

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

4 DECEMBER 1992

WETSVOORSTEL

**tot opheffing van artikel 70, tweede
lid, van de nieuwe gemeentewet**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE ZAKEN, DE ALGEMENE
ZAKEN EN HET OPENBAAR AMBT (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER VISEUR

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergadering van woensdag 25 november 1992.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Vankeirsbilck.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Breyne, Tant, Van Eet-
velt, Vankeirsbilck, Van-
leenhuve.
P.S. HH. Dufour, Féaux, Har-
megnies (M.), Namotte.
V.L.D. HH. Beysen, Pierco, Van
houtte.
S.P. HH. Dielens, Peeters (L.),
Swennen.
P.R.L. HH. Bertouille, Pivin.
P.S.C. HH. Detremmerie, Sénéca.
Ecolo/ HH. Cheron, Viseur.
Agalev
Vl. H. Dewinter.
Blok
V.U. H. Van Vaerenbergh.

B. — Plaatsvervangers :

HH. Demuyt, Marsoul, Schuer-
mans, Taylor, Van der Poorten, Van
Peel.
HH. Canon, Eerdeken, Henry,
Janssens, Léonard.
HH. Cortois, Demeulenaere, De-
wael, Taelman.
HH. Baldewijns, Bourgois (M.),
Schellens, Sleeckx.
HH. Hazette, Severin, Simonet.
H. Charlier (Ph.), Mevr. de T'Ser-
claes, H. Hiance.
Mevr. Aelvoet, H. Detienne, Mevr.
Dua.
HH. De Man, Van den Eynde.
HH. Anciaux, Lauwers.

Zie :

- 147 - 91 / 92 (B.Z.) :

— N° 1 : Wetsvoorstel van de heer L. Peeters.

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

4 DÉCEMBRE 1992

PROPOSITION DE LOI

**abrogeant l'article 70, deuxième
alinéa, de la nouvelle loi communale**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
L'INTERIEUR, DES AFFAIRES GENERALES
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE (1)

PAR
M. VISEUR

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné la présente proposi-
tion de loi, lors de sa réunion du mercredi 25 novem-
bre 1992.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Vankeirsbilck.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Breyne, Tant, Van Eet-
velt, Vankeirsbilck, Van-
leenhove.
P.S. MM. Dufour, Féaux, Har-
megnies (M.), Namotte.
V.L.D. MM. Beysen, Pierco, Van
houtte.
S.P. MM. Dielens, Peeters (L.),
Swennen.
P.R.L. MM. Bertouille, Pivin.
P.S.C. MM. Detremmerie, Sénéca.
Ecolo/ MM. Cheron, Viseur.
Agalev
Vl. M. Dewinter.
Blok
V.U. M. Van Vaerenbergh.

B. — Suppléants :

MM. Demuyt, Marsoul, Schuer-
mans, Taylor, Van der Poorten, Van
Peel.
MM. Canon, Eerdeken, Henry,
Janssens, Léonard.
MM. Cortois, Demeulenaere, De-
wael, Taelman.
MM. Baldewijns, Bourgois (M.),
Schellens, Sleeckx.
MM. Hazette, Severin, Simonet.
M. Charlier (Ph.), Mme de T'Ser-
claes, M. Hiance.
Mme Aelvoet, M. Detienne, Mme
Dua.
MM. De Man, Van den Eynde.
MM. Anciaux, Lauwers.

Voir :

- 147 - 91 / 92 (S.E.) :

— N° 1 : Proposition de loi de M. L. Peeters.

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

a) Toelichting van de indiener van het voorstel

De auteur herinnert er aan dat het voorliggende voorstel ertoe strekt het tweede lid van artikel 70 van de nieuwe gemeentewet op te heffen.

Het eerste lid van dit artikel, gewijzigd bij de wet van 24 mei 1991, bepaalt enerzijds, dat het de gewestelijke ontvangers verboden is enig ander beroep uit te oefenen en enige winstgevende bezigheid te verrichten, zelfs via een tussenpersoon, en anderzijds, dat de provinciegouverneur een tuchtstraf oplegt aan de gewestelijke ontvanger die dit verbod overtreedt.

