

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1984-1985

3 MEI 1985

ONTWERP VAN DECREET

**houdende vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen
betreffende de organisatie van de procedure alsook
de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten**

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Luidens artikel 108, tweede lid, 2^o van de Grondwet, moeten de wetten die de gemeentelijke instellingen regelen, de toepassing verzekeren van de bevoegdheid van de gemeenteraden voor alles wat van gemeentelijk belang is, behoudens de goedkeuring van hun handelingen in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald.

Het op 20 juli 1970 gewijzigd artikel 108, tweede lid, 6^o bepaalt dat die wetten moeten voorzien in het optreden van de toezichthoudende overheid of van de wetgevende macht om te beletten dat de wet wordt geschonden of het algemeen belang geschaad.

De oorspronkelijke tekst van artikel 108, tweede lid, 5^o voorzag in het optreden van de Koning of van de wetgevende macht om te beletten dat de gemeenteraden hun bevoegdheid te buiten gingen en het algemeen belang schaadden. De woorden „de toezichthoudende overheid” werden in de plaats gesteld van „de Koning”.

De grondwetgever had dus sedert lang een decentralisering van het administratief toezicht op het oog. Sedertdien zijn immers de toezichthoudende overheden niet langer in de grondwettelijke tekst vermeld. Dientengevolge wordt aan de wetge-

ver een grotere vrijheid gelaten bij de regeling van het toezicht op de territoriaal gedecentraliseerde overheden. Aldus machtigt het nieuwe artikel 108, 2^e lid, 6^o de wetgever de toezichtsbevoegdheden toe te kennen aan andere overheden dan aan de Koning, met name aan de gouverneurs of aan de bestendige deputatie.

Bijna tien jaar later, namelijk op 17 juli 1980, werd de weg van de decentralisatie verder bewandeld door de herziening van artikel 108 van de Grondwet. Door de toenmalige regering werd het voorstel tot herziening van artikel 108 als volgt verantwoord : „Ten einde rekening te houden met de mogelijke afschaffing van de provincies als publiekrechtelijke rechtspersonen en met een eventuele wijziging van de grondbeginselen inzake de vaststelling van de regelen betreffende het administratief toezicht, zou dit artikel gewijzigd moeten worden”. Uiteindelijk werd aan het artikel 108 een lid toegevoegd waardoor de organisatie en de uitoefening van het administratief toezicht kan geregeld worden door de Raden van de Gemeenschap of het Gewest. Het principe dat de Raden van de Gemeenschap of het Gewest als wetgever kunnen optreden wat de organisatie en de uitoefening van het administratief toezicht betreft, werd aldus grondwettelijk vastgelegd.

Ter uitvoering van dit beginsel bepaalt artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat tot de bevoegdheid van het Vlaamse en het Waalse Gewest behoren, de organisatie van de procedures alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten :

a) wat het gewoon administratief toezicht betreft, inzonderheid de begrotingen, de jaarrekeningen en de personeelsformatie ;

b) alsmede het administratief toezicht op de andere handelingen, met uitzondering van die welke betrekking hebben op de aangelegenheden waarvoor de nationale overheid of de gemeenschapsoverheid bevoegd is en waarvoor bij de wet of het decreet een specifiek toezicht is georganiseerd.

Door deze bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt het in de grondwetsherziening van 17 juli 1980 ingebouwde decentralisatiebeginsel teruggedraaid. De draagwijdte van artikel 108, derde lid van de Grondwet is immers ruimer dan artikel 7 van de wet van 8 augustus 1980. In artikel 108 van de Grondwet is er sprake van de “organisatie en de uitoefening van het administratief toezicht”, terwijl in artikel 7, enkel wat het Vlaamse en het Waalse Gewest betreft, slechts melding wordt gemaakt van de „organisatie van de procedures” en de „uitoefening van het administratief toezicht”.

Dit heeft als gevolg dat de nationale wetgever de zeer belangrijke bevoegdheid behoudt om de administratieve handelingen te bepalen die onderworpen zijn aan de **voogdijprocédés** waarin hij voorziet. De organisatie van de procedure beoogt slechts alle normen van de organieke wetten der ondergeschikte besturen welke betrekking hebben op de aanwijzing van de toezichthoudende overheid, en dus ook van de hen toegekende bevoegdheden, alsmede als op de hele procedure tot uitoefening van dat toezicht, bij voorbeeld de termijnen, instructie en notificering van het beroep, de uitvoerbaarheid van de beslissing enzovoort. Voor eenzelfde handeling, gecontroleerd binnen de perken van voogdijcontrole, kunnen alleen de bevoegde overheden en de regelen inzake uitoefening van die voogdijbevoegdheid van Gewest tot Gewest verschillen.

Het klassieke administratief recht onderscheidt 3 procédés van bestuurlijk toezicht, namelijk maatregelen van algemeen bestuurlijk toezicht, maatregelen van bijzonder bestuurlijk toezicht en maatregelen van dwangtoezicht.

In artikel 7 van de bijzondere wet worden twee nieuwe begrippen ingevoerd :

1) het gewoon bestuurlijk toezicht, dat elke vorm van toezicht betreft, ingesteld door de gemeentewet, de provinciewet en de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten ;

2) het specifiek bestuurlijk toezicht, dat elke vorm van toezicht betreft, ingesteld door een andere wet dan de voormelde of door een decreet.

In feite gaat het hier niet over voogdijprocédés, maar worden er 3 nieuwe categorieën van onder toezicht vallende handelingen gecreëerd, namelijk :

1) alle handelingen waarvoor een toezicht werd ingesteld door de gemeentewet, de provinciewet en de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en federaties van gemeenten ;

2) alle handelingen waarvoor een toezicht is ingesteld door een andere wet dan de voormelde of door een decreet, en waarvoor de nationale overheid of de gemeenschapsoverheid bevoegd is ;

3) alle andere handelingen, dit zijn diegene waarvoor de Gewesten bevoegd zijn, onder meer de ruimtelijke ordening, plus diegene waarvoor de wet of het decreet geen voogdijregeling heeft voorzien, zelfs al behoren zij tot de bevoegdheid van de nationale overheid of de gemeenschapsoverheid.

Bij overgangsmaatregelen zijn de Gewesten niet bevoegd voor het gewoon administratief toezicht voor de provincie Brabant, de randgemeenten, taalgrensgemeenten, gemeenten van het Duits taalgebied in het arrondissement Verviers en de gemeenten uit het Malmédysse.

Op het Brusselse Gewest is de wet van 8 augustus 1980 niet van toepassing. Wat Brussel stad betreft, wordt de organisatie van de procedures inzake gewoon administratief toezicht beheerst door de nationale wet, en wordt de uitoefening van datzelfde toezicht uitgeoefend door de nationale overheden. Wat de 18 andere gemeenten betreft wordt de organisatie van de procedure inzake gewoon administratief toezicht eveneens door de nationale wet beheerst, maar wordt de uitoefening van datzelfde toezicht verricht door het Ministerieel Comité voor het Brusselse Gewest op basis van de wet tot oprichting van voorlopige **gemeenschaps-** en gewestinstellingen, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 20 april 1979.

Door deze regeling wordt elke inmenging van het Vlaamse of Waalse Gewest uitgesloten in het tweetalig gebied **Brussel-Hoofdstad** wat betreft de uitoefening van het toezicht en de organisatie van de procedure ervan.

Het is in de context van hetgeen voorafgaat dat deze tekst voorziet in de uitwerking van een regeling van de **voogdijprocedure** in het Vlaamse Gewest. Een coherente regeling kan niet langer op zich laten wachten.

De algemene doelstellingen van dit ontwerp van decreet zijn de volgende : eenvormige en realistische termijnen, grotere rechtszekerheid, meer soepelheid, een betere informatie ten behoeve van de toeziende overheid en een betere coördinatie van beslissingen en doeltreffender bescherming van de grondrechten inzake openbare ordehandhaving.

Het doorvoeren van een absoluut eenvormige regeling inzake de termijnen is niet mogelijk. Het toezicht op sommige ingewikkelde aangelegenheden, zoals -begrotingen en **jaarreke-**

ningen, vergt meer tijd. Een absoluut eenvormige regeling impliceert dus verlenging van termijnen. Dit kan enkel vertraging in de hand werken voor vele eenvoudigere aangelegenheden.

Een grotere rechtszekerheid wordt nagestreefd door het invoeren van vaste termijnen, door het instellen van een stilzwijgende goedkeuring of een stilzwijgende niet-goedkeuring, door de mogelijkheid steeds beroep te kunnen instellen en door een motiveringsplicht.

Meer soepelheid wordt nagestreefd door de mogelijkheid voor de Vlaamse Executieve in sommige aangelegenheden haar bevoegdheden te delegeren naar lagere toeziende overheden toe, zodanig dat het administratief toezicht dichter bij de betrokken gemeenten uitgeoefend wordt.

Een betere informatie van de toeziende overheden wordt bewerkstelligd door hen de mogelijkheid te verstrekken een aan de beraadslagingen van de gemeenteraad voorafgaand onderzoek te doen instellen.

Bijzondere aandacht moet ook uitgaan naar het toezicht op beslissingen in verband met de handhaving van de openbare orde. Deze uitermate delicate aangelegenheid vereist een streng toezicht met het oog op de eerbiediging van de rechten van de mens.

Daar de provinciegouverneur een voorname rol zal gaan spelen als toezichthoudende overheid in opdracht van het Gewest, kan men dan ook niet volhouden dat de gouverneur enkel een vertegenwoordiger van de regering is. Voortaan zal hij vooral het Gewest vertegenwoordigen.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

De Vlaamse Raad is bevoegd de organisatie van de procedures alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de provincies, de gemeenten en de agglomeraties en federaties van gemeenten bij decreet te regelen.

Artikel 2

Daar de uitoefening van het administratief toezicht, uitgezonderd dat op de bij overgangsmaatregel bedoelde besturen, thans tot de bevoegdheid van de Gewesten behoort, moet inzonderheid de Executieve kunnen beschikken over de mogelijkheid een aan de beraadslagingen van de gemeenteraad voorafgaand onderzoek te doen instellen.

Vermits ingevolge het nieuwe artikel 3 de goedkeuring van de provinciegouverneur zal vereist zijn voor de besluiten van de gemeenteraad voor de in artikel 76, eerste lid van de Gemeentewet bedoelde zaken, moet hem voor de aan zijn goedkeuring onderworpen aangelegenheden de mogelijkheid verstrekt worden de besluiten van de gemeenteraad aan een voorafgaand onderzoek te doen onderwerpen. De bestendige deputatie van de provincieraad beschikt trouwens over dezelfde mogelijkheid.

Artikel 3

Ingevolge het koninklijk besluit van 14 augustus 1933, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 87 van 30 november 1939,

bevestigd bij de wet van 16 juni 1947, en ingevolge het koninklijk besluit van 6 december 1974, werden reeds heel wat machten welke bij artikel 76 van de Gemeentewet aan de Koning zijn verleend, aan de provinciegouverneurs opgedragen.

Met het oog op een verder doorgedreven eenvormigheid, wordt thans het goedkeuringstoezicht over de in artikel 76, eerste lid van de Gemeentewet, bedoelde aangelegenheid aan de provinciegouverneur opgedragen.

In geval van weigering van de goedkeuring kunnen de betrokken gemeenten in beroep gaan bij de Executieve. Wanneer de Executieve zich niet binnen de gestelde termijn uitgesproken heeft, is de goedkeuring verworven.

