

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1990-1991

12 FEVRIER 1991

**Proposition de loi modifiant le titre I^{er},
chapitre IV, section 2, de la nouvelle
loi communale, en ce qui concerne la
publication des actes**

**Proposition de loi modifiant l'article 102
de la loi communale**

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

La proposition de loi modifiant l'article 102 de la loi communale — actuellement l'article 112 — a été examinée par la Commission de l'Intérieur dans le courant de l'année 1990.

L'objectif de cette proposition est de supprimer dans le premier alinéa de l'article 112 de la loi communale l'obligation de procéder à la proclamation des

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Cerexhe, président; Cardoen, De Loor, Donnay, Flagothier, Mme Lieten-Croes, M. Mouton, Mme Panneels-Van Baelen, MM. Paque, Peetermans, Pinoie, Tant, Toussaint, Van Eetvelt, Vanlerberghe et Borremans, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Petitjean et Priëls.

3. Autre sénateur : Mme Nélis.

R. A 14993 et 14218

Voir :

Documents du Sénat :

915-1 (1989-1990) : Proposition de loi.

112-1 (S.E. 1988) : Proposition de loi.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1990-1991

12 FEBRUARI 1991

**Voorstel van wet tot wijziging van titel I,
hoofdstuk IV, afdeling 2, van de
nieuwe gemeentewet betreffende de
bekendmaking van de akten**

**Voorstel van wet houdende wijziging van
artikel 102 van de gemeentewet**

**VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER BORREMANS**

Het voorstel van wet tot wijziging van artikel 102 van de gemeentewet — thans artikel 112 — werd door de Commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden onderzocht in de loop van het jaar 1990.

Het doel van dit voorstel is in het eerste lid van artikel 112 van de gemeentewet de verplichting te doen vervallen om de reglementen en verordeningen van de

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Cerexhe, voorzitter; Cardoen, De Loor, Donnay, Flagothier, mevr. Lieten-Croes, de heer Mouton, mevr. Panneels-Van Baelen, de heren Paque, Peetermans, Pinoie, Tant, Toussaint, Van Eetvelt, Vanlerberghe en Borremans, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Petitjean en Priëls.

3. Andere senator : mevr. Nélis.

R. A 14993 en 14218

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

915-1 (1989-1990) : Voorstel van wet.

112-1 (B.Z. 1988) : Voorstel van wet.

règlements et ordonnances du conseil communal ou du collège, proclamation qui, de surcroît, selon le texte actuel de l'article 112, doit avoir lieu à l'issue du service divin dans les communes rurales.

A l'occasion de l'examen de la proposition, le Ministre de l'Intérieur a fait remarquer que si le premier alinéa de l'article 112 de la loi communale était modifié tel que proposé, il y avait également lieu de modifier le deuxième alinéa, tandis qu'un membre constate que le texte proposé suppose toujours la publication du texte intégral des règlements et ordonnances.

Après un échange de vues, la Commission estime que l'article 112 de la loi communale, dans sa rédaction actuelle, ne répond plus aux exigences actuelles, mais que la modification de cet article doit faire l'objet d'un examen plus poussé.

La Commission estime par ailleurs que la distinction entre les communes urbaines et les communes rurales n'a plus aucune raison d'être.

Finalement, compte tenu du fait qu'à défaut de publication des règlements ou ordonnances communaux dans les formes prescrites, ceux-ci ne sont pas valablement publiés et ne sont de ce fait pas obligatoires, la Commission estime que le texte que remplacerait le texte actuel de l'article 112 ne doit pas se limiter au simple énoncé du principe de la publication, afin d'éviter le risque d'un recours à des solutions minimalistes.

Un sénateur, membre de la Commission, dépose une nouvelle proposition de loi modifiant le titre 1^{er}, chapitre IV, section 2, de la nouvelle loi communale, en ce qui concerne la publication des actes.

Les travaux ultérieurs de la Commission se déroulent sur la base de cette deuxième proposition.

Exposé introductif de l'auteur de la deuxième proposition

L'auteur de cette proposition déclare qu'elle a été inspirée par la constatation que le système actuel de publication des règlements et ordonnances du conseil communal du collège ne donne plus satisfaction dans la pratique.

En effet, dans l'état actuel des choses, le texte intégral des règlements et ordonnances doit être affiché.

La réglementation devenant toujours plus étendue et plus complexe, le volume des textes à afficher ne cesse de s'accroître, et les habitants de la commune,

gemeenteraad of van het college om te roepen; volgens de huidige tekst van artikel 112 geschiedt die omroeping in de plattelandsgemeenten bovendien na de kerkdienst.

