

ROYAUME DE BELGIQUE.
-----KONINKRIJK BELGIE.
-----AVIS DU CONSEIL D'ETAT.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, le 17 mars 1965, d'une demande d'avis sur un projet de loi "sur les fédérations de communes", a donné le 8 juin 1965 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 17e maart 1965 door de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "op de federaties van gemeenten", heeft de 8e juni 1965 het volgend advies gegeven :

I. OBJET ET CONSTITUTIONNALITE DU PROJET.

A. Objet.

Le projet tend à créer des fédérations de communes. A cette fin, les provinces seront divisées en sections qui constitueront le ressort territorial des fédérations de communes.

La fédération des communes d'une section procédera soit du consentement unanime de ces communes, soit de la volonté de la majorité des conseils communaux représentant au moins les deux tiers de la population, soit de l'initiative du conseil provincial. La fédération sera opérée par un arrêté royal qui devra être ratifié par la loi et qui n'aura d'effet qu'après cette ratification.

Le projet assigne comme mission à la fédération l'établissement du plan général et des plans particuliers d'aménagement du territoire de la fédération, la coordination de la politique d'aménagement et d'équipement du territoire des communes fédérées, ainsi que des missions dans le cadre de l'aménagement et de l'équipement du territoire de la fédération. Les fédérations seront habilitées à se saisir d'autres attributions communales moyennant l'approbation du Roi et la ratification par la loi.

.../...

B. Constitutionnalité.

L'article 31 de la Constitution dispose :

"Les intérêts exclusivement communaux ou provinciaux sont réglés par les conseils communaux et provinciaux, d'après les principes établis par la Constitution".

L'article 108 de la Constitution dispose notamment :

"Les institutions provinciales et communales sont réglées par des lois.

Ces lois consacrent l'application des principes suivants :

1° ... ;

2° l'attribution aux conseils provinciaux et communaux de tout ce qui est d'intérêt provincial et communal, sans préjudice de l'approbation de leurs actes, dans les cas et suivant le mode que la loi détermine.

Plusieurs provinces ou plusieurs communes peuvent s'entendre ou s'associer dans les conditions et suivant le mode à déterminer par la loi, pour régler et gérer en commun des objets d'intérêt provincial ou d'intérêt communal. Toutefois, il ne peut être permis à plusieurs conseils provinciaux ou plusieurs conseils communaux de délibérer en commun".

Le second alinéa de l'article 108, 2°, est issu de la revision constitutionnelle du 24 août 1921. Le texte lui-même implique que l'initiative de l'entente ou de l'association entre des communes doit émaner des communes elles-mêmes lorsqu'il s'agit de gérer en commun des objets d'intérêt communal. Les travaux préparatoires confirment cette interprétation. Le rapport de M. BERRYER au nom de la Commission de la revision de la Constitution du Sénat s'exprime en effet dans les termes suivants :

.../...

"Deux points ont paru essentiels à votre Commission et, comme rapporteur, j'ai été prié de les rappeler dans mon exposé.

Le premier est celui-ci : que les provinces et les communes aient le droit de conserver intact le patrimoine que l'article 31 de la Constitution leur a constitué, quand il leur attribue les objets exclusivement provinciaux et communaux. Dès lors, une loi, ou une décision du pouvoir administratif, qui les dépouillerait, contre leur gré, d'une partie de ce patrimoine, pour les contraindre à la céder à une association ou à une personne quelconque de droit public à créer, serait en opposition avec la volonté du Constituant. Aucune violence morale ou administrative ne pourrait donc être exercée sur les provinces ou sur les communes pour provoquer leur participation à des associations ou à des gestions en commun d'intérêts ou de services publics auxquelles elles n'auraient pas adhéré librement " (1).

Il résulte ainsi des articles 31 et 108, 2°, de la Constitution, qu'une double barrière est posée à l'action du pouvoir législatif ou du pouvoir exécutif dans le domaine des institutions communales. D'une part, la gestion des intérêts exclusivement communaux ne peut être enlevée aux conseils communaux, ce qui n'empêche pas ceux-ci de s'entendre ou de s'associer pour la gestion de tels intérêts. D'autre part, les conseils communaux ne peuvent être contraints à s'entendre ou à s'associer lorsqu'il s'agit de la gestion des intérêts exclusivement communaux.

Il reste que la Constitution n'a pas déterminé ce qu'il faut entendre par intérêts exclusivement communaux, de sorte que le pouvoir de procéder à cette détermination doit être reconnu au législateur. Celui-ci a dès lors le pouvoir de décider que l'établissement du plan général et des plans particuliers d'aménagement

-----.../...
(1) Doc. Sénat, session 1920-1921, n° 249; Pas., 1921, p. 579.

d'une circonscription plus étendue que le territoire d'une commune cesse d'être un intérêt exclusivement communal. Le projet échappe, dès lors, à l'objection d'inconstitutionnalité dans la mesure où il soustrait cette matière à la compétence des conseils communaux pour l'attribuer à un organisme nouveau qu'il institue. Il n'est pas non plus inconstitutionnel dans la mesure où il a pour effet de contraindre des communes à faire partie d'une fédération en vue du règlement de cette matière.

Mais le projet va plus loin et ne respecte pas la Constitution dans la mesure où il contraint les communes à entrer dans une fédération qui pourra, sans leur consentement, se saisir d'intérêts exclusivement communaux. Le projet ne pose, en effet, aucune limite à la compétence matérielle des fédérations de communes. Le projet devrait, dès lors, énumérer limitativement les matières dont les fédérations peuvent se saisir; le législateur qualifierait ainsi ces matières comme ne relevant pas des intérêts exclusivement communaux.

Sans doute pourrait-on objecter que les arrêtés royaux qui approuveront les transferts d'attributions seront ratifiés par la loi, et que le législateur aura ainsi le dernier mot quant à la détermination des intérêts exclusivement communaux, puisqu'il pourra refuser d'approuver une extension d'attributions portant sur ces intérêts. Mais la loi qui détermine les intérêts qui ne sont pas exclusivement communaux ne saurait être qu'une loi générale s'appliquant indistinctement à toutes les communes ou à une catégorie de communes, et

.../...

non à certaines communes en particulier. On ne concevrait pas que la police fût d'intérêt communal à Ixelles et ne le fût pas à Etterbeek, mais on conçoit qu'elle soit d'intérêt général dans les grandes agglomérations et d'intérêt communal dans les petites communes. A la limite, les interventions particulières du législateur suivant ce que déciderait chaque fédération, auraient pour conséquence qu'il n'y aurait plus d'intérêt exclusivement communal.

Le Gouvernement est d'ailleurs conscient de cette difficulté. Il a, en effet, soumis aux Chambres un projet de revision de l'article 108 de la Constitution, sur lequel le rapport de la commission spéciale de la Chambre s'exprime en ces termes :

"VI. Décentralisation et déconcentration.

L'exposé des motifs du projet gouvernemental se réfère aux importants travaux de la Commission de la Table ronde consacrés à la décentralisation et à la déconcentration. La plupart des conclusions et propositions auxquelles ont abouti ces travaux peuvent être réalisées par la voie législative ordinaire, voire par des règlements gouvernementaux.

Dans la mesure où la décentralisation devrait recourir, en matière économique, à la création d'institutions nouvelles, telles que les sociétés de développement régional, le Gouvernement estime que les textes constitutionnels, actuellement en vigueur, et notamment l'article 108, permettent déjà la création d'institutions de ce genre.

Votre Commission spéciale s'est ralliée à cette opinion.

Mais le Gouvernement propose cependant de déclarer qu'il y a lieu à revision de l'article 108 pour permettre la réalisation de certains objectifs que la Commission de la Table ronde n'a pas étudiés. C'est ainsi que le problème des grandes agglomérations et celui des fédérations de communes semblent

.../...

bien créer, au point de vue constitutionnel, certaines difficultés. Le Gouvernement estime qu'il y a intérêt à lever toutes les hésitations et que le texte de la Constitution doit préciser les pouvoirs du législateur en ces matières.

Une assez longue discussion a surgi, au sein de votre Commission, sur cet aspect des problèmes soulevés à l'occasion de la revision de l'article 108. Selon une thèse, seule la solution préconisée pour l'organisation des grandes agglomérations et les fédérations de communes entraîne la nécessité de reviser certains textes constitutionnels. Toutefois, pour certains commissaires, le siège de la matière n'est pas seulement à l'article 108. En effet, les nouvelles institutions de droit public proposées ne seront viables que si elles disposent d'un pouvoir de taxation. Elles ne pourraient atteindre l'objet pour lequel elles ont été créées que si elles disposent d'un pouvoir de taxation nouveau, assurant l'uniformité des impôts levés sur les matières imposables des communes qu'elles groupent.

Selon une autre thèse, l'article 108 pourrait fort bien, dans son texte modifié, prévoir ce nouveau pouvoir taxateur.

En conclusion de ces débats, votre Commission a estimé que les articles 110 et 113 qui énoncent des principes et des garanties d'une importance fondamentale, doivent demeurer inchangés, mais qu'il y a lieu de permettre, par une adjonction auxdits articles, de prévoir la possibilité pour les institutions nouvelles de couvrir leurs besoins par des impositions ou des rétributions spéciales.

Au cours de la discussion, un commissaire a demandé si, dans l'esprit des travaux de la Table ronde, une fédération de communes pourrait grouper des communes appartenant à des provinces différentes. Le Ministre répond affirmativement, en faisant remarquer que c'est déjà le cas pour les intercommunales existantes.

.../...

Un autre membre a prétendu qu'au sein de la Commission tripartite pour la revision de la Constitution, la thèse provincialiste avait triomphé de la thèse régionaliste. Il lui a été répondu que cette affirmation était absolument inexacte. Il résulte des travaux de la Table ronde que les sociétés de développement régional pourront couvrir, selon les nécessités et réalités économiques, "une région correspondant à l'aire géographique d'une ou de plusieurs provinces ou encore une région constituée par des parties de provinces différentes ou par une partie seulement d'une province". Il a également été bien précisé qu'en cas de carence de l'autorité provinciale, une ou plusieurs communes pourraient prendre l'initiative de créer une société de développement régional.

Certains membres de la Commission étaient convaincus qu'en dehors des dispositions nouvelles à ajouter aux articles 110 et 113, il suffirait de revoir le second alinea du 2° de l'article 108.

