

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1990-1991

18 OCTOBRE 1990

PROJET DE LOI

**modifiant la nouvelle
loi communale en ce qui concerne
les absences et empêchements
des mandataires**

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les dispositions de l'article 46 de la loi du 22 décembre 1989 relative au statut des miliciens nécessitent une modification de l'article 11 de la nouvelle loi communale stipulant qu'un conseiller communal milicien doit automatiquement être remplacé.

Pareille modification affecte toutefois également un certain nombre d'autres mécanismes de sorte qu'une modification un peu plus substantielle est devenue nécessaire. En l'occurrence, il est procédé à une refonte de tout le système de remplacement et d'empêchement. A cet égard, les lignes directrices suivantes ont été retenues :

1. Les Ministres et les Secrétaires d'Etat, les membres des Exécutifs et les Secrétaires d'Etat régionaux ne peuvent, pendant l'exercice de leur mandat, exercer la fonction de bourgmestre ou d'échevin. Cette règle déontologique est à présent inscrite dans la loi.

2. Les miliciens *peuvent* durant leur service se faire remplacer comme conseiller ou échevin. Cette faculté ne vaut pas pour le mandat de bourgmestre.

3. Un régime identique s'applique aux femmes enceintes ayant la qualité de conseiller communal ou d'échevin.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1990-1991

18 OKTOBER 1990

WETSONTWERP

**tot wijziging van de nieuwe
gemeentewet wat de afwezigheden
en verhinderingen van de
mandatarissen betreft**

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Ten gevolge van de bepalingen van artikel 46 van de wet van 22 december 1989 betreffende het statuut van de dienstplichtigen, dringt zich een wijziging op van artikel 11 van de nieuwe gemeentewet naar luid waarvan een dienstplichtig gemeenteraadslid automatisch moet vervangen worden.

Een dergelijke wijziging raakt nochtans ook aan een aantal andere mechanismen zodat een ietwat ruimere wijziging nodig werd. Met name wordt heel het systeem van vervanging en van verhindering herschreven. Daarbij worden volgende hoofdlijnen aangehouden :

1. Ministers en Staatssecretarissen, leden van de Executieve en gewestelijke Staatssecretarissen kunnen tijdens de uitoefening van hun mandaat de functie van burgemeester of schepen niet uitoefenen. Deze deontologische regel wordt nu in de wet opgenomen.

2. Dienstplichtigen *kunnen* zich tijdens hun dienstplicht als raadslid of schepen laten vervangen. Deze mogelijkheid geldt niet voor het mandaat van burgemeester.

3. Een zelfde regime geldt voor zwangere vrouwen die gemeenteraadslid of schepen zijn.

4. La désignation de l'échevin en cas d'empêchement est modifiée. Dorénavant, ce sera le conseil communal qui désignera le suppléant.

5. Enfin, des dispositions spécifiques sont reprises pour les communes de la Région de Bruxelles-Capitale et pour les communes dans lesquelles les échevins sont élus directement.

EXAMEN DES ARTICLES

INTITULE

Nonobstant l'avis du Conseil d'Etat, il est fait mention, dans l'intitulé du présent projet de loi, des « absences et empêchements des mandataires », ceci pour éviter toute confusion avec d'autres projets de loi qui modifient également la nouvelle loi communale (par exemple : projet de loi modifiant la nouvelle loi communale en ce qui concerne les fonctions de secrétaire et de receveur, projet de loi modifiant la nouvelle loi communale en ce qui concerne le régime disciplinaire, ...)

Article 1^{er}

L'article 46 du nouveau statut des miliciens prévoit des dispositions spécifiques pour le milicien qui désire exercer le mandat de conseiller communal. Il est dès lors logique que la loi communale ne prescrive plus qu'il doit se faire remplacer. En lieu et place de ce système est prévu un remplacement facultatif. La décision qu'il y aura effectivement remplacement est laissée à l'appréciation du milicien même. L'article 11 est adapté en ce sens.

Le milicien, qui est encore en service militaire actif au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, pourra notifier au conseil communal qu'il exercera à nouveau lui-même son mandat de conseiller.

De plusieurs parts, l'on a insisté pour que la possibilité de se faire remplacer soit également prévue en cas de grossesse de membres du conseil communal, durant la période précédant ou suivant l'accouchement. En vue d'assurer la continuité de la représentation politique, cette proposition est reprise. Conformément à la législation du travail existante, il est proposé qu'un conseiller communal en état de grossesse puisse se faire remplacer à partir de la sixième semaine précédant la date présumée de l'accouchement. Le suppléant peut exercer le mandat jusqu'à la huitième semaine suivant le jour de l'accouchement. Cette période peut être prolongée d'une durée égale à celle pendant laquelle le conseiller communal a continué à exercer son mandat durant la période prénatale. Ici aussi, c'est la femme qui décide elle-même si elle fait usage de cette possibilité.

4. De aanduiding van de schepen in geval van verhindering wordt gewijzigd. Van nu af aan zal de gemeenteraad de vervanger aanduiden.

5. Ten slotte worden specifieke bepalingen opgenomen voor de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en voor de gemeenten waar de schepenen rechtstreeks gekozen worden.

ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

OPSCHRIFT

In tegenstelling met hetgeen door de Raad van State geadviseerd is, wordt in het opschrift van dit wetsontwerp verwezen naar « de afwezigheden en verhinderingen van de mandatarissen », dit om iedere verwarring te vermijden met andere wetsontwerpen die eveneens de nieuwe gemeentewet wijzigen (voorbeeld : wetsontwerp tot wijziging van de nieuwe gemeentewet wat de ambten van secretaris en ontvanger betreft, wetsontwerp tot wijziging van de nieuwe gemeentewet wat de tuchtregeling betreft, ...)

