

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1986-1987

5 FEBRUARI 1987

Voorstel van wet houdende wijziging van de wet van 1 juli 1860 tot wijziging van de provinciewet en de gemeentewet wat de eed betreft

(Ingediend door de heer Didden c.s.)

TOELICHTING

De wet tot wijziging van de provinciewet en de gemeentewet wat de eed betreft dateert van 1 juli 1860. Die wet maakt een onderscheid tussen de verkiezing tot lid van de provincieraad, de bestendige deputatie, de gemeenteraad, het college van burgemeester en schepenen enerzijds en de eedaflegging anderzijds.

Artikel 2, eerste lid, van die wet (*Belgisch Staatsblad* van 2 juli 1860) bepaalt dat de schepenen de eed afleggen in de openbare vergadering van de gemeenteraad, in handen van de burgemeester of van degene die hem vervangt.

Dit wijst erop dat de eedaflegging geen louter formalisme is, maar inhoudt dat deze getrouwheidsverklaring aan de Koning, de Grondwet en de wetten van het Belgisch volk een belangrijke voorwaarde is om na de verkiezing of aanstelling ook tot het ambt te worden toegelaten.

De eedaflegging is, zo blijkt uit het recente arrest van de Raad van State van 30 september 1986 in de zaak nr. 26943, een belangrijke handeling waardoor « onder meer de aanvaarding, het ogenblik van de aanvaarding en van de aanvang van de uitoefening van het ambt » vastgesteld worden.

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1986-1987

5 FEVRIER 1987

Proposition de loi modifiant la loi du 1^{er} juillet 1860 apportant des modifications à la loi provinciale et à la loi communale, en ce qui concerne le serment

(Déposée par M. Didden et consorts)

DEVELOPPEMENTS

La loi apportant des modifications à la loi provinciale et à la loi communale, en ce qui concerne le serment, date du 1^{er} juillet 1860. Elle différencie l'élection des conseillers provinciaux, des membres de la députation permanente, des conseillers communaux, des membres du collège des bourgmestre et échevins, d'une part, de la prestation de serment, d'autre part.

Selon l'article 2, premier alinéa, de ladite loi (*Moniteur belge* du 2 juillet 1860), les échevins doivent prêter serment en séance publique du conseil communal entre les mains du bourgmestre ou de celui qui le remplace.

Cela montre bien que la prestation de serment n'est pas une simple formalité, mais qu'il s'agit d'une promesse de fidélité au Roi, à la Constitution et aux lois du peuple belge, qui constitue une condition importante pour être effectivement admis à exercer la fonction d'échevin après l'élection ou la nomination.

Selon l'arrêt du 30 septembre 1986 du Conseil d'Etat en l'affaire n° 26943, la prestation de serment est un acte important « qui constate à la fois, notamment, l'acceptation de la fonction de bourgmestre par l'intéressé, le moment où il accepte cette fonction et celui où il commence à l'exercer ».

Volgens de Raad van State stelt de overheid die een mandataris tot de eedaflegging toelaat « aldus vast dat deze de voorwaarden voor de uitoefening van het ambt vervult ».

Bijgevolg mag van de overheid die de eed van een schepen afneemt, verwacht worden dat deze vooraf onderzoekt of de betrokkene al de voorwaarden vervult. De eedaflegging mag geen automatisme zijn. De burgemeester van de gemeente is echter meestal slecht geplaatst om het vereiste toezicht bij de eedaflegging uit te oefenen. Vaak behoort hij immers tot dezelfde politieke meerderheid als de schepenen. Het bijkomend onderzoek dat bij de eedaflegging zou dienen plaats te hebben, dreigt aldus achterwege te blijven.

Om deze redenen is het wenselijk dat, zoals de burgemeester, ook de schepenen voortaan de eed afleggen in handen van de gouverneur of van degene die hem vervangt.

Dit heeft als bijkomend voordeel dat het administratief toezicht op een meer efficiënte wijze kan worden uitgeoefend, zeker in de gemeenten van minder dan 20 000 inwoners, waarvoor de gouverneur van de provincie zowel de schorsings- als de vernietigingsbevoegdheid bezit.