Het tweede lid bepaalt dat, tenzij het tegendeel bewezen is, de echtgenote geacht wordt haar beroep uit te oefenen als tussenpersoon. Dit wettelijke vermoeden is niet alleen een storend anachronisme, maar bovendien niet verenigbaar met enkele bepalingen van het internationaal, supranationaal en nationaal recht.

Het internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, opgemaakt te New York op 19 december 1966, goedgekeurd bij de wet van 15 mei 1981 en bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 juli 1983, bepaalt in het eerste lid van artikel 6 dat de Staten die partij zijn bij het Verdrag, het recht op arbeid erkennen, hetgeen insluit het recht van een ieder op de mogelijkheid in zijn onderhoud te voorzien door middel van vrijelijk gekozen of aanvaarde werkzaamheden. Het Verdrag bepaalt eveneens dat de betrokken Staten passende maatregelen nemen om dit recht veilig te stellen.

Tevens schrijft een richtlijn van de Europese Gemeenschappen van 9 februari 1976 de gelijke behandeling van mannen en vrouwen voor inzake de toegang tot het arbeidsproces, beroepsopleiding en promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden. Dit impliceert de uitschakeling van directe en indirecte discriminatie.

Verder is het tweede lid van artikel 70 van de nieuwe gemeentewet niet verenigbaar met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet betreffende de gelijkheid en de non-discriminatie aangezien de op te heffen bepaling alleen de echtgenote en niet de echtgenoot viseert. De mogelijkheid bestaat dat in een geschil over de op te heffen bepaling, de rechter een prejudiciële vraag stelt aan het Arbitragehof, op grond van artikel 26, § 1, 3°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, omtrent de verenigbaarheid van deze bepaling met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet. Het Arbitragehof kan dan bij prejudiciële beslissing vaststellen dat er strijdigheid is.

Ten slotte is de betrokken bepaling in strijd met het beginsel van het gelijke recht van elke echtgenoot om het beroep van zijn keuze vrij uit te oefenen.

Door de bepaling van het tweede lid van artikel 70 van de nieuwe gemeentewet op te heffen, worden de verbodsbepalingen betreffende de gewestelijke ont-

a) Développements de l'auteur de la proposition

L'auteur rappelle que la présente proposition vise à abroger le deuxième alinéa de l'article 70 de la nouvelle loi communale.

Le premier alinéa de cet article, modifié par la loi du 24 mai 1991, dispose d'une part qu'il est interdit aux receveurs régionaux d'exercer toute autre profession et de se livrer à toute occupation lucrative, même par personne interposée, et d'autre part, que le gouverneur de province inflige une sanction disciplinaire au receveur régional qui enfreint cette interdiction.

Le deuxième alinéa dispose que sauf preuve contraire, la profession exercée par l'épouse sera présumée l'être par personne interposée. Outre le fait qu'elle constitue un fâcheux anachronisme, cette présomption légale est incompatible avec certaines dispositions de notre droit ainsi que du droit international et supranational.

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, fait à New York le 19 décembre 1966, approuvé par la loi du 15 mai 1981 et publié au *Moniteur belge* du 6 juillet 1983, dispose en son article 6, premier alinéa, que les Etats parties reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'à toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté. Le Pacte prévoit en outre que les Etats concernés prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit.

Une directive européenne du 9 février 1976 prévoit l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en ce qui concerne les conditions de travail et l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, ce qui implique la suppression de toute discrimination directe ou indirecte entre les sexes.

En outre, le deuxième alinéa de l'article 70 de la nouvelle loi communale est incompatible avec les articles 6 et 6bis de la Constitution relatifs à l'égalité et à la non-discrimination, étant donné que la disposition dont l'abrogation est proposée ne vise que l'épouse et ne concerne pas l'époux. Il se peut qu'à l'occasion d'un litige portant sur la disposition visée, le juge pose à la Cour d'arbitrage, en vertu de l'article 26, § 1^{er}, 3°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, une question préjudicielle relative à la compatibilité de cette disposition avec les articles 6 et 6bis de la Constitution. La Cour d'arbitrage pourra alors constater, à titre préjudiciel, qu'il y a incompatibilité.

La disposition en question est enfin contraire au principe selon lequel chaque époux a le droit d'exercer librement la profession de son choix.