Artikel 1

Artikel 46 van het nieuwe statuut van de dienstplichtigen voorziet specifieke bepalingen voor een milicien die het mandaat van gemeenteraadslid wenst uit te oefenen. Het is dan ook logisch dat de gemeentewet niet meer zou voorschrijven dat hij zich moet laten vervangen. In de plaats wordt een facultatieve vervanging voorzien. De beslissing of dit inderdaad zal gebeuren, wordt aan de dienstplichtige zelf overgelaten. Artikel 11 wordt in deze zin aangepast.

De dienstplichtige die nog in actieve militaire dienst is bij de inwerkingtreding van deze wet zal aan de gemeenteraad kunnen ter kennis brengen dat hij zijn mandaat van raadslid opnieuw zelf zal uitoefenen.

Vanuit verschillende hoeken is aangedrongen om de mogelijkheid om zich te laten vervangen ook open te stellen voor zwangere gemeenteraadsliden in de periode voor en na de bevalling. Met het oog op de continuïteit van de politieke vertegenwoordiging wordt dit voorstel overgenomen. Conform de bestaande arbeidswetgeving wordt voorgesteld dat een zwanger gemeenteraadslid zich kan laten vervangen vanaf de zesde week voor de vermoedelijke datum van de bevalling. De opvolger kan het mandaat uitoefenen tot de achtste week na de dag van de bevalling. De periode kan worden verlengd met een tijdsduur gelijk aan de periode waarmee het gemeenteraadslid gedurende de prenatale periode haar mandaat is blijven uitoefenen. Ook hier is het de vrouw zelf die beslist of zij van deze mogelijkheid gebruik maakt.

Art. 2

Ce nouvel article 14*bis* constitue une explicitation de l'article 14 inchangé de la nouvelle loi communale, qui traite de l'exercice des fonctions de bourgmestre en cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci. Dans le cadre de la répartition des pouvoirs et de la prévention d'un cumul excessif de mandats, une nouvelle disposition est insérée qui implique que, dès le moment où un bourgmestre entame un mandat au gouvernement national ou à l'exécutif communautaire ou régional, il doit se faire remplacer comme bourgmestre pour la durée de son mandat ministériel.

Le remplacement obligatoire est également instauré pour les bourgmestres qui accomplissent leur service militaire actif.

Une disponibilité maximale du bourgmestre est en effet indispensable à une bonne administration.

L'intéressé peut en tout état de cause continuer à exercer son mandat de conseiller communal.

Art. 3

Le mode spécifique de remplacement des échevins dans les six communes périphériques et dans les communes de Comines-Warneton et de Fourons, à savoir le remplacement par un conseiller de la même liste que celle de l'échevin à remplacer conformément à l'ordre du scrutin, ne vaut pas seulement en cas de vacance, mais doit également être prévue en cas d'absence ou d'empêchement.

Art. 4

Le nouvel article 17 règle le remplacement d'un échevin en cas d'absence ou d'empêchement pour toutes les communes, à l'exception des six communes périphériques, de Comines-Warneton et de Fourons, d'une part, et des communes de la Région de Bruxelles-Capitale, d'autre part, auxquelles s'applique un régime spécifique (articles 3 et 6 du projet actuel).

Le remplacement en cas d'absence ou d'empêchement est modifié par rapport à l'actuelle loi communale. En effet, le mode de remplacement, en l'occurrence par le membre du conseil le premier dans l'ordre du tableau, ne correspond pas au mode d'élection des échevins par la majorité du conseil communal. La disposition légale actuellement en vigueur devait d'ailleurs se lire dans son contexte de droit historique, c'est-à-dire dans l'esprit du législateur au XIX^e siècle. Sous l'empire de la loi communale du 30 mars 1836, les échevins ainsi que le bourgmestre étaient nommés par le Roi. L'article 2 de la loi communale a été modifié par la loi du 30 décembre 1887 pour devenir ce qu'il est à présent (cf. à ce sujet, *Pasin.*, 1887, pp. 580 et suivantes). L'actuel projet de loi vise à rencontrer la

Art. 2

Dit nieuwe artikel 14*bis* is een explicietatie van het ongewijzigde artikel 14 van de nieuwe gemeentewet, dat handelt over de ambtswaarneming van de burgemeester bij diens ontstentenis of verhindering. In het kader van de spreiding der machten en het vermijden van al te verregaande cumulatie van mandaten, wordt een nieuwe bepaling opgenomen die impliceert dat vanaf het ogenblik dat een burgemeester een mandaat in de nationale regering, de gemeenschaps- of gewestexecutieve opneemt, hij zich als burgemeester moet laten vervangen voor de duur van zijn ministerieel mandaat.

Er wordt tevens een verplichte vervanging ingevoerd voor de burgemeesters die hun actieve militaire dienstplicht vervullen.

Een zo groot mogelijke beschikbaarheid van de burgemeester is immers een vereiste voor een goed bestuur.

Vanzelfsprekend kan betrokkene zijn mandaat van gemeenteraadslid verder blijven uitoefenen.

Art. 3

De specifieke wijze van vervanging van de schepenen in de zes randgemeenten en de gemeenten Komen-Waasten en Voeren, namelijk vervanging door een raadslid van dezelfde lijst als die van de te vervangen schepenen overeenkomstig de volgorde van verkiezing, geldt niet alleen bij vacature, doch moet ook voorzien worden bij afwezigheid of verhindering.

Art. 4

Het nieuwe artikel 17 regelt de vervanging van een schepenen in geval van ontstentenis of verhindering, voor alle gemeenten, met uitzondering van de zes randgemeenten, Komen-Waasten en Voeren enerzijds, en de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest anderzijds, waarvoor een specifieke regeling geldt (artikelen 3 en 6 van het huidige ontwerp).

