

Kamer der Volksvertegenwoordigers

Chambre des Représentants

29 NOVEMBER 1950.

29 NOVEMBRE 1950.

WETSVOORSTEL

tot wijziging van artikel 20 der Gemeentewet
betreffende het aantal schepenen en gemeente-
raadsleden.

PROPOSITION DE LOI

modifiant l'article 20 de la Loi Communale en
ce qui concerne le nombre des échevins et des
conseillers communaux.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN (1)
UITGEBRACHT DOOR DE HEER LEFERE.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR (1)
PAR M. LEFERE.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

MESDAMES, MESSIEURS,

Het aantal gemeenteraadsleden is door artikel 4 der gemeentewet bepaald in verhouding tot het aantal inwoners der gemeente, volgens een rangschikking van gemeenten in verschillende categorieën.

Deze rangschikking wordt herzien binnen twee jaren na elke algemene volkstelling. Deze herziening, die vroeger bij een wet gebeurde, geschiedt thans bij Koninklijk besluit (zie art. 19, Gemeentewet, W. 4 Juni 1878, art. 1, gewijz. W. 22 Juli 1932, art. 2).

In geval van vermeerdering van het aantal gemeenteraadsleden was vroeger een onmiddellijke verplichte verkiezing voor de nieuwe plaatsen voorzien. Sedert de wet van 29 December 1892 kan dergelijke verkiezing slechts plaats grijpen, zo de Koning of de gemeenteraad daartoe speciaal besluiten.

Voor het geval van vermindering van het aantal gemeenteraadsleden was vroeger de volledige vernieuwing van de gemeenteraad voorzien. De wet van 26 Mei 1882 heeft aan dit systeem een einde gemaakt. Sedertdien geschiedt de vermindering van het aantal zetels naargelang van de vacaturen.

* * *

(1) Samenstelling van de Commissie: de heren Philippart, voorzitter; Develter, Dujardin (Henri), Dupont, Hermans (Fernand), Kiebooms, Lefère, Mellaerts, Saint-Remy, Streel, Van Acker (Benoît), Vandenberghe (Omer), Van den Eynde. — Baccus, Bracops, De Cooman, Demets, Demoitelle, De Pauw, Duret, Merlot, Namèche. — Blum, Cooremans.

Zie:

234 (B. Z. 1950): Wetsvoorstel.

L'article 4 de la loi communale fixe le nombre des conseillers communaux proportionnellement au nombre des habitants de la commune et suivant une classification des communes en diverses catégories.

Cette classification est révisée dans les deux années qui suivent chaque recensement général de la population. Cette révision, qui antérieurement s'opérait en vertu d'une loi, s'effectue actuellement par arrêté royal (cf. art. 19, loi communale, loi du 4 juin 1878, article premier, modifiée par la loi du 22 juillet 1932, art. 2).

En cas d'augmentation du nombre de conseillers communaux, il était obligatoirement prévu des élections immédiates aux places nouvelles. Depuis la loi du 29 décembre 1892, de telles élections ne peuvent avoir lieu qu'en vertu d'une décision spéciale du Roi ou du conseil communal.

En cas de diminution du nombre des conseillers communaux, il était prévu naguère le renouvellement intégral du conseil communal. La loi du 26 mai 1882 a mis fin à ce système. Depuis lors, la réduction du nombre des sièges est réalisée au fur et à mesure des vacances.

* * *

(1) Composition de la Commission: MM. Philippart, président; Develter, Dujardin (Henri), Dupont, Hermans (Fernand), Kiebooms, Lefère, Mellaerts, Saint-Remy, Streel, Van Acker (Benoît), Vandenberghe (Omer), Van den Eynde. — Baccus, Bracops, De Cooman, Demets, Demoitelle, De Pauw, Duret, Merlot, Namèche. — Blum, Cooremans.

Voir:

234 (S. E. 1950): Proposition de loi.

De opsteller van het wetsvoorstel, dat aan het onderzoek van Uw Commissie werd onderworpen, stelt het probleem van het teloor gaan — ten gevolge van deze geleidelijke vermindering — van een bepaalde politieke meerderheid in de schoot van de gemeenteraad.

