CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 64.097/4
du 17 septembre 2018

sur

un avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant la Nouvelle loi communale en vue de sa codification'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 64.097/4
van 17 september 2018

over

een voorontwerp van ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 'tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet ter voorbereiding van een codificatie'

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Le 26 juillet 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Pouvoirs locaux, du Développement territorial, de la Politique de la Ville, des Monuments et Sites, des Affaires étudiantes, du Tourisme et du Port de Bruxelles à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit [*] jusqu'au 11 septembre 2018, sur un avant-projet d'ordonnance 'modifiant la Nouvelle loi communale en vue de sa codification'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 17 septembre 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 septembre 2018.

*

Op 26 juli 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentenaangelegenheden, Toerisme en Haven van Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege[*] verlengd tot 11 september 2018 een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet ter voorbereiding van een codificatie'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 17 september 2018. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 september 2018.

*

[*] Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 aout.

[*] Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet ‡, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Pour l'octroi aux agents communaux de l'allocation de foyer et de résidence, allocations familiales, pécule de vacances et pécule vacances familial, l'article 74 de l'avant-projet (article 148 en projet) fait référence aux réglementations applicables au personnel du Service public régional de Bruxelles.

Conformément à l'article 2, § 1er, alinéa 1er, 1°, b), et § 2, de la loi du 19 décembre 1974 'organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités', cet article doit faire l'objet d'une négociation syndicale.

2. L'article 3, 2°, de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' dispose que pour chaque « projet d'acte législatif », chaque ministre établit un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes.

Le dossier transmis à la section de législation ne contient aucun élément établissant que le « test genre » a été réalisé à propos de l'avant-projet d'ordonnance.

Il appartient dès lors à l'auteur de l'avant-projet de veiller à l'accomplissement de la formalité prescrite préalablement à l'adoption de l'avant-projet d'ordonnance.

3. Conformément à l'article 4, § 3, de l'ordonnance du 8 décembre 2016 'portant sur l'intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale',

> « Chaque ministre et secrétaire d'État évalue tout projet d'acte législatif ou réglementaire au regard du principe de *handistreaming*. Si un tel projet a une incidence sur la situation des personnes handicapées, le ministre ou le secrétaire d'État l'expose dans une note au Gouvernement et propose des mesures de correction si nécessaire, permettant leur pleine et effective participation à la société ».

Cependant, le dossier à l'examen ne comporte pas une telle évaluation et le préambule ne la vise pas.

‡ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

L'auteur de l'avant-projet veillera à l'accomplissement de cette formalité préalable obligatoire. Il en sera fait mention au préambule [1].

OBSERVATION GÉNÉRALE

Les articles 7, 2°, 8, 9, 11, 21*partim*, 23, 2°, 26, 2°, 28, 2°, 33, 38, 2°, 50, 62, 72, 73, 76, 2°, 78, 85, 87, 89, 2°, 90, 2°, 92, 2° et 4°, 94, 97, 99, 2° et 3°, 100, 101, 103 et 113, 2°, de l'avant-projet abrogent des dispositions qui s'appliquent uniquement aux communes visées aux articles 5, 7 ou 8, 3° à 10°, des lois 'sur l'emploi des langues en matière administrative', coordonnées le 18 juillet 1966, à savoir les communes de la région de langue allemande, les communes périphériques ou les communes de la frontière linguistique.

La Région de Bruxelles-Capitale n'est pas compétente pour abroger ces dispositions dès lors qu'elles s'appliquent à des communes situées en dehors du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. En effet, en vertu de l'article 7, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', l'ordonnance est d'application sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Par conséquent, ces articles ou subdivisions d'articles doivent être omis.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 4

L'article 10, § 1er, en projet attribue la compétence en matière de déchéance de mandat au conseil communal au lieu du collège juridictionnel.

L'article 4 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 'modifiant la Nouvelle loi communale' a remplacé les mots « députation permanente » par les mots « collège juridictionnel » [2].

[1] Voir, par exemple, l'avis n° 63.177/4 donné le 17 avril 2018 sur un projet d'ordonnance (lire : arrêté) du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif au contrôle technique routier des véhicules utilitaires immatriculés en Belgique ou à l'étranger' ; l'avis n° 62.989/4 donné le 14 mars 2018 sur un projet devenu l'arrêté ministériel de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mars 2018 'modifiant l'annexe de l'arrêté ministériel du 23 juillet 2002 fixant la liste des travaux insalubres, incommodes, pénibles ou pouvant provoquer des sentiments d'insécurité, d'appréhension et d'inquiétude chez les agents qui en sont chargés, qui justifient l'octroi d'une allocation horaire forfaitaire aux agents du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale', http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62989.pdf.

[2] Dans son avis n° 34.410/2 donné le 5 février 2003 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 17 juillet 2003, la section de législation a relevé ce qui suit :
« L'auteur de l'avant-projet n'entend ni créer une nouvelle juridiction administrative ni attribuer de nouvelles compétences à une juridiction existante. La modification proposée n'a pour but que de substituer une appellation inscrite dans la nouvelle loi communale à une autre appellation déjà inscrite dans la loi spéciale du 12 janvier 1989, afin d'aligner la formulation du texte sur la réalité institutionnelle.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

En effet, selon l'article 83*quinquies*, § 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989,

> « Les missions juridictionnelles qui sont exercées dans les provinces par la députation permanente sont exercées, en ce qui concerne le territoire [de la Région de Bruxelles-Capitale] par un collège de 9 membres désignés par le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, sur proposition de son gouvernement. […]
>
> […]
>
> Dans la procédure devant le collège, les mêmes règles doivent être respectées que celles qui s'appliquent lorsque la députation permanente exerce une mission juridictionnelle dans les provinces ».

Pour rappel, la compétence d'établir les juridictions administratives et, par voie de conséquence, de régler leur organisation et leur mode de fonctionnement, ainsi que de déterminer les règles de procédure applicables devant ces juridictions, est une matière réservée au législateur fédéral, ainsi qu'il résulte de l'article 161 de la Constitution.

En outre, en vertu des articles 145 et 146 de la Constitution, c'est au législateur fédéral seul qu'il appartient de définir les compétences des juridictions.

Le législateur régional ne peut avoir recours aux pouvoirs implicites que si, non seulement cela est nécessaire à l'exercice de ses compétences, mais encore si la matière se prête à un traitement différencié et si l'impact sur cette matière est marginal. Le respect de ces conditions sera démontré dans l'exposé des motifs.

Article 5

1. L'article 11, § 1er, 2°, en projet prévoit que le conseiller communal qui souhaite prendre un congé de paternité ou de maternité pour la naissance ou l'adoption peut être remplacé.

Dans le texte actuel, il est prévu que le conseiller communal peut se faire remplacer lorsqu'il prend un congé parental.

Selon le commentaire de l'article,

> « […], l'article est reformulé afin de le rendre plus lisible et afin d'aligner les motifs d'empêchement sur ceux qui ont été introduits dans un projet d'ordonnance modifiant la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale ».

Or, dans l'avant-projet d'ordonnance modifiant la loi du 8 juillet 1976 'organique des centres publics d'action sociale', qui a fait l'objet de l'avis n° 60.837/1 donné le 10 avril 2017, l'article 19, § 6, en projet prévoit un remplacement dans le cadre d'un congé parental.