Ten aanzien van de huidige gemeentewet wordt de vervanging bij ontstentenis of verhindering gewijzigd. Immers, de wijze van vervanging, in casu door het gemeenteraadslid dat de eerste plaats op de ranglijst bekleedt, stemt niet overeen met de wijze van verkiezing van de schepenen door de meerderheid van de gemeenteraad. De thans vigerende wetsbepaling moet trouwens in zijn rechtshistorische context worden gelezen, dit wil zeggen in de geest van de wetgever in de XIX^{de} eeuw. Onder de gelding van de initiële gemeentewet van 30 maart 1836 werden de schepenen, zoals de burgemeester, benoemd door de Koning. Artikel 2 van deze gemeentewet onderging een wijziging in de zin zoals nu vigerend bij de wetswijziging van 30 december 1887 (zie hierover *Pasin.*, 1887,

conception démocratique en vertu de laquelle les échevins sont désignés par une majorité politique.

Selon le Conseil d'Etat le texte de l'article 17 de la nouvelle loi communale en projet devrait préciser les cas d'empêchement et d'absence dans lesquelles un remplaçant doit être désigné.

Il est pratiquement impossible de définir avec précision tous les cas dans la loi; l'article 17 actuel ne donne pas ces précisions non plus.

Conformément à la doctrine et à la pratique administrative on peut considérer que les notions d'« absence » et d'« empêchement » visent tout les cas dans lesquels la vacance prolongée d'un mandat est objectivement et exactement prévisible, de sorte que les circonstances fortuites et passagères ne donnent pas lieu à un remplacement; toutefois, une absence de courte durée et fortuite peut constituer une absence légale, lorsqu'elle met en péril la prompte exécution d'affaires qui ne s'accommodent d'aucun délai.

Art. 5

Le projet d'article 18 *nouveau* de la nouvelle loi communale suit le même raisonnement que l'article 14 *bis nouveau* proposé.

Afin de s'opposer à un cumul excessif et à une confusion d'intérêts par le cumul de mandats, il est prévu, par analogie avec le bourgmestre, un empêchement pour l'échevin qui exerce le mandat de ministre, de secrétaire d'Etat, de membre d'un Exécutif régional ou communautaire, de membre de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale ou de secrétaire d'Etat régional. Le nouvel article exclut donc qu'un échevin cumule son mandat avec un mandat au gouvernement national ou à l'exécutif communautaire ou régional. Il doit se faire remplacer comme échevin pour la durée de son mandat national. Le remplacement s'effectue comme prévu à l'article 17 de la nouvelle loi communale. Ici aussi s'applique la règle selon laquelle l'intéressé peut continuer à exercer son mandat de conseiller communal.

Par analogie au nouveau régime proposé pour les conseillers communaux qui accomplissent leur terme de service militaire actif ou qui sont enceintes, il est également prévu un remplacement facultatif pour les échevins.

Le milicien, qui est encore en service militaire actif au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, pourra notifier au conseil communal qu'il exercera à nouveau lui-même son mandat d'échevin.

blz. 580 en volgende). De huidige wetswijziging beoogt tegemoet te komen aan de democratische gedachte dat schepenen worden aangeduid door een politieke meerderheid.

Volgens de Raad van State zou de tekst van het ontworpen artikel 17 van de nieuwe gemeentewet nader moeten bepalen in welke gevallen van verhindering en ontstentenis een vervanger moet aangeduid worden.

Het is praktisch onmogelijk alle gevallen nauwkeurig in de wet te omschrijven; het huidige artikel 17 geeft die omschrijving trouwens ook niet.

Overeenkomstig de rechtsleer en de administratieve praktijk kan ervan uit gegaan worden dat de begrippen « ontstentenis » en « verhindering » doelen op alle gevallen waarin objectief en met zekerheid kan worden uitgemaakt dat een bepaald mandaat een zekere tijd zal onbezet blijven, zodat toevallige en zeer voorbijgaande omstandigheden geen aanleiding geven tot vervanging; maar een kortstondige, toevallige afwezigheid kan een wettelijke ontstentenis worden, indien de onmiddellijke afhandeling van gemeentezaken die geen uitstel kunnen lijden, erdoor wordt in gevaar gebracht.

Art. 5

Het voorstel van nieuw artikel 18 van de nieuwe gemeentewet volgt dezelfde gedachtengang als het nieuw voorgestelde artikel 14 *bis*.

Ten einde een te verregaande cumulatie en belangenvermenging door cumulatie van mandaten tegen te gaan, wordt naar analogie met de burgemeester, een verhindering ingeschreven voor de schepenen die een mandaat als minister, staatssecretaris, lid van de gewest- of gemeenschapsexecutieve, lid van de executieve van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest of gewestelijk staatssecretaris opneemt. Het nieuwe artikel sluit dus uit dat een schepen zijn mandaat cumuleert met een mandaat in de nationale regering of gemeenschaps- en gewestexecutieve. Hij moet zich voor de duur van zijn nationaal mandaat als schepen laten vervangen. De vervanging gebeurt op de wijze zoals bepaald in artikel 17 van de nieuwe gemeentewet. Ook hier geldt dat betrokkene zijn mandaat van gemeenteraadslid verder kan uitoefenen.

Naar analogie met de nieuw voorgestelde regeling voor gemeenteraadsliden die hun actieve militaire dienstdienst vervullen of die zwanger zijn, wordt ook voor de schepenen in een facultatieve vervanging voorzien.

De dienstplichtige die nog in actieve militaire dienst is bij de inwerkingtreding van deze wet zal aan de gemeenteraad kunnen ter kennis brengen dat hij zijn mandaat van schepen opnieuw zelf zal uitoefenen.