Hij is de mening toegedaan, dat deze meerderheid in elk geval moet gehandhaafd blijven.

In de oorspronkelijke tekst van zijn wetsvoorstel wordt het systeem van de vermindering naargelang van de vacaturen behouden. Deze vermindering zou alleen niet toegepast worden, wanneer « de meerderheid in de gemeenteraad, zoals zij zich na de jonste verkiezingen, voorafgaande aan de nieuwe indeling, heeft voorgedaan, daardoor zou gewijzigd of afgeschaft worden ».

Dergelijk systeem brengt het eigenaardige gevolg mede, dat de leden van vermelde meerderheid steeds zullen vervangen worden, terwijl de andere leden niet kunnen vervangen worden. Het betekent een kans op versteviging, eenzijdig voor die meerderheid in het leven geroepen.

Uw Commissie heeft de auteur op het onlogische gevolg van zijn systeem gewezen. Een nieuw voorstel werd aan Uw Commissie voorgelegd, waarin voorzien wordt dat de vermindering van het aantal gemeenteraadsleden niet eerder zal toegepast worden dan bij de eerste volledige vernieuwing van de gemeenteraden die volgt op de nieuwe rangschikking der gemeenten.

* * *

Verscheidene leden van Uw Commissie hebben voorgesteld dat een gemeente onbestuurbaar wordt wanneer de meerderheid — hetzij homogene hetzij coalitiemeerderheid — zoals ze gevormd werd na de verkiezingen, ten gevolge van de wettelijke vermindering van het aantal gemeenteraadsleden en het toevallig verdwijnen van een lid dezer meerderheid, zich niet handhaven kan. Bovendien onderlijnen zij dat het huidig systeem bepaaldelijk tot vervalsing van de uitslag der verkiezingen leiden kan, wanneer door de toepassing er van in bepaalde gevallen die meerderheid in een minderheid zou omslaan. Ten slotte werd erop gewezen, dat het aantal gemeenteraadsleden, in artikel 4 van de gemeentewet voorzien, steeds onpaar is.

De meerderheid echter van Uw Commissie was van oordeel, dat het niet passend was een systeem, dat sedert tientallen jaren in zwang is, te willen wijzigen ter gelegenheid van een concreet geval.

In de stad Doornik is het aantal gemeenteraadsleden herleid van 23 op 21 ingevolge de jongste volkstelling. Door het overlijden van een lid van de coalitiemeerderheid, gevormd uit leden van de socialistische, liberale en communistische groepen, kunnen deze groepen onder elkaar geen meerderheid meer vormen. Een lid onderlijnde, dat de stad Doornik door deze gebeurtenis niet onbestuurbaar was geworden daar de vorming van een nieuwe meerderheid kon nagestreefd worden.

De auteur van het wetsvoorstel hield voor, dat het moeilijk was een meerderheid te wijzigen in de loop van eenzelfde legislatuur.

* * *

De oorspronkelijke tekst van het wetsvoorstel houdt het beste bewijs in hoe gevaarlijk het is, ter gelegenheid van een bepaald geval, met overhaaste spoed wetten te willen maken. In deze tekst werd een nieuwe geïmproviseerde en verwarde « instelling » van het gemeenterecht in het leven geroepen, te weten « de meerderheid in de gemeenteraad, zoals zij zich na de jongste verkiezingen, voorafgaande aan de nieuwe indeling, heeft voorgedaan ».

Bij de toepassing van het voorgesteld systeem had het zich aldus kunnen voordoen, dat een meerderheid die

L'auteur de la proposition de loi soumise à l'examen de votre Commission pose la question de la disparition d'une majorité politique déterminée au sein du conseil communal, à la suite de cette réduction progressive.

Il estime qu'il y a lieu de maintenir en tout cas cette majorité.

Le texte initial de sa proposition de loi maintient le système de la réduction au fur et à mesure des vacances. Mais cette réduction ne s'appliquerait pas, si elle « aboutit à supprimer ou à modifier la majorité du conseil communal telle qu'elle s'était manifestée après les dernières élections précédant la nouvelle classification ».