L'abrogation du deuxième alinéa de l'article 70 de la nouvelle loi communale permettra de mettre les interdictions à observer par le receveur régional en

vanger gelijkluidend met die betreffende de gemeentesecretaris en de plaatselijke ontvanger.

De opheffing van deze bepaling heeft een omkering van de bewijslast tot gevolg : terwijl die bepaling een wettelijk vermoeden instelt dat de echtgenote haar beroep als tussenpersoon uitoefent, zal de opheffing van de bepaling ertoe leiden dat de eiser in een geschil zal moeten aantonen dat de echtgenote haar beroep als tussenpersoon uitoefent.

b) Bespreking

Uw rapporteur wijst erop dat dit wetsvoorstel enkel betrekking heeft op de gewestelijke ontvangers. Hoe moet het dan met de gemeenteontvangers ? Voorts zegt hij het eens te zijn met de inhoud van het voorstel, in zover het een betere inachtneming van de rechten van de persoon, in dit geval de echtgenote van de gewestelijke ontvanger, mogelijk maakt.

De volgende spreker vindt het raadzaam dat wordt herhaald waarom de wetgever deze bijzondere bepaling had ingevoegd. Men moet zich herinneren dat toen deze functie werd gecreëerd, de gewestelijke ontvangers, die door de provinciegouverneurs werden benoemd op voordracht van de arrondissementscommissaris, bestemd waren voor de kleine gemeenten (gemeenten met minder dan 10 000 inwoners). Blijkbaar heeft men willen vermijden dat ze nog een andere activiteit zouden uitoefenen, aangezien ze hun kantoor hetzij op het arrondissementscommissariaat, hetzij bij hen thuis hadden, wat het gemakkelijker zou hebben gemaakt om nog een andere activiteit uit te oefenen.

Ook al is de taak van de gewestelijke ontvanger minder zwaar dan die van de gemeentesecretaris, toch houdt hij een grote financiële verantwoordelijkheid in. Men heeft die ambtenaren verantwoordelijker willen maken door hen bij wet te verplichten zich volledig en alleen aan hun taak te wijden. Zo werd ook de uitoefening van een andere activiteit, zelfs via een tussenpersoon, onmogelijk. Kan de Minister toelichten of de ontwikkelingen terzake de goedkeuring van het voorliggende voorstel rechtvaardigen ?

De Minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken antwoordt bevestigend, al was het maar omdat de huidige situatie strijdig is met de geest van bepaalde internationale verdragen en richtlijnen die op ons land van toepassing zijn.

Door de opheffing van artikel 70, tweede lid, van de nieuwe gemeentewet wordt de tekst in overeenstemming gebracht met de verbodsbepalingen betreffende de gemeentesecretaris (artikel 27) en de plaatselijke ontvanger (artikel 68, § 1, gewijzigd bij de wet van 24 mei 1991 tot wijziging van de nieuwe gemeentewet wat de tuchtregeling betreft). De huidige lezing is tot slot kennelijk in strijd met de opvatting zelf van de emancipatie van de vrouw.

De « *ratio legis* » van artikel 70 van de nieuwe gemeentewet ligt waarschijnlijk dicht bij de uitlegging die er door de vorige spreker wordt van gegeven. Er moet immers worden voorkomen dat de ontvanger

concordance avec celles qui sont applicables au secrétaire communal et au receveur local.

Cette abrogation entraînera un renversement de la charge de la preuve. En effet, alors que la disposition en question institue une présomption légale selon laquelle l'épouse exerce sa profession par personne interposée, son abrogation aura pour effet que le demandeur devra prouver que l'épouse exerce sa profession par personne interposée.

b) Discussion

Votre Rapporteur relève que la proposition de loi vise uniquement les receveurs régionaux. Qu'en est-il alors des receveurs communaux ? Pour le reste, il déclare adhérer au contenu de la proposition, dans la mesure où elle permet de faire respecter davantage les droits de la personne, en l'occurrence l'épouse du receveur régional.