Vos rapporteurs rappellent cependant qu'à l'exposé des motifs, page 20, le 1° de l'article 108 est également proposé à revision pour permettre de préciser que les membres des députations permanentes des conseils provinciaux et les échevins des communes sont respectivement élus par les conseils provinciaux et les conseils communaux. Ces élections, organisées dès 1836, par la loi provinciale et par la loi communale, ne sont pas exactement couvertes par l'article 108 actuel.

D'autre part, le Gouvernement propose également la revision de l'article 108 de manière à lever les doutes qui ont pu exister en ce qui concerne la constitutionnalité de certaines mesures de déconcentration, notamment l'attribution aux gouverneurs des provinces du pouvoir d'annulation prévu par le 5° de l'article 108.

La Commission décide donc de soumettre à revision l'article 108, mais également de prévoir l'insertion d'un article 108bis (nouveau) pour permettre

.../...

à la Constituante de déterminer éventuellement les principes régissant les institutions nouvelles que seraient les fédérations de communes et les grandes agglomérations".

+

+ +

Le système de l'exposé des motifs selon lequel les fédérations de communes sont conçues comme des institutions communales ne se concilie pas avec les dispositions du projet qui organisent la formation des conseils de fédérations autrement qu'à l'élection directe ainsi que le prescrit l'article 108, 1^o, de la Constitution.

II. ANALYSE DU PROJET (1).

Le projet tend à insérer dans la loi communale un titre III intitulé : "Des fédérations de communes" et divisé en six chapitres.

Or, le projet de loi sur la déconcentration tend, lui aussi, à insérer un titre nouveau dans la loi communale. Le numérotage des articles d'un des deux projets devra, dès lors, être revu.

.../...

(1) Les articles cités dans l'avis sont les articles nouveaux à insérer dans la loi communale.

CHAPITRE Ier. - DE LA CONSTITUTION DES FEDERATIONS.

Les articles 153, 155 et 157 traitent de l'initiative et du mode de constitution de la fédération. Celle-ci suppose la division préalable de la province en sections. C'est par l'article qui prévoit cette division que le chapitre devrait être introduit.

L'article 154 attribue au conseil provincial le pouvoir d'établir les projets de division de la province en sections, et ces projets sont soumis à l'approbation du Roi. En cas de carence du conseil provincial, le projet de division est établi par le Roi.

Cette disposition est incompatible avec l'article 2 de la Constitution, aux termes duquel "les subdivisions des provinces ne peuvent être établies que par la loi". Les sections prévues par le projet ne peuvent être considérées, en effet, que comme des subdivisions de la province; elles ne peuvent dès lors être établies que par la loi.

C'est en vain que l'on objecterait que la loi aura à ratifier les arrêtés royaux constituant les fédérations. Les "projets de division" ne seront pas des "projets", puisqu'ils auront un effet juridique immédiat, celui de déterminer les communes qui feront partie de chaque fédération éventuelle. L'exposé des motifs déclare, en effet : "les conseils provinciaux sont chargés d'établir les contours des éventuelles fédérations" (page 2); "le cadre de la fédération étant ainsi préalablement déterminé ... " (page 3).

.../...

Le Gouvernement estime inopportun que l'établissement de fédérations soit subordonné à une double procédure législative indépendante du présent projet, l'une établissant le plan de sectionnement de la province, l'autre approuvant la constitution de la fédération et s'il entend d'autre part que les communes connaissent à l'avance quelle sera la circonscription territoriale de la fédération à laquelle elles seraient invitées à appartenir, il suffirait que le présent projet soit complété par des dispositions établissant la division des provinces en sections. Pour associer les provinces à l'élaboration de ces dispositions, il pourra être fait usage de la procédure prévue par l'article 83 de la loi provinciale. Cet article dispose, en effet : "Le conseil (provincial) donne son avis sur les changements proposés pour la circonscription de la province, des arrondissements, cantons et communes, et pour la désignation des chefs-lieux".

Cette consultation ne serait pas de nature à retarder la constitution des fédérations: celles-ci pourront, en effet, être constituées dès le vote de la loi, au lieu de devoir attendre l'établissement des sections.

L'article 153, rapproché des articles 155, 156 et 157, doit s'interpréter comme signifiant que les communes d'une section ont, en principe, l'initiative de se fédérer. Elles ne peuvent en effet y être contraintes qu'à la demande de la majorité des conseils communaux représentant au moins deux tiers de la population de la section (article 155), ou à la demande du conseil provincial (article 157).

.../...

L'article 158, alinéa 2, qui dispose que la constitution d'une fédération ne peut être modifiée que par un arrêté royal ratifié par la loi, paraît viser la modification de la circonscription territoriale. Dans le système proposé par le Conseil d'Etat, cette disposition devient inutile puisque le plan de sectionnement établi par la loi conformément à l'article 2 de la Constitution ne pourrait être modifié que par une autre loi.

CHAPITRE II. - DES CORPS DE LA FEDERATION.

Le mot organes est préférable au mot corps.

Le projet prévoit quatre organes : un conseil de fédération, un collège des bourgmestres, un président et un bureau exécutif.

Le conseil de fédération et le collège des bourgmestres des communes fédérées peuvent être considérés comme le pouvoir législatif de la fédération. Le conseil de fédération aura, en ce domaine, une compétence en toutes matières, mais les décisions étendant les attributions de la fédération et les décisions en vertu desquelles les communes doivent transférer une partie de leurs recettes à la fédération devront également être votées par le collège des bourgmestres.

Le président et le bureau exécutif auront des attributions analogues à celles du bourgmestre et du collège des bourgmestre et échevins.

.../...

La rédaction de l'article 160 du projet (voir article 157 du texte proposé) devrait s'inspirer de celle de l'article 4 de la loi communale. Cette disposition prévoit un nombre impair de conseillers communaux, ce qui permet de dégager des majorités, et devrait être recommandée pour les conseils de fédérations.

L'alinéa 2 de cet article se réfère à la population telle qu'elle résulte du tableau de classification des communes, sauf modifications apportées par des lois spéciales.

Le tableau de classification est arrêté par le Roi sur base de l'article 19 de la loi communale. Il est suggéré de compléter cet article de manière à le rendre applicable aux fédérations (voir article 2 du texte proposé).

L'article 162, alinéa 4, du projet dispose :
"Sont incompatibles avec les fonctions de membre du conseil de fédération, les fonctions incompatibles avec celles de bourgmestre et de conseiller communal"

Ainsi le projet ne prévoit pas d'incompatibilité pour cause de parenté ou d'alliance (voir loi électorale communale, article 69).

Il semble, d'autre part, que l'article 162, alinéa 4, du projet ne se réfère qu'à l'article 67 de la loi électorale communale, c'est-à-dire aux incompatibilités qui frappent à la fois les bourgmestres et les conseillers communaux. C'est selon cette interprétation

.../...

qu'est rédigé l'article 162 du texte proposé. Si le Gouvernement visait, au contraire, toutes les incompatibilités qui frappent les bourgmestres (voir, par exemple, l'article 68 de la loi électorale communale), il devrait le préciser dans le projet.

Afin d'assurer la continuité des fonctions, l'article 161, alinéa 1er, du texte proposé rend l'article 83, alinéa 1er, de la loi électorale communale applicable aux conseillers de fédération.

L'article 165, alinéa 2, du projet fixe le nombre des membres du bureau exécutif. Ce nombre ne peut se comprendre qu'abstraction faite du président de la fédération qui est aussi le président du bureau exécutif (article 167).

La suggestion faite à propos de la continuité des fonctions des conseillers de fédération vaut pour celles de membre du bureau exécutif et de président de la fédération (articles 165, alinéa 1er, et 166, alinéa 2, du texte proposé).

De l'article 167, il y a lieu de distraire les dispositions relatives aux attributions du président. Ces dispositions doivent être rattachées au chapitre IV (article 175 du texte proposé).

.../...

La place logique de l'article 168 du projet est au chapitre V, qui traite de l'administration des fédérations.

Le projet devrait être complété par une disposition relative au serment des présidents, conseillers et membres des bureaux exécutifs, par analogie avec l'article 1er de la loi du 1er juillet 1860 (article 167 du texte proposé).

L'article 171 du projet relatif aux réunions des organes de la fédération devrait faire l'objet d'un chapitre spécial (voir chapitre III et article 169 du texte proposé).

Le chapitre III du projet (chapitre IV du texte proposé) traite "Des attributions des fédérations". En fait, il mélange des dispositions relatives aux matières dont la gestion appartiendra aux fédérations et des dispositions relatives aux attributions respectives des organes de la fédération. Le chapitre devrait, dès lors, être intitulé "Des attributions des fédérations et des attributions respectives de leurs organes".

La seule matière que l'article 172 du projet attribue aux fédérations relève de l'aménagement du territoire.

.../...

Cet article dispose en son alinéa 1er :

"Le conseil de fédération établit le plan général d'aménagement du territoire de la fédération ainsi que les plans particuliers d'aménagement tels qu'ils sont définis par les articles 15 et 16 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme".

Cette disposition n'appelle pas d'observation en ce qui concerne le plan général d'aménagement. Elle est d'ailleurs dans la ligne de l'article 14, alinéa 4, de la loi du 29 mars 1962 qui permet au Roi d'"autoriser plusieurs communes à s'associer conformément à la loi du 1er mars 1922 en vue de dresser un plan général commun".

En revanche, la disposition proposée risque de créer des difficultés en ce qui concerne les plans particuliers d'aménagement, car l'on ne peut dissocier ceux-ci de trois autres instruments juridiques prévus par la loi : les permis de bâtir, les permis de lotir et les plans d'alignement.

Les permis de bâtir et les permis de lotir sont destinés à remplir à la fois une fonction conservatoire et une fonction d'exécution, par rapport aux plans particuliers d'aménagement.

.../...

Le plan particulier est le résultat d'un concours de volontés entre la commune, représentée par le conseil communal qui l'adopte, et le pouvoir central qui l'approuve.

