

- 1784 / 3 - 94 / 95

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1994-1995 (*)

5 APRIL 1995

WETSONTWERP

**tot aanvulling van de nieuwe
gemeentewet met bepalingen
betreffende de gemeentelijke
volksraadpleging**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE ZAKEN, DE ALGEMENE
ZAKEN EN HET OPENBAAR AMBT (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER SCHELLENS

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft onderhavig door de Senaat
overgezonden wetsontwerp besproken tijdens haar
vergaderingen van 29 en 30 maart 1995.

(1) Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Van der Maelen.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Breyne, Tant, Van der
Poorten, Van Eetvelt, Van-
leenhove.
P.S. HH. Canon, Dufour, Har-
megnies (M.), Namotte.
V.L.D. HH. Beysen, Cortois, Pierco,
Van houtte.
S.P. HH. Bossuyt, Schellens,
Van der Maelen.
P.R.L. HH. Bertouille, Pivin.
P.S.C. HH. Detremmerie, Sénéca.
Agalev/HH. Cheron, Thiel.
Ecolo
Vl. H. De Man.
Blok

B. — Plaatsvervangers :

HH. Demuyt, Marsoul, Schuer-
mans, Taylor, Van Peel, Vanpoucke.
HH. Flahaut, Henry, Janssens,
Léonard, Mevr. Lizin.
HH. Coveliers, Demeulenaere,
Deswaene, Dewael, Seghers.
HH. Bourgois (M.), Moyaerts,
Swennen, N.
HH. Hazette, Severin, Simonet.
H. Charlier (Ph.), Mevr. de T'Ser-
claes, H. Hiance.
HH. Barbé, Luyten, Viseur.
HH. Dewinter, Van den Eynde.

Zie :

- 1784 - 94 / 95 :

- N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.
- N° 2 : Amendementen.

(*) Vierde zitting van de 48^e zittingsperiode.

- 1784 / 3 - 94 / 95

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1994-1995 (*)

5 AVRIL 1995

PROJET DE LOI

**complétant la nouvelle loi
communale par des dispositions
relatives à la consultation
populaire communale**

RAPPORT

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

PAR M. SCHELLENS

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi trans-
mis par le Sénat au cours de ses réunions des 29 et
30 mars 1995.

(1) Composition de la commission :

Président : M. Van der Maelen.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Breyne, Tant, Van der
Poorten, Van Eetvelt, Van-
leenhove.
P.S. MM. Canon, Dufour, Har-
megnies (M.), Namotte.
V.L.D. MM. Beysen, Cortois,
Pierco, Van houtte.
S.P. MM. Bossuyt, Schellens,
Van der Maelen.
P.R.L. MM. Bertouille, Pivin.
P.S.C. MM. Detremmerie, Sénéca.
Agalev/MM. Cheron, Thiel.
Ecolo
Vl. M. De Man.
Blok

B. — Suppléants :

MM. Demuyt, Marsoul, Schuer-
mans, Taylor, Van Peel, Vanpoucke.
MM. Flahaut, Henry, Janssens,
Léonard, Mme Lizin.
MM. Coveliers, Demeulenaere,
Deswaene, Dewael, Seghers.
MM. Bourgois (M.), Moyaerts,
Swennen, N.
MM. Hazette, Severin, Simonet.
M. Charlier (Ph.), Mme de T'Ser-
claes, M. Hiance.
MM. Barbé, Luyten, Viseur.
MM. Dewinter, Van den Eynde.

Voir :

- 1784 - 94 / 95 :

- N° 1 : Projet transmis par le Sénat.
- N° 2 : Amendements.

(*) Quatrième session de la 48^e législature.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN AMBTENARENZAKEN

Onderhavig wetsontwerp behelst een voorzichtige stap op de weg naar een grotere betrokkenheid van de burgers bij het bestuur van hun stad of gemeente. Dit is zeker geen uiting van enige vorm van wantrouwen tegenover de gemeentelijke bestuurders, maar eerder een poging om de samenwerking tussen het bestuur en de bestuurden te bevorderen.

Dank zij het ontwerp wordt voor de gemeentelijke volksraadpleging een wettelijk kader gecreëerd. Ook nu kunnen de gemeenten hun bevolking reeds raadplegen, doch in de toekomst zal dit op een meer georganiseerde wijze kunnen gebeuren.

De krachtlijnen van het ontwerp zijn de volgende :

- de gemeentelijke volksraadpleging is niet bindend, enkel raadgevend;
- de raadpleging moet zaken van gemeentelijk belang — zoals omschreven in de wet — betreffen, met uitsluiting van een aantal aangelegenheden (gemeentebelastingen, persoonlijke aangelegenheden, toepassing van de vreemdelingenwetgeving, ...);
- de bevolking kan zelf een initiatief nemen, mits dit gesteund wordt door ten minste 10 % van de gemeenteraadskiezers;
- de gemeenteraad beslist in laatste instantie over de al dan niet organisatie van de volksraadpleging en over de vraagstelling;
- de deelname is niet verplicht;
- tot het opnemen van de stemmen wordt slechts overgegaan indien ten minste 40 % van de gemeenteraadskiezers aan de raadpleging hebben deelgenomen;
- het aantal volksraadplegingen per zittingsperiode is beperkt;
- er kan geen raadpleging worden georganiseerd in een periode van 16 maanden vóór de gemeenteraadsverkiezingen.

Er zijn dus zekere voorwaarden verbonden aan de organisatie van een gemeentelijke volksraadpleging. Deze voorwaarden moeten er toe leiden dat er geen inflatie van raadplegingen ontstaat en dat deze niet worden aangewend voor demagogische doeleinden.

De Koning zal verder nog een aantal uitvoeringsbesluiten moeten treffen met het oog op het bepalen van de nadere procedureregels en van de wijze waarop de uitslag van de raadpleging aan de bevolking wordt bekendgemaakt.

De minister legt er tenslotte de nadruk op dat deze wetgeving na enkele jaren zal moeten geëvalueerd worden teneinde na te gaan welke aanpassingen zich eventueel opdringen.

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DE L'INTERIEUR ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le projet de loi à l'examen constitue une initiative prudente en vue d'associer plus étroitement les citoyens à l'administration de leur ville ou de leur commune. Il ne constitue certainement pas une manifestation de méfiance à l'égard des administrateurs communaux, mais plutôt une tentative de promouvoir la collaboration entre l'administration et les administrés.

Le projet confère un cadre légal à la consultation populaire communale. Les communes peuvent déjà consulter la population à l'heure actuelle, mais cette consultation pourra avoir lieu d'une manière plus organisée à l'avenir.

Les lignes de force du projet sont les suivantes :

- la consultation populaire communale revêt un caractère non contraignant, seulement consultatif;
- la consultation doit porter sur des matières d'intérêt communal, telle que définie dans la loi, à l'exclusion d'un certain nombre de matières (taxes communales, matières personnelles, application de la législation sur les étrangers, ...);
- la population peut prendre elle-même une initiative, à condition que celle-ci soit soutenue par au moins 10 % des électeurs communaux;
- c'est le conseil communal qui décide en dernier ressort de l'organisation ou non de la consultation populaire et des questions posées;
- la participation n'est pas obligatoire;
- il n'est procédé au dépouillement que si au moins 40 % des électeurs communaux ont participé à la consultation;
- le nombre de consultations populaires par session est limité;
- aucune consultation populaire ne peut être organisée au cours des seize mois qui précèdent les élections communales.

L'organisation de consultations populaires communales est donc subordonnée à certaines conditions, qui doivent empêcher toute inflation des consultations et toute utilisation de celles-ci à des fins démagogiques.

Le Roi devra encore prendre un certain nombre d'arrêtés d'exécution afin de préciser les règles de procédures ainsi que la manière dont les résultats de la consultation seront portés à la connaissance de la population.

Le ministre souligne enfin qu'il faudra procéder à une évaluation de cette législation dans quelques années afin de déterminer si des adaptations s'imposent.