Art. 6

Lorsque, dans les communes de la Région de Bruxelles-Capitale où a été créée une fonction supplémentaire d'échevin, un mandat d'échevin devient définitivement vacant ou en cas d'absence ou d'empêchement d'un échevin, il peut être procédé à un remplacement pour autant que celui-ci se fasse dans le cadre de la même appartenance linguistique.

Le Ministre de l'Intérieur,

L. TOBBACK

Art. 6

Wanneer in de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest waar een bijkomend ambt van schepen werd gecreëerd, een schepenambt definitief vacant wordt of in geval van afwezigheid of verhindering van een schepen, kan een vervanging plaatshebben voor zover deze binnen dezelfde taalaanhorigheid gebeurt.

De Minister van Binnenlandse Zaken,

L. TOBBACK

AVANT-PROJET DE LOI
soumis au Conseil d'Etat

**Avant-projet de loi modifiant la nouvelle loi
communale en ce qui concerne les absences
et empêchements des mandataires**

Article 1^{er}

L'article 11 de la nouvelle loi communale est remplacé par la disposition suivante :

« Article 11. — En cas d'empêchement du conseiller communal dû au fait qu'il effectue son terme de service militaire actif, il peut être remplacé à sa demande pendant cette période.

En cas d'empêchement du conseiller communal pour cause de grossesse, il peut à sa demande être pourvu à son remplacement, au plus tôt à partir de la sixième semaine qui précède la date présumée de l'accouchement jusqu'à la fin de la huitième semaine qui suit l'accouchement. L'interruption de l'exercice du mandat est à sa demande prorogée, au-delà de la huitième semaine, d'une durée égale à celle pendant laquelle il a continué à exercer son mandat à partir de la sixième semaine précédant le jour de l'accouchement.

Le conseiller communal empêché en raison de l'accomplissement de son terme de service militaire actif ou pour cause de grossesse, qui demande son remplacement, est remplacé par le suppléant appartenant à sa liste et arrivant le premier dans l'ordre indiqué à l'article 58 de la loi électorale communale, après vérification de ses pouvoirs par le conseil communal.

Les alinéas 1^{er} et 2 ne s'appliquent toutefois qu'à partir de la première séance du conseil communal suivant celle au cours de laquelle le conseiller communal empêché a été installé. »

Art. 2

Un article 14^{bis}, rédigé comme suit, est inséré dans la même loi :

« Article 14^{bis}. — Est considéré comme empêché le bourgmestre qui exerce la fonction de Ministre, de secrétaire d'Etat, de membre d'un Exécutif ou de secrétaire d'Etat régional.

L'empêchement prend cours au moment où le bourgmestre intéressé prête serment en tant que Ministre, secrétaire d'Etat, membre d'un Exécutif ou secrétaire d'Etat régional, et s'arrête quand le mandat visé prend fin.

Est également considéré comme empêché le bourgmestre qui, en tant que milicien, effectue son terme de service militaire actif. »

Art. 3

L'article 15, § 2, de la même loi est complété par l'alinéa suivant :

« En cas d'absence ou d'empêchement d'un échevin, il est remplacé pendant cette période par un conseiller désigné de la même manière que fixé à l'alinéa précédent. »

VOORONTWERP VAN WET
voorgelegd aan de Raad van State

**Voorontwerp van wet tot wijziging van de
nieuwe gemeentewet wat de afwezigheden en
verhinderingen van de mandatarissen betreft**

Artikel 1

Artikel 11 van de nieuwe gemeentewet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 11. — Is een gemeenteraadslid verhinderd wegens de vervulling van zijn actieve militaire dienstdtijd, dan kan hij, op zijn verzoek, gedurende die periode vervangen worden.

Is een raadslid verhinderd door zwangerschap, dan kan, op haar verzoek, in haar vervanging worden voorzien, ten vroegste vanaf de zesde week voor de vermoedelijke datum van de bevalling tot het einde van de achtste week na de dag van de bevalling. Op haar verzoek wordt de onderbreking van de uitoefening van het mandaat na de achtste week verlengd met een duur gelijk aan die gedurende dewelke zij haar mandaat verder heeft uitgeoefend vanaf de zesde week vóór de dag van de bevalling.

Het gemeenteraadslid dat verhinderd is wegens de vervulling van de actieve militaire dienstdtijd of door zwangerschap en zich laat vervangen, wordt vervangen door de opvolger van zijn respectievelijk haar lijst die als eerste gerangschikt is overeenkomstig artikel 58 van de gemeentekieswet, na onderzoek van de geloofsbrieven door de gemeenteraad.

Het eerste en het tweede lid zijn echter slechts toepasselijk vanaf de eerste gemeenteraadsvergadering na die waarop het gemeenteraadslid dat verhinderd is, geïnstalleerd is. »

Art. 2

Een artikel 14^{bis}, luidend als volgt, wordt in dezelfde wet ingevoegd :

« Artikel 14^{bis}. — Wordt als verhinderd beschouwd de burgemeester die het ambt van Minister, Staatssecretaris, lid van een Executieve of gewestelijk Staatssecretaris opneemt.

De verhindering neemt een aanvang op het ogenblik dat de betrokken burgemeester de eed als Minister, Staatssecretaris, lid van een Executieve of gewestelijk Staatssecretaris aflegt, en houdt op wanneer een einde komt aan bedoeld mandaat.

Wordt eveneens als verhinderd beschouwd de burgemeester die als dienstplichtige zijn actieve militaire dienstdtijd vervult. »

Art. 3

Artikel 15, § 2, van dezelfde wet wordt aangevuld met het volgende lid :

« Bij ontstentenis of verhindering van een schepen wordt hij gedurende die periode vervangen door een raadslid aangewezen op dezelfde wijze als bepaald in het vorige lid. »

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, de la Modernisation des services publics et des Institutions scientifiques et culturelles nationales, le 25 septembre 1990, d'une demande d'avis, *dans un délai ne dépassant pas trois jours*, sur un avant-projet de loi « modifiant la nouvelle loi communale en ce qui concerne les absences et empêchements des mandataires », a donné le 28 septembre 1990 l'avis suivant :

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations suivantes.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Les mots « en ce qui concerne les absences et empêchements des mandataires » sont superflus et doivent être omis.