Aussi longtemps que le plan particulier n'est pas en vigueur, il convient d'éviter que des mesures d'aménagement inadéquates viennent compromettre son élaboration, que par exemple la construction d'un bâtiment soit autorisée à un emplacement que l'on projette d'affecter à la voirie ou à des espaces verts. Dans ce but, l'article 45 de la loi requiert pour la délivrance du permis de bâtir le concours des deux pouvoirs publics qui coopèrent à l'établissement des plans particuliers : la commune, ici représentée par le collège des bourgmestres et échevins, et l'Etat.

Les mêmes pouvoirs, commune et Etat, interviennent dans la délivrance des permis de lotir lorsqu'il n'existe pas de plan particulier (article 57), et cette double intervention trouve en ce cas une justification supplémentaire : le permis de lotir contient des prescriptions analogues à celles d'un plan particulier d'aménagement et il possède la même autorité juridique quant à la délivrance des permis de bâtir dans le périmètre du lotissement (article 46, alinéa 3). Il s'ensuit que les plans particuliers d'aménagement et les permis de lotir contribuent dans une mesure équivalente à l'aménagement du territoire et y jouent un rôle à beaucoup d'égards identique.

.../...

Si la fédération de communes recevait compétence en matière de plans particuliers d'aménagement, sans que cette compétence s'étende aux permis de bâtir et aux permis de lotir, elle n'aurait pas le pouvoir d'imposer les mesures conservatoires destinées à sauvegarder l'élaboration de ses plans, car ces mesures seraient prises en dehors d'elle, par la commune et par l'Etat.

Cet inconvénient ne se présentera plus après la mise en vigueur du plan particulier d'aménagement, car le permis de bâtir et le permis de lotir n'ont plus, en pareil cas, que le caractère de mesures d'exécution (article 46), et le collège des bourgmestre et échevins sera tenu par les prescriptions du plan qu'il aura mission d'appliquer.

Des observations analogues à celles qui ont été formulées ci-avant peuvent être faites en ce qui concerne les plans d'alignement (loi communale, article 76, 7°) ceux-ci, en ce qu'ils fixent le tracé de la voirie, anticipent sur les plans particuliers d'aménagement à établir. Le Roi peut d'ailleurs exiger qu'un plan d'alignement soit remplacé par un plan particulier d'aménagement (loi du 29 mars 1962, article 18). L'adoption d'un plan d'alignement par le conseil communal est requise lorsqu'un lotissement destiné à la construction d'habitations prévoit l'ouverture de nouvelles rues (article 56, alinéa 2). D'un autre côté, lorsque le plan particulier d'aménagement est en vigueur, le plan d'alignement est une mesure d'exécution de celui-ci.

.../...

Scinder, entre la fédération et les communes, des compétences en matière de plans particuliers d'aménagement et de plans d'alignement, susciterait donc les mêmes inconvénients que ceux qui ont été relevés à propos des permis de bâtir et des permis de lotir.

Dans un autre ordre d'idées, le projet ne modifie pas la compétence en matière de règlements communaux sur la bâtisse (loi du 29 mars 1962, article 60). Or, la réglementation de la bâtisse, plus que les plans particuliers d'aménagement dont l'objet est essentiellement localisé, contient des dispositions générales dont l'unification à l'échelle de la fédération pourrait être envisagée et rencontrerait l'intention exprimée à l'alinéa 2 de l'article 172 du projet.

En conclusion, il est possible soit d'attribuer à la fédération toutes les compétences en matière d'aménagement du territoire, soit de répartir ces compétences entre les communes et la fédération par l'attribution, à celle-ci, du plan général d'aménagement et de la réglementation de la bâtisse. Il n'apparaît, en revanche, pas souhaitable sur le plan juridique et administratif de scinder la compétence en matière de plans particuliers d'aménagement et celle qui se rapporte aux permis de bâtir, aux permis de lotir et aux plans d'alignement.

Quelle que soit la solution adoptée, il s'imposera de modifier la loi du 29 mars 1962.

Il sera notamment nécessaire de faire ressortir dans ces modifications les compétences attribuées aux fédérations et de supprimer les attributions données aux associations de communes.

.../...

L'article 172, alinéa 3, du projet dispose : "Il (le conseil de fédération) peut être chargé de réaliser lui-même des missions dans le cadre de l'aménagement et (de) l'équipement du territoire de la fédération". La loi devrait déterminer qui aura qualité pour habiliter à cet effet le conseil de fédération. S'il s'agit d'une des modalités d'application de l'article 173 du projet, la disposition est inutile.

L'article 173 du projet ne sera constitutionnel, dans l'état actuel de la Constitution, que s'il réserve aux conseils communaux le pouvoir de gérer les intérêts exclusivement communaux.

Le chapitre IV du projet (chapitre V du texte proposé) traite "De l'administration des fédérations".

Il est inexact de dire que le personnel de la fédération est du personnel communal. L'article 177, alinéa 1er, du projet doit, dès lors, être omis.

Le chapitre V du projet (chapitre VI du texte proposé) traite "Des recettes des fédérations".

L'article 178 du projet règle partiellement la matière, qui est réglée, pour le surplus, par les dispositions applicables aux communes.

.../...

En ce qui concerne les recettes, la fédération imposera aux communes de lui transférer une partie de leur quote-part dans le fonds des communes et tout ou partie du produit de certaines taxes ou de certains revenus.

Habiliter les fédérations à prélever à leur profit le produit de certaines taxes, revient à donner aux fédérations un pouvoir de taxer les habitants des fédérations. Pareille disposition serait contraire à l'article 110 de la Constitution.

Dans le texte proposé, l'article 178, alinéa 3, du projet est reporté à l'article 131 de la loi communale (article 3 du texte proposé).

Texte proposé.

...

...

Article 1er.-

La loi communale est complétée par un titre III rédigé comme suit :

TITRE III. - DES FEDERATIONS DE COMMUNES.

Chapitre premier. - DE LA CONSTITUTION DES
FEDERATIONS.

Article 153. En vue de l'aménagement et de l'équipement de leur territoire et pour la réalisation d'autres objets communs, les communes de chaque province peuvent être

.../...

groupées dans des fédérations dont la composition est fixée par le tableau annexé à la présente loi.

Article 154. Le Roi peut instituer une fédération soit à la demande de la majorité des conseils communaux intéressés représentant au moins les deux tiers de la population totale des communes à fédérer, soit à la demande du conseil provincial lorsque, invités à délibérer sur cet objet, les conseils communaux, aux majorités ci-dessus, se sont prononcés contre la fédération ou se sont abstenus de délibérer pendant ... mois.

Article 155. L'arrêté royal qui institue une fédération n'a d'effet qu'après avoir été ratifié par la loi.

Article 156. Les fédérations ne peuvent être dissoutes que par la loi.

CHAPITRE II. - DES ORGANES DE LA FEDERATION.

Article 157 (cfr article 159 du projet).

Article 158 (article 160 du projet). Le conseil de fédération, y compris le président de la fédération lorsque celui-ci est choisi en son sein et les membres du bureau exécutif, est composé :

.../...

- de 11 membres dans les fédérations comptant, d'après le dernier recensement décennal, 165.000 habitants au plus;
- de 13 membres dans celles de 165.001 à 195.000 habitants
- de 15 membres dans celles de 195.001 à 225.000 habitants
- de 17 membres dans celles de 225.001 à 255.000 habitants
- de 19 membres dans celles de 255.001 à 285.000 habitants
- de 21 membres dans celles de 285.001 à 315.000 habitants
- de 23 membres dans celles de 315.001 à 345.000 habitants
- de 25 membres dans celles de 345.001 à 375.000 habitants
- de 27 membres dans celles de 375.001 à 405.000 habitants
- de 29 membres dans celles de 405.001 à 435.000 habitants
- de 31 membres dans celles de 435.001 à 465.000 habitants
- de 33 membres dans celles de 465.001 à 495.000 habitants
- de 35 membres dans celles de 495.001 à 525.000 habitants
- de 37 membres dans celles de 525.001 à 555.000 habitants
- de 39 membres dans celles de 555.001 à 585.000 habitants
- de 41 membres dans celles de 585.001 à 615.000 habitants
- de 43 membres dans celles de 615.001 à 645.000 habitants
- de 45 membres dans celles de 645.001 habitants et plus.

Article 159 (articles 161 partim et 162, alinéa 2, partim, du projet).

Les membres du conseil de fédération sont élus par les conseillers communaux des communes de la fédération, réunis de plein droit en un collège électoral unique le deuxième mardi de mai qui suit le renouvellement général des conseils communaux.

.../...

Chaque électeur a :

- 1 voix s'il est conseiller communal dans une commune de 3.000 habitants au plus;
- 2 voix s'il est conseiller communal dans une commune de 3.001 à 10.000 habitants;
- 3 voix s'il est conseiller communal dans une commune de 10.001 à 15.000 habitants;
- 4 voix s'il est conseiller communal dans une commune de 15.001 à 20.000 habitants;
- 5 voix s'il est conseiller communal dans une commune de 20.001 à 30.000 habitants;
- 6 voix s'il est conseiller communal dans une commune de 30.001 à 50.000 habitants;
- 7 voix s'il est conseiller communal dans une commune de 50.001 à 70.000 habitants;
- 8 voix s'il est conseiller communal dans une commune de 70.001 à 100.000 habitants;
- 9 voix s'il est conseiller communal dans une commune de 100.001 à 150.000 habitants;
- 11 voix s'il est conseiller communal dans une commune de 150.001 à 200.000 habitants;
- 13 voix s'il est conseiller communal dans une commune de 200.001 à 250.000 habitants;
- 15 voix s'il est conseiller communal dans une commune de 250.001 habitants et plus.

.../...

Article 160 (articles 161 partim et 163 du projet).

L'élection a lieu à la représentation proportionnelle, suivant les règles fixées par le Roi.

Le Roi règle la répartition des sièges entre les listes conformément aux articles 165 à 168 du Code électoral.

Il fixe conformément à la loi électorale communale les règles relatives à la formation et au fonctionnement du bureau électoral, aux candidatures, aux bulletins de vote, aux installations électorales, au vote, au dépouillement sauf ce qui est dit à l'alinéa 2, à l'attribution des sièges aux élus et aux suppléants, au contentieux de la validation, des incompatibilités, du désistement, de la démission, de la déchéance pour perte des conditions d'éligibilité et de l'installation des suppléants en qualité de conseillers effectifs.

