

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1960-1961.

9 FEVRIER 1961.

Proposition de loi complétant l'article 75 de la loi communale.

RAPPORT

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

MESDAMES, MESSIEURS,

Lors de l'examen du projet de loi d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier, et plus spécialement des articles relatifs aux cadres et aux conditions de recrutement et de promotion du personnel provincial et communal, on a fait valoir que, pour garantir autant que possible les droits des communes, il serait nécessaire de prévoir un délai dans lequel le pouvoir de tutelle serait obligé de statuer sur les affaires soumises à son approbation.

MM. Sledsens et De Man ont déposé une proposition de loi dans ce sens. Le texte dépasse largement le cadre des problèmes soulevés par le projet de loi cité et s'appliquera à tous les actes communaux, quels qu'ils soient, qui sont soumis soit à l'approbation de la députation permanente, soit à celle du Roi. Le délai est fixé à trois mois, avec possibilité de prorogation pour une même durée. Ce délai passé, la décision communale deviendrait exécutoire.

En s'inspirant à l'article 96 de la loi du 10 mars 1925 organique de l'assistance publique, les auteurs de

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Harmegnies, président; Allard, Bertinchamps, Coulonvaux, De Bruyne, De Man, le chevalier de Schaetzen, de Stexhe, Gillon, Lacroix, Lagae, Lemal, Machtens, Nihoul, Poncelet, Sledsens, Van Cauwelaert, Van der Borgh, Vermeylen, Versé, Yernaux et Neybergh, rapporteur.

R. A 6040.

Voir :

Document du Sénat :

74 (Session de 1960-1961) : Proposition de loi.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1960-1961.

9 FEBRUARI 1961.

Voorstel van wet tot aanvulling van artikel 75 van de gemeentewet.

VERSLAG

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

DAMES EN HEREN,

Bij het onderzoek van het ontwerp van wet voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel en inzonderheid van de artikelen betreffende de kaders en de aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden voor het provincie- en gemeentepersoneel, werd aangevoerd dat, om de rechten van de gemeenten zoveel mogelijk te waarborgen, het nodig zou zijn een termijn te stellen, binnen welke het voogdijgezag verplicht is uitspraak te doen over de gevallen die aan goedkeuring onderworpen zijn.

De hh. Sledsens en De Man hebben in die zin een voorstel van wet ingediend. De tekst gaat veel verder dan de vraagstukken die het wetsontwerp doet rijzen en zal toepasselijk zijn op alle gemeentehandelingen, die onderworpen zijn aan goedkeuring, hetzij door de bestendige deputatie, hetzij door de Koning. De termijn is drie maanden en kan voor dezelfde duur worden verlengd. Na het verstrijken van die termijn wordt de gemeentebeslissing uitvoerbaar.

Steunend op artikel 96 van de wet van 10 maart 1925 op de openbare onderstand, hebben de indieners

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Harmegnies, voorzitter; Allard, Bertinchamps, Coulonvaux, De Bruyne, De Man, Ridder de Schaetzen, de Stexhe, Gillon, Lacroix, Lagae, Lemal, Machtens, Nihoul, Poncelet, Sledsens, Van Cauwelaert, Van der Borgh, Vermeylen, Versé, Yernaux en Neybergh, verslaggever.

R. A 6040.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

74 (Zitting 1960-1961) : Voorstel van wet.

la proposition de loi visent de toute évidence également l'interprétation que cette disposition a reçue.

Par sa jurisprudence, le Conseil d'Etat a en effet eu l'occasion d'apporter quelques précisions à ce texte légal.

Un arrêt du 20 janvier 1954 (n° 4898) et un autre du 12 novembre 1957 (n° 5859) ont précisé que les termes « A défaut d'un délai spécialement stipulé, celui-ci est de trois mois à partir du jour auquel l'acte a été transmis à l'autorité compétente » signifient que le délai d'approbation ne commence pas à courir avant le jour où l'autorité qui doit approuver est saisie de l'acte à approuver et de l'avis si celui-ci est requis. L'autorité compétente est celle qui doit approuver.

Il doit être admis que, fondamentalement, la proposition de Messieurs Sledsens et De Man est raisonnable.

*
**

Le Ministre a soumis l'amendement suivant : « Les délibérations soumises à approbation sont exécutoires de plein droit si, dans un délai de trois mois de la date de leur réception au gouvernement provincial, il n'est intervenu de décision contraire ou, au moins, un arrêté royal motivé fixant le nouveau délai nécessaire pour statuer ». Ce texte s'inspire plus particulièrement de l'article 88 de la loi provinciale.