Pareil système aboutit à la conséquence bizarre que les membres de ladite majorité seraient toujours remplacés, tandis que les autres membres ne pourraient l'être. Autant dire que, unilatéralement, naîtra une chance de renforcement de cette majorité.

Votre Commission a rendu l'auteur attentif à la conséquence illogique de son système. Une nouvelle proposition fut soumise à votre Commission, prévoyant que la réduction du nombre des conseillers communaux ne s'appliquerait qu'au premier renouvellement intégral du conseil communal après la nouvelle classification des communes.

* * *

Plusieurs membres de votre Commission ont fait valoir qu'une commune ne peut être administrée quand ne peut se maintenir la majorité, soit homogène, soit de coalition, à la suite de la réduction légale du nombre de conseillers communaux. Ils soulignent en outre le fait que le système actuel est de nature à fausser le résultat des élections, lorsque son application aboutirait en certains cas à transformer cette majorité en minorité. On fit enfin observer que le nombre des conseillers communaux prévus à l'article 4 de la loi communale est toujours impair.

La majorité de votre Commission a estimé toutefois qu'il ne convenait pas de modifier un système en vigueur depuis des dizaines d'années, à l'occasion d'un cas concret.

Pour la ville de Tournai, le nombre des conseillers communaux a été ramené de 23 à 21 à la suite du dernier recensement général de la population. Par suite du décès d'un membre de la majorité de coalition composée de membres des groupes socialiste, libéral et communiste, ces groupes ne sont plus à même de constituer une majorité entre eux. Un membre souligna le fait que cet événement ne rendait pas impossible l'administration de la ville de Tournai, car on pouvait s'y efforcer de constituer une nouvelle majorité.

L'auteur de la proposition de loi fit observer qu'il serait difficile de modifier une majorité au cours d'une même législature.

* * *

Le texte initial de la proposition de loi est la meilleure preuve du danger de vouloir légiférer avec trop de précipitation à l'occasion d'un cas déterminé. Ce texte crée une nouvelle « notion » de droit communal, improvisée et confuse : « la majorité du conseil communal telle qu'elle s'était manifestée après les dernières élections précédant la nouvelle classification ».

À l'application du système proposé, il eût donc pu se faire qu'une majorité constituée immédiatement après les

zich onmiddellijk na de verkiezingen had gevormd, en achteraf werd gewijzigd door nieuwe verhoudingen in de schoot van de gemeenteraad, ten gevolge van het wegvallen van leden van de nieuwe meerderheid en vermindering der bevolking, zich onverwacht hervormde. De macht van het toeval, die men door het wetsvoorstel had willen uitschakelen, kwam plots tot haar volle recht.

* * *

De nieuwe tekst van het voorstel houdt niet hetzelfde euvel in.

Wij zijn van oordeel dat moet toegegeven worden, dat in het thans bestaande systeem aan het toeval een grote rol wordt overgelaten.

Doch anderzijds dient aanvaard, dat het niet logisch is geen rekening te houden met de wijziging in de bevolking en de herclassering der gemeenten. Door de effectieve vermindering van het aantal gemeenteraadsleden uit te stellen tot na de volledige vernieuwing der gemeenteraden schakelt men de gevolgen van de volkstelling uit.

Dit alles wijst er op, dat het vroeger gehuldigde systeem van de integrale vernieuwing der gemeenteraden onmiddellijk na de herclassering der gemeenten in een lagere categorie, het meest consequente was. Maar in 1882 werd de wetgever van oordeel dat het niet goed was te dikwijls verkiezingen te houden. Dit was toen beter te begrijpen daar in die tijd de helft der gemeenteraden om de vier jaar werden vernieuwd.