Article 161 (articles 161, alinéa 1er partim, et 162, alinéas 1er, 3 et 4, du projet).

Les membres des conseils de fédérations sont élus pour six ans prenant cours le 1er juillet qui suit leur élection. L'article 83, alinéa 1er, de la loi électorale communale leur est applicable.

Seuls les conseillers communaux en fonction dans les communes de la fédération peuvent être élus et rester membres du conseil de fédération.

.../...

Toutefois les conseillers non réélus comme conseillers communaux restent en fonction jusqu'à l'installation du nouveau conseil de fédération.

Article 162. Les personnes qui reçoivent un traitement ou un subside d'une fédération ne peuvent faire partie du conseil de celle-ci.

Article 163 (article 164 du projet).

Article 164 (article 165 du projet).

Le bureau exécutif est composé du président de la fédération et de membres choisis en son sein par le conseil de fédération à raison de :

- 3 membres dans les fédérations de 100.000 habitants au plus;
- 4 membres dans les fédérations de 100.001 à 300.000 habitants;
- 5 membres dans les fédérations de 300.001 à 500.000 habitants;
- 6 membres dans les fédérations de plus de 500.000 habitants.

Article 165 (articles 166 et 170 partim du projet).

Les membres du bureau exécutif sont élus pour six ans. L'article 83, alinéa 2, de la loi électorale communale leur est applicable.

.../...

L'article 2, alinéas 4 et 5, est applicable à l'élection des membres du bureau exécutif.

Les membres du bureau exécutif perdent leur qualité s'ils cessent de faire partie du conseil de fédération.

L'article 56, alinéa 2, est applicable à la suspension et à la révocation des membres du bureau exécutif.

Article 166 (articles 167 partim et 170 partim du texte du projet).

Le président de la fédération est nommé par le Roi dans le sein du conseil. Néanmoins le Roi peut, de l'avis conforme de la députation permanente, nommer le président hors du conseil, parmi les électeurs des communes de la fédération âgés de 25 ans accomplis.

Le président est nommé pour un terme de six ans prenant cours le 1er juillet qui suit l'élection du conseil. L'article 83, alinéa 2, de la loi électorale communale lui est applicable.

L'article 56, alinéa 1er, est applicable à la suspension et à la révocation du président.

Article 167 (nouveau).

Les conseillers de fédération, les membres du bureau exécutif et le président, avant d'entrer en fonctions, prêtent le serment suivant :

.../...

"Je jure fidélité au Roi, obéissance à la Constitution et aux lois du peuple belge",

Les conseillers de fédération et les membres du bureau exécutif prêtent serment, en séance publique, entre les mains du président ou de celui qui le remplace.

Le président prête serment entre les mains du gouverneur de la province ou de son délégué.

Les conseillers de fédération, les membres du bureau exécutif et le président qui, après avoir reçu deux convocations consécutives à l'effet de prêter serment, s'abstiennent, sans motif légitime, de remplir cette formalité, sont considérés comme démissionnaires.

Article 168. Lorsque des dispositions relatives aux communes sont applicables aux fédérations, le conseil de fédération ... (la suite comme à l'article 169 du projet) ...

CHAPITRE III. - DES REUNIONS DES ORGANES DE LA FEDERATION.

Article 169 (article 171 du projet).

Les articles 62 à 74 sont applicables au conseil de fédération.

Les articles 62 à 69 et 71 à 73 sont applicables au collège des bourgmestres.

L'article 89 est applicable au bureau exécutif.

.../...

CHAPITRE IV. - DES ATTRIBUTIONS DES FEDERATIONS
ET DES ATTRIBUTIONS RESPECTIVES DE LEURS ORGANES.

Article 170 (voir observation).

Article 171 (article 172, alinéa 2, et, le cas échéant, alinéa 3, du projet).

Article 172 (article 173 du projet).

Sous réserve des articles 31, 108, 2°, 109 et 110, alinéa 3, de la Constitution les fédérations peuvent décider de se saisir de matières administrées par les autorités communales de leur ressort.

Ces décisions n'ont **effet** qu'après avoir été approuvées par le Roi et ratifiées par la loi.

Article 173 (article 174 du projet).

Les décisions étendant les attributions de la fédération et les décisions en vertu desquelles les communes doivent transférer à la fédération une partie de leurs recettes sont prises de commun accord par le conseil de fédération et par le collège des bourgmestres.

Article 174 (article 175 partim du projet).

Le bureau exécutif exerce, dans la limite des attributions de la fédération, toutes les attributions du collège des bourgmestre et échevins.

.../...

Article 175 (article 167, alinéa 1er partim et alinéa 3, et article 175 partim du projet).

Le président de la fédération préside le conseil de fédération, le collège des bourgmestres et le bureau exécutif.

Il a voix délibérative au collège des bourgmestres et au bureau exécutif. Il n'a voix délibérative au conseil de fédération que s'il a été nommé au sein de ce conseil.

Il exerce dans la limite des attributions des fédérations toutes les attributions du bourgmestre.

CHAPITRE V. - DE L'ADMINISTRATION DES FEDERATIONS.

Article 176 (article 176, alinéa 1er, du projet).

Article 177 (article 168 du projet).

Article 178 (article 176, alinéas 2 et 3, du projet).

Le conseil de fédération transfère à la fédération les services communaux et les agents chargés de l'administration des matières transférées à la fédération. Les difficultés d'application de cette disposition sont réglées par le gouverneur.

.../...

Indépendamment des transferts obligatoires prévus par l'alinéa premier, le Roi peut fixer des règles de nature à faciliter à la fédération et aux communes qui la constituent le recrutement en commun de personnel et les transferts de personnel d'une administration à l'autre.

Article 179 (article 177 du projet).

Les dispositions ... (comme l'article 177, alinéa 2).

CHAPITRE VI. - DES RECETTES DES FEDERATIONS.

Article 180 (article 178, alinéas 1er à 5, du projet).
(Voir observation).

Article 181 (article 178, alinéa 6, du projet).

CHAPITRE VII. - DISPOSITIONS GENERALES.

Article 182 (article 179 du projet).

Sous réserve des dispositions des chapitres Ier à VI du présent titre, et dans la limite de leurs attributions, toutes les dispositions du titre II sont applicables aux fédérations de communes.

.../...

Sous la même réserve, et dans les mêmes limites, les fédérations sont soumises aux mêmes lois et règlements que les communes.

Le Roi peut adapter aux particularités propres aux fédérations les lois ainsi rendues applicables."

Article 2.-

A l'article 19 de la loi communale, modifié par les lois du 4 juin 1878 et du 22 juillet 1932, les mots "aux articles 3 et 4" sont remplacés par les mots "aux articles 3, 4, 158, 159 et 164".

Article 3.-

L'article 131 de la loi communale est complété par la disposition suivante :

"20° le cas échéant, la part contributive de la commune dans les recettes de la fédération".

Article 4.-

Les modifications suivantes sont apportées à la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme : ...

Article 5 (article 2 du projet).

...

...

I. DOEL EN GRONDWETTIGHEID VAN HET ONTWERP.

A. Doel.

Het ontwerp beoogt het oprichten van federaties van gemeenten. Daartoe zullen de provincies worden verdeeld in secties, die het grondgebied van de federaties zullen vormen.

De federatie van gemeenten van een sectie zal ontstaan ofwel uit de eenparige instemming van die gemeenten, ofwel uit de wil van de meerderheid der gemeenteraden die ten minste twee derde van de bevolking vertegenwoordigen, of nog uit het initiatief van de provincieraad. De federatie zal tot stand worden gebracht door een koninklijk besluit, dat door de wet bekrachtigd moet worden en pas na die bekrachtiging gevolgen zal hebben.

Het ontwerp belast de federatie met het opmaken van het algemeen plan en de bijzondere plannen van aanleg van het grondgebied van de federatie, met het coördineren van het beleid inzake aanleg en uitrusting van het grondgebied der gemeenten van de federatie, en met opdrachten in het kader van de aanleg en de uitrusting van het grondgebied van de federatie. De federaties zullen, met 's Konings goedkeuring en na bekrachtiging door de wet, andere bevoegdheden van de gemeenten tot zich mogen trekken.

.../...

B. Grondwettigheid.

Artikel 31 van de Grondwet bepaalt :

"De uitsluitend gemeentelijke of provinciale belangen worden door de gemeenteraden of de provincieraden geregeld, volgens de beginselen in de Grondwet vastgesteld".

Artikel 108 van de Grondwet bepaalt onder meer :

"De provinciale en gemeentelijke instellingen worden door wetten geregeld.

Die wetten verzekeren de toepassing van de volgende beginselen :

1° ...;

2° de bevoegdheid van de provincieraden en de gemeenteraden voor alles wat van provinciaal en van gemeentelijk belang is, behoudens goedkeuring van hun handelingen, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald.

Verscheidene provincies of verscheidene gemeenten mogen zich met elkaar verstaan of zich verenigen, onder de voorwaarden en op de wijze door de wet te bepalen, om zaken van provinciaal belang of van gemeentelijk belang gemeenschappelijk te regelen en te behoren. Evenwel kan aan verscheidene provincieraden of aan verscheidene gemeenteraden niet worden toegestaan te zamen te beraadslagen".

Het tweede lid van artikel 108, 2°, is ontstaan uit de grondwetsherziening van 24 augustus 1921. De tekst zelf impliceert dat het initiatief om zich met elkaar te verstaan of om zich te verenigen, van de gemeenten zelf moet uitgaan als het erom gaat zaken van gemeentelijk belang gemeenschappelijk te behoren. De parlementaire voorbereiding bevestigt die interpretatie. Het verslag, dat de Heer BERRYER namens de Senaatscommissie voor de herziening van de Grondwet heeft uitgebracht, zegt immers :

.../...

"Deux points ont paru essentiels à votre Commission et, comme rapporteur, j'ai été prié de les rappeler dans mon exposé.

Le premier est celui-ci : que les provinces et les communes aient le droit de conserver intact le patrimoine que l'article 31 de la Constitution leur a constitué, quand il leur attribue les objets exclusivement provinciaux et communaux. Dès lors, une loi, ou une décision du pouvoir administratif, qui les dépouillerait contre leur gré, d'une partie de ce patrimoine, pour les contraindre à la céder à une association ou à une personne quelconque de droit public à créer, serait en opposition avec la volonté du Constituant. Aucune violence morale ou administrative ne pourrait donc être exercée sur les provinces ou sur les communes pour provoquer leur participation à des associations ou à des gestions en commun d'intérêts ou de services publics auxquelles elles n'auraient pas adhéré librement" (1).

