

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1975-1976

11 DECEMBRE 1975

Projet de loi portant :

- 1° ratification d'arrêtés royaux pris en exécution de la loi du 23 juillet 1971 concernant la fusion de communes et la modification de leurs limites
- 2° suppression des fédérations périphériques créées par la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes

AMENDEMENTS PROPOSES
PAR M. MOMMERENCY

ARTICLE 1^{er}

Supprimer les articles 235, 236, 237, 238 et 242 de l'arrêté royal du 17 septembre 1975.

ART. 1bis (nouveau)

Insérer un article 1bis (nouveau), libellé comme suit :

« Par dérogation aux dispositions de l'article 1^{er}, le plan de fusion concernant les communes côtières fera l'objet d'un nouveau projet de loi distinct; celui-ci ne pourra être déposé qu'après consultation approfondie des administrations communales sur la base d'une étude scientifique appropriée. »

Justification

La loi du 23 juillet 1971 concernant la fusion des communes et la modification de leurs limites concrétise formellement le désir de

R. A 10319*Voir :***Documents du Sénat :**

721 (1975-1976) :

N° 1 : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

N° 2 : Rapport.

N°s 3 à 35 : Amendements.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1975-1976

11 DECEMBER 1975

Ontwerp van wet houdende :

- 1° bekrachtiging van koninklijke besluiten genomen in uitvoering van de wet van 23 juli 1971 betreffende de samenvoeging van gemeenten en wijziging van hun grenzen
- 2° afschaffing van de randfederaties opgericht door de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en federaties van gemeenten

AMENDEMENTEN
VAN DE HEER MOMMERENCY

ARTIKEL 1

De artikelen 235, 236, 237, 238 en 242 van het koninklijk besluit van 17 september 1975 te doen vervallen.

ART. 1bis (nieuw)

Een artikel 1bis (nieuw) in te voegen, luidende :

« Bij afwijking van het in artikel 1 bepaalde, zal het fusieplan voor de kustgemeenten opnieuw worden voorgebracht bij een afzonderlijk ontwerp van wet; dit zal slechts kunnen gebeuren nadat een grondige consultatie zal zijn uitgevoerd bij de gemeentebesturen en op basis van een wetenschappelijk verantwoorde studie. »

Verantwoording

De wet van 23 juli 1971 betreffende de samenvoeging van gemeenten en de wijziging van hun grenzen was de formeel uitgedrukte wens

R. A 10319*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

721 (1975-1976) :

N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

N° 2 : Verslag.

N°s 3 tot 35 : Amendementen.

poursuivre sans relâche la fusion des communes sur la base de critères objectifs.

Lorsqu'on examine le chapitre 1^{er} de cette loi, relatif à la procédure, on constate que la technique n'a pas été modifiée depuis son introduction par la loi unique.

La thèse du Conseil d'Etat relative au droit d'amendement et de division en ce qui concerne les projets de loi de fusion de communes est clairement exprimée dans l'avis émis sur le projet de loi du 4 août 1960.

Abstraction faite des divergences d'opinions en ce qui concerne le droit d'amendement et de division, on observe une différence sensible entre les lois de ratification de 1964 et de 1970 et le projet actuellement à l'examen : dans les premiers cas, il y avait un arrêté royal pour chaque fusion, tandis que maintenant, il y a un seul arrêté royal pour l'ensemble des fusions.

L'arrêté royal du 17 septembre 1975 ne satisfait pas à cet égard aux dispositions des articles 1^{er} et 3 de la loi du 23 juillet 1971 et constitue sans aucun doute une modification de la procédure suivie dans les lois de ratification antérieures. En effet, la loi du 23 juillet 1971 prévoit expressément en ses articles 1^{er} et 3 que la ratification par les Chambres porte sur des arrêtés royaux (au pluriel) délibérés en Conseil des Ministres.

Si les Chambres ont renoncé au droit d'amendement du vote de la loi du 23 juillet 1971, ce qui par ailleurs n'est pas prouvé, cela ne pourrait s'expliquer qu'à la lumière du texte des articles 1^{er} et 3 de ladite loi. En effet, les Chambres auraient dû délibérer, en adaptant ou en rejetant chaque fusion proposée, étant donné que cette opération serait proposée sous forme d'arrêtés royaux (au pluriel). Telle était d'ailleurs la procédure traditionnelle jusqu'au présent projet.

Comme la procédure n'a pas été modifiée depuis la loi unique, la présentation du projet de loi et des arrêtés royaux, qui est d'ailleurs expressément prévue par les articles 1^{er} et 3 de la loi du 23 juillet 1971, est restée inchangée.

Si, aujourd'hui, la présentation formelle des opérations de fusion est modifiée unilatéralement par l'Exécutif, cela n'est possible et admissible que dans la mesure où les Chambres exercent leur droit constitutionnel d'amendement et de division. S'il n'en est pas ainsi, le Parlement est devenu superflu et il n'est plus question de démocratie dans la prise de décision et notre pays est en voie de devenir un Etat policier.