II. — ALGEMENE BESPREKING

A. Tussenkomsten van de leden

De heer Breyne vraagt vooreerst naar de preciese draagwijdte van het ontworpen artikel 318 van de nieuwe gemeentewet met betrekking tot de materies waarover een gemeentelijke volksraadpleging kan worden georganiseerd. Volgens de CVP-fractie kan het enkel materies betreffen die, krachtens de nieuwe gemeentewet, tot de bevoegdheid van de gemeenteraad behoren. Artikel 117 van de nieuwe gemeentewet, waarnaar wordt verwezen, is echter een in zeer algemene termen gesteld artikel. Kan de minister de draagwijdte van het nieuwe artikel 318 verduidelijken?

Een volksraadpleging over persoonlijke aangelegenheden is niet mogelijk. Wat echter met personeelsaangelegenheden? Indien een raadpleging zou worden gehouden over bijvoorbeeld de nacht- en weekeindevergoedingen voor het gemeentelijke veiligheidspersoneel, zou men wel eens met verrassende resultaten kunnen worden geconfronteerd. Zijn dit niet bij uitstek materies over dewelke het niet opportuun is raadplegingen te organiseren, vooral ook omdat syndicale eisen in de geëigende overlegstructuren aan bod moeten komen.

*
* *

Nog in verband met de materies van volksraadplegingen, vraagt *de heer Saussus* zich af of men de geplande oprichting van een home voor gehandicapten of van een onthaalcentrum voor asielzoekers aan een bevraging van de bevolking kan onderwerpen. *De heer Thiel* vreest, vooral met betrekking tot de oprichting van asielzoekerscentra, dat een college van burgemeester en schepenen wel eens geneigd zou kunnen zijn een raadpleging te organiseren om haar eigen weerstand door de bevolking te doen ondersteunen.

*
* *

De heer Van Eetvelt vreest een inflatie van volksraadplegingen. Daarbij moet erop gewezen worden dat de bevolking ook nog in het raam van andere procedures om haar mening gevraagd wordt.

Indien het gemeentebestuur een bijzonder plan van aanleg opstelt, dient het, in het kader van de goedkeuring ervan, een openbaar onderzoek te verrichten. Wenst men daarenboven het tracé van een openbare weg vast te stellen, dan moet de bevolking nogmaals geraadpleegd worden. Uiteindelijk is het dus niet denkbeeldig dat, in het raam van drie ver-

II. — DISCUSSION GENERALE

A. Interventions des membres

M. Breyne s'enquiert d'abord de la portée de l'article 318 en projet de la loi communale, article relatif aux matières sur lesquelles une consultation populaire communale peut être organisée. Le groupe CVP estime qu'il ne peut s'agir que de matières qui, en vertu de la loi communale, relèvent de la compétence du conseil communal. L'article 117 de la nouvelle loi communale à laquelle il est fait référence, est toutefois rédigé en des termes très généraux. Le ministre pourrait-il préciser la portée du nouvel article 318?

Il n'est pas possible d'organiser une consultation populaire sur des questions de personnes. Qu'en est-il toutefois des questions de personnel? Si l'on organise, par exemple, une consultation populaire sur les primes de nuit et de week-end du personnel de sécurité communal, on pourrait être confronté à des résultats surprenants. Ne sont-ce pas des matières sur lesquelles il est inopportun d'organiser une consultation populaire, et ce, surtout parce que les revendications syndicales doivent également s'exprimer dans les structures de concertation idoines.

*
* *

Toujours en ce qui concerne les questions qui peuvent être soumises à une consultation populaire, *M. Saussus* demande si le projet d'implanter un home pour handicapés ou un centre d'accueil pour demandeurs d'asile peut faire l'objet d'une consultation de la population. *M. Thiel* craint qu'en ce qui concerne tout particulièrement la création d'un centre pour demandeurs d'asile, le collège des bourgmestre et échevins ne soit tenté d'organiser une consultation afin de faire entériner sa propre opposition par la population.

*
* *

M. Van Eetvelt craint une inflation de consultations populaires. Il convient par ailleurs de souligner que la population est également consultée dans le cadre d'autre procédures.

Ainsi, lorsqu'elle établit un plan particulier d'aménagement, l'administration communale est tenue d'effectuer une enquête publique dans le cadre de l'approbation dudit plan. Si l'on souhaite en outre établir le tracé d'une voie publique, la population doit également être consultée. Il n'est dès lors pas impensable que la population soit appelée à se prononcer

schillende procedures, de bevolking zich driemaal kan uitspreken over dezelfde problematiek. Leidt zulks niet tot overdaad ?

*
* *

Van zijn kant wijst *de heer Pierco* erop dat de discussies over de volksraadpleging reeds 4 à 5 jaar aan de gang zijn. Het betrof dan wel steeds de raadpleging op het lokale niveau en niet op het federale of regionale niveau.

Onderhavig wetsontwerp is evenwel slechts een flauw afgietsel van een voorontwerp dat indertijd nog door de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken werd opgesteld. Daarin was immers sprake van een bindend referendum. De minister stelde destijds trouwens, in een interview in « *De Morgen* », dat de organisatie van een niet-bindende volksraadpleging eigenlijk zinloos was.

De VLD-fractie zal dit ontwerp niet goedkeuren, omdat zij nog steeds gewonnen is voor de organisatie van een bindend referendum. Op die manier zou de bevolking ten minste au sérieux worden genomen. Uiteraard vereist deze optie wel een voorafgaandelijke grondwetswijziging.

Dit wetsontwerp is trouwens in zekere mate overbodig, omdat de gemeenten nu ook reeds, op eigen initiatief, niet-bindende volksraadplegingen kunnen organiseren. Enig voordeel zou kunnen zijn dat het in de toekomst in alle gemeenten op een gelijkaardige wijze moet worden georganiseerd.

Al bij al gaat het om een vrijblijvende bevraging van de bevolking, waar de gemeenteraad uiteindelijk volledig autonoom de conclusies uit trekt.

Dit laatste zou op termijn tot frustraties van de geraadpleegde bevolking kunnen leiden. Het is immers niet prettig vooraf een mening te komen vertolken, terwijl nadien toch op een andere wijze beslist wordt.

Men kan zich dus terecht vragen stellen bij de efficiëntie en de effectiviteit van dit ontwerp, dat, zo vreest spreker, hoofdzakelijk electorale doeleinden dient.

*
* *

De heer Dufour schaart zich achter dit wetsontwerp. Hij verheugt zich over het niet-bindende karakter van de volksraadpleging, zodat de gemeenteraad, als emanatie van de ganse bevolking, steeds het laatste woord behoudt.

Opdat een verzoek tot volksraadpleging, uitgaande van de bevolking zelf, ontvankelijk is, dient het door ten minste 10 % van de gemeenteraadskiezers te worden gestemd. Dit is verdedigbaar om een overdaad aan raadplegingen te vermijden.

trois fois sur le même sujet dans le cadre de trois procédures différentes. N'est-ce pas excessif ?

*
* *

M. Pierco fait observer quant à lui que les discussions concernant la consultation populaire ont été entamées il y a quatre à cinq ans. Elles portaient cependant toujours sur la consultation populaire au niveau local et non pas aux niveaux fédéral et régional.

Le projet de loi à l'examen n'est cependant qu'une pâle copie d'un projet de loi qui a été rédigé par le ministre de l'Intérieur de l'époque. Ce projet instaurait en effet un référendum contraignant. Le ministre a d'ailleurs affirmé à l'époque, dans une interview parue dans « *De Morgen* », que cela n'avait en fait aucun sens d'organiser une consultation populaire non contraignante.

Le groupe VLD ne votera pas ce projet, étant donné qu'il est toujours partisan de l'instauration d'un référendum contraignant. Dans ce cas, la population serait au moins prise au sérieux. Il va de soi que cette option implique que l'on modifie au préalable la Constitution.

Le projet de loi à l'examen est d'ailleurs superflu, étant donné que les communes peuvent d'ores et déjà organiser d'initiative des consultations populaires non contraignantes. Le seul avantage qu'il présente est qu'à l'avenir, la consultation devra être organisée de la même manière dans toutes les communes.

Il s'agit en fait d'une consultation informelle de la population, dont le conseil communal peut finalement tirer des conclusions en toute autonomie.