Il en va de même en ce qui concerne le pouvoir formellement reconnu au président du collège juridictionnel de pouvoir notifier les décisions du collège comme le fait le gouverneur de province en tant qu'il préside la députation permanente siégeant en tant que juridiction administrative.
Dans cette mesure, les modifications envisagées sont admissibles », *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2001-2002, n° A-430/1, p. 19, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/34410.pdf.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Il y a également lieu de constater que le commentaire de l'article 13 crée une confusion entre le congé parental, d'une part, et le congé de maternité et le congé de paternité, d'autre part :

> « Par congé parental, on entend bel et bien la période légale de 15 semaines de congé de maternité, sachant que l'échevin qui devient père peut également faire usage de cette possibilité. Toutefois, le but du projet de modification n'est pas d'étendre le congé parental à toutes les formes d'interruption de carrière ».

Ainsi, le travailleur a le droit suspendre l'exécution de son contrat de travail pendant une période de quatre mois en raison de la naissance de son enfant, jusqu'à ce que l'enfant atteigne son douzième anniversaire, congé appelé « congé parental » [3].

Il a, en outre, le droit de s'absenter de son travail à l'occasion de la naissance d'un enfant dont la filiation est établie à son égard, pendant dix jours, à choisir par lui dans les quatre mois à dater du jour de l'accouchement, congé appelé « congé de paternité » [4].

Comme il ressort du commentaire de l'article 13, le but est d'éviter qu'un siège reste trop longtemps inoccupé ; en même temps, il s'agit d'éviter qu'un membre du conseil communal se fasse remplacer pour une absence de courte durée.

Le paragraphe 1er, 2°, doit dès lors être revu.

2. Au paragraphe 1er, 3°, en projet, comme au 1°, il convient, dans la version française, de remplacer les mots « pendant douze semaines » par les mots « pendant une période minimale de douze semaines ».

3. Au paragraphe 2 en projet, mieux vaut remplacer les mots « article 58 » par les mots « article 58, § 1er ».

Article 10

Selon l'article 14*bis* de la Nouvelle loi communale, est considéré comme empêché le bourgmestre qui exerce la fonction de ministre, de secrétaire d'État, de membre d'un Exécutif ou de secrétaire d'État régional, pendant la période d'exercice de cette fonction.

L'article 10 de l'avant-projet remplace le mot « Exécutif » par les mots « Gouvernement régional ».

Or, comme il ressort des travaux préparatoires [5], les mots « membre d'un Exécutif » visent tant le membre d'un Gouvernement régional que le membre d'un Gouvernement communautaire.

[3] Voir notamment l'arrêté royal du 29 octobre 1997 'relatif à l'introduction d'un droit au congé parental dans le cadre d'une interruption de la carrière professionnelle'.

[4] Voir notamment l'article 30, § 2, alinéa 1er, de la loi du 3 juillet 1978 'relative aux contrats de travail'.

[5] *Doc. parl.*, Chambre, 1990-1991, n° 1306/1, pp. 3-4.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Le mot « Exécutif » doit dès lors être remplacé soit par les mots « Gouvernement régional ou communautaire ».

Article 13

1. Dans la version française, il convient de remplacer les mots « et conformément à l'article 279, § 1er, alinéa 3 » par les mots « et sans préjudice de l'article 279, § 1er, alinéa 3 ».

2. Il est renvoyé à l'observation formulée sous l'article 10.

Au 1°, il convient dès lors de remplacer les mots « Gouvernement régional » par les mots « Gouvernement régional ou communautaire ».

3. Il est renvoyé à l'observation 1 formulée sous l'article 5.

Le 3° doit dès lors être revu.

4.1. Au 5°, la version néerlandaise utilise l'expression « vervangen wil worden gedurende minimaal twaalf weken » alors que la version française recourt aux mots « souhaite s'absenter pendant douze semaines ». La concordance entre les deux versions doit être rétablie.

4.2. Au même 5°, il n'y a pas lieu, dans le respect du droit à la protection de la vie privée, de mentionner le nom du patient dans la demande en vue d'être remplacé. Il convient dès lors de rédiger la dernière phrase comme suit : « Le nom du patient n'est pas mentionné ».

Article 14

Selon l'article 21 en projet, le Gouvernement fixe les conditions d'octroi du titre honorifique de bourgmestre et le conseil communal fixe les conditions d'octroi du titre honorifique d'échevin.

En outre, l'article 123 de l'avant-projet abroge la loi du 10 mars 1980 'relative à l'octroi du titre honorifique de leurs fonctions aux bourgmestres, aux échevins et aux présidents des conseils des centres publics d'aide sociale ou des anciennes commissions d'assistance publique' uniquement pour ce qui concerne l'octroi du titre honorifique aux bourgmestres et échevins.

Le commentaire de l'article 14 précise :

> « Il s'agit de reprendre dans l'ordonnance les dispositions relatives aux titres honorifiques que le Gouvernement octroie au bourgmestre dans les conditions qu'il détermine et que le conseil communal décerne aux échevins dans les conditions qu'il détermine.
>
> Actuellement, cette matière est régie par la loi du 10 mars 1980 relative à l'octroi du titre honorifique de leurs fonctions aux bourgmestres, aux échevins et aux présidents des conseils des centres publics d'aide sociale ou des anciennes commissions d'assistance

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

publique et par l'arrêté royal du 30 septembre 1981 réglant les modalités d'octroi du titre honorifique de leurs fonctions aux bourgmestres, aux échevins et aux présidents des conseils des centres publics d'aide sociale ou des anciennes commissions d'assistance publique.

[…]

En effet, le nouvel article 21 ne peut être lu de telle manière que les conseillers communaux et les membres des conseils des centres publics d'action sociale n'entrent plus en ligne de compte pour un titre honorifique ».

Il s'ensuit que l'avant-projet instaure une différence de traitement entre les mandataires communaux.

En effet, les conditions d'octroi du titre honorifique de bourgmestre ainsi que les conditions d'octroi du titre honorifique de conseiller communal sont fixées de manière uniforme par arrêté du Gouvernement (bourgmestre) ou par la loi (conseiller communal). Par contre, chaque conseil communal aura le pouvoir de fixer librement les conditions d'octroi du titre honorifique d'échevin.

Il convient de justifier cette différence de traitement au regard du principe d'égalité et de non-discrimination.

Article 21

Selon l'article 32 de la Nouvelle loi communale, les communes sont tenues de faire bénéficier leur secrétaire des dispositions applicables au personnel des ministères :

– en matière de bonifications d'ancienneté prévues par l'article 13 de la loi des 3 aout 1919 et 27 mai 1947 ;

– en matière de congé annuel de vacances.

Le commentaire de l'article précise que l'article 32 est abrogé car la législation à laquelle il est fait référence a été abrogée par la loi du 21 décembre 1994 'portant des dispositions sociales et diverses' (article 166, 1°). Or, en matière de congé annuel de vacances, l'article 32 de la Nouvelle loi communale ne se réfère pas à une législation particulière.

Sur ce dernier point, il revient donc à l'auteur de l'avant-projet soit d'adapter l'avant-projet soit de compléter le commentaire de l'article.

Article 30

Au 1°, si, comme il peut être supposé, la volonté est de faire en sorte que le comité d'évaluation du secrétaire communal compte en son sein un secrétaire communal, et que le comité d'évaluation du receveur communal compte en son sein un receveur communal, mieux vaut le préciser en énonçant, à l'article 30, 1°, que le paragraphe 1er, alinéa 1er, est complété par

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

les mots « , ainsi que, selon le cas, d'un secrétaire ou d'un receveur d'une commune de la Région de Bruxelles-Capitale ».

Pour le même motif, au 2°, il convient également d'insérer les mots « et, selon le cas, », au début de la modification en projet.

Article 39

La section de législation n'aperçoit pas en quoi l'article 84 en projet, et singulièrement son paragraphe 3, alinéa 1er, pourrait porter préjudice à la possibilité de poursuites pénales du chef de violation du secret professionnel des conseillers communaux et des autres personnes visées à cet alinéa 1er.