Artikel 4

In artikel 82bis, § 2 van de Gemeentewet wordt de goedkeuring van de Koning vereist voor de gemeenten die deel uitmaken van een agglomeratie en de goedkeuring van de provinciegouverneur voor de andere gemeenten.

Om dezelfde reden als in artikel 3 wordt alléén nog de goedkeuring vereist van de provinciegouverneur voor alle in artikel 82bis, § 1 van de Gemeentewet voorziene gevallen. Er wordt eveneens in een beroepsprocedure voorzien.

Artikel 5

De besluiten omtrent de vaststelling van de kaders zijn reeds onderworpen aan het goedkeuringstoezicht. Dit in tegenstelling tot de besluiten omtrent de bepaling van de voorwaarden voor de werving en de bevordering van het gemeentepersoneel, welke slechts aan het algemeen toezicht onderworpen zijn. Deze vaststelling wijst reeds op de absolute noodzaak ter zake een coherent toezichtsbeleid te voeren. Dit veronderstelt dat het door het Gewest uitgevoerde toezicht het merendeel der gemeenten behelst. De in dit artikel uitgewerkte regeling laat eveneens toe naargelang van de omstandigheden een meer of minder gecentraliseerd toezichtsbeleid te voeren.

Artikel 6

De in dit artikel uitgewerkte regeling heeft hoofdzakelijk tot doel de grootst mogelijke rechtszekerheid te verlenen aan het personeelslid tegen wie een tuchtmaatregel van die aard getroffen werd.

De termijn om beroep aan te tekenen bedraagt omwille van de eenvormigheid eveneens dertig dagen.

Artikel 7

Evenals het vorige artikel heeft dit artikel hoofdzakelijk tot doel de grootst mogelijke rechtszekerheid te verlenen aan de betrokken personeelsleden.

Artikel 8

Dit artikel voorziet in een „meldingsplicht” van alle van een gemeenteoverheid uitgaande besluiten. Wanneer de onwetzigheid van een besluit te laat vastgesteld wordt, kan dit een ernstig en soms onherstelbaar nadeel berokkenen aan derden. Dit moet zoveel als mogelijk voorkomen worden.

De gemeenteoverheid die een geschorst besluit rechtvaardigt, moet deze beslissing binnen een termijn van twintig dagen na het treffen ervan aan het provinciaal gouvernement zenden. De Commissie daarvan wordt met de nietigheid gesanctioneerd.

Voor bepaalde besluiten inzake aangelegenheden die een meer uitgebreid onderzoek vergen, wordt de **schorsingstermijn** van veertig op honderd dagen gebracht.

Artikel 9

Zoals voor het in artikel 84 omschreven toezicht dringt zich ter zake een coherent toezichtsbeleid op. Dit veronderstelt eveneens dat het door het Gewest uitgevoerde algemeen toezicht het merendeel der gemeenten behelst. De in bovenstaand artikel uitgewerkt regeling laat eveneens toe naargelang van de omstandigheden een meer of minder gecentraliseerd algemeen toezichtsbeleid te voeren.

Artikel 10

Vermits thans de Executieve de hoogste toezichtsinstantie is, moet zij ook in de mogelijkheid gesteld worden een of meer commissarissen te gelasten zich ter plaatse te begeven.

Tevens moet rekening gehouden worden met het feit dat er nu ofwel decreten zijn als besluiten van de Executieve die ten uitvoer moeten gebracht worden.

Het bij de Executieve ingestelde beroep kan slechts uitgeoefend **woren** wanneer het gaat om de persoonlijke geldelijke aansprakelijkheid van de in gebreke blijvende **gemeente**-overheden.

Artikel 11

De in dit artikel uitgewerkte procedure heeft hoofdzakelijk als bedoeling de rechten van de betrokken beambten optimaal te beschermen.

Artikel 12

De term „onmiddellijk” betekent dat aan de bevoegde toezichthoudende overheid de gelegenheid moet gegeven worden tijdig in te grijpen, en dit vooral met het oog op de bescherming van de grondrechten.

Artikel 13

Dit artikel streeft een zo groot mogelijke rechtszekerheid

na, zowel voor de titularissen van de betrokken ambten als voor de gemeenten.

De Voorzitter van de Vlaamse Executieve,

G. GEENS

*De Gemeenschapsminister van
Binnenlandse Aangelegenheden,*

M. GALLE

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE (1)

De Raad van State, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 1ste augustus 1983 door de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van decreet „houdende invoering van de hoofdstukken. Ibis en Ilbis in titel II van de Gemeentewet”, heeft de 27e september 1984 het volgend advies gegeven :

1. Algemene beschouwingen

1. Het voorontwerp van decreet strekt ertoe, met gebruikmaking van de bevoegdheid aan de Gewesten verleend bij artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (welke wet hierna kortweg de bijzondere wet wordt genoemd), voor het Vlaamse Gewest regelen vast te stellen met betrekking tot het administratief toezicht op de gemeenten.

Die regelen bevatten voor het merendeel óf de aanwijzing van het orgaan dat met de uitoefening van het administratief toezicht wordt belast óf de organisatie van de procedure die bij de toepassing van een of ander procédé van administratief toezicht moet worden gevolgd. Terecht beperken ze zich daar over het algemeen toe, want meer staat voornoemd artikel 7 van de bijzondere wet aan de Gewesten niet toe (2). Blijkens de memorie van toelichting (p. 3) bij het voorontwerp is de Vlaamse Executieve zich daar trouwens van bewust. In het voorontwerp handelt ze conform die wetenschap, want de enige bepaling die de toets van de bevoegdheidscontrole niet vermag te doorstaan, regelt niet een ander punt van de administratief toezicht dan de twee punten die aan de Gewesten zijn toevertrouwd, maar zit gewoon, zoals verderop zal worden aangetoond, buiten het administratief toezicht.

2. Vanuit een inhoudelijk oogpunt verschijnt het voorontwerp als de wijziging, voor het Vlaamse Gewest, van een reeks voorschriften van de gemeentewet ; de wijziging bestaat hetzij hierin dat die voorschriften door andere vervangen worden, hetzij hierin dat zij met nieuwe worden aangevuld.

Vormelijk wordt dat inhoudelijke doel bereikt door een nieuwe reeks artikelen in de gemeentewet in te voegen waarin de wijzigingsbepalingen (vervangende of aanvullende) zijn opgenomen.

Op die methode valt niet zoveel aan te merken mits men er rekening mee houdt dat de Waalse Gewestraad de Vlaamse Raad daarin reeds is voorafgegaan : bij het „Décret tendant à modifier la procédure prévue à l'article 88 de la loi communale” van 9 maart 1983 (BS 19 juli 1983) werd een artikel 88bis in de gemeentewet ingevoegd ; bij het „Décret modifiant la loi communale en ce qui concerne les délais et l'exercice de la tu-

(1) L.15.666/8.

(2) In die zin de vaste rechtspraak van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Zie met name het advies L.14.948/2 van 15 september 1982 over een ontwerp van wet „tot wijziging van de hoofdstukken I, VII en VIII van Titel II van de gemeentewet” (Parl. St., Kamer, 526 (1982-1983) – nr. 1, p. 10).

telle générale” van 15 december 1983 (BS 13 maart 1984) een artikel 87bis (1). Blijft dan echter, voor de toekomst, de vraag of van zijn kant de Waalse Gewestraad wetgevingstechnisch rekening zal houden met het bestaan van door de Vlaamse Raad ingevoegde artikelen en of ook de nationale wetgever dat zal doen.

De enige afdoende methode om te vermijden dat het de lezer van de voor het Vlaamse Gewest inhoudelijkgewijzigde artikelen van de gemeentewet zou ontgaan dat hij voor dat Gewest die artikelen voortaan anders moet lezen, is de wijzigingen in die artikelen zelf in te voegen in de vorm van aanvullende bepalingen (2). Ook hier zal men er echter moeten voor waken dat men geen aanvullingsbepalingen van de Waalse Gewestraad vormelijk overlapt. En ook hier rijst voor de toekomst de vraag waar op gewezen werd in de vorige alinea. Bovendien, wanneer artikelen van de gemeentewet voortaan door drie „wetgevers” aangevuld kunnen worden, ontstaat het gevaar dat die artikelen te omvangrijk en te vormelijk incoherent gaan worden om nog vlot consulteerbaar te zijn (3).

De moeilijkheden die hij met betrekking tot de twee totnogtoe besproken methodes in het licht heeft gesteld, brengen de Raad van State ertoe zich af te vragen of de beste – of de minst slechte – methode er niet in bestaat zich vormelijk van de gemeentewet, met haar drie tot inhoudelijk wijzigen bevoegde „wetgevers”, los te maken door met een autonoom decreet te werken. Ten slotte moet bij de raadpleging van wetten van enige omvang die een algemene strekking hebben – men denke bijvoorbeeld aan het strafwetboek – de rechtzoekende er steeds op bedacht zijn dat in andere wetten afwijkende bepalingen kunnen voorkomen. Het grote voordeel van het werken met een autonoom decreet is dat de Vlaamse Raad zich wetgevingstechnisch niet moet afstemmen op de twee andere „wetgevers” – een houding die bovendien maar zinnig is op voorwaarde dat – een onbekende – de twee andere wetgevers haar ook tegenover de Vlaamse Raad aannemen.

Welk systeem men ook volgt, essentieel is dat telkens opnieuw de band met het artikel van de gemeentewet dat inhoudelijk gewijzigd wordt, onmiddellijk zichtbaar is. Die band wordt bijvoorbeeld duidelijk gelegd door de inleidende zin van elk artikel van het voorontwerp in volgender voege te doen

-
- (1) Met andere decreten is de Waalse Gewestraad anders te werk gegaan : hij heeft artikelen van de gemeentewet aangevuld ; zie het „Décret modifiant la loi communale en ce qui concerne l'exercice de la tutelle d'approbation prévue à l'article 84 de la loi communale” van 15 december 1983 (B.S. 13 maart 1984) ; het „Décret relatif à l'approbation des échelles de traitements des secrétaires communaux et des receveurs communaux” van 15 februari 1984 (BS 29 maart 1984) ; het „Décret tendant à attribuer à l'Exécutif régional wallon ou au Ministre que celui-ci délègue certains pouvoirs à l'égard des commissaires de police et de leurs adjoints” van 15 februari 1984 (B.S. 29 maart 1984) ; zie ook het „Décret modifiant l'article 70,§ 1er, de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, du progrès social et de redressement financier” van 15 februari 1984 (B.S. 29 maart 1984).
 - (2) Die methode heeft de Waalse Gewestraad toegepast in de decreten vermeld in de vorige voetnoot.
 - (3) Dat gevaar is des te groter daar de nationale wetgever bevoegd is om de artikelen van de gemeentewet te wijzigen niet alleen op de punten die zuiver nationaal zijn gebleven, maar ook gedeeltelijk op de punten waarvoor het Vlaamse en het Waalse Gewest niet bevoegd zijn geworden, te weten wat betreft het Brussels Gewest en – zie artikel 7, tweede lid, van de bijzondere wet – wat betreft de provincie Brabant en de gemeenten genoemd in de artikelen 7 en 8 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966.

luiden : „In afwijking van . . . (vermelding van het betrokken artikel van de gemeentewet, eventueel nader gepreciseerd door de vermelding van de betrokken paragraaf of het betrokken lid (1)) gelden in het Vlaamse Gewest de volgende bepalingen : ...“. Na die inleidende zin herschrijf men dan niet het hele betrokken artikel van de gemeentewet, maar schrijf men enkel de afwijkende bepalingen, zoals bijvoorbeeld : „De goedkeuring bedoeld in dat artikel wordt verleend door . . .“.