Cet aspect pourrait, à terme, générer des frustrations parmi la population consultée. Il n'est en effet pas plaisant d'exprimer son point de vue tout en sachant qu'une décision différente peut être prise ultérieurement.

On peut donc se poser des questions quant à l'efficacité et à l'honnêteté du projet à l'examen qui, comme le craint l'intervenant, a été déposé à des fins essentiellement électoralistes.

*
* *

M. Dufour se rallie au projet de loi à l'examen. Il se réjouit du caractère non contraignant de la consultation populaire, ce qui permet au conseil communal, en tant qu'émanation de l'ensemble de la population, de toujours conserver le dernier mot.

Pour qu'une demande de consultation populaire émanant des électeurs eux-mêmes, soit recevable, il faut qu'elle soit soutenue par au moins 10 % des électeurs communaux. Cette condition se justifie par le fait qu'il faut éviter une multiplication excessive des consultations.

Met het oog op een verdere versterking van de gemeentelijke democratie, vraagt spreker zich echter af of het niet mogelijk zou zijn ook jongeren (vanaf bijvoorbeeld 16 jaar) aan de volksraadplegingen te laten deelnemen. Dit zou een interessante denkpiste zijn, vooral wanneer bepaalde onderwerpen die jongeren sterk bezig houden, in de raadpleging aan bod komen.

Dit is eigenlijk een pleidooi tot aanpassing, in de toekomst, van artikel 322, eerste lid van de nieuwe gemeentewet, waarin staat dat enkel de burgers van de gemeente die aan de in artikel 1, § 1 van de gemeentekieswet opgesomde voorwaarden voldoen, aan de volksraadpleging kunnen deelnemen.

*
* *

Namens de Vlaams Blok-fractie, zegt de heer De Man dit ontwerp te kunnen steunen. Het is immers een stap in de richting van een grotere betrokkenheid van de burger in de lokale democratie. Hoewel werd geopteerd voor een niet-bindende volksraadpleging, zal de gemeenteraad er zich wel voor hoeden de bevolking voor het hoofd te stoten door geen rekening te houden met haar naar voren gebrachte mening.

Uiteraard blijft de Vlaams Blok-fractie op termijn gewonnen voor de organisatie van echte bindende referenda, vooral dan op Vlaams niveau.

Spreker wenst tenslotte nog twee verduidelijkingen :

1) Krachtens artikel 326 van de nieuwe gemeentewet zal het gemeentebestuur aan de inwoners een brochure ter beschikking stellen waarin het ontwerp van de raadpleging op een objectieve manier wordt uiteengezet.

Wie heeft het laatste woord bij de eindredactie van deze brochure ? Is dit de burgemeester, het College van Burgemeester en Schepenen, de gemeenteraad ?

Op welke manier kan de ene of de andere betrokken partij verzet aantekenen tegen de wijze waarop de brochure is opgesteld ?

2) Momenteel kunnen de gemeenten, op eigen initiatief, reeds niet-bindende volksraadplegingen organiseren waaraan eventueel ook andere dan op de kiezerslijsten ingeschreven personen (bijvoorbeeld jongeren of niet-Belgen) kunnen deelnemen. Ook in de toekomst blijft dit mogelijk.

Zal men dit type van raadplegingen ook gemeentelijke volksraadplegingen kunnen noemen of blijft deze term voorbehouden voor de bevragingen die in het kader van onderhavig wetsontwerp worden georganiseerd ?

*
* *

L'intervenant se demande toutefois s'il ne serait pas possible de permettre aux jeunes (à partir de 16 ans par exemple) de participer aux consultations populaires en vue de renforcer la démocratie communale. Cette piste de réflexion serait particulièrement intéressante lorsque la consultation populaire porte sur certains sujets qui interpellent fortement les jeunes.

Il s'agit en quelque sorte d'un plaidoyer en vue de l'adaptation, à l'avenir, de l'article 322, alinéa 1^{er}, de la nouvelle loi communale qui précise que peuvent seuls participer à la consultation populaire les citoyens de la commune qui satisfont aux conditions visées à l'article 1^{er}, § 1^{er}, de la loi électorale communale.

*
* *

Au nom du groupe Vlaams Blok, M. De Man déclare pouvoir soutenir le projet à l'examen. Il constitue en effet un pas dans le sens d'une participation accrue du citoyen à la démocratie locale. Bien qu'il ait été opté pour une consultation populaire non contraignante, le conseil communal se gardera bien de se heurter à la population en ne tenant pas compte de l'opinion qu'elle a émise.

Le groupe Vlaams Blok est évidemment favorable, à terme, à l'organisation de véritables référendums contraignants, surtout au niveau flamand.

L'intervenant demande enfin encore des précisions sur deux points :

1) Aux termes de l'article 326 de la nouvelle loi communale, l'administration communale mettra à la disposition des habitants une brochure présentant le sujet de la consultation populaire de manière objective.

Qui aura le dernier mot en ce qui concerne la rédaction définitive de cette brochure ? Le bourgmestre, le collège des bourgmestre et échevins, le conseil communal ?

De quelle manière l'une ou l'autre partie concernée pourra-t-elle faire opposition à la manière dont la brochure est rédigée ?

2) Actuellement, les communes peuvent déjà organiser d'initiative des consultations populaires non contraignantes, auxquelles peuvent éventuellement prendre part d'autres personnes que celles qui sont inscrites sur les listes des électeurs (par exemple, des jeunes ou des non-Belges). Cette possibilité subsistera à l'avenir.

Pourra-t-on également appeler ce type de consultations populaires « consultations populaires communales » ou cette expression sera-t-elle réservée aux consultations organisées dans le cadre du projet de loi à l'examen ?

*
* *

Hoewel het wetsontwerp ongetwijfeld een aantal positieve aspecten vertoont, wenst de Ecolo-fractie, volgens de heer Thiel, een heel eind verder te gaan. Vandaar dat ook een aantal amendementen werden ingediend die erop gericht zijn het wetsontwerp op een aantal fundamentele punten bij te sturen :

- het verplichtend maken van de organisatie van een raadpleging, indien 10 % van de gemeenteraads-kiezers een initiatief ondersteunt;
- de deelname mogelijk maken van jongeren van 16 jaar of ouder en van niet-Belgen die minimum 5 jaar regelmatig in de gemeente zijn ingeschreven;

- het opnemen van de stemmen ook laten door- gaan, zelfs indien minder dan 40 % van de kiezers aan de volksraadpleging hebben deelgenomen.

Tenslotte drukt spreker zijn spijt uit over het feit dat in een gemeente niet wijk per wijk raadplegingen mogelijk zijn, hoewel dit technisch misschien wel moeilijk ligt. Het is eveneens te betreuren dat men met betrekking tot de bevoegdheden van het college van burgemeester en schepenen geen raadpleging zal kunnen organiseren. Dit was nochtans voorzien in het oorspronkelijke ontwerp, doch werd door de Senaat niet aanvaard.

*
* *

De heer Michel is de mening toegedaan dat de invoeging in de nieuwe gemeentewet van een titel over de gemeentelijke volksraadpleging niet noodzakelijk zal leiden tot een grotere betrokkenheid van de burger in het beleid van zijn gemeente. Daartoe worden er immers al te veel obstakels gelegd op de weg naar de daadwerkelijke organisatie van een volksraadpleging :

- 10 % van de kiezers moeten het initiatief ondersteunen, hetgeen zeer veel is;
- binnen de 16 maanden vóór de gemeenteraads-verkiezingen mag men geen raadpleging organiseren;
- zelfs ingeval van een ontvankelijk verzoekschrift, kan de gemeenteraad beslissen de raadpleging toch niet te organiseren.

Een verplichte opkomst van minstens 40 % van de kiezers is daarenboven een vrij moeilijk haalbare doelstelling, tenzij de vraagstelling een probleem betreft dat veel mensen kan mobiliseren en mediatieke belangstelling geniet.

Spreker merkt overigens op dat de gemeenten nu reeds in de mogelijkheid zijn volksraadplegingen te organiseren, zelfs in de periode net vóór de verkiezingen.

Een aldus georganiseerde raadpleging in zijn eigen gemeente leverde positieve resultaten op, niet in het minst omdat voorafgaandelijk was aangekondigd dat het gemeentebestuur de uitslag van de volksraadpleging zou respecteren.