Article 44

Selon l'article 91, alinéa 1er, en projet, le conseil communal adopte un règlement d'ordre intérieur lors du premier conseil communal qui suit celui de l'installation des nouveaux conseillers communaux.

Ce règlement d'ordre intérieur doit contenir, outre les dispositions qui doivent être prises en vertu de la Nouvelle loi communale, des mesures complémentaires relatives au fonctionnement du conseil (article 91, alinéa 1er, en projet) ; le conseil communal peut à tout moment modifier le règlement d'ordre intérieur (article 91, alinéa 2, en projet).

Le commentaire de l'article précise :

> « Afin d'éviter que les nouveaux conseillers communaux élus soient confrontés au règlement d'ordre intérieur existant, il est prévu que le règlement d'ordre intérieur soit adopté lors du premier conseil qui suit leur installation ».

Or, cet article ne règle pas l'hypothèse dans laquelle le conseil communal n'adopte pas le règlement d'ordre intérieur.

Afin d'assurer le bon fonctionnement du conseil communal, les mots « Lors du premier conseil communal qui suit celui de l'installation des nouveaux conseillers communaux, » doivent dès lors être omis.

Article 45

L'article 92, alinéa 1er, 3°, de la Nouvelle loi communale est complété par la phrase suivante :

> « Chaque membre du conseil et le bourgmestre empêché de participer à une délibération pour motif de conflit d'intérêt doit en faire acter les motifs précis au procès-verbal ».

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

L'hypothèse d'un conflit d'intérêt est réglée par l'article 92, alinéa 1er, 1°, de la Nouvelle loi communale. Il convient dès lors d'insérer la phrase à l'article 45, a), de l'avant-projet.

En tout état de cause, la question se pose de savoir si la mention des motifs précis qui fondent le conflit d'intérêt doit être faite en toutes circonstances dès lors que ce conflit peut résulter de faits relevant de ou en lien avec la vie privée de l'intéressé, à fortiori dès lors que cette mention devra figurer au procès-verbal.

Article 52

L'article 112 actuel de la Nouvelle loi communale compte six alinéas. En conséquence, il y a lieu d'ajouter l'alinéa figurant au 3° à ceux appelés, en vertu du 2°, à remplacer l'alinéa 6 et d'omettre le 3°.

Article 54

L'article 54 abroge l'article 115 de la Nouvelle loi communale, selon lequel il est interdit de contester la légalité des règlements et ordonnances antérieurs au 14 janvier 1888, par le motif qu'ils n'auraient été publiés que par voie d'affiche ou de proclamation.

L'article 102, alinéa 1er, de la loi communale du 30 mars 1836 disposait :

« Les règlements et ordonnances du conseil et du collège sont publiés par les soins des bourgmestre et échevins, par la voie de la proclamation et d'affiches […] ».

Cet article a été modifié par la loi du 30 décembre 1887 'apportant des modifications aux lois provinciale et communale' [6] afin de prévoir la publication soit par proclamation soit par affiches et il a été complété par un alinéa devenu l'article 115 de la Nouvelle loi communale.

Comme il ressort des travaux préparatoires de cette loi [7], les arrêtés et règlements anciens, publiés par l'une ou l'autre des deux voies indiquées dans la loi communale, devront être considérés comme valables.

Il n'y a dès lors pas lieu d'abroger l'article 115 de la Nouvelle loi communale.

[6] Laquelle est entrée en vigueur le 14 janvier 1888 (10 jours après sa publication au *Moniteur belge* le 4 janvier 1888).

[7] Ann. parl., Chambre, 13 décembre 1887, p. 241.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Article 55

Selon l'article 55, dans la version française de l'article 118 de la Nouvelle loi communale, le mot « on » est remplacé par le mot « ou ».

Cette modification n'a pas d'objet.

Par conséquent, l'article 55 de l'avant-projet doit être omis.

Articles 58 et 75

Conformément à l'article 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution, l'article 117, alinéa 1er, de la Nouvelle loi communale prévoit que le conseil communal règle tout ce qui est d'intérêt communal. Le collège des bourgmestre et échevins est chargé de l'exécution des résolutions du conseil communal (article 123, 2°, de la Nouvelle loi communale).

Selon l'article 149 de la Nouvelle loi communale, le conseil communal nomme les agents dont la loi ne règle pas la nomination ; il peut déléguer ce pouvoir au collège des bourgmestre et échevins.

Les articles 58 et 75 de l'avant-projet visent à modifier les articles 123 et 149 de la Nouvelle loi communale afin de confier les nominations du personnel au collège des bourgmestre et échevins au lieu du conseil communal.

S'agissant d'une dérogation à la compétence de principe du conseil communal telle qu'elle est consacrée par l'article 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution, il convient de la justifier [8].

Selon le commentaire de l'article 58 :

> « Les recrutements et promotions du personnel tant statutaire que contractuel sont des décisions d'exécution.
>
> Aucune raison ne justifie que ces tâches d'exécution continuent à relever de la compétence du conseil communal ».

Cette justification n'est pas pertinente. En effet, les recrutements et promotions du personnel statutaire et contractuel ne sont pas de simples « décisions d'exécution ».

Par conséquent, les articles 58, b) et c), et 75 de l'avant-projet doivent être omis.

Article 61

1. Dans la phrase introductive, les mots « dernier alinéa » seront omis.

[8] Voir notamment l'avis n° 52.099/4 donné le 22 octobre 2012 sur un avant-projet devenu le décret du 18 avril 2013 'modifiant certaines dispositions du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2012-2013, n° 744/1, p. 26, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/52099.pdf.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

2. Au 1°, il ne parait pas indiqué de procéder à l'abrogation en projet, dès lors qu'il peut subsister des normes adoptées par le conseil provincial et la députation permanente du conseil provincial, qui sont toujours en vigueur et continuent dès lors de recevoir exécution [9].

3. Au 2°, de l'avant-projet modifie l'article 133, alinéa 3, de la Nouvelle loi communale.

Il remplace le mot « Gouverneur » par les mots « haut fonctionnaire, tel que visé à l'article 48, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises ».

Or, conformément à l'article 48, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989, les attributions visées à l'article 4, § 2*quater*, 1°, de la loi du 26 juillet 1971 'organisant les agglomérations et les fédérations de communes', à savoir les compétences visées aux articles 128 et 129 de la loi provinciale, sont exercées par le président du gouvernement.

Par conséquent, le 2° doit être revu.

Article 65

L'ordonnance du 3 avril 2014 sera mentionnée avec son intitulé.

Article 71

L'article 71 modifie l'article 144 de la Nouvelle loi communale, lequel règle la consultation des représentants des organisations les plus représentatives des agents des communes.

Conformément à l'article 87, § 5, de la loi spéciale du 8 aout 1980 'de réformes institutionnelles', rendu applicable à la Région de Bruxelles-Capitale par l'article 40 de la loi spéciale du 12 janvier 1989, le statut syndical relève de la compétence de l'autorité fédérale.

Par conséquent, l'article 71 de l'avant-projet doit être omis.

Articles 79 et 80

Les articles 79 et 80 modifient les articles 156 et 159 de la Nouvelle loi communale relatifs aux pensions des membres du personnel.

Or, l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 1°, cinquième tiret, de la loi spéciale du 8 aout 1980 réserve à l'autorité fédérale les régimes de pension des membres du personnel et des mandataires des pouvoirs locaux.

[9] L'article 48, alinéa 3, première phrase, *in fine*, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 exclut d'ailleurs que les missions 'relatives au maintien de l'ordre' puissent être attribuées au haut fonctionnaire.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Par conséquent, les articles 79 et 80 doivent être omis.