3. Houdt men het toch bij de algemene conceptie van het voorontwerp, dan zij aangemerkt dat, krachtens het adagium „Rubrica non est in lege“, het niet volstaat in het opschrift van de in de gemeentewet ingevoegde hoofdstukken te vermelden dat de bepalingen ervan enkel in het Vlaamse Gewest gelden (2). Om dat niet telkens opnieuw in elk artikel te moeten vermelden, kan men elk hoofdstuk doen aanvangen met een artikel voor de redactie waarvan men inspiratie kan gaan zoeken in bepalingen als vervat in de artikelen 60 en 61 van de wet van 22 juli 1970 op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet.

4. Zoals reeds aangestipt, zijn, krachtens het tweede lid van artikel 7 van de bijzondere wet, „bij overgangsmaatregel“ de Gewesten wat betreft het „gewoon“ administratief toezicht – in het voorontwerp gaat het uitsluitend over dat toezicht – niet bevoegd voor de provincie Brabant en voor de gemeenten genoemd in de artikelen 7 en 8 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966.

Ofschoon die bepaling zich aandient als een overgangsbepaling, is ze dat niet in de juridisch-technische zin van dat woord, dit wil zeggen in de zin van een bepaling die de overgang van een oude naar een nieuwe regeling gemakkelijker maakt. Men kan haar een „tijdelijke bepaling“ noemen. Maar dan weeral niet in de juridisch-technische zin. Immers, bij ontstentenis van enige bepaling van termijn, bezit die tijdelijkheid geen enkele juridische draagkracht, kan ze enkel doorgaan als de uiting van een politiek voornemen (3).

Aldus is juridisch beschouwd de besproken bepaling een definitieve bepaling. Bijgevolg, zolang ze niet opgeheven is, zullen de bepalingen van het voorontwerp geen toepassing kunnen krijgen op de in het Vlaamse Gewest gelegen rand- en taalgrensgemeenten.

5. In het voorontwerp wordt de bestendige deputatie verder belast met goedkeuringstoezicht.

Krachtens artikel 96, tweede lid, van de provinciewet wordt ten minste één lid van de bestendige deputatie in ieder gerechtelijk arrondissement genomen uit de provincieraadsleden die in het gebied gekozen zijn of aldaar hun woonplaats hebben. Het zal de Vlaamse Raad niet ontgaan dat dientengevolge in

(1) In dat verband zij aangestipt dat enkel aan hoofdstuk Ibis (artikel 2 van het voorontwerp) een opschrift wordt gegeven ; bij hoofdstuk IIbis (artikel 3 van het voorontwerp) ontbreekt ieder opschrift.

(2) Indien men de bepalingen van het voorontwerp in het betrokken artikel van de gemeentewet zelf invoegt, kan men ook met die formule werken, waarbij dan echter vanzelfsprekend alleen van de betrokken paragraaf of het betrokken lid melding moet worden gemaakt.

(3) Vergelijk wat in zijn advies L.13.622/VR van 6 juni 1980 over het ontwerp van bijzondere wet de Raad van State heeft verklaard met betrekking tot artikel 2 van dat ontwerp, waarin (zoals trouwens in de tekst die wet is geworden) de grenzen van het Vlaamse en het Waalse Gewest „bij overgangsmaatregel“ worden vastgesteld (Parl. St., Senaat, 434 (1979-1980) – nr. 1, bijlage, p. 4). De „overgangsmaatregel“ van artikel 7 van de bijzondere wet zou trouwens gelden zolang de grenzen van de Gewesten niet definitief zijn vastgelegd (Parl. St., Kamer, 627 (1979-1980) – nr. 10, p. 114 ; verklaring van de Eerste Minister).

de provincie Brabant het goedkeuringstoezicht zal worden uitgeoefend door een orgaan waarvan ten minste één lid aangevoerd zal zijn op grond van een band met een gedeelte van het Belgisch territorium dat buiten de grenzen van het grondgebied van het Vlaamse Gewest valt (1). De Raad van State wil echter onderstrepen dat positiefrechtelijk daar niets op aan te merken valt, aangezien wanneer zij deelneemt aan het hoger administratief toezicht over de gemeenten, de bestendige deputatie niet optreedt als verkozen orgaan van de provincie.

6. In het voorontwerp wordt gewerkt met de rechtsfiguur van de stilzwijgende goedkeuring in gevallen waarin de gemeentewet enkel voorziet in uitdrukkelijke goedkeuring. Er wordt op een zeer algemene wijze mee gewerkt : stilzwijgende goedkeuring wordt ook ingevoerd in geval van beroep bij de Executieve tegen niet-goedkeuring door een lagere toezienende overheid.

Het hoeft geen betoog dat dit procédé niet mag ontaarden tot een middel voor de toezichthoudende overheden om zich systematisch of willekeurig te onttrekken aan het reële onderzoek van de vraag of de hun onderworpen beslissingen al dan niet voor goedkeuring vatbaar zijn ; alsdan zou de wil niet geëerbiedigd worden van de nationale wetgever, die immers per hypothese goedkeuring heeft voorgeschreven omdat hij een bijzondere controle op de eraan onderworpen beslissingen nodig heeft geacht.

7. De opmerkingen die verderop in dit advies zijn gemaakt, zijn uiteraard afgestemd op de huidige stand van de gemeentewet. Ze moeten dus gelezen worden onverminderd de eventuele wijzigingen die de gemeentewet mocht ondergaan alvorens het besproken voorontwerp van decreet wordt aangenomen. Bepaaldelijk wordt gedacht aan de in de beide wetgevendes kamers aangenomen wet „tot wijziging van de bepalingen betreffende het toezicht op de handelingen van de gemeentelijke overheden” (2) die echter nog niet bekrachtigd en afgekondigd blijkt te zijn en in elk geval nog niet in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

II. Het opschrift

Gaat de Executieve in op de suggestie met een autonoom decreet te werken, dan kan zij, zich richtend naar de bewoordingen van artikel 7 van de bijzondere wet, aan haar ontwerp het volgende opschrift geven :

„Ontwerp van decreet tot vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen betreffende de organisatie van de procedures alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten”.

III. Het dispositief

Voorafgaande opmerkingen

Voor de algemene conceptie van het dispositief wordt ver-

(1) Voor de grenzen van de gerechtelijke arrondissementen, zie artikel 4 van het bijvoegsel van het Gerechtelijk Wetboek ; voor de afbakening van het grondgebied van het Vlaamse Gewest, zie artikel 2 van de bijzondere wet.

(2) Parl. Hand., Kamer, 1983-1984, 27.10.1983, p. 282 ; *ibid.*, Senaat, 1983-1984, 26.4.1984, p. 2180 en 2184.

wezen naar hetgeen sub 1, 2, is gezegd.

Ook op de opmerkingen gemaakt sub I, 3 en 4, wordt niet meer teruggekomen.

Artikel 1

Ten onrechte wordt in dat artikel gesteld dat het voorontwerp een aangelegenheid regelt bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet. De juiste grondwettelijke vindplaats voor de hier uitgeoefende bevoegdheid is artikel 108, derde lid, van de Grondwet.

Enkel voor de aangelegenheden die hem op grond van artikel 59bis van de Grondwet of van artikel 107quater van de Grondwet zijn toevertrouwd, legt artikel 19, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet voor de decreten van de Vlaamse Raad een verwijzing op naar het desbetreffende grondwetsartikel. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet blijkt duidelijk dat de wetgever welbewust een soortgelijke verplichting niet heeft opgelegd voor de bevoegdheden aan de Vlaamse Raad toegekend op grond van artikel 108, derde lid, van de Grondwet (1). Zulk een verwijzing zou trouwens maar nuttig zijn wanneer ze aan het licht bracht of de Vlaamse Raad opgetreden is als orgaan van de Vlaamse Gemeenschap dan wel van het Vlaamse Gewest (2). Welnu, artikel 108, derde lid, van de Grondwet, heeft het zowel over „de Raden van de gemeenschap” als over die van „het gewest” (3).

Wel nuttig zou zijn een – vrijwillige – verwijzing naar artikel 7 van de bijzondere wet, maar dan onder de precisering „eerste lid, a”. Immers, in artikel 7, eerste lid, b, wordt, impliciet, ook de bevoegdheid van de Gemeenschappen bevestigd om regelen van administratief toezicht vast te stellen. Door een uitdrukkelijke verwijzing naar artikel 7, eerste lid, a, zou men er geen twijfel over laten bestaan dat de Vlaamse Raad en de Vlaamse Executieve opgetreden zijn als organen van het Vlaamse Gewest.

Artikel 2 (artikel 88bis)

Het ontworpen artikel 88bis (4) beantwoordt niet aan de eis die sub 1, 2, in fine, essentieel werd genoemd : dat duidelijk naar voren komt welk artikel van de gemeentewet inhoudelijk wordt gewijzigd.

Evenmin is het met de ontworpen tekst duidelijk of het de bedoeling is het derde lid van artikel 75 van de gemeentewet voor het Vlaamse Gewest op te heffen. Volgens de memorie van toelichting (p. 7) is dat de bedoeling niet ; meer algemeen heeft de gemachtigde van de Minister verklaard dat het besproken artikel moet worden gezien als een aanvulling van artikel 75 van de gemeentewet.

(1) Zie met name de verklaringen van de Minister voor hervorming der instellingen (F) : Parl. St., Senaat, 434 (1979-1980) – nr. 2, p. 223-234 ; Parl. Hand., Senaat, 1979-1980, 6 juli 1980, p. 2481.

(2) En, niet te vergeten, in welke hoedanigheid de Vlaamse Executieve is opgetreden wanneer ze beraadslaagd heeft over het ontwerp van decreet (artikel 83, § 1, 1^o, van de bijzondere wet) en het door de Raad aangenomen decreet bekrachtigt en afkondigt (artikel 54, § 1, van de bijzondere wet).

(3) Wat ook de Minister deed gelden in zijn verklaring (de laatste) vermeldde op één na vorige voetnoot.

(4) Er wordt aan herinnerd dat er voor het Waalse Gewest reeds een artikel 88bis in de gemeentewet is ingevoegd.

Een en ander kan men verhelpen met een tekst als de volgende :

„Art. . . .

In afwijking van artikel 75, tweede en derde lid, van de gemeentewet, gelden in het Vlaamse Gewest de volgende bepalingen :

1^o de beraadslagingen van de gemeenteraad worden door een onderzoek voorafgegaan telkens als de Executieve het geraden acht ;

2^o ook de provinciegouverneur en de bestendige deputatie van de provincieraad kunnen een zodanig onderzoek gelasten telkens als de besluiten van de gemeenteraad door hen moeten worden goedgekeurd”.

Artikel 2 (artikel 88ter)

1. Volgens de gemachtigde ambtenaar moet de tekst van dit artikel zo begrepen worden dat voor het Vlaamse Gewest het in artikel 76 van de gemeentewet voorgeschreven advies niet langer vereist is ; vandaar het woord „enkel” waarmee § 1 van het artikel aanvangt.

Dit kan dan wel de bedoeling van deze redactie zijn, ze wekt echter de indruk dat het artikel de goedkeuring oplegt terwijl, zoals gezien, het Gewest alleen het orgaan mag aanwijzen dat bevoegd is om de goedkeuring te verlenen.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 88quinquies, artikel 88duodecies en artikel 108ter, tweede volzin.