*Dispositif*Article 1^{er}

L'intention, exprimée dans l'exposé des motifs, de laisser la décision d'un éventuel remplacement à l'appréciation du milicien ou de la femme enceinte, n'est pas très clairement traduite, dans le texte en projet, par les expressions « il (le conseiller) peut être remplacé à sa demande » (alinéa 1^{er}) et « il peut à sa demande être pourvu à son remplacement » (alinéa 2). Mieux vaut écrire que le conseiller est remplacé, à sa demande.

Cette observation vaut également pour l'article 18, alinéas 3 et 4, en projet (article 5).

Art. 2

1. Le ministre de l'Intérieur interroge tout spécialement la section de législation sur la question de savoir si la disposition suivant laquelle est considéré comme empêché le bourgmestre qui exerce la fonction de membre d'un Exécutif ou de secrétaire d'Etat régional, doit figurer dans une loi ordinaire ou dans une loi spéciale ⁽¹⁾.

L'article 59bis, § 1^{er}, de la Constitution requiert une loi spéciale pour fixer la composition et le fonctionnement des Exécutifs de la Communauté française et de la Communauté flamande. L'article 107quater de la Constitution requiert aussi une loi spéciale pour créer des organes régionaux et leur attribuer la compétence de régler les matières qu'elle détermine, selon le mode qu'elle établit. Les lois spéciales intervenues prévoient une incompatibilité entre la qualité de membre d'un Exécutif et de membre du Gouvernement

⁽¹⁾ La question ne concerne pas les membres de l'Exécutif de la Communauté germanophone, l'article 59ter de la Constitution n'exigeant pas une loi spéciale pour ce qui concerne cette Communauté.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 25 september 1990 door de Minister van Binnenlandse Zaken, van de Modernisering van de Openbare Diensten, en van de Nationale Wetenschappelijke en Culturele Instellingen verzocht hem, *binnen een termijn van ten hoogste drie dagen*, van advies te dienen over een voorontwerp van wet « tot wijziging van de nieuwe gemeentewet wat de afwezigheden en verhinderingen van de mandatarissen betreft », heeft op 28 september 1990 het volgend advies gegeven :

Binnen de korte termijn die hem is toegemeten, moet de Raad van State zich bepalen tot het maken van de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

De woorden « wat de afwezigheden en verhinderingen van de mandatarissen betreft » moeten als overbodig vervallen.

Bepalend gedeelte

Artikel 1

De in de memorie van toelichting te kennen gegeven bedoeling om de beslissing tot een eventuele vervanging aan de dienstplichtige of aan de zwangere vrouw over te laten, is in de ontworpen tekst niet duidelijk weergegeven door de woorden « dan kan hij (het gemeenteraadslid) op zijn verzoek vervangen worden » (eerste lid) en « dan kan, op haar verzoek, in haar vervanging worden voorzien » (tweede lid). Het zou beter zijn te schrijven dat het gemeenteraadslid op zijn verzoek vervangen wordt.

Deze opmerking geldt ook voor het ontworpen artikel 18, derde en vierde lid, (artikel 5).

Art. 2

1. De Minister van Binnenlandse Zaken stelt aan de afdeling wetgeving heel speciaal de vraag of de bepaling volgens welke als verhinderd wordt beschouwd de burgemeester die het ambt van lid van een Executieve of van gewestelijk staatssecretaris uitoefent, in een gewone wet of in een bijzondere wet moet staan ⁽¹⁾.

Artikel 59bis, § 1, van de Grondwet vereist een bijzondere wet om de samenstelling en de werking van de Executieven van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap te bepalen. Artikel 107quater van de Grondwet vereist ook een bijzondere wet om gewestelijke organen op te richten en er de bevoegdheid aan op te dragen om de aangelegenheden te regelen welke zij aanduidt, op de wijze die zij bepaalt. De bijzondere wetten die er zijn gekomen, voorzien in de onvermijdelijkheid van de hoedanigheid van lid van een Execu-

⁽¹⁾ Die vraag heeft geen betrekking op de leden van de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap, aangezien artikel 59ter van de Grondwet voor die Gemeenschap geen bijzondere wet vereist.

Art. 4

L'article 17 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Article 17. — Sans préjudice de l'article 15, § 2, alinéa 9, et de l'article 279, alinéa 3, b, en cas d'absence ou d'empêchement d'un échevin, celui-ci est remplacé pendant cette période par un conseiller désigné par le conseil communal, conformément à l'article 15, § 1^{er}. »

Art. 5

L'article 18 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Article 18. — Est considéré comme empêché l'échevin qui exerce la fonction de Ministre, de secrétaire d'Etat, de membre d'un Exécutif ou de secrétaire d'Etat régional.

L'empêchement prend cours au moment où l'échevin intéressé prête serment en tant que Ministre, secrétaire d'Etat, membre d'un Exécutif ou secrétaire d'Etat régional, et se termine quand le mandat visé prend fin.

Si un échevin est empêché en raison de l'accomplissement de son terme de service militaire actif, il peut, à sa demande, être remplacé pendant cette période.