Article 86

Dans la version française de l'article 236, § 3, alinéa 2, en projet, il convient de remplacer les mots « Il peut être apporté au contrat » par les mots « Il peut apporter au contrat ».

Article 96

Le commentaire de l'article n'explicite pas les raisons pour lesquelles seul l'article 253, 1°, serait devenu obsolète et par conséquent devrait être abrogé.

Le commentaire de l'article sera dûment complété sur ce point.

Article 102

Dans un souci de sécurité juridique, il est suggéré d'insérer, dans la première phrase de l'article 270, alinéa 2, en projet, entre les mots « Il intente, » et les mots « le cas échéant », les mots « d'initiative ou », de manière à préserver la possibilité pour le collège d'agir sans injonction du conseil communal en cas d'urgence.

Enfin, dans la version française, plutôt que de remplacer l'actuel alinéa 1er par deux alinéas distincts, mieux vaut comme dans la version néerlandaise, fusionner ceux-ci en un seul alinéa devenant l'alinéa 1er nouveau, de manière à éviter tout problème de référence.

Articles 104 et 105

Les articles 104 et 105 remplacent les articles 272 et 273 de la Nouvelle loi communale relatifs aux délimitations des communes.

Ainsi, une proposition de scission pourra être introduite par une commune auprès du Gouvernement qui introduira un projet d'ordonnance relatif à cet objet auprès du Parlement (article 272, § 1er, alinéa 1er, en projet) et une proposition commune de fusion pourra être adressée par deux ou plusieurs communes auprès du Gouvernement qui introduira un projet d'ordonnance relatif à cet objet auprès du Parlement (article 273, § 1er, en projet).

Or, selon l'article 6, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989, le droit d'initiative appartient au Gouvernement et aux membres du Parlement.

Il va de soi que les dispositions à l'examen ne peuvent avoir pour objet de restreindre le droit d'initiative en la matière.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Les articles 272, § 1er, alinéa 1er, et 273, § 1er, en projet feront l'objet d'un dispositif autonome ayant pour vocation de régir la procédure de scission et de fusion par l'entremise du Gouvernement, en manière telle que les règles prévues à l'article 272, § 1er, alinéas 2 et 3, et § 2, et à l'article 273, §§ 2 et 3, trouvent également à s'appliquer dans l'hypothèse où la scission ou la fusion résulterait d'une initiative prise par un membre du Parlement.

Par ailleurs, la formulation de l'article 272, § 1er, alinéa 1er, en projet, recèle une discordance entre les versions française et néerlandaise. La version néerlandaise est la seule admissible étant donné qu'il ne se conçoit pas que l'initiative d'une commune auprès du Gouvernement puisse aboutir à lier celui-ci en vue du dépôt d'un projet d'ordonnance devant le Parlement.

Une observation analogue vaut pour la formulation de l'article 273, § 1er, en projet.

Articles 112 à 114

L'article 286, alinéa 3, mentionne le secrétaire communal, le secrétaire adjoint, le receveur communal mais non le receveur communal adjoint, soit le fonctionnaire que le conseil communal peut adjoindre au receveur communal en vertu de l'article 136, alinéa 3, en projet.

La disposition sera revue.

Une observation analogue vaut pour les articles 287, § 1er, alinéa 2, 288, alinéa 2, et 311, alinéa 2, en projet.

Article 121

Selon l'article 121, dans la version française de l'article 340 de la Nouvelle loi communale, les mots « dont il » sont insérés entre le mot « communal » et les mots « est investi ».

Cette modification n'a pas d'objet.

Par conséquent, l'article 121 doit être omis.

Article 122

Les mots « Dans l'article 348, alinéa 3 » doivent être remplacés par les mots « Dans l'article 348, deuxième tiret ».

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

OBSERVATIONS FINALES

1. L'avant-projet n'est pas doté d'un dispositif prévoyant sa date d'entrée en vigueur. L'auteur de l'avant-projet est invité à examiner si tel ne devrait pas être le cas dès lors que la section de législation n'est pas en mesure de vérifier si l'entrée en vigueur dix jours après la publication du texte au *Moniteur belge* n'est pas susceptible de générer des difficultés juridiques et pratiques.

Ainsi, l'article 123 de l'avant-projet abroge la loi du 10 mars 1980 'relative à l'octroi du titre honorifique de leurs fonctions aux bourgmestres, aux échevins et aux présidents des conseils des centres publics d'aide sociale ou des anciennes commissions d'assistance publique'. Selon le commentaire de l'article 14,

> « En raison de l'intégration de ces dispositions dans le présent projet, la loi précitée doit être abrogée et le Gouvernement adoptera un nouvel arrêté reprenant les conditions d'octroi de titre honorifique. Tant que l'arrêté du Gouvernement n'est pas adopté, l'arrêté royal précité reste d'application ».

Or, les conditions d'octroi du titre honorifique de bourgmestre ou d'échevin ne sont pas fixées par l'arrêté royal du 30 septembre 1981 'réglant les modalités d'octroi du titre honorifique de leurs fonctions aux bourgmestres, aux échevins et aux présidents des conseils des Centres Publics d'Aide Sociale ou des anciennes Commissions d'Assistance Publique' mais par la loi du 10 mars 1980 elle-même.

Il s'ensuit que le Gouvernement et les conseils communaux ne pourront pas octroyer le titre honorifique de bourgmestre ou d'échevin, aussi longtemps qu'ils n'auront pas fixé les conditions d'octroi du titre honorifique de bourgmestre ou d'échevin.

Il convient, dès lors en tout état de cause de prévoir une date d'entrée en vigueur pour l'article 123 de l'avant-projet qui permettra au Gouvernement et, le cas échéant, aux conseils communaux [10] de fixer les conditions d'octroi des titres honorifiques.

2. L'auteur de l'avant-projet veillera à la concordance entre les deux versions linguistiques de celui-ci.

*

[10] Sous réserve de l'observation formulée sous l'article 14.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,‡ de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Voor de toekenning aan het gemeentepersoneel van de haard- en standplaatstoelage, de kinderbijslagen, het vakantiegeld en het gezinsvakantiegeld wordt in artikel 74 van het voorontwerp (ontworpen artikel 148) verwezen naar de regelingen die van toepassing zijn op het personeel van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel.

Overeenkomstig artikel 2, § 1, eerste lid, 1°, b), en § 2, van de wet van 19 december 1974 'tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel', moet over dat artikel met de vakbonden onderhandeld worden.

2. Luidens artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 'houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest' stelt elke minister voor elk "wetgevend (…) ontwerp" een evaluatieverslag op van de impact ervan op de respectieve situatie van vrouwen en mannen.

Het dossier dat aan de afdeling Wetgeveving overgezonden is, bevat evenwel geen enkel gegeven waaruit blijkt dat dat de "gendertest" uitgevoerd zou zijn met betrekking tot het voorontwerp van ordonnantie.

De steller van het voorontwerp dient er dan ook op toe te zien dat dit vormvereiste vervuld wordt voordat het voorontwerp van ordonnantie aangenomen wordt.

3. Artikel 4, § 3, van de ordonnantie van 8 december 2016 'betreffende de integratie van de handicapdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest', luidt als volgt:

> "Elke minister en staatssecretaris evalueert elk ontwerp van wetgevende of regelgevende [akte] vanuit het oogpunt van *handistreaming*. Als een dergelijk ontwerp een weerslag heeft op de situatie van personen met een handicap dan geeft de minister of staatssecretaris dat aan in een nota aan de regering en stelt correctiemaatregelen voor indien nodig, waarbij hun volwaardige en effectieve deelname aan de maatschappij mogelijk wordt."

