

BELGISCHE SENAAT**—**
BUITENGEWONE ZITTING 1988
—**—**
30 JUNI 1988
—

Ontwerp van wet tot aanvulling van artikel 84 van de gemeentewet betreffende de benoeming van de leden van het gemeentepersoneel

—**VERSLAG**

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER PAQUE**

—

Dit wetsontwerp, dat oorspronkelijk een wetsvoorstel was, werd op 1 juli 1987, na amendering, aangenomen door de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Een lid omschrijft de strekking van het enig artikel als volgt : aan de gemeenteraden een niet voor betwisting vatbare wettelijke grondslag geven voor hun eventuele beslissingen over de woonstverplichting van een te benoemen lid van het gemeentepersoneel.

In bepaalde arresten beschouwt de Raad van State het opleggen van een dergelijke verplichting immers als wederrechtelijk.

—
Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Flagothier, voorzitter; Aubecq, Cardoen, De Loor, Donnay, Evrard, Lafosse, Luyten, Mouton, mevr. Panneels-Van Baelen, de heren Peetermans, Pinoie, Suykerbuyk, Toussaint, Vandenhaute, Vandermarliere, Van Eetvelt, Vanlerberghe, Van Rompaey en Paque, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren De Beul, Priëls en Simonet.

3. Andere senatoren : de dames Harnie en Nélis.

R. A 13959**Zie :****Gedr. St. van de Senaat :**

353 - 1 (B.Z. 1988).

SENAT DE BELGIQUE**—**
SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1988
—**—**
30 JUIN 1988
—

Projet de loi complétant l'article 84 de la loi communale relatif à la nomination des membres du personnel communal

—**RAPPORT**

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR
PAR M. PAQUE**

—

Le présent projet de loi, à l'origine une proposition de loi, a été adopté par la Chambre des Représentants le 1^{er} juillet 1987, après avoir subi plusieurs amendements. Un membre décrit ainsi la portée de l'article unique : procurer aux conseils communaux une base juridique incontestable pour leurs éventuelles décisions d'obligation de domicile, lors de la nomination d'un agent communal.

En effet, une certaine jurisprudence du Conseil d'Etat estime abusif d'imposer une telle obligation.

—
Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Flagothier, président; Aubecq, Cardoen, De Loor, Donnay, Evrard, Lafosse, Luyten, Mouton, Mme Panneels-Van Baelen, MM. Peetermans, Pinoie, Suykerbuyk, Toussaint, Vandenhaute, Vandermarliere, Van Eetvelt, Vanlerberghe, Van Rompaey et Paque, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. De Beul, Priëls et Simonet.

3. Autres sénateurs : Mmes Harnie et Nélis.

R. A 13959**Voit :****Document du Sénat :**

353 - 1 (S.E. 1988).

De Minister van Binnenlandse Zaken erkent dat de door de Kamer overgezonden tekst zonder enige twijfel in overeenstemming is met de geest van het regeerakkoord.

Hij waarschuwt echter de commissieleden voor eventuele juridische betwistingen die zouden stoelen op de Europese wetgeving, meer bepaald die betreffende de mensenrechten. Hij betwijfelt of een argumentatie die slaat op het goede beheer van de gemeente op dit niveau zal doorwegen.

Verschillende commissieleden zijn van mening dat het fundamentele recht van het individu om de gemeente waarin hij wil wonen vrij te kiezen, moet kunnen worden beperkt wanneer dat in het algemeen belang is.

Sommigen gaan zelfs verder en beschouwen het betalen van belastingen in de gemeente waarin men tewerkgesteld is, als een uiting van solidariteit met de gemeenschap die men helpt te besturen. Die verplichting heeft ook nog een praktische kant die tevens met billijkheid te maken heeft. In geval van nood zal de gemeente gemakkelijker een beroep doen op een inwoner van de gemeente dan op iemand die buiten de gemeente woont.