Wellicht moet op het gemeentelijke plan de geest tot toenadering van de verschillende leden van de raad, tot welke strekking of lijst zij ook behoren, groter zijn dan in gelijk welk andere legislatief lichaam. Immers, door het kleine aantal te begeven zetels, bestaat er zeer dikwijls slechts kans op een lichte meerderheid, daar in toepassing van artikel 68 en andere van de gemeentewet de leden der meerderheid vaak ertoe genoopt worden zich te onthouden omdat zij persoonlijk belang hebben bij de te beslissen zaken. De tegenstellingen van louter politieke aard zouden zich liever op het algemeen plan moeten voordoen dan in de schoot der gemeenteraden, welker voornaamste taak het is goede beheerders te zijn.

Wat er ook van zij, het probleem gesteld in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel blijft geheel. Een oplossing er van dient gevonden te worden. Deze oplossing moet gezocht in het licht van de traditionele zending van de gemeenteraad, dit eeuwenoud wetgevend lichaam, dat behoort tot de essentie van ons Staatsbestel.

Zij kan gevonden worden in een serene atmosfeer, vrij van de invloed van een bepaald geval. Daarom zijn wij de mening toegedaan, dat zo er een nieuwe procedure wordt ingevoerd, deze in geen enkel geval toepasselijk zal mogen verklaard worden vóór de eerstvolgende algemene vernieuwing der gemeenteraden.

Het voorstel werd door uw Commissie met 12 stemmen tegen 9 verworpen.

Het verslag werd aangenomen met 10 stemmen bij 6 onthoudingen.

De Verslaggever,

F. LEFERE.

De Voorzitter,

M. PHILIPPART.

élections et modifiée ultérieurement du fait d'une proportionnalité nouvelle au sein du conseil communal, se modifiait à l'improviste, à la suite du départ de membres de la nouvelle majorité et de la diminution de population. La loi du hasard, que la proposition de loi voulait éliminer, retrouve subitement tous ses droits.

* * *

Le texte nouveau de la proposition ne présente pas le même inconvénient.

Nous estimons qu'il faut reconnaître que dans le système actuel une grande place est réservée au hasard.

D'autre part, il faut admettre cependant qu'il est illogique de ne pas tenir compte du changement de population et du reclassement des communes. En différant la réduction effective du nombre des conseillers communaux jusqu'au renouvellement intégral des conseils communaux, on évite les conséquences du recensement de la population.

Tout cela démontre que l'ancien système du renouvellement intégral des conseils communaux, immédiatement après le reclassement des communes dans une catégorie inférieure, était le plus logique. Mais en 1882, le législateur avait estimé qu'il ne se recommandait pas d'organiser trop souvent des élections. Cette attitude s'expliquait mieux à ce moment, parce que, à cette époque, la moitié des conseils communaux était renouvelée tous les quatre ans.

Il est certain que, sur le plan communal, l'esprit de solidarité entre les différents membres du conseil, à quelque tendance ou liste qu'ils appartiennent, doit se manifester plus que dans tout autre organe législatif. En effet, en raison du nombre restreint de sièges à conférer, on ne peut s'attendre très souvent qu'à une légère majorité. Dans la pratique, celle-ci a souvent besoin de l'appui de la minorité puisque, en vertu de l'article 68 et d'autres de la loi communale, les membres de la majorité doivent souvent s'abstenir parce qu'ils sont personnellement intéressés aux décisions à prendre. Les oppositions d'ordre purement politique devraient se manifester plutôt sur le plan général qu'au sein des conseils communaux, dont la mission principale est d'être de bons administrateurs.

Quoi qu'il en soit, le problème posé dans les développements de la proposition de loi reste entier. La solution doit être recherchée à la lumière de la mission traditionnelle du conseil communal, organe législatif séculaire qui appartient à l'essence même de la structure de notre Etat.

Elle peut être trouvée dans une atmosphère sereine, détachée de l'influence d'un cas particulier. C'est pourquoi nous estimons que si une procédure nouvelle est instaurée, celle-ci ne peut en aucun cas être rendue applicable avant le prochain renouvellement intégral des conseils communaux.

La proposition a été rejetée par votre Commission par 12 voix contre 9.

Le rapport a été adopté par 10 voix et 6 abstentions.

Le Rapporteur,

F. LEFERE.

Le Président,

M. PHILIPPART.