‡ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere normen verstaan.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Het voorliggende dossier bevat evenwel geen dergelijke evaluatie en in de aanhef wordt er niet naar verwezen.

De steller van het voorontwerp moet erop toezien dat dit verplichte voorafgaande vormvereiste vervuld wordt en moet daar in de aanhef naar verwijzen.[1]

ALGEMENE OPMERKING

Bij de artikelen 7, 2°, 8, 9, 11, 21*partim*, 23, 2°, 26, 2°, 28, 2°, 33, 38, 2°, 50, 62, 72, 73, 76, 2°, 78, 85, 87, 89, 2°, 90, 2°, 92, 2° en 4°, 94, 97, 99, 2° en 3°, 100, 101, 103 en 113, 2°, van het voorontwerp worden bepalingen opgeheven die alleen van toepassing zijn op de gemeenten bedoeld in de artikelen 5, 7 of 8, 3° tot 10°, van de wetten 'op het gebruik van de talen in bestuurszaken', gecoördineerd op 18 juli 1966, namelijk de gemeenten van het Duitse taalgebied, de randgemeenten of de taalgrensgemeenten.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is niet bevoegd om die bepalingen op te heffen, aangezien ze van toepassing zijn op gemeenten die buiten het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gelegen zijn. Krachtens artikel 7, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen', zijn ordonnanties immers van toepassing op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Bijgevolg moeten die artikelen of onderdelen van artikelen weggelaten worden.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 4

Bij het ontworpen artikel 10, § 1, wordt de bevoegdheid inzake het vervallen verklaren van het mandaat opgedragen aan de gemeenteraad in plaats van aan het rechtscollege.

[1] Zie, bijvoorbeeld, advies 63.177/4, dat op 17 april 2018 gegeven is over een ontwerp van ordonnantie (lees: besluit) van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende de invoering van de technische controle langs de weg van bedrijfsvoertuigen die ingeschreven zijn in België of het buitenland'; advies 62.989/4, dat op 14 maart 2018 gegeven over een ontwerp dat geleid heeft tot het ministerieel besluit van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 20 maart 2018 'tot wijziging van de bijlage bij het ministerieel besluit van 23 juli 2002, tot vaststelling van de lijst van ongezonde, hinderlijke of lastige werken of werken die gevoelens van onveiligheid, vrees en onzekerheid oproepen bij de personeelsleden die ermee belast zijn, die de toekenning van een vaste uurtoelage aan de ambtenaren van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest rechtvaardigen', http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/62989.pdf.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Bij artikel 4 van de ordonnantie van 17 juli 2003 'tot wijziging van de nieuwe gemeentewet' zijn de woorden "bestendige deputatie van de provincieraad" vervangen door de woorden "het rechtscollege".[2]

Artikel 83*quinquies*, § 2, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 luidt immers als volgt:

> "De rechtsprekende taken die in de provincies worden uitgeoefend door de bestendige deputatie, worden voor het grondgebied [van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest] uitgeoefend door een college van 9 leden die door het Brussels Hoofdstedelijk Parlement, op voordracht van zijn Regering, worden aangesteld. (…)
>
> (…)
>
> Bij de procedure voor het college moeten dezelfde regels nageleefd worden als die welke van toepassing zijn wanneer in de provincies de bestendige deputatie een rechtsprekende taak vervult."

Pro memorie wordt erop gewezen dat de bevoegdheid tot het instellen van administratieve rechtscolleges en, bijgevolg, tot het regelen van hun organisatie en van de wijze waarop ze functioneren, en tot het bepalen van de procedureregels die voor die rechtscolleges van toepassing zijn, een aangelegenheid is die aan de federale wetgever voorbehouden is, zoals blijkt uit artikel 161 van de Grondwet.

Bovendien behoort de omschrijving van de bevoegdheden van de rechtscolleges krachtens de artikelen 145 en 146 van de Grondwet tot de uitsluitende bevoegdheid van de federale wetgever.

De ordonnantiegever mag zijn impliciete bevoegdheden slechts aanwenden, indien dit noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn bevoegdheden, de aangelegenheid in kwestie zich bovendien leent tot een gedifferentieerde regeling en de weerslag op die aangelegenheid slechts marginaal is. Dat aan die voorwaarden voldaan is, moet in de memorie van toelichting aangetoond worden.

Artikel 5

1. Het ontworpen artikel 11, § 1, 2°, bepaalt dat een gemeenteraadslid dat voor de geboorte of adoptie van een kind vaderschaps- of moederschapsverlof wenst te nemen, vervangen kan worden.

---

[2] In haar advies 34.410/2, op 5 februari 2003 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 17 juli 2003, heeft de afdeling Wetgeving op het volgende gewezen:
"De steller van het voorontwerp wil noch een nieuw administratief rechtscollege oprichten, noch het bestaande rechtscollege nieuwe bevoegdheden geven. De voorgestelde wijziging heeft alleen tot doel een in de nieuwe gemeentewet gebruikte benaming te vervangen door een andere benaming die al vastgelegd is in de bijzondere wet van 12 januari 1989 om de bewoordingen aan te passen aan de institutionele realiteit.
Dat geldt ook voor de bevoegdheid die formeel wordt toegekend aan de voorzitter van het rechtscollege, namelijk de bevoegdheid om de beslissingen van het college ter kennis te brengen, zoals de provinciegouverneur doet wanneer hij optreedt als voorzitter van de bestendige deputatie die zitting houdt als administratief rechtscollege.
In dat opzicht zijn de geplande wijzigingen aanvaardbaar.", *Parl.St.* Br.Parl. 2001-02, nr. A-430/1, 19, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/34410.pdf.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Krachtens de huidige tekst kan een gemeenteraadslid zich laten vervangen wanneer hij een ouderschapsverlof neemt.

Volgens de bespreking van dat artikel

> "(…) wordt het artikel geherformuleerd teneinde het leesbaarder te maken en teneinde de mogelijkheden van verhindering in overeenstemming te brengen met deze die werden opgenomen in een ontwerp van ordonnantie tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn".

In het voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de 'organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn' waarover op 10 april 2017 advies 60.837/1 uitgebracht is, voorziet het ontworpen artikel 19, § 6, evenwel in een vervanging in het kader van een ouderschapsverlof.

Voorts dient vastgesteld te worden dat de bespreking van artikel 13 verwarring doet ontstaan tussen het ouderschapsverlof, enerzijds, en het moederschapsverlof en het vaderschapsverlof, anderzijds:

> "Met ouderschapsverlof wordt wel degelijk de wettelijke periode van 15 weken moederschapsverlof bedoeld, met dien verstande dat ook de schepen die vader wordt van deze mogelijkheid kan genieten. Het is echter niet de bedoeling van het ontwerp om dit ouderschapsverlof uit te breiden tot alle vormen van loopbaanonderbreking."

Zo heeft de werknemer naar aanleiding van de geboorte van zijn kind tot het kind twaalf jaar wordt het recht om de uitvoering van zijn arbeidsovereenkomst gedurende een periode van vier maanden te schorsen, welk verlof "ouderschapsverlof" genoemd wordt.[3]

Ter gelegenheid van de geboorte van een kind waarvan de afstamming langs zijn zijde vaststaat, heeft de werknemer bovendien het recht om van het werk afwezig te zijn gedurende tien dagen, door hem te kiezen binnen vier maanden te rekenen vanaf de dag van de bevalling, welk verlof "vaderschapsverlof" genoemd wordt.[4]

Zoals uit de bespreking van artikel 13 blijkt, is het de bedoeling te vermijden dat een zetel te lang onbezet blijft; tegelijk dient vermeden te worden dat een gemeenteraadslid zich voor een afwezigheid van korte duur zou laten vervangen.