Wat kan dit ontwerp dan nog precies toevoegen aan de al reeds bestaande mogelijkheden ?

Bien que le projet à l'examen présente incontestablement des aspects positifs, M. Thiel précise que le groupe Ecolo souhaite aller un peu plus loin. C'est la raison pour laquelle il a déposé un certain nombre d'amendements visant à réorienter le projet sur un certain nombre de points fondamentaux :

- rendre obligatoire l'organisation d'une consultation si 10 % des électeurs communaux soutiennent l'initiative;

- permettre la participation des jeunes de 16 ans et plus ainsi que des non-Belges qui sont régulièrement inscrits dans la commune depuis au moins cinq ans;

- prendre le résultat du vote en considération même si moins de 40 % des électeurs ont participé à la consultation.

Enfin, l'intervenant déplore qu'il ne soit pas possible d'organiser dans une commune des consultations par quartiers bien que cela soit peut-être techniquement difficile. Il est également regrettable que l'on ne puisse pas organiser une consultation populaire au sujet des compétences du collège des bourgmestres et échevins. Cela était pourtant prévu dans le projet initial mais le Sénat ne l'a pas accepté.

*
* *

M. Michel estime que l'insertion, dans la nouvelle loi communale, d'un titre relatif à la consultation populaire communale n'entraînera pas nécessairement une plus grande participation du citoyen à la politique menée dans sa commune. Il y a en effet trop d'obstacles qui compliqueront l'organisation effective d'une consultation populaire :

- 10 % des électeurs devront appuyer l'initiative, ce qui est vraiment beaucoup;

- il sera interdit d'organiser une consultation populaire dans les seize mois précédant les élections communales;

- même en cas de dépôt d'une requête recevable, le conseil communal pourra décider de ne pas organiser de consultation populaire.

La participation d'au moins 40 % des électeurs constitue en outre un objectif difficilement réalisable, à moins que la consultation ne porte sur un problème susceptible de mobiliser un grand nombre de personnes et d'intéresser les médias.

L'intervenant souligne par ailleurs que les communes ont d'ores et déjà la possibilité d'organiser des consultations populaires, même au cours de la période qui précède immédiatement les élections.

Une consultation populaire organisée dans sa propre commune a d'ailleurs donné des résultats positifs d'autant plus que la commune s'était engagée au préalable à se conformer au résultat de la consultation populaire.

En quoi le projet à l'examen constitue-t-il un progrès par rapport aux possibilités actuelles ?

Integendeel, door het stellen van talloze voorwaarden zal men de burger — meer dan nu het geval is — verhinderen aan het democratische debat deel te nemen.

B. Antwoorden van de minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken

1. Vergelijking met volksraadplegingen georganiseerd buiten het wettelijke kader

Ook nu kunnen de steden en gemeenten reeds volksraadplegingen organiseren over zaken van gemeentelijk belang.

In het kader van de artikelen 117 tot 119 van de nieuwe gemeentewet hebben sommige gemeenten (onder meer Charleroi en Luik) gemeentelijke reglementen opgesteld waarin de voorwaarden staan vermeld om zulke raadpleging te organiseren (bijvoorbeeld initiatiefrecht van de burgers of niet). De gemeenten kunnen er uiteraard niet toe worden verplicht een reglement met betrekking tot de volksraadpleging aan te nemen.

De voordelen van het scheppen van een wettelijk kader zijn hoofdzakelijk dat :

— de gemeentelijke volksraadplegingen in alle gemeenten op een uniforme wijze kunnen verlopen;

— de bevolking van iedere gemeente een initiatief tot het houden van een volksraadpleging kan nemen.

Raadplegingen buiten het kader van deze nieuwe wetgeving zullen ook in de toekomst uiteraard nog mogelijk blijven.

Wel mag ervoor gepleit worden de term « gemeentelijke volksraadpleging » expliciet voor te behouden voor bevestigingen die volgens de in de nieuwe gemeentewet voorziene procedure worden georganiseerd.

2. Materies die voorwerp kunnen zijn van een gemeentelijke volksraadpleging

a) Materies die tot de bevoegdheid van de gemeenteraad en niet tot deze van het college van burgemeester en schepenen behoren

De volksraadpleging kan enkel materies betreffen die tot de bevoegdheid van de gemeenteraad behoren. De in artikel 318 van de nieuwe gemeentewet opgesomde artikels komen, met uitzondering van artikel 135, § 2, uit het hoofdstuk over « de bevoegdheden van de gemeenteraad ». Artikel 135, § 2, werd enkel toegevoegd omdat het een materiële omschrijving omvat van wat in de andere artikels vermeld staat.

Er kan dus geen raadpleging worden georganiseerd over materies die tot de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen behoren.

Au contraire, l'intervenant estime que la fixation de toute une série de conditions aura pour effet — bien que ce n'est le cas actuellement — de dissuader le citoyen de prendre part au débat démocratique.

B. Réponses du ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique

1. Comparaison avec les consultations populaires organisées en dehors du cadre légal

Les villes et communes ont d'ores et déjà la possibilité d'organiser des consultations populaires sur des questions d'intérêt communal.

Certaines communes (notamment Liège et Charleroi) ont édicté, dans le cadre des articles 117 et 119 de la nouvelle loi communale, des règlements communaux fixant les conditions dans lesquelles peuvent être organisées de telles consultations (par exemple droit d'initiative des citoyens ou non). Il va sans dire que l'on ne peut obliger les communes à adopter un règlement concernant les consultations populaires.

La création d'un cadre légal a éventuellement pour avantage :

— que les consultations populaires communales peuvent être organisées uniformément dans toutes les communes;

— que la population de toutes les communes peut prendre une initiative en vue de l'organisation d'une consultation populaire.

Il va sans dire qu'il sera toujours possible, à l'avenir, d'organiser une consultation en dehors de la nouvelle législation.

Il paraît toutefois souhaitable de réserver effectivement l'appellation « consultation populaire communale » aux consultations organisées dans le cadre de la procédure qui sera inscrite dans la nouvelle loi communale.

2. Matières pouvant faire l'objet d'une consultation populaire communale

a) Matières qui relèvent de la compétence du conseil communal et non de celle du collège des bourgmestre et échevins

La consultation populaire ne peut porter que sur des matières qui relèvent de la compétence du conseil communal. Les articles énumérés à l'article 318 de la nouvelle loi communale, à l'exception de l'article 135, § 2, font partie du chapitre relatif aux « compétences du conseil communal ». L'article 135, § 2, n'a été ajouté que parce qu'il contient une définition matérielle de ce qui est mentionné dans les autres articles.

On ne pourra donc pas organiser de consultation populaire sur des matières qui relèvent de la compétence du collège des bourgmestre et échevins. Bien

Hoewel in het oorspronkelijke ontwerp vermeld, is het verdedigbaar deze mogelijkheid uit te sluiten.

In de uitoefening van zijn bevoegdheden moet het college van burgemeester en schepenen zich vaak beperken tot de toepassing van wettelijke maatregelen en reglementeringen. Als voorbeeld kan men het afleveren van bouwvergunningen citeren. Indien iemand de voorwaarden vervult om een bouwvergunning te krijgen, ontstaat in diens hoofde een recht. Mogelijke betwistingen moeten via de geëigende juridische procedures worden geregeld.

Het zou niet opportuun zijn om over de vaak individuele beslissingen van het college van burgemeester en schepenen volksraadplegingen te organiseren. De interferenties met de bevoegdheden van de toezichthoudende overheid zouden trouwens te groot zijn.

Het college van burgemeester en schepenen heeft dus alles bij mekaar weinig beleidsruimte en volksraadplegingen over haar bevoegdheden hebben dan ook weinig zin.

Gesteld dat een gemeentebestuur een aanvraag voor de bouw van een home voor gehandicapten niet gunstig gezind is, doch dat aan alle wettelijke voorwaarden voldaan is, dan rest haar slechts één mogelijkheid : het in herziening stellen van het bijzonder plan van aanleg. Over dit laatste zou wel een volksraadpleging kunnen worden gehouden, omdat wijzigingen van een bijzonder plan van aanleg — in Vlaanderen althans — tot de bevoegdheid van de gemeenteraad behoren.