Le délai de principe de trois mois est maintenu et, au cas où l'autorité qui doit approuver constatera l'impossibilité de statuer endéans ce délai, il lui appartiendra de provoquer un arrêté de prorogation prévoyant un délai qu'elle fixera librement. Si l'acte doit être approuvé par le Roi, il sera impossible au Ministre responsable de se rendre coupable d'exagération, s'il veut éviter des questions parlementaires ou même une interpellation.

Un commissaire fait observer qu'il y aurait lieu de supprimer les mots « au gouvernement provincial », car la réception est faite par l'autorité qui doit approuver l'acte.

Un commissaire dépose un sous-amendement qu'il retire à la suite des explications qui lui sont données par le Ministre.

Un autre membre propose de remplacer le mot « intervenu » par « notifié », et ce en vue d'éviter des abus possibles, car l'administration pourrait antedater la décision.

Le Ministre fait valoir qu'il est de règle en droit communal que seule la décision doit être prise dans le délai imparti; la jurisprudence du Conseil d'Etat est d'ailleurs dans ce sens. Exiger la notification dans le délai pourrait faire dépendre la validité de la décision royale d'autres autorités; le bourgmestre ou le collège échevinal, par exemple, pourraient retenir l'acte à notifier au conseil communal.

Le commissaire n'insiste pas.

van dit voorstel van wet klaarblijkelijk ook de interpretatie op het oog die dat artikel heeft gekregen.

De rechtspraak van de Raad van State heeft deze wettekst inderdaad iets of wat verduidelijkt.

Volgens de arresten van 20 januari 1954 (n° 4898) en van 12 november 1957 (n° 5859) betekenen de woorden : « Is er geen termijn bijzonder bepaald, dan bedraagt deze drie maanden vanaf de dag waarop de akte aan de bevoegde overheid overgemaakt werd » dat de goedkeuringstermijn niet begint te lopen vooraleer de bevoegde overheid in het bezit is gesteld van de goed te keuren akte en van het advies, indien dit is vereist. De bevoegde overheid is die welke haar goedkeuring moet verlenen.

Men moet erkennen dat het voorstel van de hh. Sledsens en De Man in de grond redelijk is.

*
**

De Minister heeft het volgende amendement voorgesteld : « De besluiten die aan goedkeuring zijn onderworpen, zijn van rechtswege uitvoerbaar, indien er niet, binnen een termijn van drie maanden na de dag waarop zij op het provinciaal bestuur zijn ingekomen, een daarmee strijdige beslissing getroffen werd of ten minste een met redenen omkleed koninklijk besluit waarbij de nieuwe termijn bepaald wordt die nodig is om uitspraak te doen ». Deze tekst gaat in het bijzonder uit van artikel 88 van de provinciewet.

De principiële termijn van drie maanden blijft gehandhaafd en ingeval de goedkeurende overheid in de onmogelijkheid verkeert om zich binnen die termijn uit te spreken, zal zij een verlengingsbesluit moeten uitlokken, waarbij zij de lengte van de termijn vrij mag bepalen. Indien de handeling moet worden goedgekeurd door de Koning, zal de verantwoordelijke Minister niet kunnen overdrijven, als hij parlementaire vragen of zelfs een interpellatie wil voorkomen.

Een lid merkt op dat de woorden « op het provinciaal bestuur » dienen te vervallen, aangezien de ontvangst geschiedt door de overheid die de handeling moet goedkeuren.

Een ander lid dient een subamendement in, dat hij weer intrekt na de opheldering van de Minister te hebben gehoord.

Een lid stelt voor, de woorden « getroffen werd » te vervangen door « kennis gegeven werd » en dit om eventuele misbruiken te voorkomen, aangezien de administratie de beslissing zou kunnen antedateren.

De Minister merkt op dat het in het gemeenterecht regel is dat alleen de beslissing binnen de vastgestelde termijn moet worden genomen; de rechtspraak van de Raad van State gaat overigens in die richting. Eisen dat de kennisgeving binnen de termijn geschiedt, zou de geldigheid van de koninklijke beslissing kunnen doen afhangen van andere instanties. Zo zou de burgemeester of het schepencollege bijvoorbeeld de akte waarvan aan de gemeenteraad kennis moet worden gegeven, kunnen inhouden.

Het commissielid dringt niet verder aan.