Men richt zich dus naar de wijze van redigeren voorgesteld sub I,2, in fine. Als afwijkende bepaling kan men dan in het betrokken artikel invoegen : „Het advies van de bestendige deputatie is niet vereist”.

2. Er zit een tegenstrijdigheid in, enerzijds, in het tweede lid van § 1, aan de provinciegouverneur een termijn van vijftig dagen (eventueel verlengd met twintig dagen) toe te kennen om een besluit van niet-goedkeuring te nemen, anderzijds, in het derde lid van § 1, te bepalen dat de goedkeuring verworven is wanneer binnen die termijn een besluit van niet-goedkeuring niet betekend is. In werkelijkheid beschikt de provinciegouverneur aldus niet over de hem toegekende termijn om een besluit van niet-goedkeuring te nemen, wel om dat besluit aan de gemeente te laten kennen.

Om deze tegenstrijdigheid weg te werken kan men zich laten inspireren door artikel 110 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn ; daar wordt immers de termijn enkel aan het kennis geven van de beslissing gebonden.

Bij het lezen van dat artikel 110 zal men ook merken dat daar is bepaald dat de toezienende overheid van een verlenging van de termijn kennis moet geven (dus ook hier niet : de beslissing tot verlenging nemen) vóór het verstrijken van die termijn. Het ware niet onnuttig ook de besproken tekst in die zin te preciseren.

De gewraakte tegenstrijdigheid treft men ook elders in het voorontwerp aan : in artikel 88ter, § 2, in artikel 88quater, § 1 en § 2, in artikel 88quinquies, § 1 en § 2, in artikel 88sexies, § 1 en § 2, in artikel 88septies, § 1 en § 2 en in artikel 88octies, § 1 en § 2. Vanzelfsprekend geldt de verwijzing naar artikel 110 van de wet van 8 juli 1976 ook voor deze bepalingen.

3. In het eerste lid van § 1 schrijve men „1^o tot en met 6^o” in plaats van „le tot en met 6e”.

4. In het eerste lid van § 2 schrijve men, ter wille van de overeenstemming met andere bepalingen, „binnen een termijn van dertig dagen” in plaats van „binnen de dertig dagen”.

Die opmerking geldt ook voor de andere plaatsen in het voorontwerp waar de uitdrukking „binnen de . . . dagen” wordt gebruikt.

5. In § 2, tweede lid, is het verkieslijk de termijn te doen aanvangen met „de ontvangst” (of beter nog, wijl men zodoende niet alleen de inhoudelijke, maar ook de terminologische harmonie met het bepaalde in § 1 dient : met „het inkomen”) in plaats van met „de instelling” van het beroep.

Die wenk geldt ook voor de soortgelijke bepalingen verderop in het voorontwerp.

6. Paragraaf 3 moet uit het voorontwerp geschrapt worden.

Met deze paragraaf wil men de bevoegdheid die in artikel 76, 7^o, tweede lid, van de gemeentewet aan de Koning is toegekend, overdragen aan de Executieve. Deze bevoegdheid bestaat in het bepalen „welke wegen, waar deze door de steden en door de aangegebouwde gedeelten van de plattelandsgemeenten lopen, tot de grote wegen behoren”.

Terecht wordt af en toe de neiging, inzonderheid ontstaan uit een overdreven zucht naar systematisering, aan de kaak gesteld om al te veel onder het begrip administratief toezicht te subsumeren (1). Zeker mag men niet aan het simplisme lijden iedere bevoegdheid die aan het Rijk (2) in gemeentezaken – op zichzelf al inhoudelijk een erg betwistbaar en betwist begrip – is toegekend, met name in de gemeentewet, ipso facto als een bevoegdheid van administratief toezicht te beschouwen.

Zo heeft ook in artikel 7 van de bijzondere wet het begrip administratief toezicht zijn goed in acht te nemen grenzen. Hoe men die grenzen precies dient te trekken, daarvoor beschikt men over een tekstaanduiding. Het bepaalde in genoemd artikel 7 vindt zijn rechtsgrond in artikel 108, derde lid, van de Grondwet. Daar wordt immers aan de wetgever toegestaan de regeling van de organisatie en de uitoefening van het „administratief toezicht” aan de raden van de Gemeenschap of van het Gewest toe te vertrouwen. Nu sluit het derde lid van artikel 108 van de Grondwet onmiskenbaar aan bij het onmiddellijk voorafgaande tekstgedeelte van dat artikel, te weten het tweede lid, punt 6. Welnu, daar wordt een taakomschrijving voor de „toezichthoudende overheid” – de overheid die het „administratief toezicht” uitoefent – gegeven : zij moet optreden „om te beletten dat de wet wordt geschonden of het algemeen belang schaadt”.

De wet schenden of het algemeen belang schaden kan de gemeente enkel door een onterecht handelen of door een onterecht zich onthouden van handelen ; zulk een handelen of zulke onthouding moet de toezichthoudende overheid dan „beletten”.

(1) Zie bijvoorbeeld zeer onlangs Favresse J.-M., „Déconcentration et décentralisation, reflets d'un monde disparu ?” in Adm. publ., TL/1984,15-62. Tegen die neiging gaat ook geregeld de Raad van State in, zo recentelijk in zijn arrest nr. 23.142, stad Gent, van 21 april 1983. Een andere illustratie vindt men bij J. Borret, „De tekst van de Grondwet en het hoger administratief toezicht” in TBP, 1977, 325-329.

(2) Aan het Rijk of, sinds de Staatshervorming, aan de Gemeenschappen en de Gewesten.

Welnu, in de aangelegenheid die geregeld wordt in artikel 76, 7^o, tweede lid, van de gemeentewet, kan de gemeente onmogelijk komen tot een handelen of tot een onthouden van handelen in strijd met de wet of met het algemeen belang. Haar staat immers niets te doen, het is het Rijk, vertegenwoordigd door de Koning, dat tot handelen wordt geroepen. De aldaar aan het Rijk toegekende bevoegdheid kan dus onmogelijk een bevoegdheid van administratief toezicht zijn (1). Bijgevolg kan over bedoelde aangelegenheid het Gewest op grond van artikelen 7 van de bijzondere wet geen regelen vaststellen.

Zo ook heeft de Raad van State vreemd aan het begrip administratief toezicht zelf geacht : „... de tracer, par voie de dispositions générales, des limites à l'intérieur desquelles devraient se maintenir les décisions des autorités communales et les actes de tutelle” (2) ; het regelen der „incompatibilités attachées à la fonction de secrétaire communal” (art. 110bis van de gemeentewet) (3) ; „l'exercice du pouvoir disciplinaire sur les commissaires de police et sur les commissaires adjoints” (de artikelen 123, 125bis en 127quater van de gemeentewet) (4).

Met betrekking tot de aangelegenheid geregeld in artikel 76, 7^o, tweede lid, van de gemeentewet dient men nog het volgende te bedenken : men kan zich ternauwernood indenken dat het Gewest zou beslissen over het uitzicht van het rijkswegennet door er wegen of weggedeelten aan te onttrekken of toe te voegen. Bovendien, ook vanuit die gezichtshoek speurt men vergeefs naar een mogelijk schenden van de wet of schaden van het algemeen belang vanwege de gemeente, dat „belet” dient te worden.

7. Het bepaalde in § 1 en § 2 geeft blijk van zorg voor de gemeentelijke autonomie : er wordt een termijn opgelegd voor de uitspraak van de toeziende overheid, zowel in eerste aanleg als in beroep.

Desgewenst kan in dezelfde lijn gedacht worden aan een verplichting tot motivering van de besluiten houdende niet-goedkeuring (vergelijk het reeds onder 2 ten voorbeeld gestelde artikel 110 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn). Zulks zou zowel het instellen van het beroep als de uitspraak erover vergemakkelijken.

Deze opmerking geldt ook voor de soortgelijke bepalingen verderop in het voorontwerp.

(1) Vgl. Dembour J., Les actes de la tutelle administrative en droit belge, Brussel, Larcier, 1955, p. 71-72 : „... dans la mesure où l'autorité supérieure est seule compétente, il n'y a plus d'autonomie : l'administration subordonnée n'exerce alors aucun droit d'initiative”.

(2) Advies L.15.012/2 van 6 december 1982 betreffende het decreet van 15 december 1983 van de Waalse Gewestraad „modifiant la loi communale en ce qui concerne l'exercice de la tutelle d'approbation prévue à l'article 84 de la loi communale” (Doc. CRW, 63 (1982-1983), n^o 1). Concreet ging het om „L'attribution à l'autorité régionale du pouvoir d'arrêter les conditions générales délimitant le cadre et les conditions de recrutement et d'avancement des agents des communes” (artikel 84, § 1, eerste lid, van de gemeentewet).

(3) Advies L.15.014/2 van 13 december 1982 betreffende het decreet van 15 februari 1984 van de Waalse Gewestraad „relatif à l'approbation des échelles de traitement des secrétaires communaux et des receveurs communaux” (Doc. CRW, 77 (1982-1983) – nr. 1).

(4) Advies L.15.015/2 van 13 december 1982 betreffende het decreet van 15 februari 1984 van de Waalse Gewestraad „tendant à attribuer à l'Exécutif régional wallon ou au Ministre que celui-ci délègue certains pouvoirs à l'égard des commissaires de police et de leurs adjoints” (Doc. CRW, 78 (1982-1983) – nr. 1).

Artikel 2 (artikel 88quater)

1. Ook hier schrijve men, in § 1, eerste lid, „1^o tot en met 6^o” in plaats van „le tot en met 6e”.

2. In § 3 wordt het laatste lid van artikel 77 van de gemeentewet overgenomen. Dat laatste lid heeft betrekking op het beroep van de provinciegouverneur bij de Koning tegen de besluiten van de bestendige deputatie betreffende de besluiten van de gemeenteraad over de zaken vermeld in artikel 77, eerste lid, 8^o en 9^o (de begrotingen en de rekening).

In § 3 van het ontworpen artikel 88quater integendeel heeft de overgenomen tekst betrekking op het beroep van de gemeenten tegen de besluiten van de bestendige deputatie tot niet-goedkeuring van de besluiten van de gemeenteraad over de zaken vermeld in artikel 77, eerste lid, 1^o tot en met 6^o, van de gemeentewet. Tot die vaststelling dwingt de wijze waarop het ontworpen artikel 88quater geconstrueerd is, alsook de verklaring in de memorie van toelichting (p. 8) dat dit artikel geen betrekking heeft op de aangelegenheden bedoeld in artikel 77, eerste lid, 8^o en 9^o, van de gemeentewet.

Is het werkelijk de bedoeling het toepassingsgebied van het laatste lid van artikel 77 van de gemeentewet aldus uit te breiden, dan kan men zich afvragen waarom men nog verder gaat en hetzelfde doet voor het beroep waarvan sprake in de overige artikelen van het voorontwerp. Dit kan men doen door ofwel de betrokken bepaling in elk artikel te herhalen ofwel er een afzonderlijk, algemeen gesteld artikel aan te wijden.

De Raad van State wil de Executieve niet onkundig laten van het twijfelachtige nut van een bepaling van die aard. Men kan immers de stelling verdedigen dat de toeziende overheid van rechtswege het recht heeft om alle inlichtingen in te winnen die dienstig zijn voor de behandeling van een beroep. Dat recht in een bepaalde tekst uitdrukkelijk toekennen roept het gevaar op dat men, a contrario redenerend, het aan die overheid ontzegt in verband met een bevoegdheid waarop de tekst niet slaat.