Voor een meer accurate uitoefening van het administratief toezicht op een onwettige verkiezing van een schepen, is het immers nodig dat de gouverneur zo spoedig mogelijk kennis kan krijgen van deze onwettige verkiezing. Daarenboven zou het zelfs wenselijk zijn dat de gouverneur dit toezicht kan uitoefenen nog vóór de eedaflegging, zodat kan worden verhinderd dat iemand die niet aan al de voorwaarden voldoet tijdelijk en bij herhaling, het schepenenambt zou uitoefenen.

Dit wetsvoorstel komt aan beide bekommernissen tegemoet. De door de gemeenteraad verkozen schepen zal de gouverneur immers in kennis stellen van zijn verkiezing. De gouverneur zal vooraleer de betrokkene tot de eedaflegging toe te laten het administratief toezicht op het besluit van de gemeenteraad kunnen uitoefenen. Voor de gemeentelijke en provinciale bestuurders wordt de voogdij m.b.t. de in de eedaflegging weerhouden inhoud toevertrouwd aan de provinciegouverneur. Het lijkt dan ook aangewezen dat de eedaflegging t.o.v. dezelfde voogdijverantwoordelijke wordt afgelegd, tenminste wat de leden van de uitvoerende colleges betreft, dus de leden van de bestendige beputatie van de provincieraad en van het college van burgemeester en schepenen. Voor de leden van de bestendige deputatie en de burgemeester is daarin reeds voorzien bij de wet van 1 juli 1860. Het is aangewezen daarin ook te voorzien voor de overige leden dan de burgemeester van het gemeentelijk bestuurscollege.

Er zijn goede juridische redenen om dit wetsvoorstel toe te passen. Vooreerst zal dit voorstel het administratief toezicht optimaliseren. De instantie die in eerste orde verantwoordelijk is voor het administratief toezicht zal in staat gesteld worden de handelingen te stuiten die in strijd zijn met de voogdij ingevolge inbreuk op de wettelijke bestuursopdrachten of beschikkingen.

Toujours selon le Conseil d'Etat, l'autorité qui admet un mandataire à la prestation de serment « constate par là que celui-ci remplit les conditions requises pour exercer la fonction ».

Par conséquent, on peut attendre de l'autorité entre les mains de laquelle l'échevin prête serment qu'elle examine au préalable si l'intéressé remplit toutes les conditions requises. La prestation de serment ne peut se réduire à un automatisme. Or, le bourgmestre d'une commune est le plus souvent mal placé pour exercer le contrôle nécessaire lors de la prestation de serment. Il fait, en effet, souvent partie de la même majorité politique que les échevins. L'examen complémentaire qui devrait avoir lieu alors en devient aléatoire.

Il est souhaitable, pour toutes ces raisons, que, comme le bourgmestre, les échevins prêtent désormais serment entre les mains du gouverneur ou de celui qui le remplace.

Cette procédure présente l'avantage supplémentaire de permettre un exercice plus efficace du contrôle administratif, surtout dans les communes de moins de 20 000 habitants, à l'égard desquelles le gouverneur de la province dispose d'un pouvoir tant de suspension que d'annulation.

Pour que l'exercice du contrôle administratif d'une élection irrégulière d'un échevin puisse se faire d'une manière plus rigoureuse, il est en effet nécessaire que le gouverneur puisse être informé au plus tôt du caractère de cette élection. Il serait même souhaitable que le gouverneur puisse exercer ce contrôle dès avant la prestation de serment, de manière qu'on puisse éviter l'exercice temporaire ou réitéré de la fonction d'échevin par une personne qui ne remplit pas toutes les conditions requises.

La proposition de loi qui vous est soumise fait droit à ces deux préoccupations. L'échevin élu par le conseil communal informera, en effet, le gouverneur de son élection. Avant d'admettre l'intéressé à la prestation de serment, le gouverneur pourra exercer le contrôle administratif sur la délibération du conseil communal. En ce qui concerne les mandataires communaux et provinciaux, la tutelle relative au contenu de la prestation de serment est confiée au gouverneur de la province. Il paraît dès lors indiqué que celle-ci se fasse entre les mains de la même autorité de tutelle, du moins pour ce qui est des membres des collèges exécutifs, c'est-à-dire les membres de la députation permanente, du conseil provincial et du collège des bourgmestre et échevins. c'est-à-dire les membres de la députation permanente du conseil provincial et du collège des bourgmestre et échevins. Il convient donc de prévoir la même chose pour les membres du collège exécutif communal autres que le bourgmestre.