/ Uit de artikelen 31 en 108, 2°, van de Grondwet blijkt dus dat twee zaken het optreden van de wetgevende macht en van de uitvoerende macht inzake de gemeentelijke instellingen in de weg staan. Enerzijds kan het beheer van de uitsluitend gemeentelijke belangen aan de gemeenteraden niet worden onttrokken, hetgeen hen echter niet verhindert zich met elkaar te verstaan of zich te verenigen voor het beheren van zodanige belangen. Anderzijds kunnen de gemeenteraden niet worden gedwongen zich met elkaar te verstaan of zich te verenigen als het gaat om het beheren van uitsluitend gemeentelijke belangen.

Blijft dan nog, dat de Grondwet niet heeft vastgesteld wat onder uitsluitend gemeentelijke belangen moet worden verstaan, zodat de wetgever moet worden geacht tot die vaststelling bevoegd te zijn. De wetgever kan dan ook beslissen dat het opmaken van het algemeen plan en

----- .../... -----
(1) Gedr. St., Senaat, zitting 1920-1921, nr 221, Vergadering van 20 juli 1921.

van de bijzondere plannen van aanleg van een groter gebied dan dat van een gemeente niet langer een uitsluitend gemeentelijk belang is. Aan het ontwerp kan derhalve niet worden verweten dat het ongrondwettig is, althans niet voor zover het deze materie aan de bevoegdheid van de gemeenteraden onttrekt om ze te laten regelen door een nieuwe instelling welke het opricht. Het is evenmin ongrondwettig voor zover het gemeenten ertoe dwingt, deel uit te maken van een federatie om die aangelegenheden te regelen.

Maar het ontwerp gaat verder en eerbiedigt de Grondwet niet in zover het de gemeenten verplicht deel uit te maken van een federatie die, zonder hun instemming, uitsluitend gemeentelijke belangen tot zich kan trekken. Het legt namelijk geen beperking op de materiële bevoegdheid van de federaties van gemeenten. Het zou derhalve een beperkende opsomming moeten geven van de zaken die de federaties tot zich mogen trekken en die dan door de wetgever meteen gekwalificeerd zouden zijn als niet te behoren tot het uitsluitend gemeentelijk belang.

Men zou wellicht kunnen opwerpen dat de koninklijke besluiten tot goedkeuring van de overdrachten van bevoegdheid door de wet zullen worden bekrachtigd en dat de wetgever zodoende het laatste woord zal hebben bij het vaststellen van de uitsluitend gemeentelijke belangen, omdat hij zal kunnen weigeren in te stemmen met een uitbreiding van de desbetreffende bevoegdheden. Maar de wet die bepaalt wat niet uitsluitend van gemeentelijk belang is, kan alleen een algemene wet zijn die zonder onderscheid op alle gemeenten of op een categorie van gemeenten toepassing vindt en niet op sommige gemeenten in het bijzonder. Het zou ondenkbaar zijn dat de politie van

gemeentelijk belang zou zijn te Elsenne en niet te Etterbeek; wel denkbaar is dat zij van algemeen belang is in de grote agglomeraties en van gemeentelijk belang in de kleine gemeenten. Als de wetgever telkens speciaal zou moeten optreden naar gelang van wat iedere federatie beslist, zouden er uiteindelijk geen uitsluitend gemeentelijke belangen meer bestaan.

De Regering is zich trouwens van die moeilijkheid bewust. Zij heeft aan de Kamers een ontwerp tot herziening van artikel 108 van de Grondwet voorgelegd, waarover het verslag namens de bijzondere Kamercommissie zich als volgt uitlaat :

"VI. Decentralisatie en deconcentratie.

In de memorie van toelichting van het Regeringsontwerp wordt verwezen naar de belangrijke werkzaamheden van de Ronde-tafelcommissie, welke zijn gewijd aan de decentralisatie en de deconcentratie. De meeste conclusies en voorstellen waartoe die werkzaamheden hebben gelied, kunnen langs de gewone wetgevende weg, zelfs door middel van Regeringsverordeningen worden gemaakt.

Indien de decentralisatie - met name op economisch gebied - de oprichting van nieuwe instellingen zou vergen, zoals de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen, is de Regering van mening dat de thans vigerende grondwettelijke teksten, en met name artikel 108, reeds thans de oprichting van dergelijke instellingen noodzakelijk maken.

Uw Bijzondere Commissie sluit zich bij deze zienswijze aan.

Maar de Regering stelt voor om te verklaren dat artikel 108 moet worden herzien om de verwezenlijking mogelijk te maken van bepaalde doelstellingen welke door de Ronde-tafelcommissie nog niet bestudeerd zijn. Zo schijnen uit een grondwettelijk oogpunt heel wat moeilijkheden te rijzen in verband met het probleem van de grote agglomeraties en met dat van de federaties van gemeenten.

.../...

De Regering is van oordeel dat wij er belang bij hebben alle aarzelingen te laten varen en zij meent dat de tekst van de Grondwet de bevoegdheden van de Wetgevende Macht in die aangelegenheden nader moet toelichten.

Er ontspint zich dan een vrij lange gedachtenwisseling over dit aspect van de problemen welke rijzen in verband met de herziening van artikel 108. Een van de standpunten die is verdedigd, luidt dat alleen al de oplossing die is voorgesteld voor de organisatie van de grote agglomeraties en van de federaties van gemeenten de herziening van bepaalde grondwettelijke artikelen noodzakelijk maakt. Voor sommige leden ligt de kern van de zaak niet slechts in artikel 108. Immers, de voorgestelde nieuwe publiekrechtelijke instellingen zouden slechts levensvatbaar zijn, indien zij taxatiebevoegdheid bezitten. Zij zouden het doel waarvoor zij zijn opgericht slechts kunnen bereiken, indien zij een nieuwe taxatiebevoegdheid krijgen, zodat uniformiteit kan worden bereikt inzake de belastingen die worden geheven op de belastbare materie van de gemeenten welke zij groeperen.

Volgens een ander standpunt zou deze nieuwe taxatiebevoegdheid heel goed in de gewijzigde tekst van artikel 108 opgenomen kunnen worden.

Tot besluit van de debatten neemt uw Commissie dat de artikelen 110 en 113, waarin hoogst gewichtige beginselen en garanties vervat liggen, onveranderd moeten blijven, maar dat door een toevoeging aan beide artikelen de mogelijkheid moet worden geopend dat die nieuwe instellingen in hun behoeften kunnen voorzien door belastingen of speciale retributies.

Tijdens de gedachtenwisseling vraagt een lid of een federatie van gemeenten - in overeenstemming met de geest van de Rondetafel - gemeenten zou kunnen groeperen welke tot verschillende provincies behoren. De Minister antwoordt bevestigend met de opmerking dat zulks reeds het geval is voor de intercommunale maatschappijen.

.../...

Een ander lid heeft beweerd dat het provincialistische standpunt het in de driepartijencommissie voor de herziening van de Grondwet gehaald heeft op het regionalistische. Men werd geantwoord dat die bewering volkomen onjuist is. Uit de werkzaamheden van de Ronde-tafelcommissie blijkt dat de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen, overeenkomstig de economische realiteiten en behoeften, "een gewest mogen vormen dat overeenstemt met de geografische omschrijving van een of meer provincies, of een gewest gevormd door delen van verschillende provincies of door een deel van één provincie". Daar werd aan toegevoegd dat, indien de provinciale overheden in gebreke blijven, een of meer gemeenten het initiatief kunnen nemen om een gewestelijke ontwikkelingsmaatschappij op te richten.

Sommige leden van de Commissie zijn ervan overtuigd dat men, buiten de nieuwe bepalingen die aan de artikelen 110 en 113 worden toegevoegd, kan volstaan met een herziening van het tweede lid van het 2° van artikel 108.

Uw verslaggevers herinneren er nochtans aan dat in de memorie van toelichting, blz. 20, ook voorgesteld wordt artikel 108, 1°, te herzien om nader te bepalen dat de leden van de bestendige deputaties en de schepenen van de gemeenten verkozen worden door de provincieraadsleden, respectievelijk de gemeenteraadsleden. Die sedert 1836 door de provinciale wet en de gemeentewet georganiseerde verkiezingen vallen niet geheel onder het huidige artikel 108.

Bovendien stelt de Regering voor artikel 108 te herzien om de onzekerheid weg te nemen betreffende de grondwettelijkheid van sommige deconcentratie-maatregelen, met name de toekenning aan de provinciegouverneurs van de in artikel 108, 5°, bedoelde vernietigingsbevoegdheid.

De Commissie beslist dus dat artikel 108 moet herzien worden, maar ook dat in de invoeging van een artikel 108bis (nieuw) wordt voorzien om het de grondwetgevende vergadering mogelijk te maken eventueel de principes te bepalen tot regeling van nieuwe instellingen zoals de federaties van gemeenten en de grote agglomeraties".

+
+ +

.../...

Het systeem van de memorie van toelichting, waarin de federaties van gemeenten worden opgevat als gemeentelijke instellingen, komt niet overeen met de bepalingen van het ontwerp die de vorming van de federatieraden anders regelen dan door rechtstreekse verkiezing, zoals voorgeschreven in artikel 108, 1°, van de Grondwet.

II. ONTLEDING VAN HET ONTWERP (1).

Het ontwerp strekt ertoe in de gemeentewet een in zes hoofdstukken onderverdeelde titel III "De federaties van gemeenten" in te voegen.

Ook het wetsontwerp op de deconcentratie strekt tot invoeging van een nieuwe titel in de gemeentewet. De nummering van de artikelen van één van beide ontwerpen zou dan ook moeten worden herzien.

HOOFDSTUK I. - DE OPRICHTING VAN DE FEDERATIES.

De artikelen 153, 155 en 157 handelen over het initiatief tot oprichting van de federatie en over de wijze waarop zij geschiedt. Die oprichting veronderstelt dat de provincie vooraf in secties is verdeeld. Een artikel waarin dat wordt gezegd, zou het hoofdstuk moeten inleiden.