Artikel 2 (artikel 88quinquies)

In § 2 vormt elk der drie volzinnen een lid op zichzelf. In de parallelle § 2 van de artikelen 88ter en 88quater maken de twee laatste volzinnen samen één enkel lid uit. In de eveneens parallelle § 2 van artikel 88sexies zijn het dan weer de twee eerste volzinnen die samen één lid vormen. In § 2 van artikel 88septies en van artikel 88octies wordt, zoals in het onderhavig artikel 88quinquies, gewerkt met één lid per volzin.

Men uniformere. De oplossing van artikel 88ter verdient naar het oordeel van de Raad van State de voorkeur ; die van artikel 88sexies moet zeker geweerd worden.

Artikel 2 (artikel 88sexies)

Dit artikel geeft aanleiding tot andere opmerkingen dan die welke er hierboven op werden betrokken.

Artikel 2 (artikel 88septies)

In § 1 plaatse men „§ 2” tussen komma's.

Artikel 2 (artikel 88octies)

1. Voor het bepaalde onder 1^o van § 1 wordt verwezen naar artikel 130 van de gemeentewet. Dat artikel verwijst op zijn

beurt naar artikel 111, § 1, van de gemeentewet. Opdat de besproken bepaling ook op andere punten in overeenstemming zou zijn met die dubbele verwijzing, redigere men haar volgenderwijs:

„ ...

1^o de Executieve voor de gemeenten die overeenkomstig artikel 111, § 1, van de gemeentewet of met toepassing van artikel 130 van de gemeentewet zijn ingedeeld bij een klasse van meer dan 15.000 inwoners (1). De Executieve... (verder zoals in de tekst van het voorontwerp)“.

2. In § 1 vormen de tweede en de derde volzin beter, zoals elders, samen één lid.

3. In § 2, eerste lid, moeten „niet” en „goedkeuringsbesluit” door een streepje verbonden worden.

Artikel 2 (artikel 88nonies)

1. De regeling vervat in het ontworpen artikel 88nonies is niet sluitend.

De regeling vervat in het eerste lid schijnt hierop ~~naer~~ te komen dat bij ontstentenis van goedkeuring binnen de gestelde termijn de beslissing houdende een tuchtmaatregel wordt geacht niet goedgekeurd te zijn, maar met dien verstande dat de niet-goedkeuring slechts een tijdelijk of voorlopig effect heeft, aangezien de tenuitvoerlegging van de tuchtmaatregel – die, overeenkomstig artikel 85, tweede lid, van de gemeentewet, bij voorraad ten uitvoer werd gelegd – niet opgeheven wordt, doch enkel geschorst.

Zulks doet volgende vragen rijzen :

- 1) Op welk tijdstip neemt bedoelde schorsing een einde ?
- 2) Wat komt ervoor in de plaats wanneer zij een einde neemt ?

Analoge vragen rijzen bij de regeling vervat in het derde lid van het ontworpen artikel 88nonies.

Volgens de memorie van toelichting (p. 10) heeft de besproken regeling hoofdzakelijk tot doel de grootst mogelijke rechtszekerheid te verschaffen aan het personeelslid tegen wie een tuchtmaatregel als bedoeld in artikel 85, tweede lid, van de gemeente is getroffen.

Zou zulk een oogmerk niet beter bereikt worden door te bepalen dat, in de gevallen bedoeld in artikel 85, tweede lid, van de gemeentewet, bij ontstentenis van betekening van een andersluidende beslissing binnen een termijn van vijftien dagen na het inkomen van het besluit van de gemeenteraad bij het provinciaal gouvernement, de bestendige deputatie geacht wordt dat besluit niet te hebben goedgekeurd ? Deze stilzwijgende niet-goedkeuring zal immers tot gevolg hebben dat de tuchtmaatregel niet langer kan worden uitgevoerd.

Doet men het zo, dan is het wel geraden formeel te bepalen dat de gemeenteraad ook van dat stilzwijgend besluit van niet-goedkeuring in beroep kan gaan.

2. De nood aan speciale bepalingen als besproken onder 1, moet niet verhinderen dat men ook voor het ontworpen artikel 88nonies het stramien van de vorige ontworpen bepalingen

(1) En niet „tenminste 15.000 inwoners” zoals, dan toch één keer, in de ontworpen tekst te lezen staat.

volgt, het zij dan uiteraard mutatis mutandis.

Artikel 2 (artikel 88decies)

Dezelfde bedenkingen dringen zich op als bij artikel 2 (artikel 88nonies).

Artikel 2 (artikel 88undecies)

1. In het eerste lid van § 1 vervange men het woord „dewelke” door het woord „die” (1), schrappe men het woord „algemeen” en schrijf men : „de artikelen 86 en 87”.

2. In § 2 schrappe men het woord „omstandig”. Men kan vrede nemen met de algemene eis van het recht dat wanneer een verplichting tot motivering wordt opgelegd, de motivering voldoende uitgewerkt moet zijn om aan het gestelde doel te beantwoorden. Eisen dat de motivering „omstandig” moet zijn, voegt daar niets aan toe ; het kan enkel de indruk wekken dat de motivering in geen geval kort mag zijn, zelfs niet wanneer alles nauwkeurig in enkele woorden gezegd kan worden.

3. Men kan zich overigens afvragen of het ter zake veel zin heeft de gemeente te verplichten tot motiveren, omstandig of niet.

Wat zal er gebeuren wanneer de gemeente aan deze motiveringsverplichting niet heeft voldaan of niet behoorlijk heeft voldaan ? Zal dan – zie artikel 87, tweede lid, van de gemeentewet – bij gebrek aan een rechtsgeldige „akte waaruit blijkt dat de gemeenteoverheid kennis heeft genomen van de schorsing” de vernietigingstermijn niet ingaan ? Is zulks de bedoeling, dan opent men de weg voor delicate betwistingen over het behoorlijk voldaan hebben aan de motiveringsverplichting. Maar dat is blijkbaar de bedoeling niet, aangezien, volgens de memorie van toelichting van het voorontwerp (p. 10-11), de algemene opzet van het besproken artikel is, te vermijden dat de onwettigheid. Doch waarom dan niet, daar het enorm gaat gemeentebeslissingen te vrijwaren tegen een onterechte vernietiging door de toeziende overheid, de verplichting naar deze laatste overheid verleggen door haar op te leggen in haar vernietigingsbesluit eventueel (2) te antwoorden op de motieven die het besluit tot handhaving van het geschorste besluit bevat ?

4. De termijn bepaald in § 1 kan niets anders dan een termijn van orde zijn. Hetzelfde is niet waar voor de termijn bepaald in § 2. Men kan er eveneens een termijn van orde van maken als men uitgaat van het belang van de gemeente : deze moet dan zelf maar de gevolgen dragen van het feit dat zij, door de termijn te laten verstrijken, het lot van haar geschorste beslissing langer in de onzekerheid laat. Blijkens de memorie van toelichting bij het voorontwerp (p. 10-11) is het de Executieve echter ook, zelfs in de eerste plaats, te doen om „de betrokken derden”, wier rechtszekerheid wordt geschaad door het al te laat vaststellen van de onwettigheid van een besluit dat voor hen verstrekken rechtsgevolgen heeft.

Wil de Executieve deze bezorgdheid voor de „betrokken

(1) Dezelfde vervanging dringt zich op in § 2 en in § 3.

(2) Slechts eventueel omdat de vernietiging gebaseerd kan zijn op andere motieven dan de schorsing ; welnu de motieven tot handhaving van het geschorste besluit moeten uiteraard een repliek zijn op de motieven van de schorsing.

derden” laten doorwegen, dan zal zij in het besproken artikel een bepaling moeten invoegen krachtens welke – cfr. artikel 87, tweede lid, van de gemeentewet – in geval van schorsing het vernietigingsbesluit moet worden genomen binnen veertig dagen nadat het besluit van de gemeenteoverheid tot handhaving van het geschorste besluit bij het provinciaal gouvernement is ingekomen of nadat de termijn bepaald in § 2 van het ontworpen artikel 88 undecies verstreken is.

5. Zowel voor de termijn vastgesteld in § 1 als voor die vastgesteld in § 2 moet bepaald worden wanneer hij aanvangt.

6. In het huidige systeem kan de hoogste toeziende overheid, de Koning, vernietigen ook wanneer de provinciegouverneur kan vernietigen (artikel 87, eerste lid, 2^o, van de gemeentewet) en kan die overheid bovendien het vernietigingsbesluit van de provinciegouverneur teniet doen (artikel 87, vierde lid, van de gemeentewet). In het ontworpen systeem beschikt de hoogste toeziende overheid, de Executieve, over geen van deze beide bevoegdheden.

Het komt de decretale wetgever toe het daaruit voortspuitend gevaar voor een gebrek aan eenheid van rechtspraak te waarderen.

7. Bij § 3, 1^o, eerste volzin, wordt mutatis mutandis het redactievoorstel herhaald dat gedaan is onder 1 bij artikel 2 (artikel 88octies).

Artikel 2 (artikel 88duodecies)

Zeker voor dit artikel past een uitdrukkelijke herinnering aan de bedenkingen gemaakt sub I,2. Overeenkomstig het systeem waarnaar aldaar de Raad van State zijn voorkeur heeft laten gaan, kan men het houden bij voorschriften die bepalen dat :

1) ook de Executieve commissarissen als bedoeld in artikel 88 van de gemeentewet kan aanstellen ;

2) de Executieve bovendien de provinciegouverneur kan gelasten commissarissen aan te stellen ;

3) in het onder 1) vermelde geval de Executieve het bevelschrift waarvan sprake in artikel 88, tweede lid, van de gemeentewet uitvoerbaar verklaart ;

4) het beroep waarvan sprake in artikel 88, derde lid, van de gemeentewet open staat bij de Executieve.

Aldus ontkomt men aan de indruk die wordt gewekt door het ontworpen artikel, te weten dat het Gewest bevoegd is om het toezichtsprocédé van de bijzondere commissaris in te voeren en dus ook af te schaffen.

Artikel 3 (artikel 108bis)

1. Als men op de door de Raad van State sub I,2, gedane suggestie ingaat en zich bijgevolg beperkt tot het formuleren van de bepalingen die van de gemeentewet afwijken, kan men de eerste zin van het besproken artikel weglaten. Die zin bevat immers geen afwijking van de gemeentewet, bepaaldelijk van artikel 94.

Wel zou hier een afwijking verantwoord kunnen worden, hierin bestaande dat, wanneer de Executieve haar schorsingsbevoegdheid niet aan de provinciegouverneur heeft opgedragen, het afschrift aan haar moet worden gezonden. Een zodanige bepaling zou des te nuttiger zijn daar het per veronder-

stelling om uiterst dringende en ernstige maatregel en gaat (zie de tekst van artikel 94 van de gemeentewet).

Men vermijde in ieder geval het werkwoord „ter hand stellen”, waarvan men zou kunnen gaan beweren dat men het letterlijk moet interpreteren ; artikel 94 van de gemeentewet gebruikt de term „zenden”.

2. Overeenkomstig de in 1 in herinnering gebrachte suggestie, zal men er goed aan doen de tweede volzin als een afwijkingbepaling te herschrijven ; ook deze zin wekt immers de indruk dat het Gewest bevoegd is om procédés van hoger administratief toezicht in te voeren. De zin zou dus beter in volgender voege luiden : „Tot de schorsing bedoeld in dat artikel wordt beslist door de Executieve of door de provinciegouverneur ingevolge delegatie verleend door de Executieve”.