Hierbij weze opgemerkt dat de toepassing van de wetgeving met betrekking tot de spreiding van asielzoekers in artikel 323 van de nieuwe gemeentewet uitdrukkelijk uitgesloten wordt als onderwerp van een raadpleging.

b) Personeelsaangelegenheden

Dit is een materie waarover wel volksraadplegingen kunnen worden georganiseerd, doch de nodige voorzichtigheid is geboden.

— Wanneer het gaat om vragen of bepaalde premies of weddeverhogingen aan het personeel mogen worden toegekend, dient men er rekening mee te houden dat dit vaak voorwerp is van syndicaal overleg of van bespreking met de hogere overheden.

In ieder geval houdt de gemeenteraad steeds zelf de sleutel in handen, aangezien hij het recht heeft de raadpleging niet te organiseren of, indien hij toch tot de organisatie overgaat, desgevallend met de uitslag geen rekening te houden.

— Wanneer de vragen bevorderingsvoorwaarden zouden betreffen, begeeft men zich vrij snel op het terrein van de persoonlijke aangelegenheden, waarover geen raadpleging mogelijk is.

que cette possibilité soit prévue dans le projet initial, on peut avancer des arguments pour l'exclure.

Dans l'exercice de ses compétences, le collège des bourgmestre et échevins doit souvent se borner à appliquer des dispositions légales et réglementaires. Citons, à titre d'exemple, la délivrance des permis de bâtir. Si quelqu'un remplit les conditions d'obtention du permis de bâtir, il y a constitution d'un droit dans son chef. Les contestations éventuelles doivent être réglées selon les procédures juridiques *ad hoc*.

Il serait inopportun d'organiser des consultations populaires sur des décisions souvent très individuelles du collège des bourgmestre et échevins. Les interférences avec les compétences de l'autorité de tutelle seraient trop importantes.

Le collège des bourgmestre et échevins n'a dès lors, tout compte fait, qu'une marge d'action politique réduite et l'organisation d'une consultation populaire relevant de sa compétence n'aurait dès lors guère de sens.

Supposons qu'une administration communale ne soit guère favorable à la construction d'un home pour handicapés mais qu'il soit satisfait à toutes les conditions requises. Il ne lui reste qu'une possibilité, c'est de procéder à une révision du plan spécial d'aménagement. Cette mesure pourrait faire l'objet d'une consultation populaire parce que — en Flandre du moins — la modification du plan spécial d'aménagement relève des compétences du conseil communal.

Il y a lieu de faire observer à cet égard qu'en vertu de l'article 323 de la nouvelle loi communale, l'application de la législation relative à la répartition des demandeurs d'asile est expressément exclue des matières pouvant faire l'objet d'une consultation populaire.

b) Questions de personnel

S'il s'agit d'une matière qui peut bel et bien faire l'objet de consultations populaires, il faut toutefois la traiter avec la prudence requise.

— S'il s'agit de demander si certaines primes ou augmentations de traitement peuvent être accordées au personnel, il ne faut pas perdre de vue que la question fait souvent l'objet d'une concertation avec les syndicats ou d'une discussion avec les autorités supérieures.

En tout cas, ce sera toujours le conseil communal lui-même qui tranchera, étant donné qu'il a le droit de ne pas organiser la consultation populaire ou, s'il l'organise, il pourra, le cas échéant, ne pas tenir compte du résultat.

— Si les questions concernent des conditions de promotion, on aborde très vite le domaine des questions de personnes, une matière sur laquelle il n'est pas possible d'organiser une consultation.

3. *Het niet-bindend karakter van de volksraadpleging*

Hoewel de minister er oorspronkelijk ook voor gewonnen was de volksraadpleging een bindend karakter toe te kennen, dient te worden vastgesteld dat hierover vooralsnog geen ruime consensus mogelijk bleek. Een voorafgaandelijke grondwetswijziging is hiervoor overigens vereist. Over een niet-bindende raadpleging kon wel overeenstemming worden bereikt. Om twee redenen is het trouwens eerder een voordeel in een eerste fase enkel een niet-bindende raadpleging te voorzien :

a) Een technische reden

Op juridisch vlak zal men grote procedureslagen kunnen vermijden. Bij een bindende raadpleging dreigt men immers in conflict te komen met door de toezichthoudende overheid uitgewerkte procedures. Op gemeentelijk vlak zijn er ook vele bevoegdheden die interfereren met federale en gewestelijke bevoegdheden, in het kader waarvan specifieke procedures voorzien zijn.

Bij een niet-bindende raadpleging kan de gemeenteraad in zijn uiteindelijke beslissing met al deze elementen rekening houden.

b) Een inhoudelijke reden

Een niet-bindende raadpleging schrikt minder af, zodat de drempel om tot de organisatie ervan over te gaan, minder hoog is.

Daarenboven kan de gemeenteraad in zijn beslissing rekening houden met de verzuchtingen van de minderheid, zeker indien deze belangrijk is (bijvoorbeeld een 52 %-48 %-uitslag).

Bij een bindende raadpleging worden de zaken daarentegen zwart-wit gesteld, omdat de meerderheid — hoe klein ook — haar wil volledig kan doorzetten.

4. *Deelnemers aan de raadpleging*

Zoals reeds eerder benadrukt, kunnen enkel gemeenteraadskiezers aan een in het kader van deze wet georganiseerde volksraadpleging deelnemen.

Dit belet geenszins dat in andere, door de gemeente georganiseerde raadplegingen ook bijvoorbeeld aan niet-Belgische burgers van de gemeente of aan jongeren vanaf 16 jaar stemrecht kan worden verleend.

Persoonlijk vindt de minister de leeftijd van 16 jaar evenwel te jong.

3. *Le caractère non contraignant de la consultation populaire*

Bien qu'initialement, le ministre fût aussi partisan de donner un caractère contraignant à la consultation populaire, il faut constater qu'il s'est avéré impossible de parvenir actuellement à un consensus à ce sujet. L'organisation de consultation ayant un caractère contraignant requiert en effet une modification préalable de la Constitution. Un consensus est par contre possible au sujet d'une consultation non contraignante. C'est d'ailleurs plutôt un avantage que de prévoir une consultation non contraignante dans un premier temps, et ce, pour deux raisons :

a) Une raison technique

Sur le plan juridique, cela permettra d'éviter de grandes batailles de procédure. Dans le cas d'une consultation contraignante, on risque en effet d'entrer en conflit avec les procédures élaborées par l'autorité de tutelle. Or, il y a, au niveau communal, de nombreuses compétences qui interfèrent avec des compétences fédérales et régionales dans le cadre desquelles des procédures spécifiques sont prévues.

Dans le cas d'une consultation non contraignante, le conseil communal peut tenir compte de tous ces éléments dans sa décision finale.

b) Une raison de fond

Une consultation non contraignante fait moins peur, de sorte que l'on décide plus facilement de l'organiser.

En outre, le conseil communal peut tenir compte, dans sa décision, des aspirations de la minorité, surtout si celle-ci est importante (par exemple, si le résultat est de 52 contre 48 %).

Si la consultation est contraignante, les choses sont en revanche présentées de manière contrastée, étant donné que la majorité, si réduite soit-elle, entend imposer sa volonté sans compromis.

4. *Participants à la consultation*

Ainsi qu'il a été signalé précédemment, seuls les électeurs communaux pourront participer à la consultation populaire organisée dans le cadre de la loi proposée.

Cela n'empêche nullement que l'on autorise, par exemple, les citoyens non belges de la commune ou les jeunes dès l'âge de 16 ans à participer à d'autres consultations organisées par la commune.

Personnellement, le ministre estime que l'âge de 16 ans est un âge trop jeune.

5. De frekwentie van de raadplegingen

Tot een inflatie van raadplegingen zal het bezwaarlijk kunnen komen, gelet op artikel 323, laatste lid van de nieuwe gemeentewet :

- maximaal één raadpleging om de zes maanden;
- een absoluut maximum van zes raadplegingen per zittingsperiode;
- slechts één volksraadpleging over hetzelfde onderwerp gedurende het tijdvak tussen twee vernieuwingen van de gemeenteraad.