Naar aanleiding van het voorstel, merkt de Minister van Binnenlandse Zaken op dat indien het eerste lid van artikel 112 van de gemeentewet wordt gewijzigd zoals voorgesteld, ook het tweede lid moet worden gewijzigd, terwijl een lid vaststelt dat de voorgestelde tekst nog steeds de bekendmaking impliceert van de integrale tekst van de reglementen en verordeningen.

Na een gedachtenwisseling komt de Commissie tot het besluit dat artikel 112 van de gemeentewet in zijn huidige redactie niet meer beantwoordt aan de eisen van vandaag, maar dat het artikel met het oog op een wijziging diepgaander moet worden onderzocht.

De Commissie meent trouwens dat het onderscheid tussen de gemeenten met een stedelijk karakter en de plattelandsgemeenten geen bestaansreden meer heeft.

Tenslotte is er het feit dat de gemeentereglementen of -verordeningen, indien zij niet in de voorgeschreven vorm worden bekendgemaakt, ook niet geldig zijn bekendgemaakt en daardoor geen verbindend karakter hebben. De Commissie is daarom van oordeel dat de tekst die de huidige tekst van artikel 112 moet vervangen, niet beperkt mag blijven tot de loutere vermelding van het beginsel van het bekendmaking, om te voorkomen dat minimalistische oplossingen worden gekozen.

Een commissielid dient een nieuw wetsvoorstel in, het voorstel van wet tot wijziging van titel I, hoofdstuk IV, afdeling 2, van de nieuwe gemeentewet betreffende de bekendmaking van de akten.

Voor het vervolg van de werkzaamheden van de Commissie wordt dit tweede voorstel als basis genomen.

Inleidende uiteenzetting van de indiener van het tweede voorstel

De indiener van het voorstel verklaart dat het werd ingegeven door de vaststelling dat het huidige systeem van de bekendmaking van reglementen en verordeningen van de gemeenteraad of van het college in de praktijk geen voldoening meer schenkt.

Bij de huidige stand van zaken moet de integrale tekst van reglementen en verordeningen worden aangeplakt.

Aangezien de reglementering steeds uitgebreider en ingewikkelder wordt, neemt het volume van de aan te plakken teksten gestaag toe en is het voor de

qui sont pourtant les premiers intéressés, finissent par se trouver dans l'impossibilité de se tenir informés des règlements et ordonnances qui sont adoptés.

Il faut donc prévoir un système moins contraignant et plus transparent.

Il est dès lors proposé de remplacer l'affichage du texte intégral par l'affichage d'un avis indiquant l'objet du règlement ou de l'ordonnance et le lieu où le public peut prendre connaissance du texte intégral du règlement ou de l'ordonnance, par exemple à la maison communale, au secrétariat de la commune ou dans un autre service, plus accessible.

Le système permettrait par ailleurs de mettre fin à la multiplication des valves qui défigurent le voisinage immédiat des maisons communales.

L'auteur de la proposition est convaincu que le système qu'il propose rencontrera l'approbation de la majorité des communes.

Il croit par ailleurs que le système ne peut que contribuer à une publicité active de l'administration.

Discussion générale

Le Ministre de l'Intérieur déclare être favorable, dans l'ensemble, à la proposition, qui ne peut qu'accroître l'efficacité de la publication de l'administration.

Un membre déclare qu'il est lui aussi d'avis que le système actuel ne répond plus aux exigences actuelles. Il peut donc appuyer la proposition qui, estime-t-il, constitue déjà une amélioration.

Il se demande pourtant s'il faut encore maintenir l'obligation d'affichage, fût-ce sous une forme simplifiée.

La plupart des communes, si pas toutes, éditent un périodique d'information. Ne suffirait-il pas d'insérer le texte des titres ou objets des règlements et ordonnances dans ce périodique, et de déposer les textes eux-mêmes pour consultation à la bibliothèque communale ?

L'auteur de la proposition estime que l'un n'empêche pas l'autre. Toutefois, il y a peut-être encore des communes qui n'ont pas de périodique d'information tandis que certaines communes ne disposent pas encore d'une bibliothèque.

Par ailleurs, bon nombre de règlements ou ordonnances n'ont qu'une durée de validité fort réduite, par exemple en matière de circulation, à l'occasion de certains événements, et perdent tout intérêt dès le lendemain.

inwoners van de gemeente, die nochtans de eerste belanghebbenden zijn, niet langer mogelijk op de hoogte te blijven van de reglementen en verordeningen die zijn goedgekeurd.

Er moet dus worden voorzien in een minder omslachtig en doorzichtiger systeem.