Il y a de bonnes raisons juridiques d'adopter la loi qui vous est proposée. Pour commencer, elle optimisera le contrôle administratif. La possibilité sera ainsi donnée, à l'autorité qui en est responsable en premier lieu, de mettre fin aux actes inadmissibles dans le cadre de la tutelle, parce qu'attentatoires aux missions ou dispositions administratives légales.

Door de eedaflegging van de leden van het uitvoerende gemeentelijke bestuurscollege niet langer door de voorzitter van ditzelfde college te laten afnemen maar wel in handen van de voogdijoverheid wordt de opdracht van deze laatste op sluitende wijze georganiseerd.

Ten tweede wordt door de gescheiden organisatie van de verkiezing tot lid van een gemeentelijke bestuurscollege enerzijds en de eedaflegging in handen van de gouverneur anderzijds, zeer duidelijk onderscheid gemaakt tussen de beide akten : de verkiezing en de eedaflegging. De eedaflegging is alsof geen louter automatisme na een benoeming of verkiezing, maar bekomt de betekenis van een juridische handeling.

Om te vermijden dat alle schepenen zich naar de hoofdplaats van de provincie moeten begeven kan de gouverneur zijn plaatsvervanger met deze taak belasten. Om dezelfde redenen bepaalt het wetsvoorstel dat de gouverneur de burgemeester of de waarnemende burgemeester kan machtigen tot het afnemen van de eed.

M. DIDDEN.

**

VOORSTEL VAN WET

ARTIKEL 1

In artikel 2, eerste lid, van de wet van 1 juli 1860 tot wijziging van de provinciewet en de gemeentewet wat de eed betreft, vervallen de woorden « en de schepenen ».

ART. 2

In artikel 2, tweede lid, van dezelfde wet worden na de woorden « en de burgemeesters » ingevoegd de woorden « en schepenen ».

Hetzelfde artikel 2, tweede lid, wordt aangevuld als volgt :

« De gouverneur of in voorkomend geval de vice-gouverneur kan, na in kennis te zijn gesteld van de verkiezingen van de schepenen, de burgemeester of de waarnemende burgemeester machtigen om de eed van de schepenen af te nemen. »

M. DIDDEN.

V. VAN EETVELT.

J. A. BOSMANS.

R. VAN ROMPAEY.

R. WINDELS.

J. VAN EETVELT.

F. DE BONDT.

En prévoyant que la prestation de serment des membres du collège exécutif communal aura lieu non plus entre les mains du président de ce collège, mais entre celles de l'autorité de tutelle, on pourvoit à une organisation cohérente de la mission de celle-ci.

Par ailleurs, le fait d'organiser séparément l'élection des membres d'un collège exécutif communal et la prestation de serment entre les mains du gouverneur différencie très nettement ces deux actes, à savoir l'élection, d'une part, et la prestation de serment, d'autre part. De cette manière, cette dernière n'est pas réduite à un simple automatisme faisant suite à une nomination ou à une élection, mais elle est érigée en acte juridique.

Pour éviter que tous les échevins doivent se rendre au chef-lieu de la province, le gouverneur peut charger son remplaçant de cette tâche. C'est pour la même raison que notre proposition prévoit que le gouverneur peut autoriser le bourgmestre ou le bourgmestre faisant fonction à recevoir le serment.

**

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE 1^{er}

A l'article 2, premier alinéa, de la loi du 1^{er} juillet 1860 apportant des modifications à la loi provinciale et à la loi communale, en ce qui concerne le serment, les mots « et par les échevins » sont supprimés.

ART. 2

A l'article 2, deuxième alinéa, de la même loi, les mots « et les échevins » sont insérés après les mots « et les bourgmestres ».

Le même article 2, deuxième alinéa, est complété par la disposition suivante :

« Le gouverneur ou, le cas échéant, le vice-gouverneur, peut, après avoir été informé de l'élection des échevins, autoriser le bourgmestre ou le bourgmestre faisant fonction à recevoir le serment des échevins. »