De gemeenteraad kan daarenboven steeds beslissen geen gevolg te geven aan een ontvankelijk verzoekschrift en de organisatie van een volksraadpleging derhalve weigeren. Dit is haar verantwoordelijkheid.

Uiteraard vinden in het kader van een bepaalde problematiek soms ook openbare onderzoeken plaats. Deze staan echter, in tegenstelling tot de raadpleging, zelden voor de ganse bevolking open.

6. Raadpleging per gemeentelijke wijk

Momenteel zal men enkel een raadpleging kunnen houden voor zover ze betrekking heeft op de ganse gemeente en al de gemeenteraadskiezers er kunnen aan deelnemen.

Later kan men eventueel raadplegingen per deelgemeente of per wijk in overweging nemen, doch dit vereist eerst en vooral een wettelijk statuut met betrekking tot de districten.

7. De drempels voor de organisatie van een raadpleging

a) Initiatief van de bevolking

Indien het initiatief uitgaat van de bevolking, dienen minstens 10 % van de gemeenteraadskiezers het opzet te steunen.

In dat geval wordt de vraag tot organisatie van een raadpleging aan de gemeenteraad voorgelegd, die souverain oordeelt.

Gelet op artikel 41 van de Grondwet kan men de gemeenteraad immers *niet verplichten* een volksraadpleging te organiseren, indien een bepaald gedeelte van de bevolking erom verzoekt.

b) De opkomstplicht

Overeenkomstig artikel 322 van de nieuwe gemeentewet wordt slechts tot het opnemen van de stemmen overgegaan, indien ten minste 40 % van de gemeenteraadskiezers aan de raadpleging hebben deelgenomen.

Volgens de minister is dit verantwoord, aangezien tegenover de aan de bevolking toegekende rechten,

5. Fréquence des consultations

Il n'existe pas de risque d'inflation des consultations, compte tenu des dispositions prévues à l'article 323, dernier alinéa, de la nouvelle loi communale :

- une consultation au maximum par semestre;
- six consultations tout au plus par législature;
- une seule consultation seulement sur le même sujet au cours de la période s'étendant d'un renouvellement des conseils communaux à l'autre.

Le conseil communal peut en outre décider de ne pas accéder à une demande recevable et refuser dès lors d'organiser une consultation populaire. Cette décision relève de sa propre responsabilité.

Il est clair que certains problèmes font quelquefois l'objet d'enquêtes publiques. Toutefois, à l'inverse de ce qui se passe dans le cas d'une consultation, il n'est guère courant que l'ensemble de la population soit admis à y participer.

6. Consultation par quartier de la commune

Aux termes du projet, l'on ne pourra organiser une consultation que pour autant qu'elle porte sur l'ensemble de la commune et que tous les électeurs communaux puissent y participer.

L'on pourrait éventuellement envisager ultérieurement d'organiser des consultations par commune fusionnée ou par quartier, mais il sera tout d'abord nécessaire d'élaborer un statut légal en ce qui concerne les districts.

7. Les seuils requis pour organiser une consultation

a) Initiative de la population

Si l'initiative émane de la population, 10 % au moins des électeurs communaux doivent soutenir celle-ci.

Dans ce cas, la demande d'organiser un référendum est soumise au conseil communal, qui se prononce de manière souveraine.

Eu égard à l'article 41 de la Constitution, l'on ne peut en effet *pas obliger* le conseil communal à organiser une consultation populaire si une certaine partie de la population le demande.

b) L'obligation de se rendre aux urnes

Conformément à l'article 322 de la nouvelle loi communale, l'on ne procède au dépouillement du scrutin que si 40 % au moins des électeurs communaux ont participé à la consultation.

Le ministre estime que cette disposition se justifie, étant donné que si elle a des droits, la population a

ook zekere plichten staan. Daartoe behoort onder meer het ernstig nemen van de bevraging.

8. De brochure

Minstens één maand voor de dag van de raadpleging, stelt het gemeentebestuur aan de inwoners een brochure ter beschikking waarin het onderwerp van de raadpleging op een objectieve manier wordt uiteengezet.

De eindredactie van deze brochure berust bij het college van burgemeester en schepenen.

Indien een betrokken partij meent dat een duidelijke schending van de objectiviteitsregel bij de samenstelling van de brochure kan worden vastgesteld, kan men zich tot de gewone toezichthoudende overheid wenden. In Vlaanderen is dit de provinciegouverneur. Aangezien het hier een facultatief toezicht betreft, is tegelijkertijd een procedure in schorsing bij de Raad van State mogelijk.

Er bestaat dus zowel een bestuurlijke als een juridische verweermogelijkheid tegen duidelijke schendingen van de objectiviteitsregel.

C. Replieken

De heer Dufour verheugt zich over de antwoorden van de minister, die getuigen van respect voor de gemeentelijke autonomie.

Zeer belangrijk om aan te stippen is de mogelijkheid voor de gemeenten om raadplegingen te organiseren buiten deze wetgeving om, waarbij het hen onder andere vrijstaat ook niet-gemeenteraadskiezers, zoals jongeren, mee in het democratisch proces te betrekken.

*
* *

De heer Vanleenhove vraagt aandacht voor de supplementaire last die men met deze wetgeving op de schouders van het gemeentepersoneel legt. Het zal inderdaad geen sinecure zijn om te controleren of een van de bevolking uitgaand initiatief inderdaad door 10 % van de gemeenteraadskiezers wordt gesteund.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Aangezien dit artikel de nieuwe gemeentewet aanvult met een titel XV (*nieuw*) bestaande uit 12 artikelen, is de commissie het erover eens een aparte bespreking en stemming te wijden aan elke van deze artikelen.

aussi des devoirs et qu'un de ces devoirs est de prendre la consultation au sérieux.

8. La brochure

Au moins un mois avant le jour de la consultation, l'administration communale met à la disposition des habitants une brochure présentant le sujet de la consultation populaire de manière objective.

La coordination rédactionnelle de cette brochure appartient au collège des bourgmestres et échevins.

Si une partie concernée juge qu'une violation manifeste de la règle de l'objectivité peut être établie quant à la composition de la brochure, elle peut s'adresser à l'autorité de contrôle. En Flandre, il s'agit du gouverneur de province. Etant donné qu'il s'agit en l'occurrence d'un contrôle facultatif, il est possible d'engager simultanément une procédure en suspension devant le Conseil d'Etat.

Il existe donc des possibilités de recours administratif et juridique en cas de violation de la règle de l'objectivité.

C. Répliques

M. Dufour se réjouit des réponses du ministre, qui témoignent de son respect de l'autonomie communale.

Il estime qu'il est très important d'insister sur la possibilité laissée aux communes d'organiser des consultations en dehors du cadre de cette législation, ce qui leur permet, entre autres, d'impliquer également davantage dans le processus démocratique des personnes qui, comme les jeunes, ne sont pas des électeurs communaux.

*
* *

M. Vanleenhove attire l'attention sur la charge supplémentaire que cette législation implique pour le personnel communal. Ce ne sera effectivement pas une sinécure de contrôler si une initiative émanant de la population est bien soutenue par 10 % des électeurs communaux.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Comme cet article complète la nouvelle loi communale par un titre XV (*nouveau*), regroupant 12 articles, la commission estime que chacun de ces articles doit être examiné séparément et faire l'objet d'un vote distinct.

Art. 318 van de nieuwe gemeentewet

De heren Thiel en Cheron dienen een amendement n° 1 in (Stuk n° 1784/2) waarbij wordt voorgesteld dit artikel volledig te vervangen.

Bedoeling is de volksraadpleging *verplicht* te maken indien 10 % van de gemeenteraadskiezers om die raadpleging verzoekt.

Het huidige artikel 41 van de Grondwet sluit weliswaar uit dat de meningsuiting van de burgers een bindend karakter zou hebben, doch niets verhindert de wetgever te bepalen dat de gemeenteoverheid verplicht is de bevolking te raadplegen in de gevallen die hij bepaalt, in dit geval wanneer 10 % van de gemeenteraadskiezers om een raadpleging verzoekt.