Artikel 3 (artikel 108ter)

1. Daar het ontworpen artikel 108ter betrekking heeft op het bepaalde in artikel 93 van de gemeentewet, dient het vanuit een oogpunt van wetgevingstechniek van plaats te verwisselen met het ontworpen artikel 108bis, dat betrekking heeft op het bepaalde in artikel 94 van de gemeentewet.

2. Noch vormelijk noch inhoudelijk is het ontworpen artikel 108ter in overeenstemming met de rest van het voorontwerp. Vormelijk niet. Zo wordt in het eerste lid gesproken van het „verlenen” van goedkeuring terwijl men het elders steeds over het „geven” van goedkeuring heeft (1). In het tweede lid wordt het werkwoord „ter kennis brengen” gebruikt, terwijl men elders het werkwoord „betekenen” bezigt (2).

Inhoudelijk niet. In de andere artikelen waar een termijn wordt opgelegd voor het verlenen van de goedkeuring en voor de beslissing in beroep, wordt ook het gevolg omschreven van het verstrijken van die termijn. Hier niet.

Artikel 4

Is het werkelijk de bedoeling de reikwijdte van dat artikel te beperken tot de beslissingen van „de gemeenteraden” ? Artikel 88undecies dat bij artikel 2 van het voorontwerp zou worden ingevoerd, heeft ook betrekking op beslissingen van de andere gemeentebesturen. En artikel 108bis dat bij artikel 3 van het voorontwerp zou worden ingevoerd, heeft enkel betrekking op beslissingen van de burgemeesters.

Indien men het artikel ook op de bedoelde beslissingen wil doen slaan, kan men het, korter bovendien, als volgt redigeren :

„Artikel 4

De gemeentebeslissingen genomen vóór de inwerkingtreding van dit decreet, blijven onderworpen aan de regelen die vóór dat tijdstip van kracht waren”.

(1) Overigens verdient in administratieve taal het werkwoord „verlenen” wel enige voorkeur.

(2) Weliswaar komt dat hierdoor dat men, mutatis mutandis, het vijfde lid van artikel 93 van de gemeentewet heeft overgeschreven. Juist dat doet men echter beter niet, zoals betoogd sub 1, 2.

Artikel 5

De gangbare formule is : „Dit decreet treedt in werking de eerste dag van de maand volgend op die gedurende welke het in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt”.

IV. Slotopmerking

Het decreet van 25 januari 1983 houdende vereenvoudiging van de procedure zoals bepaald bij artikel 76, 1^o, van de gemeentewet wordt door het voorontwerp impliciet opgeheven. Het is beter het decreet uitdrukkelijk op te heffen, bij een artikel dat komt vóór artikel 4 van het voorontwerp.

De kamer was samengesteld uit

de heren : G. BAETEMAN, ***kamervoorzitter***,

J. NIMMEGEERS, J. BORRET, ***staatsraden***,

G. VAN HECKE, S. FREDERICQ, ***assessoren van de afdeling wetgeving***,

mevrouw : S. VAN AELST, ***griffier***.

Het verslag werd uitgebracht door de heer A. VANDEN-DRIESSCHE, ***auditeur***.

De Griffier,

S. VAN AELST

De Voorzitter,

G. BAETEMAN

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE*

De Raad van State, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 15e januari 1985 door de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet „tot vaststelling, voor het Vlaamse Gewest, van regelen betreffende de organisatie van de procedure alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten”, heeft de 13e februari 1985 het volgende advies gegeven :

1. Algemene beschouwingen

1. Naar zijn inhoud stemt het thans voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet grotendeels overeen met een gelijkwaardig voorontwerp waarover de Raad van State op 27 september 1984 het advies nr. L.15.666/8 heeft uitgebracht. Het heeft tot doel, bij toepassing van artikel 7, eerste lid, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, voor diverse gevallen waarin beslissingen van gemeentebesturen krachtens een bepaling van de gemeentewet of krachtens artikel 71, § 1, van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel, aan het toezicht van de hogere overheid onderworpen zijn, voor de gemeenten van het Vlaamse Gewest (met uitzondering van die vermeld in artikel 7, tweede lid, van de bijzondere wet) te bepalen welke de daartoe bevoegde overheid is en de daarbij in acht te nemen procedure te preciseren, in het raam waarvan in sommige gevallen een beroep wordt georganiseerd.

2. Met al de in het advies nr. L.15.666/8 geformuleerde opmerkingen en suggesties werd, op één uitzondering na (zie hierna de bespreking van artikel 3), in het thans voorgelegde voorontwerp rekening gehouden. Meer bepaald wat betreft de aan het voorontwerp te geven vorm, werd de methode gekozen die de Raad van State als de beste had aanbevolen, namelijk een autonome regeling waarin, telkens met verwijzing naar de betrokken wetsbepalingen, de voor het Vlaamse Gewest geldende afwijkingen zijn opgenomen.

3. Wel moest het voorontwerp worden aangepast ingevolge de ingrijpende veranderingen die inmiddels werden doorgevoerd bij de wet van 3 december 1984 tot wijziging van de bepalingen betreffende het toezicht op de handelingen van de gemeentelijke overheden (BS 22 december 1984). De meeste van die wijzigingen komen hierop neer dat voor een groot aantal handelingen de tot dan toe vereiste goedkeuring werd afgeschaft ; één handeling echter die voorheen aan geen bijzonder toezicht was onderworpen (namelijk de schorsing van een agent van de plaatselijke politie door de burgemeester), zal voortaan moeten worden goedgekeurd.

II. Onderzoek van de tekst

Algemene opmerkingen

1. Het is gebruikelijk de artikelen 2 en volgende van een nor-

* L.16.526/8

matieve tekst in afkorting aan te duiden. Men schrijve dus : Art. 2, Art. 3, enz...

2. De „afwij kingen” die men met het voorontwerp wil invoeren worden niet in bestaande voorschriften ingevoegd, maar wel als autonome bepalingengeformuleerd. Zij dienen derhalve niet tussen aanhalingstekens te worden geplaatst.

3. Daar die „afwij kingen” worden voorafgegaan door een inleidende zin, duide men de indelingen ervan niet aan als § 1, § 2, enz., maar wel als 1^o, 2^o, enz., indelingen die, zo nodig, verder kunnen worden onderverdeeld in a), b), enz. Om verwarring te voorkomen wordt in dit advies evenwel naar de teksten verwezen met gebruikmaking van de in het voorontwerp voorkomende aanduidingen.

Inartikel 5, na § 1, 1^o (dat 1^o, a) zal worden) en in artikel 9, na § 1, 1^o, a) zal worden), plaatse men een kommapunt in plaats van een punt.

Artikel 1

Men verbeterde deze bepaling als volgt : „Dit decreet . . . artikel 108, derde lid, van de Grondwet...”.

Artikel 3

Zoals in het advies nr. L.15.666/8 in de opmerking 2 bij artikel 2 (artikel 88ter) werd aangestipt, zit er een tegenstrijdigheid in, enerzijds, aan een toeziende overheid een bepaalde termijn toe te kennen om zich omtrent de goedkeuring uit te spreken en, anderzijds, te stellen dat, indien binnen diezelfde termijn aan het betrokken bestuur van geen beslissing kennis wordt gegeven, de toeziende overheid moet worden geacht de goedkeuring te hebben verleend.

In paragraaf 1, tweede lid, zou die tegenstrijdigheid kunnen worden weggewerkt met de volgende redactie, die ook beter tot uiting brengt dat de bepaling eveneens tot doel heeft de bevoegde overheid aan te wijzen :

„De in dat artikel bedoelde goedkeuringsbevoegdheid wordt uitgeoefend door de provinciegouverneur, die zijn beslissing neemt en van die beslissing aan de betrokken gemeente kennis geeft binnen een termijn van vijftig dagen nadat . . .”.

Dezelfde opmerking geldt mutatis mutandis voor artikel 3, § 2, tweede lid ; artikel 4, § 1, en § 2, tweede lid ; artikel 5, § 1, tweede lid, en § 2, tweede lid ; artikel 6, § 2, tweede lid ; artikel 7, § 2, tweede lid ; artikel 11, vierde lid.

Artikel 4

Zoals in artikel 3, § 1, neme men de tweede volzin van § 1, tweede lid, op in een afzonderlijk lid.

Een analoge opmerking geldt voor de laatste volzin van artikel 5, § 1.

Artikel 5

1. Het thans voorgelegde voorontwerp bevat, vergeleken met het vorige, een nieuwigheid, in deze zin dat de afwijkende regelingen die worden ingevoerd voor de uitoefening van het toezicht voorgeschreven door artikel 84, § 1, van de gemeentewet (toezicht dat betrekking heeft op de vaststelling van de

personeelsformatie en de aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden van het gemeentepersoneel) ook zouden gelden voor de uitoefening van het toezicht opgelegd door artikel 7 1, § 1, van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel (toezicht dat betrekking heeft op de vaststelling van de bezoldigingsregeling en de weddeschalen van het gemeentepersoneel).

Hierbij rijst de vraag of het Vlaamse Gewest uit artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 — de enig denkbare rechtsgrond — wel de daartoe nodige bevoegdheid kan putten, vermits — althans wat betreft het toezicht op de gemeenten, artikel 7, eerste lid, a), de bevoegdheid van de Gewesten inzake procedure en uitoefening van het toezicht beperkt tot het „toezicht ingesteld door de gemeentewet” en artikel 7, eerste lid, b), blijkbaar enkel een specifiek toezicht tot voorwerp kan hebben dat door het Gewest wordt ingevoerd in een aangelegenheid die tot zijn materiële bevoegdheid behoort, wat duidelijk niet het geval is inzake de bezoldigingsregeling en de weddeschalen van het gemeentepersoneel.

Zoals de Raad van State uitvoerig heeft aangetoond in het advies nr. L.15.933/9 van 9 mei 1984 over een voorontwerp van wet „op de gemeentepolitie”, moet onder het gewoon administratief toezicht bedoeld in artikel 7, eerste lid, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 worden verstaan, ongeacht de restrictieve termen waarin die bepaling is ingesteld, „het toezicht van gemeen recht, namelijk het toezicht dat uitgeoefend wordt wanneer de aangelegenheid uitsluitend van gemeentelijk belang is of wanneer de aangelegenheid tegelijk onder het gemeentelijk belang en onder het hoger belang ressorteert, zonder dat de bevoegde wetgever een strengere controle vanwege de hogere overheid noodzakelijk acht” (Parl. St. Kamer, 1009, 1984-1985, nr. 1, blz. 15-18). Er anders over oordelen zou aan de wetgever de mogelijkheid bieden om bij gewone wet de door de bijzondere wet ingevoerde bevoegdheidsregeling inzake toezicht te wijzigen : het zou volstaan ofwel een bepaalde toezichtregeling uit de gemeentewet te lichten ofwel een bepaalde toezichtregeling die thans in een autonome wet is opgenomen in de gemeentewet in te voegen om de bevoegdheid van de Gewesten ten aanzien van die regeling te wijzigen.

De regeling vervat in artikel 7 1, § 1, van de wet van 14 februari 1961 inzake de bezoldigingsregeling en de weddeschalen van het gemeentepersoneel legt weliswaar aan de gemeenten ter zake bepaalde beperkingen op, maar men kan niet zeggen dat die beperkingen van die aard zijn dat die aangelegenheid daardoor zou hebben opgehouden essentieel een aangelegenheid van gemeentelijk belang te zijn, met andere woorden een aangelegenheid die onder de toepassing van artikel 7, eerste lid, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 valt, ook al wordt zij geregeld door voorschriften die formeel niet in de gemeentewet zijn opgenomen.