.../...

(1) De in het advies aangehaalde artikelen zijn de in de gemeentewet in te voegen nieuwe artikelen.

Artikel 154 machtigt de provincieraad tot het opmaken van de ontwerpen tot verdeling van de provincie in secties; die ontwerpen worden aan de Koning ter goedkeuring voorgelegd. Blijft de provincieraad in gebreke, dan wordt het ontwerp van verdeling door de Koning opge maakt.

Die bepaling is niet bestaanbaar met artikel 2 van de Grondwet, krachtens hetwelk "de onderverdelingen van de provincies alleen door de wet kunnen worden vastgesteld". De in het ontwerp bedoelde secties kunnen immers niet anders dan als onderverdelingen van de provincie worden aangemerkt en kunnen dus alleen door de wet worden vastgesteld.

Vergeefs zou worden opgeworpen dat de wet de koninklijke besluiten tot oprichting van de federaties dient te bekrachtigen. De "ontwerpen van verdeling" zullen geen "ontwerpen" zijn omdat zij een dadelijk rechtsgevolg zullen hebben, namelijk dat vastgesteld wordt welke gemeenten tot iedere eventuele federatie zullen behoren. De memorie van toelichting zegt trouwens : "De provinciale raden worden ermede belast de grenzen der eventuele federaties te bepalen" (blz. 2); "Wanneer het kader van de federatie aldus is vastgesteld ..." (blz. 2).

De Regering acht het ~~in~~opportuun, de oprichting van federaties afhankelijk te maken van twee wetgevende procedures, los van het onderhavige ontwerp, één voor het opmaken van het plan waarbij de provincie in secties wordt verdeeld, een andere voor het goedkeuren van de oprichting

.../...

van de federatie, en als zij anderzijds wil dat de gemeenten vooraf weten welk het grondgebied is van de federatie waarvan zij zullen worden verzocht deel uit te maken, zou het voldoende zijn het onderhavige ontwerp aan te vullen met bepalingen tot vaststelling van de verdeling van de provincies in secties. Om de provincies bij het uitwerken van de voorzieningen te betrekken, kan de procedure van artikel 83 van de provinciewet worden toegepast. Dat artikel zegt immers : "De (provincie)raad geeft zijn advies over de veranderingen die worden voorgesteld betreffende de omschrijving van de provincie, van de arrondissementen, kantons en gemeenten, en de aanduiding van de hoofdplaatsen".

Door het inwinnen van dat advies zal de oprichting van de federaties niet worden vertraagd, want zij zal kunnen plaatshebben zodra de wet is goedgekeurd, zonder dat moet worden gewacht tot de secties zijn vastgesteld.

Artikel 153, in verband gebracht met de artikelen 155, 156 en 157, moet zo worden uitgelegd dat de gemeenten van een sectie in beginsel het initiatief kunnen nemen om een federatie te vormen. Zij kunnen daartoe immers slechts gedwongen worden op aanvraag van de meerderheid van de gemeenteraden die ten minste twee derde van de bevolking van de sectie vertegenwoordigen (artikel 155), of op verzoek van de provincieraad (artikel 157).

.../...

Artikel 158, tweede volzin, bepaalt dat de oprichting van een federatie slechts door een bij de wet bekrachtigd koninklijk besluit kan worden gewijzigd; hier wordt blijkbaar de wijziging van het grondgebied van de federatie bedoeld. In het door de Raad van State voorgestelde systeem, wordt die bepaling overbodig, want het overeenkomstig artikel 2 van de Grondwet door de wet opge-
maakte plan tot verdeling in secties zou alleen door een andere wet kunnen worden gewijzigd.

HOOFDSTUK II. - DE KORPSEN VAN DE FEDERATIE.

Het woord korpsen zou beter worden vervangen door organen.

Het ontwerp kent vier organen : een federatieraad, een college van burgemeesters, een voorzitter en een uitvoerend bureau.

De federatieraad en het college van burgemeesters van de gemeenten van de federatie kunnen worden beschouwd als de wetgevende macht van de federatie. De federatieraad zal in dat opzicht voor alle zaken bevoegd zijn, maar de beslissingen tot uitbreiding van de bevoegdheden van de federatie en de beslissingen krachtens welke de gemeenten een gedeelte van hun ontvangsten aan de federatie moeten overdragen, moeten ook door het college van burgemeesters worden aangenomen.

De voorzitter en het uitvoerend bureau zullen beschikken over bevoegdheden als die van de burgemeester en van het college van burgemeester en schepenen.

.../...

De redactie van artikel 160 van het ontwerp (zie artikel 157 van de voorgestelde tekst) zou moeten uitgaan van de tekst van artikel 4 van de gemeentewet. Krachtens die bepaling is het getal van de gemeenteraadsleden oneven, zodat er steeds een meerderheid kan zijn. Dat ware ook voor de federatieraden aan te bevelen.

Het tweede lid van dit artikel zegt dat rekening moet worden gehouden met het aantal inwoners zoals het blijkt uit de tabel tot rangschikking van de gemeenten, behoudens de door bijzondere wetten aangebrachte wijzigingen.

De tabel tot rangschikking wordt door de Koning vastgesteld op grond van artikel 19 van de gemeentewet. Voorgesteld wordt, dat artikel zo aan te vullen, dat het mede op de federaties toepassing vindt (zie artikel 2 van de voorgestelde tekst).

Artikel 162, vierde lid, van het ontwerp bepaalt : "Zijn onverenigbaar met het ambt van lid van de federatieraad, de ambten die onverenigbaar zijn met dat van burgemeester en van gemeenteraadslid".

Het ontwerp kent dus geen onverenigbaarheid wegens bloed- of aanverwantschap (zie gemeentekieswet, artikel 69).

.../...

Anderzijds lijkt artikel 162, vierde lid, van het ontwerp alleen te verwijzen naar artikel 67 van de gemeentekieswet, met andere woorden naar de onverenigbaarheden die én voor burgemeesters én voor gemeenteraadsleden **gelden**. Met die interpretatie is rekening gehouden bij het opstellen van artikel 162 van de voorgestelde tekst. Mocht de Regering daarentegen alle onverenigbaarheden bedoelen die voor de burgemeesters gelden (zie bijvoorbeeld artikel 68 van de gemeentekieswet)., dan zou dat in het ontwerp met zoveel woorden moeten worden gezegd.

Met het oog op de continuïteit van de ambten, verklaart artikel 161, eerste lid, van de voorgestelde tekst artikel 83, eerste lid, van de gemeentekieswet toepasselijk op de leden van de federatieraad.

Artikel 165, tweede lid, van het ontwerp bepaalt het aantal leden van het uitvoerend bureau. Dat is alleen te begrijpen als afgezien wordt van de voorzitter van de federatie, die ook voorzitter van het uitvoerend bureau is (artikel 167).

Het voorstel betreffende de continuïteit van het ambt van de leden van de federatieraad geldt ook voor het ambt van lid van het uitvoerend bureau en van voorzitter van de federatie (artikelen 165, eerste lid, en 166, tweede lid, van de voorgestelde tekst).

.../...

Uit artikel 167 moeten de bepalingen worden gelicht, die betrekking hebben op de bevoegdheden van de voorzitter. Zij moeten worden opgenomen in hoofdstuk IV (artikel 175 van de voorgestelde tekst).

Artikel 168 van het ontwerp is logisch op zijn plaats in hoofdstuk V, dat handelt over het bestuur van de federaties.

Het ontwerp zou moeten worden aangevuld met een bepaling betreffende de eedaflegging van de voorzitters, raadsleden en leden van de uitvoerende bureaus, naar analogie van artikel 1 van de wet van 1 juli 1860 (artikel 167 van de voorgestelde tekst).

Artikel 171 van het ontwerp, betreffende de vergaderingen van de organen van de federatie, zou in een afzonderlijk hoofdstuk moeten staan (zie hoofdstuk III en artikel 169 van de voorgestelde tekst).

Hoofdstuk III van het ontwerp (hoofdstuk IV van de voorgestelde tekst) handelt over "De bevoegdheden van de federaties". In feite vermengt het bepalingen betreffende zaken die door de federaties zullen worden beheerd, en andere die betrekking hebben op de onderscheiden bevoegdheden van de organen van de federatie. Het opschrift van het hoofdstuk zou dus moeten luiden : "Bevoegdheden van de federaties en onderscheiden bevoegdheden van hun organen".

.../...

De enige materie welke artikel 172 van het ontwerp aan de federaties opdraagt, houdt verband met de ruimtelijke ordening.

Het eerste lid van dit artikel bepaalt :

"De federatieraad maakt het algemeen plan van aanleg van het grondgebied van de federatie zomede de bijzondere plannen van aanleg op, zoals deze zijn bepaald bij de artikelen 15 en 16 van de wet van 29 maart 1962. houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw".

Bij die bepaling is niets op te merken wat het algemeen plan van aanleg betreft. Zij ligt trouwens in de lijn van artikel 14, vierde lid, van de wet van 29 maart 1962, krachtens hetwelk de Koning "verscheidene gemeenten kan machtigen om zich overeenkomstig de wet van 1 maart 1922 te verenigen voor het opmaken van een gemeenschappelijk algemeen plan".

Daarentegen kan de voorgestelde bepaling moeilijkheden opleveren wat de bijzondere plannen van aanleg betreft, want die kunnen niet worden losgemaakt van drie andere in de wet bepaalde rechtsinstrumenten : de bouwvergunningen, de verkavelingsvergunningen en de rooiplannen.

Ten opzichte van de bijzondere plannen van aanleg is de functie van de bouw- en van de verkavelingsvergunningen er tegelijk een van bewaring en van uitvoering.

.../...

Het bijzonder plan is het resultaat van de wils-overeenstemming van de gemeente, vertegenwoordigd door de gemeenteraad die het aanneemt, én van het centraal gezag, die het goedkeurt.

Zolang het bijzonder plan niet van kracht is, moet worden vermeden dat ondienstige maatregelen inzake ruimtelijke ordening het opmaken van dat plan in de weg komen staan, dat bijvoorbeeld wordt toegestaan te bouwen op een plaats die voor wegen of groenzones is bestemd. Met dat doel eist artikel 45 van de wet voor het afgeven van de bouwvergunning de samenwerking van de twee overheden die bij het opmaken van de bijzondere plannen betrokken zijn : de gemeente, hier vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen, en de Staat.