De minister wijst erop dat de huidige Grondwet niet toelaat om de gemeenteoverheid te verplichten de bevolking te raadplegen. Enkel de verplichte inschrijving op de agenda van het verzoek om een raadpleging te organiseren, is grondwettelijk mogelijk (zie ook *supra* — algemene bespreking).

*
* *

Amendement n° 1 van de heren Thiel en Cheron wordt eenparig verworpen. Artikel 318 van de nieuwe gemeentewet wordt aangenomen met 10 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Art. 319 en 320 van de nieuwe gemeentewet

Deze artikelen geven geen aanleiding tot verdere bespreking en worden aangenomen met 10 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Art. 321 van de nieuwe gemeentewet

Het door *de heren Thiel en Cheron* ingediende amendement n° 2 (Stuk n° 1784/2) bepaalt wat er gebeurt met het verzoek tot het houden van een volksraadpleging wanneer de vereiste 10 % geldige handtekeningen niet wordt gehaald.

In dat geval moet het verzoek teruggestuurd worden naar één van de organisatoren van de petitie zodat die de inzameling van de handtekeningen niet van nul moeten herbeginnen omdat enkele handtekeningen niet geldig werden verklaard. Zoiets is immers niet noodzakelijk te wijten aan de organisatoren van de petitie maar misschien aan een flauwe grappenmaker of zelfs aan tegenstanders van een volksinitiatief die er alles voor over hebben om het te laten mislukken.

Ook *de heer Michel* pleit ervoor de organisatoren een tweede kans te geven indien slechts een beperkt aantal handtekeningen ontbreken. Het is immers niet steeds gemakkelijk voor de initiatiefnemers om,

Art. 318 de la nouvelle loi communale

MM. Thiel et Cheron présentent un amendement (n° 1, Doc. n° 1784/2) tendant à remplacer entièrement l'article.

Le but est de rendre la consultation populaire obligatoire si 10 % des électeurs communaux la demandent.

Si le libellé actuel de l'article 41 de la Constitution ne permet en effet pas de donner un caractère décisionnel à l'expression des citoyens, rien n'empêche par contre que la loi oblige l'autorité communale à consulter la population dans les hypothèses qu'elle détermine, l'hypothèse en l'occurrence étant que 10 % des électeurs communaux en fassent la demande.

Le ministre fait observer que la constitution actuelle ne permet pas que l'on oblige le pouvoir communal à consulter la population. Seule l'inscription obligatoire à l'ordre du jour de la demande visant à organiser une consultation est constitutionnellement possible (voir également ci-dessus — discussion générale).

*
* *

L'amendement n° 1 de *MM. Thiel et Cheron* est rejeté à l'unanimité. L'article 318 de la nouvelle loi communale est adopté par 10 voix contre une et une abstention.

Art. 319 et 320 de la nouvelle loi communale

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation et sont adoptés par 10 voix contre une et une abstention.

Art. 321 de la nouvelle loi communale

L'amendement n° 2 présenté par *MM. Thiel et Cheron* (Doc. n° 1784/2) vise à régler le sort d'une demande de consultation populaire dans l'hypothèse où le nombre de signatures valables n'atteint pas les 10 % requis.

Dans ce cas, il convient que la demande soit retournée à l'un des organisateurs de la pétition afin que ceux-ci ne doivent pas recommencer à zéro la collecte des signatures, du fait que quelques-unes d'entre elles n'ont pas été validées. Ce fait n'est en effet pas nécessairement imputable aux organisateurs de la pétition, mais peut être le fait de quelques mauvais plaisants, voire de certains adversaires de l'initiative populaire qui sont prêts à tout pour la faire échouer.

M. Michel plaide également pour que les organisateurs aient une deuxième chance au cas où quelques signatures seulement manqueraient. Il n'est en effet pas toujours facile, pour les organisateurs d'une péti-

bij de ondertekening van een petitie, onmiddellijk na te gaan of alles volgens de regels verlopen is.

De heer Thiel wijst nog op de supplementaire moeilijkheid dat de organisatoren, die vaak niet de verantwoordelijken van een politieke partij zullen zijn, over geen kiezerslijsten kunnen beschikken.

De minister vraagt om de in het amendement voorgestelde bepaling niet aan de tekst toe te voegen. Hij pleit voor vooruitziendheid en zorgvuldigheid in hoofde van de organisatoren bij het verzamelen van de handtekeningen. Waarom niet iets meer handtekeningen dan de strikt vereiste 10 % verzamelen zodat men niet voor verrassingen komt te staan ?

Op de vraag van *de heer Michel* hoe men een gemeente, ingeval van een ontvankelijk verzoekschrift, kan dwingen de zaak op de agenda van de gemeenteraad in te schrijven, antwoordt *de minister* dat eventueel de procedure van het dwangtoezicht zal moeten worden toegepast.

*
* *

Amendement n° 2 van de heren Thiel en Cheron wordt eenparig verworpen.

Artikel 321 van de nieuwe gemeentewet wordt aangenomen met 10 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Art. 322 van de nieuwe gemeentewet

Op dit artikel werden door *de heren Thiel en Cheron* 2 amendementen ingediend (Stuk n° 1784/2).

1. Amendement n° 3 strekt ertoe om ook niet-Belgische ingezetenen van de gemeente en jongeren van 16 en 17 jaar de kans te geven aan de louter consultatieve volksraadpleging deel te nemen.

2. Amendement n° 4 wil het mogelijk maken dat de stemmen worden opgenomen zelfs indien minder dan 40 % van de gemeenteraadskiezers aan de raadpleging heeft deelgenomen.

Een dergelijk participatiequorum is, naar analogie van het aanwezigheidsquorum in de parlementaire assemblys, misschien nog te rechtvaardigen in het geval van een beslissend referendum maar is niet wenselijk wanneer het alleen maar om een niet-bindende volksraadpleging gaat. Dit quorum, dat bovenop het niet-bindend karakter van de raadpleging en het vetorecht van de gemeenteoverheid tegen het organiseren van een volksraadpleging op initiatief van de bevolking komt, zou immers een bijkomende maatregel zijn die de demotivatatie tot gevolg zal hebben van kiezers die potentiële ondertekenaars zijn.

*
* *

tion, de vérifier immédiatement si tout se déroule selon les règles lors de la collecte des signatures.

M. Thiel attire l'attention sur une difficulté supplémentaire auxquelles les organisateurs seront confrontés : ceux-ci ne seront en effet généralement pas des responsables d'un parti politique et ne disposeront donc pas de listes des électeurs.

Le ministre demande de rejeter la disposition proposée par l'amendement. Il considère que les organisateurs devront faire preuve de prévoyance et de prudence lors de la collecte des signatures et veiller éventuellement à recueillir un peu plus de signatures que les 10 % requis afin de ne pas être confronté à une mauvaise surprise.

En réponse à la question de *M. Michel*, qui demandait de quelle manière on pouvait obliger le conseil communal à inscrire un point à l'ordre du jour en cas de demande recevable, *le ministre* précise qu'il faudra éventuellement appliquer la procédure de la tutelle d'obligation.

*
* *

L'amendement n° 2 de MM. Thiel et Cheron est rejeté à l'unanimité.

L'article 321 de la nouvelle loi communale est adopté par 10 voix contre une et une abstention.

Art. 322 de la nouvelle loi communale

Cet article fait l'objet de deux amendements de MM. Thiel et Cheron (Doc. n° 1784/2)

1. L'amendement n° 3 vise à permettre également aux habitants de la commune ne possédant pas la nationalité belge et aux jeunes de 16 et 17 ans de participer à la consultation populaire n'ayant aucun caractère contraignant.

2. L'amendement n° 4 vise à permettre qu'il soit également procédé au dépouillement si moins de 40 % des électeurs communaux ont participé à la consultation.

Si, par analogie avec le quorum de présence dans les assemblées représentatives, un tel quorum de participation peut se justifier en cas de référendum décisionnel, il ne convient par contre pas d'en prévoir un lorsque l'expression des citoyens n'est que consultative. Avec le caractère non décisionnel de cette expression et le droit de veto accordé à l'autorité communale sur l'initiative de la population demandant l'organisation d'une consultation populaire, ce quorum constituerait en effet une mesure supplémentaire ayant pour conséquence de démotiver les électeurs potentiellement signataires.