Si un échevin est empêché pour cause de grossesse, il peut à sa demande être pourvu à son remplacement pour la période visée à l'article 11. »

Art. 6

L'article 279 de la même loi est complété par l'alinéa suivant :

« En cas d'application d'un des deux alinéas précédents, le conseil communal peut :

a) si un mandat d'échevin devient vacant, décider d'attribuer ce mandat à un conseiller de la même appartenance linguistique que celle de l'échevin à remplacer;

b) en cas d'empêchement ou d'absence d'un échevin, décider de le remplacer pendant cette période par un conseiller de la même appartenance linguistique que celle de l'échevin à remplacer. »

Art. 4

Artikel 17 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 17. — Onverminderd artikel 15, § 2, negende lid, en artikel 279, derde lid, b, wordt bij ontstentenis of verhindering van een schepen deze gedurende die periode vervangen door een raadslid aangewezen door de gemeenteraad, overeenkomstig artikel 15, § 1. »

Art. 5

Artikel 18 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 18. — Wordt als verhinderd beschouwd de schepen die het ambt van Minister, Staatssecretaris, lid van een Executieve of gewestelijk Staatssecretaris opneemt.

De verhindering neemt een aanvang op het ogenblik dat de betrokken schepen de eed als Minister, Staatssecretaris, lid van een Executieve of gewestelijk Staatssecretaris aflegt, en houdt op wanneer een einde komt aan bedoeld mandaat.

Is een schepen verhinderd wegens de vervulling van zijn actieve militaire dienstdienst, dan kan hij, op zijn verzoek, gedurende die periode vervangen worden.

Is een schepen verhinderd door zwangerschap, dan kan op haar verzoek in haar vervanging worden voorzien voor de periode zoals bedoeld in artikel 11. »

Art. 6

Artikel 279 van dezelfde wet wordt aangevuld met het volgende lid :

« In geval van toepassing van één van de twee voorgaande leden kan de gemeenteraad :

a) wanneer een mandaat van schepen vacant wordt, beslissen dit mandaat toe te wijzen aan een raadslid van dezelfde taalaanhorigheid als die van de te vervangen schepen;

b) bij ontstentenis of verhindering van een schepen, beslissen hem gedurende die periode te vervangen door een raadslid van dezelfde taalaanhorigheid als die van de te vervangen schepen. »

national ou d'un autre Exécutif⁽¹⁾; l'article 41, § 5, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises dispose également que « nul ne peut être à la fois secrétaire d'Etat régional et membre du Gouvernement ou d'un Exécutif de Communauté ». Ces incompatibilités ont été introduites en raison de l'option retenue de constituer des Exécutifs autonomes tant l'un par rapport à l'autre que par rapport au Gouvernement national⁽²⁾ : elles sont, en d'autres termes, la conséquence de l'autonomie respective de l'Etat, des Communautés et des Régions.

L'article 14bis, alinéa 1^{er}, en projet a un autre objet. Il vise à assurer, selon l'exposé des motifs, « une disponibilité maximale du bourgmestre ... indispensable à une bonne administration ». S'agissant seulement de garantir le bon exercice des fonctions de bourgmestre, l'article en projet concerne l'organisation communale et ne requiert pas de majorité spéciale.

2. L'article 14bis, alinéa 2, ne paraissant pas contenir de règle qui ne soit déjà implicitement contenue à l'alinéa 1^{er}, il est proposé de fusionner les alinéas 1^{er} et 2 en un seul alinéa rédigé comme suit :

« Art. 14bis. — Est considéré comme empêché, le bourgmestre qui exerce la fonction de ministre ... ou de secrétaire d'Etat régional, pendant la période d'exercice de cette fonction ».

La même observation vaut pour l'article 18, alinéas 1^{er} et 2, en projet (article 5).

Art. 3

Les mots « de la même manière que fixée à l'alinéa précédent » pourraient être remplacés par les mots « de la même manière qu'à l'alinéa 8 ».

Art. 4

L'article 17 en projet concerne le remplacement d'un échevin en cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci.

La désignation du conseiller remplaçant un échevin absent ou empêché conformément à la procédure fixée à l'article 15, § 1^{er}, pourrait être difficilement praticable, si l'on englobe dans les notions d'« absence » et d'« empêchement » tous les cas d'absence et d'empêchement, même s'ils sont de courte durée et fortuits.

La doctrine et la pratique administrative tendent à considérer que les notions d'« absence » et d'« empêchement » visent « tous les cas dans lesquels la vacance prolongée d'une fonction est objectivement et exactement prévisible, de sorte que les circonstances fortuites et passagères se trouvent exclues »; toutefois, « une absence de courte durée et fortuite peut constituer une absence légale, lorsqu'elle met en péril la prompte exécution d'affaires qui ne s'accroissent d'aucun délai »⁽³⁾.

⁽¹⁾ Article 61 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles; article 35, § 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

⁽²⁾ Exposé des motifs du projet devenu la loi spéciale du 8 août 1980, Pas., 1980, p. 841.

⁽³⁾ F. Debaedts, dans *Droit communal* - « Commentaire permanent » U.G.A., mise à jour, p. 122. Le texte français de l'ouvrage cité n'est pas en totale concordance avec le texte néerlandais.

tieve en van lid van de nationale Regering of van een andere Executieve⁽¹⁾; artikel 41, § 5, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen bepaalt eveneens dat « niemand tegelijkertijd gewestelijk staatssecretaris en lid van de Regering of van de Executieve van een Gemeenschap (kan) zijn ». Die onverenigbaarheden zijn ingevoerd omdat ervoor is geopteerd Executieven op te richten die zowel ten opzichte van elkaar als ten opzichte van de nationale Regering autonoom zijn⁽²⁾ : ze zijn met andere woorden het gevolg van de respectieve autonomie van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

Het ontworpen artikel 14bis, eerste lid, heeft een ander doel. Volgens de memorie van toelichting wil het zorgen voor « een zo groot mogelijke beschikbaarheid van de burgemeester ... een vereiste voor een goed bestuur ». Aangezien het er enkel om gaat een goede uitoefening van het ambt van burgemeester te verzekeren, heeft het ontworpen artikel betrekking op de gemeentelijke organisatie en vereist het geen bijzondere meerderheid.