Er wordt dus voorgesteld het aanplakken van de integrale tekst te vervangen door het aanplakken van een bericht waarin het onderwerp van het reglement of de verordening wordt aangegeven alsook de plaats waar het publiek kennis kan nemen van de integrale tekst van het reglement of de verordening, bijvoorbeeld op het gemeentehuis of het gemeentesecretariaat of bij een andere, meer toegankelijke dienst.

Met dit systeem zou trouwens een einde kunnen worden gemaakt aan de wildgroei van de aanplakruimten die de onmiddellijke omgeving van de gemeentehuizen ontsieren.

De indiener van het voorstel is ervan overtuigd dat het voorgestelde systeem op de goedkeuring van de meeste gemeenten zal kunnen rekenen.

Hij meent trouwens dat het systeem alleen maar kan bijdragen tot een grotere openbaarheid van bestuur.

Algemene bespreking

De Minister van Binnenlandse Zaken verklaart dat hij in grote lijnen kan instemmen met het voorstel dat alleen maar de efficiëntie bij de bekendmaking van de bestuurlijke akten kan bevorderen.

Een lid verklaart dat ook hij van mening is dat het huidige systeem niet meer beantwoordt aan de moderne eisen. Hij steunt dus het voorstel dat volgens hem alvast een verbetering betekent.

Hij vraagt zich af of men nog een verplichting van aanplakking moet handhaven, zelfs in vereenvoudigde vorm.

De meeste, misschien zelfs alle, gemeenten geven een informatieperiodiek uit. Zou het niet volstaan de tekst van de opschriften of onderwerpen van de reglementen en verordeningen in het periodiek te publiceren, en de teksten zelf ter inzage te leggen in de gemeentebibliotheek ?

De indiener van het voorstel meent dat het één het ander niet hoeft uit te sluiten. Er zijn echter misschien nog gemeenten die geen informatieperiodiek hebben terwijl sommige gemeenten nog niet beschikken over een bibliotheek.

Heel wat reglementen en verordeningen hebben slechts een zeer korte geldigheidsduur, bijvoorbeeld inzake verkeer bij sommige evenementen, en zijn de dag daarna al achterhaald.

Il se demande s'il est alors utile d'en publier le texte dans le périodique d'information, à supposer que cela puisse se faire en temps utile.

Finalement, la publication d'un périodique d'information ne fait l'objet d'aucune réglementation.

L'insertion dans un tel périodique ne pourrait donc pas, dans l'état actuel des choses, remplacer l'obligation légale d'affichage.

Par contre, l'auteur de la proposition ne voit aucun inconvénient à combiner les deux, bien au contraire.

Un autre membre fait remarquer que certaines communes font insérer leurs avis à la population dans des publications publicitaires locales, et ne maîtrisent donc pas les dates et délais de publication.

Le membre estime qu'on ne peut pas subordonner la force obligatoire des règlements et ordonnances à une formalité dont on n'est pas maître.

Discussion des articles

Article 1^{er}

Le Ministre relève que l'auteur de la proposition propose que, parmi les mentions que l'affiche devra porter, figure également la décision de l'autorité de tutelle.

Cela ne pose pas problème lorsque la délibération de l'autorité communale est soumise à la tutelle d'approbation.

Il en va tout autrement lorsque la délibération est soumise à la tutelle générale d'annulation. En effet l'acte qui y est soumis est en fait obligatoire dès qu'il a été pris par l'autorité et publié dans la forme déterminée par la loi, même si les autorités de tutelle peuvent le suspendre ultérieurement.

Or, l'application combinée des articles 1^{er}, tel que libellé, et 3 de la proposition aurait pour effet que la publication ne pourrait intervenir, et donc, que les règlements et ordonnances ne pourraient devenir obligatoires qu'à l'expiration du délai dans lequel l'annulation peut valablement intervenir; ou, dans le meilleur des cas, après réception par les autorités communales, de la notification par laquelle l'autorité de tutelle les informe de ce que rien ne s'oppose, à l'exécution de la décision.

L'auteur de la proposition confirme qu'il n'était pas de son intention de modifier les principes relatifs à l'exécution des actes des autorités communales.

Hij vraagt zich af of het dan nuttig is dat de tekst in het informatieperiodiek wordt bekendgemaakt, gesteld dat dit op tijd zou kunnen gebeuren.

Tenslotte bestaat er inzake de publikatie van een informatieperiodiek geen enkele reglementering.

Het opnemen van één en ander in een dergelijk periodiek zou in de huidige stand van zaken dus de wettelijke verplichting van aanplakking niet kunnen vervangen.