L'intervenant suivant estime opportun de voir rappeler pourquoi le législateur avait inséré cette disposition particulière. Il faut se souvenir qu'au moment de l'institution de cette fonction, les receveurs régionaux, nommés par les gouverneurs de province sur proposition du commissaire d'arrondissement, étaient destinés aux petites communes (– de 10 000 habitants). Il semble qu'on ait souhaité éviter de leur laisser faire autre chose, parce qu'ils avaient leur bureau soit au commissariat d'arrondissement, soit à leur propre domicile, ce qui aurait alors rendu plus facile l'exercice d'une autre activité.

De plus, même si la mission du receveur régional est moins lourde que celle du secrétaire communal, sa responsabilité financière est très grande. On a donc voulu responsabiliser ces fonctionnaires, en les obligeant, par la loi, à se consacrer entièrement et exclusivement à leur fonction. Il a ainsi également été prévu que même par personne interposée, l'exercice d'une autre activité soit rendu impossible. Le Ministre peut-il expliquer si l'évolution des choses justifie l'adoption de la présente proposition ?

Le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique répond par l'affirmative, ne serait-ce que parce que la situation actuelle est contraire à l'esprit de certains traités et directives internationaux auxquels notre pays est partie prenante.

En outre, en abrogeant le second alinéa de l'article 70 de la nouvelle loi communale, on met ce texte en conformité avec les interdictions relatives au secrétaire communal (article 27) et au receveur local (article 68, § 1^{er}, modifié par la loi du 24 mai 1991 modifiant la loi communale en ce qui concerne le régime disciplinaire). Enfin, le libellé actuel est en contradiction flagrante avec l'esprit d'émancipation de la femme.

Quant à la « *ratio legis* » de l'article 70 de la nouvelle loi communale, il est probable qu'elle soit très proche de l'explication fournie par le préopinant. Il faut, en effet, éviter que le receveur exerce lui-même,

zelf, via zijn echtgenote, bijkomende winstgevende bezigheden uitoefent. Via een dochter of een zoon kon hij dat evenwel toch doen.

Meer in het algemeen heeft men indertijd willen voorkomen dat de gewestelijke ontvanger, die in sommige gemeenten een niet te verwaarlozen invloed heeft, in zijn voordeel druk zou kunnen uitoefenen om zaken te doen met een onderneming die hij op naam van zijn vrouw zou hebben opgericht, bijvoorbeeld in de informaticasector. Het spreekt voor zich dat de gewestelijke ontvanger, ondanks de opheffing van deze bepaling, de deontologische regels in acht zal moeten blijven nemen. De opheffing is derhalve geenszins een vrijgeleide voor de uitoefening van eender welke bijkomende bezigheid. Zij zorgt hooguit voor een omkering van de bewijslast, aangezien de gouverneur of de arrondissementscommissaris hun beschuldigingen zullen moeten bewijzen.

*
* *

Een lid wenst te weten hoeveel gewestelijke ontvangers er momenteel nog in dienst zijn.

Volgens de Minister zijn dat er voor de kleine gemeenten en de OCMW's nog ongeveer tweehonderd.

Een andere spreker merkt op dat artikel 70 twee leden heeft, en dat het voorstel uitsluitend in de opheffing van het tweede lid voorziet. Volgens hem bevat ook het eerste lid bepalingen die volgens het internationaal recht betwistbaar zijn. Ware het niet beter artikel 70 volledig te vervangen door een uitdrukkelijke verwijzing naar de regels die van toepassing zijn voor de gemeentesecretaris en de plaatselijke ontvanger?

De volgende spreker steunt dat voorstel. Het is immers van belang dat de bepaling op eenvormige wijze wordt toegepast.

De indiener van het voorstel herhaalt dat de opheffing van het tweede lid van artikel 70 er in hoofdzaak toe strekt de bewijslast om te keren. De situatie van de gewestelijke ontvanger zal ter zake worden afgestemd op die van de plaatselijke ontvanger en de gemeentesecretaris. De oplossing die de vorige spreker heeft voorgesteld, zal op dit stuk zeker ingewikkelder zijn.

De Minister deelt die zienswijze. Hij citeert de tekst van artikel 27 van de nieuwe gemeentewet :

« Het is de secretaris verboden handel te drijven, ook door een tussenpersoon.