2. Omdat artikel 14bis, tweede lid, geen voorschrift blijkt te bevatten dat niet al impliciet besloten ligt in het eerste lid, wordt voorgesteld het eerste en het tweede lid samen te voegen tot één lid, geredigeerd als volgt :

« Art. 14bis. — Als verhinderd wordt beschouwd de burgemeester die het ambt van Minister ... of gewestelijk staatssecretaris uitoefent, voor de periode waarin dat ambt wordt uitgeoefend ».

Dezelfde opmerking geldt voor het ontworpen artikel 18, eerste en tweede lid, (artikel 5).

Art. 3

De woorden « op dezelfde wijze als bepaald in het vorige lid » zouden kunnen worden vervangen door de woorden « op dezelfde wijze als in het achtste lid ».

Art. 4

Het ontworpen artikel 17 gaat over de vervanging van een schepen die afwezig of verhinderd is.

Het aanwijzen van het raadslid dat een afwezige of verhinderde schepen zal vervangen, overeenkomstig de procedure bepaald in artikel 15, § 1, zou moeilijk kunnen zijn als de begrippen « ontstentenis » en « verhindering » alle gevallen van ontstentenis en verhindering dekken, ook als ze van korte duur en toevallig zijn.

In de rechtsleer en de administratieve praktijk is er een tendens om ervan uit te gaan dat de begrippen « ontstentenis » en « verhindering » doelen op « alle gevallen waarin objectief en met zekerheid kan worden uitgemaakt dat een bepaalde plaats een zekere tijd zal onbezet blijven, zodat alleen toevallige en zeer voorbijgaande omstandigheden hier zijn uitgesloten »; maar « een kortstondige, toevallige afwezigheid kan een wettelijke ontstentenis worden, indien de onmiddellijke afdoening van gemeentezaken die geen uitstel kunnen lijden, erdoor worden in gevaar gebracht »⁽³⁾.

⁽¹⁾ Artikel 61 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen; artikel 35, § 3, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

⁽²⁾ Memorie van toelichting bij het ontwerp dat de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is geworden, Gedr. St. Senaat 434 (1979-1980), n° 1, blz. 50.

⁽³⁾ F. Debaedts, in : *Gemeenterecht* - Permanente commentaar, UGA, n° 122, 252.1 en 252.34. De Franse tekst van het geciteerde werk is niet in volledige overeenstemming met de Nederlandse tekst.

L'article en projet gagnerait en clarté si l'auteur du projet précisait davantage les cas d'empêchement et d'absence dans lesquels l'article en projet sera d'application.

Art. 6

Il convient d'écrire dans la phrase liminaire :

« Art. 6. — L'article 279 de la même loi, inséré par la loi du 16 juin 1989, est complété par l'alinéa suivant : ».

La chambre était composée de

MM. :

J.-J. STRYCKMANS,
C.-L. CLOSSET, *présidents de chambre*;

M. LEROY, *conseiller d'Etat*;

Mme :

J. GIELISSEN, *greffier assumé*.

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

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur adjoint.

Le Greffier,

J. GIELISSEN

Le Président,

J.-J. STRYCKMANS

Het ontworpen artikel zou duidelijker zijn als de steller van het ontwerp nader zou bepalen in welke gevallen van verhindering en ontstentenis het ontworpen artikel van toepassing zal zijn.

Art. 6

De inleidende volzin dient als volgt te worden geredigeerd :

« Art. 6. — Artikel 279 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 16 juni 1989, wordt aangevuld met het volgende lid : ».

De kamer was samengesteld uit

HH. :

J.-J. STRYCKMANS,
C.-L. CLOSSET, *kamervoorzitters*;

M. LEROY, *staatsraad*;

Mevr. :

J. GIELISSEN, *toegevoegd griffier*.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer J.-J. STRYCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de heer B. JADOT, adjunct-auditeur.

De Griffier,

J. GIELISSEN

De Voorzitter,

J.-J. STRYCKMANS

PROJET DE LOI

BAUDOUIN, ROI DES BELGES

A tous, présents et à venir,
SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre de l'Intérieur et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre de l'Intérieur est chargé de présenter, en Notre nom, aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1^{er}

L'article 11 de la nouvelle loi communale est remplacé par la disposition suivante :

« Article 11. Le conseiller communal empêché par le fait qu'il effectue son terme de service militaire actif, est remplacé à sa demande pendant cette période.

Le conseiller communal empêché pour cause de grossesse, est remplacé à sa demande au plus tôt à partir de la sixième semaine qui précède la date présumée de l'accouchement jusqu'à la fin de la huitième semaine qui suit l'accouchement. L'interruption de l'exercice du mandat est à sa demande prorogée, au-delà de la huitième semaine, d'une durée égale à celle pendant laquelle il a continué à exercer son mandat à partir de la sixième semaine précédant le jour de l'accouchement.

Le conseiller communal empêché en raison de l'accomplissement de son terme de service militaire actif ou pour cause de grossesse, qui demande son remplacement, est remplacé par le suppléant appartenant à sa liste et arrivant le premier dans l'ordre indiqué à l'article 58 de la loi électorale communale, après vérification des pouvoirs de celui-ci par le conseil communal.

Les alinéas 1 et 2 ne s'appliquent toutefois qu'à partir de la première séance du conseil communal suivant celle au cours de laquelle le conseiller communal empêché a été installé. »

Art. 2

Un article 14^{bis}, rédigé comme suit, est inséré dans la même loi :

« Article 14^{bis}. Est considéré comme empêché le bourgmestre qui exerce la fonction de ministre, de secrétaire d'Etat, de membre d'un Exécutif ou de secrétaire d'Etat régional, pendant la période d'exercice de cette fonction.