Paragraaf 1, 2°, dient bijgevolg herzien te worden.

2. In de Franse tekst van de ontworpen paragraaf 1, 3°, schrijve men, zoals in de ontworpen paragraaf 1, 1°, "pendant une période minimale de douze semaines" in plaats van "pendant douze semaines".

3. Het zou beter zijn om in de ontworpen paragraaf 2 de woorden "artikel 58" te vervangen door de woorden "artikel 58, § 1".

[3] Zie inzonderheid het koninklijk besluit van 29 oktober 1997 'tot invoering van een recht op ouderschapsverlof in het kader van de onderbreking van de beroepsloopbaan'.

[4] Zie inzonderheid artikel 30, § 2, eerste lid, van de wet van 3 juli 1978 'betreffende de arbeidsovereenkomsten'.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Artikel 10

Volgens artikel 14*bis* van de Nieuwe Gemeentewet wordt de burgemeester die het ambt van minister, staatssecretaris, lid van een Executieve of gewestelijk staatssecretaris uitoefent, geacht verhinderd te zijn voor de periode waarin dat ambt wordt uitgeoefend.

Bij artikel 10 van het voorontwerp wordt het woord "Executieve" daarin vervangen door de woorden "gewestelijke Regering".

Uit de parlementaire voorbereiding[5] blijkt evenwel dat de woorden "lid van een Executieve" slaan op zowel leden van een gewestregering als op leden van een gemeenschapsregering.

Het woord "Executieve" moet dan ook vervangen worden door de woorden "gewest- of gemeenschapsregering".

Artikel 13

1. In de Franse tekst dienen de woorden "et conformément à l'article 279, § 1er, alinéa 3" vervangen te worden door de woorden "et sans préjudice de l'article 279, § 1er, alinéa 3".

2. Er wordt verwezen naar de opmerking die bij artikel 10 gemaakt is.

In punt 1° dienen de woorden "gewestelijke Regering" bijgevolg vervangen te worden door de woorden "gewest- of gemeenschapsregering".

3. Er wordt verwezen naar opmerking 1 die bij artikel 5 gemaakt is.

De bepaling onder 3° dient bijgevolg herzien te worden.

4.1. In de Nederlandse tekst van de bepaling onder 5° wordt de uitdrukking "vervangen wil worden gedurende minimaal twaalf weken" gebezigd, terwijl in de Franse tekst met de woorden "souhaite s'absenter pendant douze semaines" gewerkt wordt. Er dient gezorgd te worden voor overeenstemming tussen beide teksten.

4.2. Met inachtneming van het recht op bescherming van het privéleven behoort de naam van de patiënt niet vermeld te worden in het verzoek om vervangen te worden. De laatste zin dient dan ook als volgt gesteld te worden: "De naam van de patiënt wordt niet vermeld."

[5] *Parl.St.* Kamer 1990-91, nr. 1306/1, 3-4.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Artikel 14

Volgens het ontworpen artikel 21 bepaalt de regering de voorwaarden voor het verlenen van de eretitel van burgmeester en bepaalt de gemeenteraad de voorwaarden voor het verlenen van de eretitel van schepen.

Bovendien wordt bij artikel 123 van het voorontwerp de wet van 10 maart 1980 'betreffende het verlenen van de eretitel van hun ambt aan de burgemeesters, aan de schepenen en aan de voorzitters van de raden van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn of van de gewezen commissies van openbare onderstand' opgeheven, doch alleen wat het verlenen van de eretitel aan de burgemeesters en schepenen betreft.

De bespreking van artikel 14 luidt als volgt:

> "Het [is de bedoeling om] in de ordonnantie de bepalingen [op te nemen] betreffende de eretitels [die] door de Regering word[en] toegekend aan de burgemeester onder de voorwaarden die ze bepaalt en [die] de gemeenteraad toekent aan de schepenen onder de voorwaarden die hij bepaalt.
>
> Momenteel wordt dit geregeld door de wet van 10 maart 1980 betreffende het verlenen van de eretitel van hun ambt aan de burgemeesters, aan de schepenen en aan de raden van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn of van de gewezen commissies van openbare onderstand en door koninklijk besluit van 30 september 1981 tot regeling van de modaliteiten voor het verlenen van de eretitel van hun ambt aan de burgemeesters, aan de schepenen en aan de voorzitters van de raden voor maatschappelijk welzijn of van de gewezen commissies van openbare onderstand.
>
> (…)
>
> Het nieuwe artikel 21 kan immers niet zo gelezen worden als zouden gemeenteraadsleden en leden van de raden voor maatschappelijk welzijn niet langer in aanmerking komen voor een eretitel."

Daaruit volgt dat het voorontwerp een verschil in behandeling doet ontstaan tussen gemeentelijke gezagsdragers.

Immers, de voorwaarden voor het toekennen van de eretitel van burgemeester en de voorwaarden voor de toekenning van eretitel van gemeenteraadslid worden op eenvormige wijze bepaald bij regeringsbesluit (burgemeester) of bij de wet (gemeenteraadslid). Daarentegen zou elke gemeenteraad bevoegd zijn om vrij de voorwaarden voor de toekenning van de eretitel van schepen te bepalen.

Dit verschil in behandeling dient in het licht van het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie verantwoord te worden.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Artikel 21

Volgens artikel 32 van de Nieuwe Gemeentewet zijn de gemeenten ertoe gehouden de voor het personeel van de ministeries geldende bepalingen

– inzake anciënniteitsbijslag, voorgeschreven bij artikel 13 van de wet van 3 augustus 1919 en 27 mei 1947;

– en inzake jaarlijkse vakantie

op de secretaris toe te passen.

In de bespreking van artikel 21 wordt erop gewezen dat artikel 32 opgeheven wordt, "daar de wetgeving waarnaar verwezen wordt ook is opgeheven bij wet van 21 december 1994" 'houdende sociale en diverse bepalingen' (artikel 166, 1°). Inzake jaarlijkse vakantie wordt in artikel 32 van de Nieuwe Gemeentewet evenwel niet naar een specifieke wetgeving verwezen.

Wat laatstgenoemd punt betreft, dient de steller van het voorontwerp dan ook ofwel het voorontwerp aan te passen ofwel de bespreking van het artikel aan te vullen.

Artikel 30

Als het in punt 1°, zoals aangenomen kan worden, de bedoeling is om ervoor te zorgen dat het comité voor de evaluatie van de gemeentesecretaris onder zijn leden een gemeentesecretaris telt en dat het comité voor de evaluatie van de gemeenteontvanger onder zijn leden een gemeenteontvanger telt, zou het beter zijn om dat uitdrukkelijk voor te schrijven door in artikel 30, 1°, te bepalen dat paragraaf 1, eerste lid, aangevuld wordt met de woorden "en, naar gelang van het geval, een secretaris of een ontvanger van een gemeente van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest".

Om dezelfde reden dienen in de bepaling onder 2° de woorden "en, naar gelang van het geval" vooraan in de ontworpen wijziging ingevoegd te worden.

Artikel 39

De afdeling Wetgeving begrijpt niet in welk opzicht het ontworpen artikel 84, en bepaaldelijk paragraaf 3, eerste lid, van dat artikel, nadelige gevolgen zou kunnen hebben voor de mogelijkheid om strafvervolging in te stellen wegens schending van het beroepsgeheim van de gemeenteraadsleden en van de overige personen bedoeld in dat eerste lid.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Artikel 44

Volgens het ontworpen artikel 91, eerste lid, neemt de gemeenteraad op de eerste gemeenteraad die volgt op de raad waarop de nieuwe gemeenteraadsleden geïnstalleerd worden, een huishoudelijk reglement aan.