2. De onder §1, 2^o, opgenomen bepalingen vormen vanaf de woorden „De goedkeuring dient door de toeziende overheid...” een nieuw lid. Dit moet duidelijker uit de schikking van de tekst blijken.

Artikel 6

1. In de inleidende zin leze men : „... artikel 85, tweede en derde lid, van de gemeentewet...”

2. De tweede volzin van paragraaf 2 stelde men beter als volgt : „In geval van stilzwijgende goedkeuring overeenkomstig het bepaalde in § 1 (lees : in 1^o), kan de raad bij de Executieve beroep instellen binnen een termijn van dertig dagen te

rekenen vanaf het verstrijken van de in § 1 (lees : in 1^o) bepaalde termijn van vijftig dagen”.

3. Daar het in dit artikel om een goedkeuringsbevoegdheid gaat en niet-goedkeuring niet kan worden gelijkgesteld met vernietiging (J. Dembour, *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, nr. 70), schrijve men in de laatste volzin van het artikel : „... wordt het betrokken besluit van de gemeenteraad geacht niet te zijn goedgekeurd”.

Artikel 7

De tweede en de derde opmerking gemaakt bij artikel 6 gelden ook voor dit artikel.

Artikel 8

1. Men verbeter en precisere paragraaf 1 als volgt : „Van de ... besluiten ... moet (en niet : moeten) ... een ... afschrift aan het provinciaal gouvernement worden gezonden”.

2. In paragraaf 2 gebruike men, zoals in artikel 86 van de gemeentewet, het werkwoord „rechtvaardigt” in plaats van „behoudt”.

3. Paragraaf 3 brengt, voor bepaalde besluiten van de gemeenteverheden, van veertig op honderd dagen de termijn waarover de provinciegouverneur beschikt om van zijn schorsingsrecht gebruik te maken. Artikel 9, § 3, bevat een regeling inzake de uitoefening van het vernietigingsrecht door de provinciegouverneur of door de Executieve.

Het geldt allemaal besluiten die betrekking hebben op handelingen die, in zoverre ze van de gemeenteraad uitgaan, tot voor de wetwijziging van 3 december 1984 overeenkomstig artikel 76 van de gemeentewet aan goedkeuring waren onderworpen. Blijkbaar wil men de vermindering van de greep die de toezienende overheid op die handelingen heeft ingevolge de afschaffing van de goedkeuring gedeeltelijk compenseren door de verlenging van de termijnen gedurende welke de toezienende overheid die handelingen kan schorsen of vernietigen.

Men kan zich echter afvragen of de ontworpen regelingen niet verder reiken dan het beoogde doel. Artikel 8, § 3, en artikel 9, § 3, zouden immers gelden voor „de besluiten van de gemeenteverheden”, met andere woorden voor de besluiten van om het even welk gemeenteorgaan in verband met de in die beplanning genoemde verrichtingen, terwijl artikel 76 van de gemeentewet de handelingen in verband met die verrichtingen alleen aan goedkeuring onderwierp voor zover ze van de gemeenteraad uitgingen, met andere woorden alleen de essentiële handelingen in verband met die verrichtingen. Wat betreft de handelingen die uitgaan van andere organen dan de gemeenteraad, zouden de ontworpen regelingen dus neerkomen op een verzwaring van het toezicht vergeleken bij de toestand die voor de totstandkoming van de wet van 3 december 1984 bestond, en zulks niettegenstaande het in die gevallen uiteraard slechts om de loutere uitvoering van door de gemeenteraad getroffen besluiten kan gaan.

Ook rijst de vraag waarom de nieuwe regelingen niet gelijk zouden gelden voor alle handelingen die aan de toepassing van artikel 76 van de gemeentewet werden onttrokken. Leningen, vestigingen van hypotheeken en verdelingen van onverdeelde onroerende goederen kunnen bezwaarlijk worden geacht minder belangstelling vanwege de toezienende overheid te verdienen dan vreemdelingen, verkrijgingen, dadingen en ruilingen die onroerende goederen of onroerende rechten tot

voorwerp hebben.

Ook inzake belastingen dienen de teksten nauwer aan te sluiten bij de bewoordingen van de opgeheven bepaling van artikel 76, 5^o, van de gemeentewet.

Artikel 9

1. In paragraaf 1, 1^o, stelle men de tweede volzin in dezelfde bewoordingen als de tweede volzin van artikel 5, § 1, 1^o.

2. Bij paragraaf 2 moet worden opgemerkt, dat de termijn waarover de provinciegouverneur of de Executieve beschikt om een beslissing van eengemeenteoverheid te vernietigen na schorsing, tot nu toe veertig dagen bedraagt, te rekenen vanaf de dag waarop de beslissing waarbij de betrokken overheid de geschorste beslissing handhaaft op het provinciaal gouvernement is ingekomen.

Door die termijn op vijftig dagen te brengen verbreekt men het parallellisme met de termijn voor vernietiging van een beslissing die niet voorafgaandelijk werd geschorst, terwijl blijkens paragraaf 3 voor de aldaar bedoelde besluiten dat parallellisme bewaard blijft.

3. Wat betreft paragraaf 3 wordt verwezen naar de opmerkingen die hiervoren in verband met artikel 8, § 3, werden gemaakt.

Het blijkt bij loutere vergissing te zijn dat de „verkrijgingen” niet in de opsomming worden vermeld.

Artikel 10

Letterlijk geïnterpreteerd zou paragraaf 1 hierop neerkomen, dat voortaan niet meer de provinciegouverneur en de bestendige deputatie de bevoegdheid zouden hebben om een bijzondere commissaris aan te stellen, maar alleen nog de Executieve of de provinciegouverneure in opdracht van de Executieve. Volgens de verstrekte inlichtingen is het evenwel enkel de bedoeling de laatstgenoemde twee mogelijkheden aan de bestaande toe te voegen.

Om elke twijfel dienaangaande weg te nemen stelle men paragraaf 1 als volgt : „Ook de Executieve kan ...”.

Artikel 11

1. Dit artikel bevat ook afwijkingen van het vijfde lid van artikel 93. De inleidende zin dient derhalve in die zin te worden aangevuld.

2. In tegenstelling met artikel 7, dat nochtans op een analoog situatie betrekking heeft, wordt in dit artikel niet voorzien in een stilzwijgende niet-goedkeuring, noch in de mogelijkheid voor de bestendige deputatie om de haar toegemeten termijn te verlengen.

Mocht het de bedoeling zijn een volledig parallellisme met artikel 7 tot stand te brengen, dan geldt de bij die bepaling geformuleerde opmerking uiteraard ook voor het hier besproken artikel.

3. Om de reden aangegeven in de derde opmerking bij artikel 6 schrijve men ook hier, in het laatste lid : „... wordt het betrokken besluit . . . geacht niet te zijn goedgekeurd”.

Artikel 13

1. Deze bepaling vertoont een bijkomend nut, daar zij de voor het uitoefenen van het toezicht bevoegde overheid aanwijst betreffende een toezicht dat pas bij de wet van 3 december 1984 (namelijk bij artikel 10, 5^o, van die wet) werd ingevoerd, met andere woorden op een ogenblik dat krachtens artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ten aanzien van de gemeenten van het Vlaamse en van het Waalse Gewest (met uitzondering van de gemeenten opgesomd in de artikelen 7 en 8 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken) niet meer de nationale wetgever, maar alleen nog de Gewesten gerechtigd zijn om de overheid aan te wijzen die in aangelegenheden van gemeentelijk belang bevoegd is een bij de wet ingesteld toezicht uit te oefenen.

2. Evenmin als in artikel 11, is in dit artikel sprake van stilzwijgende niet-goedkeuring. Er wordt aan de bestendige deputatie zelfs geen termijn opgelegd waarbinnen ze haar beslissing moet nemen.

3. Naar het voorbeeld van de overige artikelen zou op zijn minst de redactie van artikel 13 als volgt moeten worden aangepast :

„Artikel 13

In afwijking van artikel 125, § 3, van de gemeentewet geldt in het Vlaamse Gewest de volgende bepaling :

„De goedkeuring van de beslissingen waarbij de burgemeester een agent van de plaatselijke politie schorst, wordt verleend door de bestendige deputatie”.

Slotopmerking

Het indieningsbesluit dient, zoals elk besluit dat van de Executieve uitgaat, ook door de Voorzitter van de Executieve te worden ondertekend.

De kamer was samengesteld uit

de heren : P. VERMEULEN, **voorzitter**,

J. NIMMEGEERS, W. DEROOVER, **staatsraden**,

G. VAN HECKE, F. DE KEMPENEER, **assessoren van de afdeling wetgeving**,

mevrouw : F. LIEVENS, **toegevoegd griffier**.

Het verslag werd uitgebracht door de heer A. VANDENDRIESSCHE, **auditeur**.

De Griffier,

F. LIEVENS

De Voorzitter,

P. VERMEULEN

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE EXECUTIEVE,

Op voordracht van de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden wordt gelast in naam van de Vlaamse Executieve bij de Vlaamse Raad het ontwerp van decreet in te dienen waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 107quater en artikel 108, derde lid van de Grondwet en in artikel 7, eerste lid, a) van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Artikel 2

In afwijking van artikel 75, tweede en derde lid van de Gemeentewet, gelden in het Vlaamse Gewest de volgende bepalingen :

1° De beraadslagingen van de gemeenteraad worden door een onderzoek voorafgegaan telkens als de Vlaamse Executieve, hierna te noemen de Executieve, het geraden acht.

2° Ook de provinciegouverneur en de bestendige deputatie van de provincieraad kunnen een zodanig onderzoek gelasten telkens als de besluiten van de gemeenteraad door hen moeten worden goedgekeurd.

Artikel 3

In afwijking van artikel 76, eerste lid van de Gemeentewet, gelden in het Vlaamse Gewest de volgende bepalingen :

1° Het advies van de bestendige deputatie is niet vereist voor de in dat artikel bedoelde zaak.

De in dat artikel bedoelde goedkeuringsbevoegdheid wordt uitgeoefend door de provinciegouverneur, die zijn beslissing neemt en van die beslissing aan de betrokken gemeente kennis geeft binnen een termijn van vijftig dagen nadat het besluit bij het provinciaal gouvernement is ingekomen. De provinciegouverneur kan echter de eerste termijn met twintig dagen verlengen, indien hij, met vermelding van de redenen, vóór het verstrijken van de eerste termijn, ter kennis brengt dat hij slechts binnen de verlengde termijn uitspraak kan doen.

Wanneer binnen de gestelde termijn van geen beslissing kennis wordt gegeven, wordt de provinciegouverneur geacht de vereiste goedkeuring te hebben verleend.

De provinciegouverneur dient zijn beslissing te motiveren, wanneer hij zijn goedkeuring onthoudt.

2^o Wanneer de provinciegouverneur zijn goedkeuring onthoudt, kan de betrokken gemeente in beroep gaan bij de Executieve binnen een termijn van dertig dagen na betekening van het niet-goedkeuringsbesluit door de provinciegouverneur.