Suite aux diverses interventions, le Ministre propose deux modifications à l'amendement introduit :

1^o remplacer les mots : « de la date de leur réception au gouvernement provincial » par « de la date de la réception » : il doit être entendu que « réception » signifie « réception par l'autorité appelée à approuver l'acte communal »;

2^o remplacer les mots : « arrêté royal motivé » par « arrêté motivé » : cette modification s'impose du fait que non seulement le Roi, mais aussi la députation permanente est appelée à approuver des actes communaux.

*
**

Un commissaire se renseigne sur le déroulement de la procédure en cas de recours contre la décision d'approbation ou de non-approbation de la députation permanente.

Le Ministre répond que le recours contre une décision de ce genre ne requiert pas de la part du Roi un acte d'approbation ou de non-approbation : il accueille le recours ou il le rejette. Cet acte est d'un tout autre genre que celui visé par le nouveau dernier alinéa de l'article 75 de la loi communale en question et le délai y prévu n'est donc pas d'application. Le Ministre précise que, chaque fois que la loi détermine un délai spécial, c'est ce délai qui est d'application. C'est le cas, par exemple, de l'article 77 de la loi communale, qui prévoit un recours du Gouverneur contre les décisions de la députation permanente relatives aux budgets et comptes communaux; ce recours doit être formulé dans les dix jours et il n'a d'effet suspensif que pendant trente jours, sauf prorogation pour un même délai.

Le même commissaire demande quelle sera la situation au cas où le Gouverneur prend son recours dans le cadre de la tutelle générale.

Le Ministre fait remarquer que le deuxième alinéa de l'article 87 de la loi communale accorde au Roi un pouvoir d'annulation des actes communaux approuvés par la députation permanente, mais ce pouvoir est conditionné par un délai de quarante jours.

Il a parfois été admis que le Gouverneur peut, par recours prévu à l'article 125 de la loi provinciale, provoquer l'annulation de la décision de la députation permanente, agissant en qualité d'autorité de tutelle. Une telle annulation ne présente pas le même caractère que celle de l'article 87 de la loi communale; en effet, d'un côté, c'est l'acte communal qui est annulé; de l'autre côté, au contraire, c'est l'acte de l'autorité de tutelle qui est en cause et la décision communale subsiste. Le Roi pourrait donc, en annulant par exemple une décision de non-approbation de la députation permanente, permettre à l'acte communal de sortir ses effets; le délai imparti à la députation serait en effet écoulé.

Mais le Ministre estime que cette procédure de l'article 125 de la loi provinciale est incompatible avec le texte et l'esprit de la loi.

Ingevolge de verschillende tussenkomsten stelt de Minister twee wijzigingen voor op het ingediende amendement :

1^o De woorden : « na de dag waarop zij op het provinciaal bestuur zijn ingekomen » te vervangen door « na de dag waarop zij zijn ingekomen »; « zijn ingekomen » betekent hier « zijn ingekomen bij de overheid die de gemeentehandeling moet goedkeuren »;

2^o De woorden « met redenen omkleed koninklijk besluit » te vervangen door « met redenen omkleed besluit » : deze wijziging is noodzakelijk omdat niet alleen de Koning maar ook de bestendige deputatie gemeentehandelingen heeft goed te keuren.

*
**

Een lid vraagt inlichtingen over de gang van zaken in geval van beroep tegen goedkeuring of niet-goedkeuring van de bestendige deputatie.

De Minister antwoordt dat een beroep tegen dergelijke beslissing geen goedkeuring of niet-goedkeuring van de Koning vereist. Deze aanvaardt of verworpt het beroep. Dit is in wezen een geheel andere handeling dan bedoeld is in het nieuwe laatste lid van artikel 75 van de gemeentewet, en de daarin gestelde termijn is dus niet van toepassing. De Minister verklaart dat telkens wanneer de wet een bijzondere termijn bepaalt, deze termijn van toepassing is. Dit is bijvoorbeeld het geval met artikel 77 van de gemeentewet, volgens hetwelk de Gouverneur in beroep kan **komen tegen** een beslissing van de bestendige deputatie inzake de gemeentebegrotingen en -rekeningen; dit beroep moet worden ingesteld binnen tien dagen en heeft slechts een schorsende werking gedurende dertig dagen, tenzij verlenging voor een zelfde termijn wordt toegestaan.

Hetzelfde lid vraagt hoe de toestand zal zijn wanneer de Gouverneur beroep instelt in het kader van de algemene voogdij.

