkoord, Titel I, hoofdstuk II — B — punt 13 — 17°, volgens hetwelk het toezicht van de Staat op de gemeenten met een bijzondere taalregeling en op de stad Brussel behouden bleef.

Intussen heeft het Parlement zich reeds uitgesproken in de wet op de voorlopige gewestvorming (wet van 5 juli 1979, gecoördineerd op 20 juli 1979) en zich aldus achter de Regering geschaard. De Minister kan dit wetsvoorstel dan ook niet steunen.

Naast die politieke bezwaren roept artikel 2 een aantal juridische bezwaren op.

Met bestuurlijk toezicht worden in het recht immers een aantal bevoegdheden bedoeld die bij of krachtens de wet worden verleend. Aan de oorsprong moet dus altijd een normatieve beslissing liggen, uitgaande van een wetgevende macht *sensu lato*.

Als wij nu de gedachtengang volgen van de indieners van het voorstel, zou die overheid haar macht slechts kunnen uitoefenen na daartoe te zijn gemachtigd door de gemeenteraden of althans door een vierde van de gemeenteraadsleden.

Zulks betekent natuurlijk een inbreuk op de regels betreffende de verdeling van de bevoegdheden over de verschillende niveaus waarop telkens een deel van de bij de Grondwet ingestelde machten wordt uitgeoefend.

Ten slotte vergissen de auteurs zich als zij in de toelichting beweren dat « de wil van de bevolking enkel via de gemeenteraden tot uiting kan komen ». Dat is een miskenning van het Parlement en van artikel 32 van de Grondwet dat bepaalt : « De leden van beide Kamers vertegenwoordigen de Natie... ».

De auteur beweert dat hij geen wettelijke blanco-volmacht vraagt voor de betrokken gemeenteraden.

Een lid maakt de volgende bedenkingen :

— De inrichting van de lagere besturen en dus ook het toezicht daarop behoren voortaan tot de bevoegdheid van de gewestelijke executieven (art. 2, 9°, van de wet tot oprichting van voorlopige gemeenschaps- en gewestinstellingen, gecoördineerd op 20 juli 1979).

— Het voorstel is gevaarlijk. Volgens de spreker zouden alle gemeenten die krachtens artikel 3, § 1, van het koninklijk besluit van 18 juli 1966 behoren tot het Nederlandse taalgebied, alsook de in de artikelen 7 en 8, 3°, 4°, 6°, 8° en 10° van dit koninklijk besluit vermelde gemeenten moeten worden onderworpen aan het toezicht van de executieve van de Nederlandse gemeenschap en van het Vlaamse gewest.

— Verder zouden alle gemeenten die krachtens artikel 4 van het koninklijk besluit van 18 juli 1966 tot het Franstalige gewest behoren alsmede de in artikel 8, 2°, 5°, 7° en 9° van dat koninklijk besluit opgesomde gemeenten moeten worden onderworpen aan het toezicht van de executieve van het Waalse gewest.

— Enfin, toutes les communes appartenant à la région bilingue de Bruxelles-Capitale en vertu de l'article 6 de l'arrêté royal du 18 juillet 1966 ainsi que les communes appartenant à la région de langue allemande en vertu de l'article 5 du même arrêté royal, devraient être soumises au pouvoir de tutelle du Ministre de l'Intérieur.

Deux membres appuient la proposition de loi : on ne peut ignorer la volonté des 80 000 habitants de Mouscron-Comines de s'opposer à la tutelle de l'Etat. Plus de 15 ans après l'adoption de la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative, l'application des facilités légales démontre que 1,5 % des habitants de l'arrondissement de Mouscron font usage de celles-ci.

Selon un intervenant, il est dangereux et impensable d'accorder une telle compétence aux conseils de communes à régime linguistique spécial.

Un membre se rallie au texte de la proposition, mais déclare qu'il serait malvenu de se prononcer dès maintenant sur celle-ci et propose de la renvoyer pour avis à la Commission paritaire instituée par le Gouvernement.

Le cosignataire de la proposition propose de reporter l'examen de celle-ci à huitaine afin de permettre le dépôt d'amendements éventuels.

Après un échange de vues, la commission décide de se prononcer d'abord sur les propositions suivantes : celle de reporter la discussion à huitaine et celle de renvoyer la proposition de loi à la Commission paritaire.

La commission repousse la première proposition par 9 voix contre 5 et 1 abstention.

La commission rejette également la seconde proposition par 9 voix contre 6.

**

Les articles 1 et 2 sont rejetés par 10 voix contre 5.

Le Rapporteur,
J.-L. THYS.

Le Président,
J.-B. DELHAYE.

Tenslotte zouden alle gemeenten die krachtens artikel 6 van het koninklijk besluit van 18 juli 1966 behoren tot het tweetalige gewest Brussel-Hoofdstad, evenals de gemeenten die krachtens artikel 5 van hetzelfde koninklijk besluit tot het Duitse taalgebied behoren, moeten onderworpen worden aan het toezicht van de Minister van Binnenlandse Zaken.

Twee leden steunen het wetsvoorstel : het verzet van 80 000 inwoners van Komen-Moeskroen tegen het toezicht van de Staat mag niet over het hoofd worden gezien. Meer dan 15 jaar na de goedkeuring van de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken blijkt dat 1,5 % van de inwoners van het arrondissement Moeskroen gebruik maken van de wettelijke faciliteiten.

Volgens een spreker is het gevaarlijk en ondenkbaar een dergelijke bevoegdheid aan de raad van gemeenten met een bijzondere taalregeling toe te kennen.

Een lid voelt veel voor het voorstel, maar verklaart dat het niet opportuun zou zijn zich daar nu al over uit te spreken en stelt voor het voor advies naar de door de Regering ingestelde paritaire Commissie te verzenden.

De mede-ondertekenaar van het voorstel wenst de bespreking een week te laten uitstellen zodat eventueel amendementen kunnen worden ingediend.

Na een korte gedachtenwisseling besluit de commissie zich eerst uit te spreken over het voorstel om de bespreking met een week uit te stellen en over het voorstel om het wetsvoorstel naar de paritaire Commissie te verzenden.

De commissie verwerpt het eerste voorstel met 9 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

Zij verwerpt ook het tweede voorstel met 9 tegen 6 stemmen.

**

De artikelen 1 en 2 worden verworpen met 10 tegen 5 stemmen.

De Rapporteur,
J.-L. THYS.

De Voorzitter,
J.-B. DELHAYE.