Dat huishoudelijk reglement moet, behalve de bepalingen die op basis van de Nieuwe Gemeentewet moeten worden vastgesteld, aanvullende maatregelen bevatten in verband met de werkwijze van de raad (ontworpen artikel 91, eerste lid); de gemeenteraad kan het huishoudelijk reglement te allen tijde wijzigen (ontworpen artikel 91, tweede lid).

In de bespreking van dit artikel staat het volgende te lezen:

> "Om te vermijden dat de nieuw verkozen gemeenteraadsleden automatisch met het bestaande reglement van orde worden geconfronteerd, wordt voorzien dat het huishoudelijk reglement bij de aanvang van de legislatuur aangenomen wordt naar aanleiding van de eerste raad die volgt op hun installatie."

Dat artikel regelt evenwel niets voor het geval dat de gemeenteraad geen huishoudelijk reglement aanneemt.

Om de goede werking van de gemeenteraad te garanderen, dienen de woorden "op de eerste gemeenteraad die volgt op de raad waarop de nieuwe gemeenteraadsleden geïnstalleerd worden" bijgevolg weggelaten te worden.

Artikel 45

Artikel 92, eerste lid, 3°, van de Nieuwe Gemeentewet wordt aangevuld met de volgende zin:

> "Ieder lid van de raad en de burgemeester die omwille van een belangenconflict verhinderd is deel te nemen aan een beraadslaging, moet de precieze redenen daarvan laten vastleggen in het verslag."

Het geval van een belangenconflict is geregeld bij artikel 92, eerste lid, 1°, van de Nieuwe Gemeentewet. De zin dient dan ook opgenomen te worden in artikel 45, a), van het voorontwerp.

Aangezien dat conflict kan voortvloeien uit feiten die behoren tot of verband houden met het privéleven van de betrokkene, rijst hoe dan ook de vraag of de precieze redenen van het belangenconflict in alle omstandigheden vermeld moeten worden, te meer daar ze in het verslag moeten worden vermeld.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Artikel 52

Het huidige artikel 112 van de Nieuwe Gemeentewet telt zes leden. Bijgevolg dient het lid dat vervat is in de bepaling onder 3° toegevoegd te worden aan de leden die, krachtens de bepaling onder 2°, het zesde lid vervangen, en moet de bepaling onder 3° weggelaten worden.

Artikel 54

Artikel 54 strekt tot opheffing van artikel 115 van de Nieuwe Gemeentewet, dat verbiedt de wettelijkheid van de reglementen en verordeningen die voor 14 januari 1888 bestonden, te betwisten op grond dat zij slechts door aanplakking of omroeping bekendgemaakt zijn.

Artikel 102, eerste lid, van de gemeentewet van 30 maart 1836 luidde als volgt:

"Les règlements et ordonnances du conseil et du collège sont publiés par les soins des bourgmestre et échevins, par la voie de la proclamation et d'affiches (…)".

Dat artikel is bij de wet van 30 december 1887 'houdende wijziging der provincie- en der gemeentewet' [6] gewijzigd zodat wordt voorzien in de bekendmaking door hetzij omroeping, hetzij aanplakking, en is aangevuld met een lid dat artikel 115 van de Nieuwe Gemeentewet geworden is.

Zoals uit de parlementaire voorbereiding van die wet blijkt,[7] moeten de oude besluiten en verordeningen die op een van beide in de Gemeentewet vermelde wijzen bekendgemaakt zijn, als geldig beschouwd worden.

Artikel 115 van de Nieuwe Gemeentewet hoort dan ook niet opgeheven te worden.

Artikel 55

Volgens artikel 55 wordt in de Franse tekst van artikel 118 van de Nieuwe Gemeentewet het woord "on" vervangen door het woord "ou".

Die wijziging is doelloos.

Bijgevolg moet artikel 55 uit het voorontwerp weggelaten worden.

[6] Welke wet in werking getreden is op 14 januari 1888 (10 dagen na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* van 4 januari 1888).

[7] *Hand*. Kamer 13 december 1887, 241.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Artikelen 58 en 75

Overeenkomstig artikel 162, tweede lid, 2°, van de Grondwet wordt in artikel 117, eerste lid, van de Nieuwe Gemeentewet bepaald dat alles wat van gemeentelijk belang is door de gemeenteraad geregeld wordt. Het college van burgemeester en schepenen is belast met de uitvoering van de gemeenteraadsbesluiten (artikel 123, 2°, van de Nieuwe Gemeentewet).

Volgens artikel 149 van de Nieuwe Gemeentewet benoemt de gemeenteraad de personeelsleden wier benoeming niet bij de wet geregeld wordt en kan hij die bevoegdheid opdragen aan het college van burgemeester en schepenen.

De artikelen 58 en 75 van het voorontwerp strekken ertoe de artikelen 123 en 149 van de Nieuwe Gemeentewet aldus te wijzigen dat de benoeming van het personeel aan het college van burgemeester en schepenen opgedragen wordt in plaats van aan de gemeenteraad.

Aangezien dat een afwijking inhoudt van de principiële bevoegdheid van de gemeenteraad, zoals die verankerd is in artikel 162, tweede lid, 2°, van de Grondwet, dient daarvoor een verantwoording gegeven te worden.[8]

In de bespreking van artikel 58 wordt het volgende gesteld:

> "De aanwervingen en bevorderingen van zowel het statutair als het contractueel personeel zijn uitvoeringsbeslissingen.
>
> Er is geen reden om deze taken van uitvoering nog langer te laten behoren tot de bevoegdheid van de gemeenteraad."

Die verantwoording is niet pertinent. De aanwerving en de bevordering van het vastbenoemde en contractuele personeel zijn immers geen loutere "uitvoeringsbeslissingen".

Bijgevolg moeten de artikelen 58, b) en c), en 75 uit het voorontwerp weggelaten worden.

Artikel 61

1. In de inleidende zin moeten de woorden "laatste lid" weggelaten worden.

2. Wat de bepaling onder 1° betreft, lijkt het niet raadzaam om tot de voorgenomen opheffing over te gaan, aangezien er nog normen kunnen bestaan die door de provincieraad en door de bestendige deputatie van de provincieraad aangenomen zijn, nog steeds van kracht zijn en bijgevolg nog altijd uitgevoerd worden.[9]

[8] Zie inzonderheid advies 52.099/4, op 22 oktober 2012 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 18 april 2013 'houdende wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie', *Parl.St.* W.Parl. 2012-13, nr. 744/1, 26, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/52099.pdf.

[9] Krachtens artikel 48, derde lid, eerste zin, *in fine*, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 kunnen de opdrachten "betreffende de ordehandhaving" overigens onmogelijk aan de hoge ambtenaar toegekend worden.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

3. Bij artikel 61, 2°, van het voorontwerp wordt artikel 133, derde lid, van de Nieuwe Gemeentewet gewijzigd.

Die bepaling vervangt het woord "gouverneur" door de woorden "hoge ambtenaar, zoals bedoeld in artikel 48, derde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen".

Overeenkomstig artikel 48, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 worden de bevoegdheden bedoeld in artikel 4, § 2*quater*, 1°, van de wet van 26 juli 1971 'houdende organisatie van de agglomeraties en federaties van gemeenten', namelijk de bevoegdheden als bedoeld in de artikelen 128 en 129 van de provinciewet, evenwel door de voorzitter van de regering uitgeoefend.

Bijgevolg moet de bepaling onder 2° herzien worden.

Artikel 65

De ordonnantie van 3 april 2014 moet vermeld worden met opgave van het opschrift ervan.

Artikel 71

Bij artikel 71 worden wijzigingen aangebracht in artikel 144 van de Nieuwe Gemeentewet, dat de raadpleging van de vertegenwoordigers van de meest representatieve organisaties van het gemeentepersoneel regelt.