Anderzijds kan men zich afvragen wat precies wordt verstaan onder « deelneming aan het dagelijkse leven van de gemeente », aldus een commissielid. Hij meent dat de tekst een intentiewet zal worden daar het werkwoord « kan » een zeer ruime interpretatie mogelijk maakt.

Twee leden merken op dat de amendementen van de Kamer op de originele tekst van het wetsvoorstel de strekking ervan zodanig hebben aangetast dat de nieuwe tekst niet meer is dan een bevestiging van de bestaande toestand.

Een lid merkt op dat de tekst niet voorziet in een automatische verplichting om in de gemeente te wonen en wijst op het belang van de motivering die de gemeenteraad moet geven.

Daardoor kan rekening worden gehouden met bijzondere situaties. De keuzemogelijkheid van de gemeenteraad is te verkiezen boven een verplichte algemene regel.

Andere commissieleden keuren de tekst weliswaar goed, maar vrezen toch voor een zekere willekeur en voor de misbruiken die er eventueel uit zullen voortvloeien. Zij relativiseren in elk geval de waarborg die deze motivering zou inhouden.

De houding van de toezichthoudende overheid zou eventueel voor een correctief kunnen zorgen. Die overheid zou onder andere de personeelsstatuten die een woonstverplichting koppelen aan de uitoefening van bepaalde ambten, kunnen goedkeuren of afwijzen.

Le Ministre de l'Intérieur reconnaît que le texte transmis par la Chambre se situe incontestablement dans le sens de l'accord gouvernemental.

Il met toutefois les commissaires en garde contre les éventuelles contestations d'ordre juridique qui pourraient se fonder sur la législation européenne, notamment celle concernant les droits de l'homme. Il lui semble douteux que les préoccupations d'une bonne gestion communale puissent l'emporter à ce niveau.

Plusieurs membres de la Commission estiment que le droit fondamental d'habiter la commune de son choix doit cependant pouvoir être limité par les exigences d'une bonne gestion de la chose publique.

Certains vont même plus loin et considèrent le fait de payer ses impôts dans la commune où on est employé comme l'expression d'une solidarité avec la communauté qu'on contribue à administrer. A cette obligation s'ajoute un aspect à la fois pratique et d'équité. En effet, en cas d'urgence, la commune fera plus facilement appel à celui qui y habite qu'à celui qui habite ailleurs.

D'autre part, on peut se demander en quoi consiste exactement la participation à la vie quotidienne de la commune, invoquée comme argument. C'est ce que déclare un commissaire pour qui le texte deviendra une loi d'intention, le verbe « peut » permettant une interprétation extrêmement large.

Deux membres font remarquer que les amendements apportés au texte original de la proposition de loi par la Chambre en ont dénaturé l'esprit, de telle façon que le texte actuel ne fait que confirmer la situation existante.

Un membre, faisant valoir que le texte ne revient pas à l'obligation automatique d'habiter la commune, souligne l'importance de la motivation que le conseil communal est tenu de formuler.

Grâce à celle-ci, des situations d'espèce peuvent être rencontrées. La latitude du choix, laissée au conseil communal, est préférable à une règle générale obligatoire.

D'autres commissaires, tout en approuvant le texte, redoutent un certain arbitraire et les abus qui pourraient en résulter. Ils relativisent de toute façon la garantie que constituerait cette motivation.

On pourrait trouver un correctif éventuel dans l'attitude de l'autorité de tutelle. Celle-ci pourrait, entre autres, approuver ou désapprouver les statuts du personnel liant l'obligation de domicile à l'accomplissement de certaines fonctions.

Is het optreden van de toezichthoudende overheid werkelijk meer aangewezen dan een wettekst om de gevreesde willekeur te verhinderen ?