De Minister merkt op dat het tweede lid van artikel 87 van de gemeentewet aan de Koning bevoegdheid verleent om gemeentehandelingen die door de bestendige deputatie zijn goedgekeurd, te vernietigen, doch deze bevoegdheid is beperkt tot een termijn van veertig dagen.

Sommigen hebben aangenomen dat de Gouverneur, op grond van zijn voogdijgezag, met toepassing van artikel 125 van de provinciewet, de vernietiging kan uitlokken van een beslissing van de bestendige deputatie. Een dergelijke vernietiging heeft niet hetzelfde karakter als een vernietiging ingevolge artikel 87 van de gemeentewet; immers, aan de ene kant wordt een gemeentebesluit vernietigd; aan de andere kant daarentegen komt een besluit van het voogdijgezag in het geding en het gemeentebesluit blijft bestaan. Wanneer de Koning bijvoorbeeld een besluit tot niet-goedkeuring van de bestendige deputatie vernietigt, zou hij daardoor de mogelijkheid kunnen scheppen dat het besluit van de gemeente zijn volle werking heeft, doordat de termijn die aan de bestendige deputatie is gesteld, verstreken zou zijn.

De Minister is echter van oordeel dat deze procedure van artikel 125 van de provinciewet onverenigbaar is met de woorden en de bedoeling van de wet.

En effet, la tutelle sur les actes communaux est organisée par la loi communale et non par la loi provinciale. Si l'article 125 de cette dernière loi prévoit une possibilité de recours par le Gouverneur contre les résolutions de la députation permanente ou du conseil provincial, il n'est pas douteux que la députation permanente est visée en tant qu'organe provincial et non en tant qu'autorité de tutelle.

Le Ministre conclut que, si le Roi dispose d'un pouvoir d'annulation envers les actes communaux et s'il peut apprécier les décisions de la députation permanente agissant en qualité d'autorité de tutelle pour autant qu'un recours soit expressément prévu, il n'existe pas de recours contre ces décisions dans le cadre de la tutelle générale. Un problème de délai ne se pose donc pas.

**

La proposition amendée est adoptée à l'unanimité moins une abstention.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
J. NEYBERGH.

Le Président,
H. HARMEGNIES.

**

TEXTE PRESENTE
PAR LA COMMISSION.

L'article 75 de la loi communale, modifié par l'article premier de la loi du 30 juin 1865 et par l'article 14 de la loi du 30 décembre 1887, est complété par un cinquième alinéa rédigé comme suit :

« Les délibérations soumises à approbation sont exécutoires de plein droit si, dans un délai de trois mois de la date de leur réception, il n'est intervenu de décision contraire ou, au moins, un arrêté motivé fixant le nouveau délai nécessaire pour statuer. »

Immers, de voogdij over de handelingen van de gemeente is geregeld in de gemeentewet, niet in de provinciewet. Het is niet te betwijfelen dat, waar artikel 125 van de provinciewet de Gouverneur in de mogelijkheid stelt om in beroep te gaan tegen de besluiten van de bestendige deputatie of van de provinciale raad, de bestendige deputatie niet bedoeld wordt als voogdijgezag, maar wel als provinciaal orgaan.

De Minister besluit dat de Koning wel bevoegd is om gemeentehandelingen te vernietigen en als voogdijgezag de beslissingen van de bestendige deputatie te beoordelen, voor zover uitdrukkelijk in een mogelijkheid van beroep is voorzien, maar dat er geen beroep bestaat tegen deze beslissingen in het kader van de algemene voogdij. Een probleem van termijnen is er dus niet.

**

Het geamendeerd voorstel is met algemene stemmen bij 1 onthouding aangenomen.

Dit verslag is met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
J. NEYBERGH.

De Voorzitter,
H. HARMEGNIES.

**

TEKST VOORGEDRAGEN
DOOR DE COMMISSIE.

Artikel 75 van de gemeentewet, gewijzigd bij artikel 1 van de wet van 30 juni 1865 en bij artikel 14 van de wet van 30 december 1887, wordt aangevuld met een vijfde lid, luidende :

« De besluiten die aan goedkeuring zijn onderworpen, zijn van rechtswege uitvoerbaar, indien er niet, binnen een termijn van drie maanden na de dag waarop zij zijn ingekomen, een daarmee strijdige beslissing getroffen werd of ten minste een met redenen omkleed besluit waarbij de nieuwe termijn bepaald wordt die nodig is om uitspraak te doen. »