Overeenkomstig artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen', dat op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van toepassing verklaard is bij artikel 40 van de bijzondere wet van 12 januari 1989, ressorteert het syndicaal statuut onder de bevoegdheid van de federale overheid.

Bijgevolg moet artikel 71 van het voorontwerp weggelaten worden.

Artikelen 79 en 80

De artikelen 79 en 80 strekken tot wijziging van de artikelen 156 en 159 van de Nieuwe Gemeentewet, die betrekking hebben op de pensioenen van de personeelsleden.

Krachtens artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, vijfde streepje, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is evenwel alleen de federale overheid bevoegd ter zake van de pensioenstelsels van het personeel en de mandatarissen van de plaatselijke besturen.

Bijgevolg moeten de artikelen 79 en 80 weggelaten worden.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

Artikel 86

In de Franse tekst van het ontworpen artikel 236, § 3, tweede lid, dienen de woorden "Il peut être apporté au contrat" vervangen te worden door de woorden "Il peut apporter au contrat".

Artikel 96

In de bespreking van dit artikel wordt niet uitdrukkelijk vermeld om welke redenen alleen de bepaling onder 1° van artikel 253 voorbijgestreefd zou zijn en bijgevolg opgeheven zou moeten worden.

De bespreking van dit artikel moet op dit punt naar behoren aangevuld worden.

Artikel 102

Ter wille van de rechtszekerheid wordt voorgesteld om in de tweede zin van het ontworpen artikel 270 te schrijven (die de eerste zin van de tweede alinea moet worden zoals in de Franse tekst):"Het stelt op eigen initiatief of, in voorkomend geval, op bevel van de gemeenteraad de vorderingen in kort geding, (voorts zoals in het voorontwerp)". Daardoor zou het voor het college mogelijk blijven om in spoedeisende gevallen handelend op te treden zonder bevel vanwege de gemeenteraad.

In de Franse tekst zou men, om elk probleem ter zake van verwijzing te voorkomen, in plaats van het huidige eerste lid te vervangen door twee aparte leden, er beter aan doen om, zoals in de Nederlandse tekst, die beide leden samen te voegen tot een enkel lid, dat het nieuwe eerste lid zou worden.

Artikelen 104 en 105

De artikelen 104 en 105 bevatten een nieuwe tekst voor de artikelen 272 en 273 van de Nieuwe Gemeentewet, die betrekking hebben op de bepaling van de gemeentegrenzen.

Zo zal een gemeente een voorstel tot opsplitsing kunnen indienen bij de regering, die daarover een ontwerp van ordonnantie indient bij het Parlement (ontworpen artikel 272, § 1, eerste lid) en zullen twee of meer gemeenten een gezamenlijk voorstel tot samenvoeging kunnen indienen bij de regering, die daarover een ontwerp van ordonnantie indient bij het Parlement (ontworpen artikel 273, § 1).

Volgens artikel 6, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 behoort het recht van initiatief evenwel aan de regering en aan de leden van het Parlement.

Het spreekt vanzelf dat de voorliggende bepalingen niet tot doel mogen hebben het recht van initiatief ter zake te beperken.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

De ontworpen artikelen 272, § 1, eerste lid, en 273, § 1, moeten opgenomen worden in een afzonderlijke bepaling die de procedure voor het opsplitsen en het samenvoegen van gemeenten door het optreden van de regering, zo moet regelen dat de regels vervat in het ontworpen artikel 272, § 1, tweede en derde lid, en § 2, en in het artikel 273, §§ 2 en 3, eveneens van toepassing zijn in het geval dat de opsplitsing of de samenvoeging zou voortvloeien uit een initiatief dat door een parlementslid genomen is.

Voorts doet zich een discrepantie voor tussen de Nederlandse en de Franse tekst van het ontworpen artikel 272, § 1, eerste lid. Alleen de Nederlandse tekst kan aanvaard worden, aangezien het ondenkbaar is dat een voorstel dat op initiatief van een gemeente bij de regering wordt ingediend, dat de regering ertoe kan binden bij het Parlement een ontwerp van ordonnantie in te dienen.

Een soortgelijke opmerking geldt voor de redactie van het ontworpen artikel 273, § 1.

Artikelen 112 tot 114

In artikel 286, derde lid, is sprake van de gemeentesecretaris, de adjunct-secretaris en de gemeenteontvanger maar niet van de adjunct-gemeenteontvanger, dat wil zeggen de ambtenaar die door de gemeenteraad aan de gemeenteontvanger toegevoegd kan worden krachtens het ontworpen artikel 136, derde lid.

Die bepaling moet herzien worden.

Een soortgelijke opmerking dient gemaakt te worden over de ontworpen artikelen 287, § 1, tweede lid, 288, tweede lid, en 311, tweede lid.

Artikel 121

Volgens artikel 121 worden in de Franse tekst van artikel 340 van de Nieuwe Gemeentewet de woorden "dont il" ingevoegd tussen het woord "communal" en de woorden "est investi".

Die wijziging is doelloos.

Bijgevolg moet artikel 121 weggelaten worden.

Artikel 122

De woorden "In artikel 348, derde lid," moeten vervangen worden door de woorden "In artikel 348, tweede streepje,".

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡

SLOTOPMERKINGEN

1. Het voorontwerp bevat geen bepaling tot regeling van de inwerkingtreding ervan. De steller van het voorontwerp wordt verzocht na te gaan of er geen dergelijke bepaling opgenomen zou moeten worden, aangezien de afdeling Wetgeving niet in staat is om na te gaan of de inwerkingtreding tien dagen na de bekendmaking van de tekst in het *Belgisch Staatsblad* niet tot juridische en praktische moeilijkheden kan leiden.

Zo strekt artikel 123 van het voorontwerp tot opheffing van de wet van 10 maart 1980 'betreffende het verlenen van de eretitel van hun ambt aan de burgemeesters, aan de schepenen en aan de voorzitters van de raden van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn of van de gewezen commissies van openbare onderstand'. De bespreking van artikel 14 stelt het volgende:

> "Door de opneming van deze bepalingen in dit ontwerp dient voormelde wet opgeheven te worden en dient er een nieuw besluit van de Regering te worden genomen d[at] de voorwaarden tot het verlenen van een eretitel bevat. Tot zolang het besluit van de Regering niet is aangenomen, blijft voormeld koninklijk besluit van toepassing."

De voorwaarden voor het verlenen van de eretitel van burgemeester of van schepen worden evenwel niet bepaald in het koninklijk besluit van 30 september 1981 'tot regeling van de modaliteiten voor het verlenen van de eretitel van hun ambt aan de burgemeesters, aan de schepenen en aan de voorzitters van de raden van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn of van de gewezen commissies van openbare onderstand' maar in de wet van 10 maart 1980 zelf.

Daaruit volgt dat de regering en de gemeenteraden de eretitel van burgemeester of schepen niet kunnen verlenen zolang ze de voorwaarden voor het verlenen van de eretitel van burgemeester of schepen niet hebben vastgesteld.

Bijgevolg dient voor artikel 123 van het voorontwerp hoe dan ook een datum van inwerkingtreding bepaald te worden, waardoor het voor de regering en, in voorkomend geval, voor de gemeenteraden[10] mogelijk wordt de voorwaarden voor het verlenen van die eretitels te bepalen.

2. De steller van het voorontwerp moet ervoor zorgen dat beide taalversies met elkaar overeenstemmen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Martine BAGUET

[10] Onder voorbehoud van de opmerking die over artikel 14 gemaakt is.

‡LW-ADKSNBECA-GEAJHQW‡