Dezelfde overheden, gemeente en Staat, treden op bij de afgifte van verkavelingsvergunningen als er geen bijzonder plan is (artikel 57), en voor zulk een optreden is hier nog meer grond : de verkavelingsvergunning bevat soortgelijke voorschriften als in een bijzonder plan van aanleg voorkomen en heeft hetzelfde rechtsgezag wat het afgeven van de vergunningen tot bouwen binnen de omtrek van de verkaveling betreft (artikel 46, derde lid). Hieruit volgt dat de bijzondere plannen van aanleg en de verkavelingsvergunningen in gelijkwaardige mate bijdragen tot ruimtelijke ordening en daarin een in vele opzichten gelijke rol vervullen.

.../...

Kreeg de federatie van gemeenten bevoegdheid inzake bijzondere plannen van aanleg, maar niet inzake bouw- en verkavelingsvergunningen, dan zou zij geen bewarende maatregelen kunnen treffen om het uitwerken van haar plannen te vrijwaren, want dan zouden die maatregelen zonder haar, door de gemeente en door de Staat worden genomen.

Dat bezwaar zal vervallen nadat het bijzonder plan van aanleg van kracht is geworden, want dan zijn de bouw- en de verkavelingsvergunning nog alleen uitvoeringsmaatregelen (artikel 46), en is het college van burgemeester en schepenen gebonden door de voorschriften van het plan dat het tot taak heeft toe te passen .

Dergelijke opmerkingen kunnen ook worden gemaakt wat de rooiplannen betreft (gemeentewet, artikel 76, 7°) : in zover deze het tracé van de wegen bepalen, lopen zij vooruit op de vast te stellen bijzondere plannen van aanleg. De Koning kan trouwens eisen, dat een rooiplan wordt vervangen door een bijzonder plan van aanleg (wet van 29 maart 1962, artikel 18). Het goedkeuren van een rooiplan door de gemeenteraad is vereist wanneer een verkaveling voor woningbouw de aanleg van nieuwe straten inhoudt (artikel 56, tweede lid). Anderzijds is het rooiplan een maatregel tot uitvoering van het bijzonder plan van aanleg als dit eenmaal van kracht is. De bevoegdheid inzake bijzondere plannen van aanleg en rooiplannen verdelen over de federatie en de gemeenten levert dus dezelfde bezwaren op als waarop gewezen is in verband met de bouw- en de verkavelingsvergunningen.

.../...

In een andere gedachtengang moet worden opgemerkt, dat het ontwerp geen wijziging aanbrengt in de bevoegdheid inzake gemeentelijke bouwverordeningen (wet van 29 maart 1962, artikel 60). De bouwreglementering echter, meer nog dan de bijzondere plannen van aanleg, waarvan het object in wezen op een bepaalde plaats betrokken is, bevat algemene bepalingen waarvan de eenmaking op het niveau van de federatie zou kunnen worden overwogen, hetgeen zou tegemoetkomen aan het voornemen dat in het tweede lid van artikel 172 van het ontwerp tot uiting komt.

Kortom, het is mogelijk ofwel alle bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening aan de federatie toe te kennen, ofwel ze over gemeenten en de federatie te verdelen door het algemeen plan van aanleg en de bouwreglementering aan de federatie toe te wijzen. Daarentegen blijkt het juridisch en administratief niet wenselijk, de bevoegdheid inzake bijzondere plannen van aanleg en de bevoegdheid in verband met de bouwvergunningen, de verkavelingsvergunningen en de rooilplannen te splitsen.

Welke oplossing ook wordt aangenomen, de wet van 29 maart 1962 zal moeten worden gewijzigd.

Het zal onder meer nodig zijn, in die wijzigingen te doen uitkomen welke bevoegdheid naar de federaties gaat en de bevoegdheid van de verenigingen van gemeenten te doen vervallen.

.../...

Artikel 172, derde lid, van het ontwerp bepaalt :
"Hij (de federatieraad) kan ermede belast worden zelf opdrachten in het raam van de aanleg en van de uitrusting van het grondgebied van de federatie te volbrengen". De wet zou moeten bepalen wie de federatieraad daartoe kan machtigen. Heeft men hier te maken met een van de wijzen van toepassing van artikel 173 van het ontwerp, dan is de bepaling overbodig.

Artikel 173 van het ontwerp zal in de huidige stand van de Grondwet slechts grondwettig zijn als het de bevoegdheid tot het beheren van uitsluitend gemeentelijke belangen alleen aan de gemeenteraden laat.

Hoofdstuk IV van het ontwerp (hoofdstuk V van de voorgestelde tekst) handelt over het "Bestuur van de federaties".

Het is niet juist te zeggen, dat het personeel van de federatie gemeentepersoneel is. Artikel 177, eerste lid, van het ontwerp moet derhalve vervallen.

Hoofdstuk V van het ontwerp (hoofdstuk VI van de voorgestelde tekst) handelt over de "Ontvangsten van de federaties".

Artikel 178 van het ontwerp regelt gedeeltelijk de stof die voor het overige geregeld is door de bepalingen die op de gemeenten van toepassing zijn.

.../...

Wat de ontvangsten betreft, zal de federatie de gemeenten ertoe verplichten een gedeelte van hun aandeel in het fonds der gemeenten, alsook, geheel of ten dele, de opbrengst van sommige belastingen of inkomsten aan haar over te dragen.

De federaties machtigen om te hunnen voordele de opbrengst van sommige belastingen te innen, komt erop neer die federaties te machtigen belasting te heffen van de inwoners van de federaties. Zulk een bepaling zou in strijd zijn met artikel 110 van de Grondwet.

In de voorgestelde tekst is artikel 178 , derde lid, van het ontwerp overgebracht naar artikel 131 van de gemeentewet (artikel 3 van de voorgestelde tekst).

Voorgestelde tekst.

...

...

Artikel 1.-

De gemeentewet wordt aangevuld met een titel III, luidend als volgt :

TITEL III. - FEDERATIES VAN GEMEENTEN.

HOOFDSTUK I. - VORMING VAN FEDERATIES.

Artikel 153.- Met het oog op de aanleg en de uitrusting van hun grondgebied en voor het verwezenlijken van andere gemeenschappelijke oogmerken, kunnen de gemeenten van iedere provincie worden gegroepeerd in federaties waarvan

.../...

de samenstelling is bepaald in de bij deze wet gevoegde tabel.

Artikel 154.- De Koning kan een federatie instellen, hetzij op aanvraag van de meerderheid der betrokken gemeenteraden die ten minste twee derde van de totale bevolking van de in de federatie op te nemen gemeenten vertegenwoordigen, hetzij op aanvraag van de provincieraad als de gemeenteraden, verzocht daarover te beslissen, zich met de hiervorengenoemde meerderheden tegen de federatie hebben uitgesproken of gedurende ... maanden geen beslissing hebben genomen.

Artikel 155.- Het koninklijk besluit dat een federatie instelt, heeft eerst uitwerking nadat het door de wet is bekrachtigd.

Artikel 156.- Alleen de wet kan federaties ontbinden.

HOOFDSTUK II. - ORGANEN VAN DE FEDERATIE.

Artikel 157.- (cfr artikel 159 van het ontwerp). Iedere federatie heeft een federatieraad, een college van burgemeesters, een voorzitter en een uitvoerend bureau.

Artikel 158.- (artikel 160 van het ontwerp) De federatieraad, met inbegrip van de voorzitter van de federatie als hij uit de raad wordt gekozen, en van de leden van het uitvoerend bureau, bestaat uit :

.../...

- 11 leden in federaties die, na de jongste tienjaarlijkse telling, ten hoogste 165.000 inwoners tellen ;
- 13 leden in die van 165.001 tot 195.000 inwoners ;
- 15 leden in die van 195.001 tot 225.000 inwoners ;
- 17 leden in die van 225.001 tot 255.000 inwoners ;
- 19 leden in die van 255.001 tot 285.000 inwoners ;
- 21 leden in die van 285.001 tot 315.000 inwoners ;
- 23 leden in die van 315.001 tot 345.000 inwoners ;
- 25 leden in die van 345.001 tot 375.000 inwoners ;
- 27 leden in die van 375.001 tot 405.000 inwoners ;
- 29 leden in die van 405.001 tot 435.000 inwoners ;
- 31 leden in die van 435.001 tot 465.000 inwoners ;
- 33 leden in die van 465.001 tot 495.000 inwoners ;
- 35 leden in die van 495.001 tot 525.000 inwoners ;
- 37 leden in die van 525.001 tot 555.000 inwoners ;
- 39 leden in die van 555.001 tot 585.000 inwoners ;
- 41 leden in die van 585.001 tot 615.000 inwoners ;
- 43 leden in die van 615.001 tot 645.000 inwoners ;
- 45 leden in die van 645.001 inwoners en meer.

Artikel 159 (artikelen 161 partim, en 162, tweede lid, partim, van het ontwerp).

De leden van de federatieraad worden verkozen door de gemeenteraadsleden van de gemeenten van de federatie, van rechtswege in één kiescollege verenigd de tweede dinsdag van mei volgend op de algemene vernieuwing van de gemeenteraden.

.../...

Elke kiezer heeft :

- 1 stem als hij gemeenteraadslid is in een gemeente van ten hoogste 3.000 inwoners ;
- 2 stemmen als hij gemeenteraadslid is in een gemeente van 3.001 tot 10.000 inwoners ;
- 3 stemmen als hij gemeenteraadslid is in een gemeente van 10.001 tot 15.000 inwoners ;
- 4 stemmen als hij gemeenteraadslid is in een gemeente van 15.001 tot 20.000 inwoners ;
- 5 stemmen als hij gemeenteraadslid is in een gemeente van 20.001 tot 30.000 inwoners ;
- 6 stemmen als hij gemeenteraadslid is in een gemeente van 30.001 tot 50.000 inwoners ;
- 7 stemmen als hij gemeenteraadslid is in een gemeente van 50.001 tot 70.000 inwoners ;
- 8 stemmen als hij gemeenteraadslid is in een gemeente van 70.001 tot 100.000 inwoners ;
- 9 stemmen als hij gemeenteraadslid is in een gemeente van 100.001 tot 150.000 inwoners ;
- 11 stemmen als hij gemeenteraadslid is in een gemeente van 150.001 tot 200.000 inwoners ;
- 13 stemmen als hij gemeenteraadslid is in een gemeente van 200.001 tot 250.000 inwoners ;
- 15 stemmen als hij gemeenteraadslid is in een gemeente van 250.001 inwoners en meer.