*
* *

De minister verwijst naar zijn tijdens de algemene bespreking gegeven antwoorden (zie supra).

*
* *

De amendementen n^{rs} 3 en 4 van de heren Thiel en Cheron worden eenparig verworpen.

Artikel 322 van de nieuwe gemeentewet wordt aangenomen met 10 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Art. 323 en 324 van de nieuwe gemeentewet

Deze artikelen geven geen aanleiding tot verdere bespreking en worden aangenomen met 10 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Art. 325 van de nieuwe gemeentewet

De heer Breyne doet opmerken dat een beslissing die rechtstreeks betrekking heeft op een aangelegenheid die het onderwerp is geweest van een raadpleging, uitdrukkelijk door de gemeenteraad moet gemotiveerd worden.

Wat is de preciese draagwijdte van deze motiveringsplicht? Is het een toepassing van de algemene motiveringsplicht of gaat het nog verder dan dat?

Geldt deze motiveringsplicht ook voor beslissingen die door een andere overheid kunnen getroffen worden? Er zijn immers raadplegingen mogelijk over gedeconcentreerde aangelegenheden, waarover uiteindelijk een andere instantie dan de gemeenteraad beslist.

De heer Thiel vraagt hoe concreet een beslissing over het houden van een volksraadpleging kan worden gemotiveerd.

*
* *

In verband met dit artikel doet *de minister* het volgende opmerken :

1. De individuele beslissing over het houden van een volksraadpleging valt onder de toepassing van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen. Het betreft hier dus eigenlijk niets nieuws.

De motivering om een volksraadpleging niet te houden kan variëren.

Mogelijk werd reeds een raadpleging over hetzelfde onderwerp gehouden of meent de gemeenteraad dat de organisatie ervan niet opportuun is, omdat ze op korte termijn een beslissing over het dossier in het vooruitzicht stelt.

De toezichthoudende overheid kan eventueel optreden, indien de motivering werkelijk ontoereikend is.

Le ministre renvoie aux réponses qu'il a données dans le cadre de la discussion générale (voir ci-dessus).

*
* *

Les amendements n^{os} 3 et 4 de MM. Thiel et Cheron sont rejetés à l'unanimité.

L'article 322 de la nouvelle loi communale est adopté par 10 voix contre 2 et une abstention.

Art. 323 et 324 de la nouvelle loi communale

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation et sont adoptés par 10 voix contre 2 et une abstention.

Art. 325 de la nouvelle loi communale

M. Breyne fait observer qu'une décision concernant directement un problème qui a fait l'objet d'une consultation doit être motivée explicitement par le conseil communal.

Quelle est la portée exacte de cette obligation de motivation? S'agit-il d'une application de l'obligation générale de motivation ou cela va-t-il plus loin?

Cette obligation de motivation s'applique-t-elle aussi aux décisions qui sont prises par une autre autorité? Il peut en effet y avoir des consultations sur des matières déconcentrées, sur lesquelles c'est une instance autre que le conseil communal qui statue en définitive.

M. Thiel demande comment une décision concernant la tenue d'une consultation populaire peut être motivée concrètement.

*
* *

A propos de cet article, *le ministre* formule les observations suivantes :

1. La décision individuelle relative à l'organisation d'une consultation populaire tombe sous l'application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Il ne s'agit en fait donc pas d'une nouveauté.

La motivation de la décision de ne pas organiser une consultation populaire peut varier.

Il se peut qu'une consultation ait déjà été organisée sur le même sujet ou que le conseil communal juge son organisation inopportune du fait qu'il envisage de prendre rapidement une décision dans le dossier.

L'autorité de contrôle peut intervenir si la motivation est insuffisante.

2. Het tweede lid van dit artikel en de daarin opgelegde motiveringsplicht is van een andere draagwijdte.

Elke beslissing — dus ook een reglementaire beslissing — van de gemeenteraad die rechtstreeks betrekking heeft op een aangelegenheid die het onderwerp is geweest van een raadpleging, moet uitdrukkelijk worden gemotiveerd. Dit is zelfs het geval indien de beslissing van de gemeenteraad later nog moet goedgekeurd worden. Het volstaat dus niet te verwijzen naar de goedkeuringsmotivering.

*
* *

Artikel 325 van de nieuwe gemeentewet wordt aangenomen met 10 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Art. 326 van de nieuwe gemeentewet

Op een vraag van *de heer Breyne*, bevestigt de minister dat de bevoegdheid tot het opstellen van de begeleidende brochure berust bij het College van burgemeester en schepenen.

*
* *

Artikel 326 van de nieuwe gemeentewet wordt aangenomen met 11 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Art. 327 van de nieuwe gemeentewet

Dit artikel geeft geen aanleiding tot verdere bespreking en wordt aangenomen met 11 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Art. 328 van de nieuwe gemeentewet

Door *de heren Thiel en Cheron* werd een amendement n° 5 (Stuk n° 1784/2) ingediend.

Dit amendement wil, naar analogie van de procedure bepaald in de gemeentekieswet, de Koning machtigen om niet alleen de procedure voor het houden van een gemeentelijke volksraadpleging te regelen maar ook de procedure voor stemopneming (bureaus, getuigen enz.). Het wetsontwerp bepaalt immers niets in dat verband.

De minister is de mening toegedaan dat dit amendement overbodig is.

*
* *

2. Le second alinéa de cet article et l'obligation de motivation qu'il impose ont une portée différente.

Toute décision — y compris donc une décision réglementaire — du conseil communal qui concerne une question qui a fait l'objet d'une consultation doit faire l'objet d'une motivation formelle. Cette règle s'applique aussi lorsque la décision du conseil communal doit encore être approuvée ultérieurement. Il ne suffit donc pas de renvoyer à la motivation de l'approbation.

*
* *

L'article 325 de la nouvelle loi communale est adopté par 10 voix contre 2 et une abstention.

Art. 326 de la nouvelle loi communale

Répondant à *M. Breyne*, le ministre confirme que l'élaboration de la brochure d'accompagnement relève de la compétence du collège des bourgmestre et échevins.

*
* *

L'article 326 de la nouvelle loi communale est adopté par 11 voix contre 2 et une abstention.

Art. 327 de la nouvelle loi communale

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté par 11 voix contre 2 et une abstention.

Art. 328 de la nouvelle loi communale

MM. Thiel et Cheron ont présenté un amendement (n° 5, Doc. n° 1784/2).

Cet amendement vise à habiliter le Roi à fixer, par analogie avec la procédure prévue par la loi électorale communale, non seulement la procédure d'organisation d'une consultation populaire communale, mais aussi sa procédure de dépouillement (bureaux, témoins, etc.). La loi en projet ne règle en effet rien à cet égard.

Le ministre considère que cet amendement est superflu.

*
* *

Amendement n° 5 van *de heren Thiel en Cheron* wordt eenparig verworpen.

Artikel 328 van de nieuwe gemeentewet wordt aangenomen met 11 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Art. 329 van de nieuwe gemeentewet

Dit artikel geeft geen aanleiding tot verdere bespreking en wordt aangenomen met 11 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

*
* *

Artikel 1 wordt in zijn geheel aangenomen met 11 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Art. 2

Dit artikel geeft geen aanleiding tot verdere bespreking en wordt aangenomen met 11 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

*
* *

Het gehele wetsontwerp wordt ongewijzigd aangenomen met 13 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

De rapporteur,

A. SCHELLENS

De voorzitter,

D. VAN der MAELEN

L'amendement n° 5 de *MM. Thiel et Cheron* est rejeté à l'unanimité.

L'article 328 de la nouvelle loi communale est adopté par 11 voix contre 2 et une abstention.

Art. 329 de la nouvelle loi communale

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté par 11 voix contre 2 et une abstention.

*
* *

L'ensemble de l'article 1^{er} est adopté par 11 voix contre 2 et une abstention.

Art. 2

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté par 11 voix contre 2 et une abstention.

*
* *

L'ensemble du projet de loi est adopté sans modification par 13 voix contre 2 et une abstention.

Le rapporteur,

A. SCHELLENS

Le président,

D. VAN der MAELEN