Aan op 1 januari 1955 bestaande toestanden, behalve wat dranksluiterijen betreft, zal echter niet worden geraakt. »

Indien men voor de gewestelijke ontvangers dezelfde regels doet gelden, dan schiet men het oorspronkelijk beoogde doel voorbij. Men heeft er ook geen duidelijk belang bij te verwijzen naar het be-

par le truchement de son épouse, des activités lucratives complémentaires. Il lui restait cependant loisible de le faire par l'intermédiaire de sa fille ou de son fils.

Plus largement, on a, à l'époque, certainement voulu empêcher que le receveur régional, dont l'influence n'est pas négligeable dans certaines communes, puisse exercer à son profit des pressions qui se répercuteraient dans les affaires d'une entreprise qu'il aurait créée au nom de sa femme, par exemple dans le domaine de l'informatique. Il est acquis que malgré l'abrogation de la disposition à l'examen, le receveur régional reste soumis au respect des règles déontologiques. On ne peut donc y voir un quelconque sauf-conduit permettant l'exercice de n'importe quelle activité supplémentaire. Tout au plus, la charge de la preuve sera désormais renversée, puisqu'il appartiendra au gouverneur ou au commissaire d'arrondissement de prouver ses accusations.

*
* *

Un membre souhaiterait savoir quel est le nombre de receveurs régionaux actuellement encore en service.

Le Ministre estime que ce nombre doit avoisiner les deux cents dans les petites communes et CPAS.

Un autre orateur fait valoir que l'article 70 comprend deux alinéas, la proposition visant uniquement la suppression du second. Il est d'avis que le 1^{er} alinéa contient lui aussi des dispositions querelées par le droit international. Ne serait-il pas plus indiqué de remplacer l'entiereté de l'article 70 par une référence explicite aux règles qui sont d'application pour le secrétaire communal et le receveur local?

L'intervenant suivant soutient cette proposition. Il importe, en effet, d'appliquer cette disposition de façon uniforme.

L'auteur de la proposition réaffirme que l'abrogation de l'alinéa 2 de l'article 70 vise essentiellement à inverser la charge de la preuve. La situation du receveur régional s'alignera alors en cette matière sur celles du receveur local et du secrétaire communal. La solution évoquée par les intervenants précédents se révélera assurément plus compliquée à cet égard.

Le Ministre partage cette vision des choses. Ainsi, il cite le texte de l'article 27 de la nouvelle loi communale :

« Il est interdit aux secrétaires communaux d'exercer un commerce, même par personne interposée.

Les situations existantes au 1^{er} janvier 1955 seront toutefois respectées sauf en ce qui concerne les débits de boissons. »

Si l'on considère que des règles identiques doivent valoir pour les receveurs régionaux, on dépasse la norme visée initialement. Il n'y a pas d'intérêt évident à faire référence « au respect de situations exis-

houden van « op 1 januari 1955 bestaande toestanden, behalve wat dranksluiterijen betreft. »

Voor de plaatselijke ontvanger liggen de zaken anders. Het is de plaatselijke ontvanger enkel verboden *handel* te drijven, ook door een tussenpersoon (artikel 68).

Het wezenlijke verschil ligt in het feit dat de gewestelijke ontvanger geen ander beroep mag uitoefenen, noch enige winstgevende bezigheid mag verrichten, terwijl voor de andere twee alleen een verbod op handeldrijven geldt.

c) Stemming

Het enige artikel, en derhalve het gehele wetsvoorstel, wordt eenparig aangenomen.

De Rapporteur,

J.-P. VISEUR

De Voorzitter,

E. VANKEIRSBILCK

tantes au 1^{er} janvier 1955, sauf en ce qui concerne les débits de boissons ».

Pour le receveur local, les choses se présentent encore autrement. Ainsi, il est uniquement interdit à ce receveur d'exercer *un commerce*, même par personne interposée (article 68).

La différence essentielle réside toutefois dans le fait que le receveur régional ne peut exercer une autre profession et se livrer à toute autre activité lucrative, tandis que pour les deux autres, on se limite à l'interdiction de tout commerce.

c) Vote

L'article unique et par conséquent, l'ensemble de la proposition de loi sont adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,

J.-P. VISEUR

Le Président,

E. VANKEIRSBILCK