Même s'il existe un large consensus sur le principe des fusions en tant que telles, cette opération ne peut pas être considérée comme une condition sine qua non pour constituer des communes viables.

Parallèlement aux fusions de communes, il s'impose d'en arriver à une nouvelle appréciation de l'autonomie communale, de la tutelle, allant de pair avec une redistribution valable des tâches et des moyens en fonction d'une responsabilité et démocratie locale authentiques, dans l'esprit de l'intérêt local bien compris et de l'intérêt général.

C'est pourquoi il est nécessaire d'examiner sérieusement les fusions des communes côtières, dont chacune s'est créé une image propre et que les fusions ne rendraient pas plus viables, bien au contraire.

Si l'opération de fusion des communes côtières doit avoir des chances de réussite, il convient de la détacher du train actuel de fusions et d'en faire l'objet d'un projet distinct, après concertation des communes concernées.

om de samenvoeging van gemeenten onverpoosd voort te zetten op grond van objectieve maatstaven.

Bij het onderzoek van hoofdstuk I van deze wet, dat handelt over de procedure, stelt men vast dat de techniek alleszins niet werd gewijzigd, sedert deze werd ingevoerd bij de eenheidswet.

De stelling van de Raad van State betreffende het recht van amendering en splitsing inzake de ontwerpen van wet tot samenvoeging van gemeenten lijkt duidelijk weerhouden bij het advies uitgebracht bij het ontwerp van wet van 4 augustus 1960.

Afgezien van de meningsverschillen over het recht van amenderen en splitsing is een belangrijk onderscheid te bemerken tussen de bekrachtigingswetten van 1964 en 1970 en het thans behandelde ontwerp van wet, namelijk : bij de vorige ging het steeds om een koninklijk besluit per fusie, terwijl het thans gaat om één koninklijk besluit voor het geheel van de fusies.

Het koninklijk besluit van 17 september 1975 voldoet in dit opzicht niet aan artikelen 1 en 3 van de wet van 23 juli 1971 en is ongetwijfeld een wijziging van de procedure van de vorige bekrachtigingswetten. Inderdaad, de wet van 23 juli 1971 voorziet uitdrukkelijk in artikelen 1 en 3 dat de bekrachtiging door de Kamers slaat op bij in Ministerraad overlegde koninklijke besluiten, in het meervoud.

Als het recht tot amendering alsdan zou afgestaan zijn bij de stemming van de wet van 23 juli 1971, hetgeen ten andere niet bewezen is, zou dit alleen kunnen verklaard worden in het licht van de tekst van artikelen 1 en 3 van meergenoemde wet. Inderdaad, de Kamers zouden zich verder te beraden hebben, met een aanvaarding of verworping van elke voorgestelde samenvoeging, daar deze operatie zou voorgesteld worden in koninklijke besluiten, in het meervoud. Dit was ten andere de traditionele procedure tot aan het voorliggend ontwerp.

De procedure is niet gewijzigd sedert de eenheidswet, zodat ook de voorstelling van het ontwerp van wet en de koninklijke besluiten — welke ten andere uitdrukkelijk is voorzien onder artikelen 1 en 3 van de wet van 23 juli 1971, niet is gewijzigd.

Als thans de formele voorstelling van de samenvoegingsoperaties door de Uitvoerende Macht eenzijdig wordt gewijzigd, is zulks alleen mogelijk en aanvaardbaar voor zover de Kamers het grondwettelijk recht tot amendering en splitsing uitoefenen. Is dit niet het geval, dan is het Parlement overbodig geworden en is er geen sprake meer van democratie in de besluitvorming, maar wordt dit een politiestaat.

Waar over het principe van de fusies als dusdanig een ruime overeenstemming bestaat, mag deze operatie niet beschouwd worden als een conditio sine qua non om leefbare gemeenten te bekomen.

Naast en samen met de fusies van gemeenten zijn noodzakelijk een nieuwe appreciatie van de gemeentelijke autonomie, van de voogdij,... gekoppeld aan een meer zinvolle herverdeling van taken en middelen in functie van een authentieke lokale verantwoordelijkheid en democratie in de geest van het welbegrepen lokaal belang en het algemeen belang.

Het is daarom noodzakelijk zich ernstig te beraden over fusies van de kustgemeenten, welke elk een eigen imago hebben opgebouwd en welke door fusies daarom niet meer leefbaar zouden worden, integendeel.

Wil de operatie van samenvoeging van de kustgemeenten een kans maken om te slagen dan dient dit pakket uit de huidige fusietrein getrokken te worden en afzonderlijk behandeld, na samenspraak met de betrokken gemeenten.

G. MOMMERENCY