.../...

Artikel 160 (artikelen 161 partim en 163 van het ontwerp).

De verkiezing heeft plaats bij evenredige vertegenwoordiging, volgens de regelen welke de Koning bepaalt.

De Koning regelt de verdeling van de zetels over de lijsten overeenkomstig de artikelen 165 tot 168 van het Kieswetboek.

Hij bepaalt overeenkomstig de gemeentekieswet de regelen betreffende de samenstelling en de werkwijze van het stembureau, de kandidaatstellingen, de stembiljetten, de inrichting van de stemlokalen, de stemming, de stemopneming, behalve hetgeen in het tweede lid is gezegd, de toekenning van de zetels aan de gekozenen en aan de opvolgers, de geschillen inzake geldigverklaring, onverenigbaarheden, afstand, ontslag, vervallenverklaring omdat niet meer voldaan is aan de verkiesbaarheidsvereisten, en installatie van opvolgers als raadslid.

Artikel 161 (artikel 161, eerste lid partim, en 162, eerste, derde en vierde lid, van het ontwerp).

De leden van de federatieraden worden gekozen voor zes jaar, te rekenen van de 1e juni na hun verkiezing. Artikel 83, eerste lid, van de gemeentekieswet is op hen van toepassing.

Alleen gemeenteraadsleden in functie in gemeenten van de federatie kunnen tot lid van de federatieraad worden gekozen en er lid van blijven.

De raadsleden die niet tot gemeenteraadslid zijn herkozen, blijven nochtans in functie tot de installatie van de nieuwe federatieraad.

.../...

Artikel 162. Zij die een wedde of een toelage van een federatie ontvangen, mogen geen deel uitmaken van de federatieraad.

Artikel 163 (artikel 164 van het ontwerp).

Artikel 164 (artikel 165 van het ontwerp).

Het uitvoerend bureau is samengesteld uit de voorzitter van de federatie en uit leden die de federatieraad uit zijn midden kiest, namelijk :

- 3 leden in federaties van ten hoogste 100.000 inwoners;
- 4 leden in federaties van 100.001 tot 300.000 inwoners ;
- 5 leden in federaties van 300.001 tot 500.000 inwoners ;
- 6 leden in federaties van meer dan 500.000 inwoners.

Artikel 165 (artikelen 166 en 170 partim van het ontwerp).

De leden van het uitvoerend bureau worden gekozen voor zes jaar. Artikel 83, tweede lid, van de gemeentekieswet is op hen van toepassing.

Artikel 2, vierde en vijfde lid, is van toepassing op de verkiezing van de leden van het uitvoerend bureau.

De leden van het uitvoerend bureau verliezen hun hoedanigheid als zij ophouden deel uit te maken van de federatieraad.

.../...

Artikel 56, tweede lid, is van toepassing op de schorsing en de afzetting van de leden van het uitvoerend bureau.

Artikel 166 (artikelen 167 partim en 170 partim van het ontwerp).

De voorzitter van de federatie wordt door de Koning uit de raad benoemd. De Koning kan echter, op eensluidend advies van de bestendige deputatie, de voorzitter buiten de raad benoemen uit de kiezers van de gemeenten van de federatie, die de volle leeftijd van vijftwintig jaar hebben bereikt.

De voorzitter wordt benoemd voor zes jaar, te rekenen van de 1e juli na de verkiezing van de raad. Artikel 83, tweede lid, van de gemeentekieswet is op hem van toepassing.

Artikel 56, eerste lid, is van toepassing op de schorsing en de afzetting van de voorzitter.

Artikel 167 (nieuw).

De leden van de federatieraad, de leden van het uitvoerend bureau en de voorzitter leggen, alvorens in functie te treden, de volgende eed af :

"Ik zweer getrouwheid aan de Koning, gehoorzaamheid aan de Grondwet en aan de wetten van het Belgische volk".

.../...

De leden van de federatie en de leden van het uitvoerend bureau leggen, in openbare vergadering, de eed af in handen van de voorzitter of van degene die hem vervangt.

De voorzitter legt de eed af in handen van de provinciegouverneur of van diens gemachtigde.

De leden van de federatie, de leden van het uitvoerend bureau en de voorzitter die, na twee opeenvolgende oproepingen om de eed af te leggen, te hebben ontvangen, zich zonder wettige reden van de vervulling van deze formaliteit onthouden, worden geacht ontslag te hebben genomen.

Artikel 168. Als bepalingen betreffende de gemeenten van toepassing zijn op de federaties, stemt de federatieraad overeen ... (voorts zoals in artikel 169 van het ontwerp) ...

HOOFDSTUK III. - VERGADERINGEN VAN DE ORGANEN
VAN DE FEDERATIE.

Artikel 169 (artikel 171 van het ontwerp).

De artikelen 62 tot 74 zijn van toepassing op de federatieraad.

De artikelen 62 tot 69 en 71 tot 73 zijn van toepassing op het college van burgemeesters.

Artikel 89 is van toepassing op het uitvoerend bureau.

.../...

HOOFDSTUK IV. - BEVOEGDHEDEN VAN DE FEDERATIES EN
ONDERSCHEIDEN BEVOEGDHEDEN VAN HUN ORGANEN.

Artikel 170 (zie opmerking).

Artikel 171 (artikel 172, tweede lid, en, in voorkomend geval, derde lid, van het ontwerp).

Artikel 172 (artikel 173 van het ontwerp).

Behoudens hetgeen bepaald is in de artikelen 31, 108, 2°, 109 en 110, derde lid, van de Grondwet, mogen de federaties beslissen, zaken die onder het bestuur van de gemeenteoverheden van hun gebied vallen, tot zich te trekken.

Die beslissingen hebben eerst gevolgen als zij door de Koning goedgekeurd en door de wet bekrachtigd zijn.

Artikel 173 (artikel 174 van het ontwerp).

De beslissingen tot uitbreiding van de bevoegdheid van de federatie en de beslissingen krachtens welke de gemeenten een gedeelte van hun ontvangsten aan de federatie moeten overdragen, worden in gemeen overleg genomen door de federatieraad en het college van burgemeesters.

Artikel 174 (artikel 175partim van het ontwerp).

Het uitvoerend bureau oefent, binnen de grenzen van de bevoegdheid van de federatie, alle bevoegdheden van het college van burgemeester en schepenen uit.

.../...

Artikel 175 (artikel 167, eerste lid partim, en derde lid, en artikel 175 partim van het ontwerp).

De voorzitter van de federatie zit de federatieraad, het college van burgemeesters en het uitvoerend bureau voor.

Hij is stemgerechtigd in het college van burgemeesters en in het uitvoerend bureau. In de federatieraad is hij alleen stemgerechtigd als hij uit die raad is benoemd.

Hij oefent, binnen de grenzen van de bevoegdheden van de federaties, alle bevoegdheden van de burgemeester uit.

HOOFDSTUK V. - BESTUUR VAN DE FEDERATIES.

Artikel 176 (artikel 176, eerste lid, van het ontwerp).

Artikel 177 (artikel 168 van het ontwerp).

Artikel 178 (artikel 176, tweede en derde lid, van het ontwerp).

De federatieraad draagt de gemeontediensten en ambtenaren die belast zijn met het bestuur van de aan de federatie overgedragen zaken, aan de federatie over. Moeilijkheden in verband met de toepassing van deze bepaling worden door de gouverneur geregeld.

.../...

Afgezien van de in het eerste lid bedoelde verplichte overdrachten, kan de Koning regelen vaststellen om de gemeenschappelijke aanwerving van personeel en de overheveling van personeel van een bestuur naar een ander, voor de federatie en voor de gemeenten die daarvan deel uitmaken, te vergemakkelijken.

Artikel 179 (artikel 177 van het ontwerp).

De wets- en verordeningsbepalingen betreffende ... (zoals artikel 177, tweede lid).

HOOFDSTUK VI. - ONTVANGSTEN VAN DE FEDERATIES.

Artikel 180 (artikel 178, eerste tot vijfde lid, van het ontwerp).

(Zie opmerking).

Artikel 181 (artikel 178, zesde lid, van het ontwerp).

HOOFDSTUK VII. - ALGEMENE BEPALINGEN.

Artikel 182 (artikel 179 van het ontwerp).

Onder voorbehoud van het bepaalde in de hoofdstukken I tot VI van deze titel, en binnen de grenzen van hun bevoegdheid, zijn alle bepalingen van titel II van toepassing op de federaties van gemeenten.

.../...

Onder hetzelfde voorbehoud en binnen dezelfde grenzen, zijn de federaties onderworpen aan dezelfde wetten en verordeningen als de gemeenten.

De Koning kan de aldus toepasselijk verklaarde wetten aanpassen aan de eigen toestanden van de federaties

Artikel 2.-

In artikel 19 van de gemeentewet, gewijzigd bij de wetten van 4 juni 1878 en 22 juli 1932, worden de woorden "overeenkomstig de artikelen 3 en 4" vervangen door "overeenkomstig de artikelen 3, 4, 158, 159 en 164".

Artikel 3.-

Artikel 131 van de gemeentewet wordt met de volgende bepaling aangevuld :

"20° in voorkomend geval, de bijdrage van de gemeente in de ontvangsten van de federatie".

Artikel 4.-

In de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw worden de volgende wijzigingen aangebracht : ...

Artikel 5. (artikel 2 van het ontwerp).

...

...

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : J. SUETENS,
de Heren :

premier président,
eerste voorzitter,

G. MCLOYE,
J. MASQUELIN,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J. ROLAND,

assesseurs de la
section de législation,

R. PIRSON,

bijzitters van de
afdeling wetgeving,

G. DE LEUZE,

greffier adjoint,
adjunct-griffier,

greffier.
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. SUETENS.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SUETENS.

Le rapport a été présenté par M. M. DUMONT, auditeur.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. DUMONT, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) G. DE LEUZE.

(s) J. SUETENS.