De indiener van het voorstel ziet echter geen bezwaar in een combinatie van de twee, integendeel zelfs.

Een ander lid merkt op dat sommige gemeenten hun berichten aan de bevolking bekendmaken in lokale reclamebladen en dus geen controle hebben op de data en de termijnen van publikatie.

Het lid meent dat men het verbindend worden van reglementen en verordeningen niet kan laten afhangen van een formaliteit waarover men geen controle heeft.

Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

De Minister wijst erop dat de indiener voorstelt dat ook de beslissing van de toezichthoudende overheid zou worden vermeld op het aanplakbiljet.

Dat levert geen problemen op wanneer de beslissing van de gemeentelijke overheid onderworpen is aan de goedkeuring van de toezichthoudende overheid.

Anders is het gesteld wanneer het besluit is onderworpen aan de algemene vernietigingsbevoegdheid. De akte die daaraan is onderworpen is immers verbindend zodra zij is uitgevaardigd door de overheid en bekendgemaakt in de door de wet omschreven vorm, zelfs indien de toezichthoudende overheid die later kan schorsen.

De gecombineerde toepassing van de artikelen 1, in zijn huidige vorm, en 3 van het voorstel zou tot gevolg hebben dat de bekendmaking niet zou kunnen geschieden, en dat de reglementen en verordeningen dus pas verbindend zouden zijn na het verstrijken van de termijn binnen welke zij geldig kunnen worden vernietigd; of in het beste geval na ontvangst door de gemeenteoverheid van de kennisgeving waarbij de toezichthoudende overheid hen ervan op de hoogte brengt dat niets de uitvoering van het besluit in de weg staat.

De indiener van het voorstel bevestigt dat het niet in zijn bedoeling lag de beginselen betreffende de uitvoering van akten van de gemeentelijke overheid te wijzigen.

Le Ministre propose dès lors de nuancer le texte, en stipulant que l'affiche mentionnera « le cas échéant » la décision de l'autorité de tutelle. Celle-ci ne devra donc être mentionnée que lorsqu'elle est de toute façon requise pour que l'acte puisse sortir ses effets.

Par contre, lorsqu'il s'agit d'un acte soumis à la tutelle générale d'annulation, son entrée en vigueur ne sera pas retardée.

Il va de soi qu'au cas où l'acte serait ultérieurement annulé, l'annulation sera portée à la connaissance du public dans les mêmes formes.

La commission unanime marque son accord sur cette correction de texte.

Un membre demande s'il est encore judicieux de parler de publication quand on se limite à l'affichage d'un avis tel que proposé.

Le Ministre répond que le terme « publication », dans son sens juridique habituel en la matière, vise le fort de rendre public, même lorsque cela se fait par la publication d'un avis. Il renvoie à l'article 129 de la Constitution. Il plaide donc pour le maintien du texte.

Un autre membre se demande quelle est la portée des mots « avisant le public ». Il se demande s'il ne serait pas judicieux de supprimer ces mots, et de faire état d'une affiche indiquant l'objet du règlement, la date de la décision... et, le cas échéant, la décision des autorités de tutelle.

De cette façon, il serait bien mis en évidence que l'affiche se réfère au règlement.

La commission marque son accord sur cette correction matérielle du texte.

L'article 1^{er}, tel que modifié, est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Articles 2 et 3

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation.

Ils sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 4

Le Ministre estime qu'il n'y a pas lieu d'abroger l'article 115 de la nouvelle loi communale. Rien n'exclut qu'il y ait encore des règlements et ordonnances communaux datant d'avant le 14 janvier 1888.

L'article 4 est rejeté à l'unanimité des 13 membres présents.

De Minister stelt dan ook voor de tekst te nuanceren door te bepalen dat de aanplakbrief « in voorkomend geval » de beslissing van de toezichthoudende overheid zou vermelden. Die zou dus alleen moeten worden vermeld wanneer zij hoe dan ook vereist is opdat de akte uitwerking krijgt.

Wanneer het echter gaat om een akte die onderworpen is aan de algemene vernietigingsbevoegdheid, zal de inwerkingtreding ervan niet worden vertraagd.

Het spreekt vanzelf dat wanneer de akte later zou worden vernietigd, de vernietiging in dezelfde vorm ter kennis zal worden gebracht van het publiek.

De commissie stemt éénparig in met deze tekstverbetering.

Een lid vraagt of het nog verstandig is te spreken van bekendmaking wanneer men zich, zoals voorgesteld, beperkt tot het aanplakken van een bericht.

De Minister antwoordt dat de term « bekendmaking » in de gebruikelijke juridische zin daarvan, het openbaar maken beoogt, zelfs indien dat gebeurt door het bekendmaken van een bericht. Hij verwijst naar artikel 129 van de Grondwet. Hij pleit dus voor het in stand laten van de tekst.