WETSONTWERP

BOUDEWIJN, KONING DER BELGEN

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en op het advies van Onze in Raad vergaderde Ministers,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van Binnenlandse Zaken is gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Artikel 11 van de nieuwe gemeentewet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 11. Het gemeenteraadslid dat verhinderd is wegens de vervulling van zijn actieve militaire diensttijd, wordt, op zijn verzoek, gedurende die periode vervangen.

Het raadslid dat verhinderd is wegens zwangerschap, wordt, op haar verzoek, vervangen ten vroegste vanaf de zesde week voor de vermoedelijke datum van de bevalling tot het einde van de achtste week na de dag van de bevalling. Op haar verzoek wordt de onderbreking van de uitoefening van het mandaat na de achtste week verlengd met een duur gelijk aan die gedurende dewelke zij haar mandaat verder heeft uitgeoefend vanaf de zesde week vóór de dag van de bevalling.

Het gemeenteraadslid dat verhinderd is wegens de vervulling van de actieve militaire diensttijd of door zwangerschap en zich laat vervangen, wordt vervangen door de opvolger van zijn respectievelijk haar lijst die als eerste gerangschikt is overeenkomstig artikel 58 van de gemeentekieswet, na onderzoek van diens geloofsbrieven door de gemeenteraad.

Het eerste en het tweede lid zijn echter slechts toepasselijk vanaf de eerste gemeenteraadsvergadering na die waarop het gemeenteraadslid dat verhinderd is, geïnstalleerd is. »

Art. 2

Een artikel 14^{bis}, luidend als volgt, wordt in dezelfde wet ingevoegd :

« Artikel 14^{bis}. Als verhinderd wordt beschouwd de burgemeester die het ambt van Minister, Staatssecretaris, lid van een Executieve of gewestelijk Staatssecretaris uitoefent, voor de periode waarin dat ambt wordt uitgeoefend.

Est également considéré comme empêché le bourgmestre qui, en tant que milicien, effectue son terme de service militaire actif. »

Art. 3

L'article 15, § 2, de la même loi est complété par l'alinéa suivant :

« L'échevin absent ou empêché est remplacé pendant la période d'absence ou d'empêchement par un conseiller désigné conformément à l'alinéa 8. »

Art. 4

L'article 17 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Article 17. Sans préjudice de l'article 15, § 2, alinéa 9, et de l'article 279, alinéa 3, b, en cas d'absence ou d'empêchement d'un échevin, celui-ci est remplacé pendant cette période par un conseiller désigné par le conseil communal, conformément à l'article 15, § 1^{er}. »

Art. 5

L'article 18 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Article 18. Est considéré comme empêché l'échevin qui exerce la fonction de ministre, de secrétaire d'Etat, de membre d'un Exécutif ou de secrétaire d'Etat régional, pendant la période d'exercice de cette fonction.

L'échevin empêché en raison de l'accomplissement de son terme de service militaire actif, est remplacé à sa demande pendant cette période.

L'échevin empêché pour cause de grossesse, est remplacé à sa demande pour la période visée à l'article 11. »

Art. 6

L'article 279 de la même loi, inséré par la loi du 16 juin 1989, est complété par l'alinéa suivant :

« En cas d'application d'un des deux alinéas précédents, le conseil communal peut :

a) si un mandat d'échevin devient vacant, décider d'attribuer ce mandat à un conseiller de la même appartenance linguistique que celle du titulaire précédent de ce mandat;

Wordt eveneens als verhinderd beschouwd de burgemeester die als dienstplichtige zijn actieve militaire dienstdtijd vervult. »

Art. 3

Artikel 15, § 2, van dezelfde wet wordt aangevuld met het volgende lid :

« De afwezige of verhinderde schepen wordt gedurende de periode van afwezigheid of verhindering vervangen door een raadslid aangewezen overeenkomstig het achtste lid ».

Art. 4

Artikel 17 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 17. Onverminderd artikel 15, § 2, negende lid, en artikel 279, derde lid, b, wordt bij ontstentenis of verhindering van een schepen deze gedurende die periode vervangen door een raadslid aangewezen door de gemeenteraad, overeenkomstig artikel 15, § 1. »

Art. 5

Artikel 18 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 18. Als verhinderd wordt beschouwd de schepen die het ambt van Minister, Staatssecretaris, lid van een Executieve of gewestelijk Staatssecretaris uitoefent, voor de periode waarin dat ambt wordt uitgeoefend.

De schepen die verhinderd is wegens de vervulling van zijn actieve militaire dienstdtijd, wordt, op zijn verzoek, gedurende die periode vervangen.

De schepen die verhinderd is door zwangerschap wordt, op haar verzoek, vervangen voor de periode zoals bedoeld in artikel 11. »

Art. 6

Artikel 279 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 16 juni 1989, wordt aangevuld met het volgende lid :

« In geval van toepassing van één van de twee voorgaande leden kan de gemeenteraad :

a) wanneer een mandaat van schepen vacant wordt, beslissen dit mandaat toe te wijzen aan een raadslid van dezelfde taalaanhoorigheid als die van de voorgaande titularis van dit mandaat;

b) en cas d'empêchement ou d'absence d'un échevin, décider de le remplacer pendant cette période par un conseiller de la même appartenance linguistique. »

Donné à Bruxelles, le 15 octobre 1990.

BAUDOUIN

PAR LE ROI :

Le Ministre de l'Intérieur,

L. TOBBACK

b) bijontstentenis of verhinderig van een schepen, beslissen hem gedurende die periode te vervangen door een raadslid van dezelfde taalaanhorigheid. »

Gegeven te Brussel, 15 oktober 1990.

BOUDEWIJN

VAN KONINGSWEGE :

De Minister van Binnenlandse Zaken,

L. TOBBACK