De Minister zou richtlijnen kunnen sturen, doch dat hebben anderen voor hem ook reeds gedaan. Het ministerieel toezicht is op dit stuk trouwens zeer beperkt. Het heeft slechts betrekking op het statuut van het personeel en geenszins op beslissingen over individuele personen. In de tekst van het wetsontwerp (« Bij om het even welke... benoeming ») gaat het uitdrukkelijk om beslissingen over individuele personen. Het enige wat in een omzendbrief geregeld kan worden is de wijze waarop de motivering geformuleerd moet worden.

De Minister geeft te kennen dat het toezicht van de Minister van Binnenlandse Zaken in de toekomst nog beperkter zal worden.

Als dat het geval is, aldus een lid, zal de Minister altijd de mogelijkheid hebben om in het Overlegcomité de aandacht van zijn collega's van de Gewesten te vestigen op de bewuste motivering.

De Minister vreest echter dat de formulering en de gronden van de motivering tot talrijke rechtszaken zullen leiden, zelfs tot in Straatsburg.

Enkele leden hebben praktische bezwaren. Zij willen bijvoorbeeld graag weten wat er zal gebeuren indien een personeelslid van een gemeente getrouwd is met een personeelslid van een andere gemeente.

Ze zouden willen vermijden dat de kandidaten verplicht zijn reeds op het ogenblik van hun definitieve benoeming, dus eigenlijk reeds op het ogenblik van hun sollicitatie, in de gemeente te wonen.

Andere leden vertrouwen in het gezond verstand van de gemeenteraadsleden.

Een lid verklaart verbaasd te zijn dat in de stukken van de Kamer geen enkele verantwoording voor de motiveringsplicht te vinden is.

Ook in de Senaat wacht hij daar vergeefs op.

Een senator tenslotte is van mening dat slechts op basis van welbepaalde criteria in het privé-leven van de personeelsleden mag worden inbegrepen.

STEMMING

Het enig artikel van het wetsontwerp wordt aangenomen met 15 stemmen, bij 1 onthouding.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 14 aanwezige leden.

De Rapporteur,
G. PAQUE.

De Voorzitter,
G. FLAGOTHIER.

L'arbitraire redouté pourrait-il vraiment être empêché par l'intervention de l'autorité de tutelle plutôt que par un texte législatif ?

Le Ministre pourrait envoyer des directives. Mais d'autres, avant lui, l'ont déjà fait. En outre, la tutelle ministérielle sur ce genre d'actions est très limitée. Elle ne concerne que le statut du personnel et nullement des décisions individuelles. Or, le texte du projet de loi (« lors de toute nomination ») concerne explicitement des décisions individuelles. La seule matière entrant en compte pour une circulaire serait la rédaction de la motivation.

Enfin le Ministre laisse entrevoir qu'à l'avenir la tutelle du Ministre de l'Intérieur sera encore plus réduite.

Un membre rétorque que, dans la perspective d'une tutelle limitée, le Ministre pourra toujours, au sein du Comité de Concertation, attirer l'attention de ses collègues des Régions sur la motivation en question.

Le Ministre craint toutefois que la formulation et le fondement de la motivation risquent de porter beaucoup de cas devant les tribunaux, même jusqu'à Strasbourg.

Quelques membres font des objections d'ordre pratique. Ils posent par exemple la question de savoir comment on résoudra le cas d'un membre du personnel d'une commune, marié à un membre du personnel d'une autre commune.

Ou ils voudraient éviter que les candidats ne doivent déjà habiter la commune au moment de leur nomination définitive, donc pratiquement au moment de leur candidature.

D'autres membres font confiance au bon sens des conseillers communaux.

Un membre se déclare étonné de ne pas trouver dans les documents de la Chambre la moindre justification de l'obligation de motiver.

Il l'attend également en vain au Sénat.

Enfin, un sénateur se limite à exprimer sa préoccupation de n'intervenir dans la vie privée des employés qu'en vertu de critères précis.

VOTE

L'article unique du projet de loi a été adopté par 15 voix et une abstention.

Le présent rapport est approuvé à l'unanimité des 14 membres présents.

Le Rapporteur,
G. PAQUE.

Le Président,
G. FLAGOTHIER.