Een ander lid vraagt wat de strekking is van de woorden « waarbij het publiek op de hoogte wordt gebracht ». Hij vraagt zich af of het niet dienstig zou zijn die woorden te doen vervallen en te spreken van een aanplakbrief die het onderwerp van het reglement, de datum van de beslissing en, in voorkomend geval, de beslissing van de toezichthoudende overheid vermeldt.

Zodoende zou duidelijk tot uiting komen dat de aanplakbrief betrekking heeft op het reglement.

De commissie stemt in met deze tekstverbetering.

Artikel 1, aldus gewijzigd, wordt aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Artikelen 2 en 3

Over deze artikelen wordt geen enkele opmerking gemaakt.

Zij worden aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Artikel 4

De Minister meent dat het niet zinvol is artikel 115 van de nieuwe gemeentewet op te heffen. Het is niet uitgesloten dat er nog gemeentelijke reglementen en verordeningen dateren van vóór 14 januari 1888.

Artikel 4 wordt verworpen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

Vote sur l'ensemble

L'ensemble de la proposition de la loi modifiant le titre 1^{er}, chapitre IV, section 2, de la nouvelle loi communale, en ce qui concerne la publication des actes, telle que modifiée par la modification de l'article 1^{er} et le rejet de l'article 4, est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

A la suite de l'adoption de cette proposition de loi, la proposition de loi modifiant l'article 102 de la loi communale devient sans objet.

Le présent rapport a été approuvé à la même unanimité.

Le Rapporteur,
R. BORREMANS.

Le Président,
E. CEREXHE.

Stemming over het geheel

Het voorstel van wet tot wijziging van titel 1, hoofdstuk IV, afdeling 2, van de nieuwe gemeentewet, betreffende de bekendmaking van akten, met een wijziging van artikel 1 en na verwerping van artikel 4, wordt in zijn geheel aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

Als gevolg van de goedkeuring van dit wetsvoorstel, dient het wetsvoorstel tot wijziging van artikel 102 van de gemeentewet geen doel meer.

Dit verslag is goedgekeurd met dezelfde eenparigheid.

De Rapporteur,
R. BORREMANS.

De Voorzitter,
E. CEREXHE.

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

Article 1^{er}

L'article 112 de la nouvelle loi communale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les règlements et ordonnances du conseil communal, du collège des bourgmestre et échevins et du bourgmestre sont publiés par ce dernier par la voie d'une affiche indiquant l'objet du règlement ou de l'ordonnance, la date de la décision par laquelle il a été adopté, et, le cas échéant, la décision de l'autorité de tutelle.

L'affiche mentionne également le ou les lieux où le texte du règlement ou de l'ordonnance peut être consulté par le public. »

Art. 2

L'article 113 de la nouvelle loi communale est abrogé.

Art. 3

L'article 114 de la nouvelle loi communale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les règlements et ordonnances visés à l'article 112 de la présente loi deviennent obligatoires le cinquième jour qui suit le jour de leur publication par la voie de l'affichage, sauf s'ils en disposent autrement.

Le fait et la date de la publication de ces règlements et ordonnances sont constatés par une annotation dans un registre spécialement tenu à cet effet, dans la forme qui sera déterminée par arrêté royal. »

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Artikel 1

Artikel 112 van de nieuwe gemeentewet wordt vervangen als volgt :

« De reglementen en verordeningen van de gemeenteraad, van het college van burgemeester en schepenen en van de burgemeester worden door laatstgenoemde bekendgemaakt door middel van een aanplakbrief die het onderwerp van het reglement of de verordening vermeldt, de datum van de beslissing waarbij het reglement of de verordening werd aangenomen en, in voorkomend geval, de beslissing van de toezichthoudende overheid.

De aanplakbrief vermeldt tevens de plaats of plaatsen waar de tekst van het reglement of de verordening ter inzage ligt van het publiek. »

Art. 2

Artikel 113 van de nieuwe gemeentewet wordt opgeheven.

Art. 3

Artikel 114 van de nieuwe gemeentewet wordt vervangen als volgt :

« De reglementen en verordeningen bedoeld in artikel 112 van deze wet zijn verbindend de vijfde dag volgend op de dag van bekendmaking door aanplakbrief, behalve wanneer zij het anders bepalen.

De bekendmaking en de datum van bekendmaking van deze reglementen en verordeningen moeten blijken uit de aantekening in een speciaal daartoe gehouden register op de bij koninklijk besluit bepaalde wijze. »