De Executieve dient zich over het beroep uit te spreken binnen een termijn van vijftig dagen na het inkomen ervan en binnen dezelfde termijn de betrokken gemeente van de beslissing in beroep kennis te geven. Wanneer binnen deze termijn van geen beslissing kennis wordt gegeven, is de goedkeuring verworven. De Executieve dient haar beslissing te motiveren, wanneer zij haar goedkeuring onthoudt.

Artikel 4

In afwijking van artikel 82bis, § 2 van de Gemeentewet, gelden in het Vlaamse Gewest de volgende bepalingen :

1^o De in dat artikel bedoelde goedkeuringsbevoegdheid wordt uitgeoefend door de provinciegouverneur, die zijn beslissing neemt en van die beslissing aan de betrokken gemeente kennis geeft binnen een termijn van honderd dagen nadat het besluit bij het provinciaal gouvernement is ingekomen. De provinciegouverneur kan echter de eerste termijn met veertig dagen verlengen indien hij met vermelding van de redenen, vóór het verstrijken van de eerste termijn, ter kennis brengt dat hij slechts binnen de verlengde termijn uitspraak kan doen.

Wanneer binnen de gestelde termijn van geen beslissing kennis wordt gegeven, wordt de provinciegouverneur geacht de vereiste goedkeuring te hebben verleend.

De provinciegouverneur dient zijn beslissing te motiveren wanneer hij zijn goedkeuring onthoudt.

2^o Wanneer de provinciegouverneur zijn goedkeuring onthoudt, kan de betrokken gemeente in beroep gaan bij de Executieve binnen een termijn van dertig dagen na betekening van het niet-goedkeuringsbesluit door de provinciegouverneur.

De Executieve dient zich over het beroep uit te spreken binnen een termijn van vijftig dagen na het inkomen ervan en binnen dezelfde termijn de betrokken gemeente van de beslissing in beroep kennis te geven. Wanneer binnen deze termijn van geen beslissing wordt kennis gegeven, is de goedkeuring verworven. De Executieve dient haar beslissing te motiveren, wanneer zij haar goedkeuring onthoudt.

Artikel 5

In afwijking van artikel 84, § 1 van de Gemeentewet en artikel 71, § 1 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel, gelden in het Vlaamse Gewest de volgende bepalingen :

1^o De goedkeuring van de besluiten van de gemeenteraad betreffende de in die artikelen bedoelde zaken wordt verleend door :

a) de Executieve voor de gemeenten die overeenkomstig artikel 111, § 1 van de Gemeentewet of met toepassing van artikel 130 van de Gemeentewet zijn ingedeeld bij een klasse van meer dan 25.000 inwoners. De Executieve kan deze bevoegd-

heid aan de provinciegouverneur delegeren voor de categorieën van gemeenten die zij bepaalt ;

b) de provinciegouverneur voor de andere gemeenten.

De goedkeuring dient door de toeziende overheid gegeven te worden binnen een termijn van honderd dagen nadat het besluit bij de toeziende overheid is ingekomen en binnen dezelfde termijn de betrokken gemeente van de getroffen beslissing kennis te geven. De toeziende overheid kan echter de eerste termijn met veertig dagen verlengen indien zij met vermelding van de redenen, vóór het verstrijken van de eerste termijn, ter kennis brengt dat zij slechts binnen de verlengde termijn uitspraak kan doen.

Wanneer binnen de gestelde termijn van geen beslissing kennis wordt gegeven, wordt de toeziende overheid geacht de vereiste goedkeuring te hebben verleend.

De toeziende overheid dient haar beslissing te motiveren wanneer zij haar goedkeuring onthoudt.

2° Wanneer de provinciegouverneur zijn goedkeuring onthoudt, kan de betrokken gemeente in beroep gaan bij de Executieve binnen een termijn van dertig dagen na de betekening van het niet-goedkeuringsbesluit door de provinciegouverneur.

De Executieve dient zich over het beroep uit te spreken binnen een termijn van vijftig dagen na het inkomen ervan en binnen dezelfde termijn de betrokken gemeente van de beslissing in beroep kennis te geven. Wanneer binnen deze termijn van geen beslissing wordt kennis gegeven, is de goedkeuring verworven. De Executieve dient haar beslissing te motiveren wanneer zij haar goedkeuring onthoudt.

Artikel 6

In afwijking van artikel 85, tweede en derde lid van de Gemeentewet, gelden in het Vlaamse Gewest de volgende bepalingen :

1° Bij ontstentenis van kennisgeving van een beslissing binnen een termijn van vijftig dagen na het inkomen van het in dat artikel bedoelde besluit van de gemeenteraad bij het provinciaal gouvernement, wordt de bestendige deputatie geacht dat besluit niet te hebben goedgekeurd.

2° De raad en de beambte kunnen bij de Executieve beroep instellen tegen de beslissing van de bestendige deputatie binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving die hun ervan gedaan wordt. In geval van stilzwijgende **niet-goedkeuring** overeenkomstig het bepaalde in 1°, kan de raad bij de Executieve beroep instellen binnen een termijn van dertig dagen te rekenen vanaf het verstrijken van de in 1° bepaalde termijn van vijftig dagen.

De Executieve dient zich over het beroep uit te spreken binnen een termijn van vijftig dagen na het inkomen ervan, en binnen dezelfde termijn de betrokken partijen van de beslissing in beroep kennis te geven. Wanneer binnen deze termijn van geen beslissing wordt kennis gegeven, wordt het betrokken besluit van de gemeenteraad geacht niet te zijn goedgekeurd.

Artikel 7

In afwijking van artikel 85bis van de Gemeentewet, gelden in het Vlaamse Gewest de volgende bepalingen :

1° Bij ontstentenis van kennisgeving van een beslissing binnen een termijn van vijftig dagen na het inkomen van het in dat artikel bedoelde besluit van de gemeenteraad bij het provinciaal gouvernement, wordt de bestendige deputatie geacht dat besluit niet te hebben goedgekeurd.

2° De raad en de titularis van de bediening kunnen bij de Executieve beroep instellen tegen de beslissing van de bestendige deputatie binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving die hun ervan gedaan wordt. In geval van stilzwijgende niet-goedkeuring overeenkomstig het bepaalde in 1°, kan de raad bij de Executieve beroep instellen binnen een termijn van dertig dagen te rekenen vanaf het verstrijken van de in 1° bepaalde termijn van vijftig dagen.

De Executieve dient zich over het beroep uit te spreken binnen een termijn van vijftig dagen na het inkomen ervan en binnen dezelfde termijn de betrokken partijen van de beslissing in beroep kennis te geven. Wanneer binnen deze termijn van geen beslissing wordt kennis gegeven, wordt het betrokken besluit van de gemeenteraad geacht niet te zijn goedgekeurd.

Artikel 8

In afwijking van artikel 86 van de Gemeentewet, gelden in het Vlaamse Gewest de volgende bepalingen :

1° Van de in dat artikel bedoelde besluiten van een **gemeente**overheid moet binnen een termijn van dertig dagen na het treffen ervan een voor eensluidend verklaard afschrift aan het provinciaal gouvernement worden gezonden.

2° De gemeenteoverheid die een geschorst besluit rechtvaardigt, moet deze beslissing, op straffe van nietigheid van het geschorste besluit, binnen een termijn van twintig dagen na het treffen ervan aan het provinciaal gouvernement zenden.

3° Voor besluiten van de gemeenteoverheden over vervreemdingen, verkrijgingen, dadingen en ruilingen die onroerende goederen of roerende rechten tot voorwerp hebben, over erfpachten en over belastingen, wordt de in dat artikel bepaalde termijn van veertig dagen op honderd dagen gebracht.

Artikel 9

In afwijking van artikel 87 van de Gemeentewet, gelden in het Vlaamse Gewest de volgende bepalingen :

1° De in dat artikel bedoelde vernietigingsbevoegdheid wordt uitgeoefend door :

a) de Executieve voor de gemeenten die overeenkomstig artikel 11 1, § 1 van de Gemeentewet of met toepassing van artikel 130 van de Gemeentewet zijn ingedeeld bij een klasse van meer dan 15.000 inwoners. De Executieve kan deze bevoegdheid aan de provinciegouverneur delegeren voor de categorieën van gemeenten die zij bepaalt ;

b) de Executieve en de provinciegouverneur voor de andere gemeenten.

2° In geval van schorsing moet het vernietigingsbesluit worden genomen binnen veertig dagen nadat het besluit van de gemeenteoverheid tot handhaving van het geschorste besluit bij het provinciaal gouvernement is ingekomen.

3° Voor de besluiten van de gemeenteoverheden over vervreemdingen, verkrijgingen, dadingen en ruilingen die onroerende goederen of onroerende rechten tot voorwerp hebben,

over erfpachten en over belastingen, wordt in dat artikel bepaalde termijn van veertig dagen op honderd dagen gebracht.

4° Het vernietigingsbesluit van de gouverneur kan, onverminderd de onmiddellijke toepassing ervan, door de Executieve worden teniet gedaan binnen een termijn van dertig dagen, te rekenen van de dag waarop bij een ter post aangetekend schrijven een afschrift ter kennisgeving aan de gemeente gezonden is.

Artikel 10

In afwijking van artikel 88 van de Gemeentewet, gelden in het Vlaamse Gewest de volgende bepalingen :

1° Ook de Executieve kan commissarissen als bedoeld in dat artikel aanstellen of de provinciegouverneur met de aanstelling ervan gelasten.

2° De Executieve verklaart het in het tweede lid van dat artikel bedoelde bevelschrift uitvoerbaar, wanneer zij zelf een of meer commissarissen heeft aangesteld.

3° Het beroep waarvan sprake in het derde lid van dat artikel staat open bij de Executieve.

Artikel 11

In afwijking van artikel 93, vierde en vijfde lid van de Gemeentewet, gelden in het Vlaamse Gewest de volgende bepalingen :

De goedkeuring bedoeld in dat artikel dient verleend te worden binnen een termijn van vijftig dagen nadat het betrokken besluit op het provinciaal gouvernement is ingekomen.

De gemeenteraad, de ambtenaar van de burgerlijke stand en de beambten kunnen beroep instellen bij de Executieve binnen een termijn van dertig dagen na betekening van de beslissing van de bestendige deputatie.

De Executieve dient zich over het beroep uit te spreken binnen een termijn van vijftig dagen na het inkomen ervan en binnen dezelfde termijn de betrokken partijen van de beslissing in beroep kennis te geven. Wanneer binnen deze termijn van geen beslissing wordt kennis gegeven, wordt het betrokken besluit van de gemeenteraad geacht niet te zijn goedgekeurd.

Artikel 12

In afwijking van artikel 94 van de Gemeentewet, gelden in het Vlaamse Gewest de volgende bepalingen :

Tot de schorsing bedoeld in dat artikel wordt beslist door de Executieve of door de provinciegouverneur ingevolge delegatie verleend door de Executieve. In geval er aan de provinciegouverneur geen delegatie verleend werd, moet onmiddellijk een afschrift van de in artikel 94 bedoelde politieverordeningen aan de Executieve gezonden worden.

Artikel 13

In afwijking van artikel 125, § 2 en § 3 van de Gemeentewet, gelden in het Vlaamse Gewest de volgende bepalingen :

1° Bij ontstentenis van kennisgeving van een beslissing binnen een termijn van vijftig dagen na het inkomen van de ingevolge § 2 van dat artikel aan de goedkeuring van de gouverneur

onderworpen besluiten bij het provinciaal gouvernement, wordt de gouverneur geacht dat besluit niet te hebben goedgekeurd.

De raad en de titularis van de bediening kunnen bij de Executieve beroep instellen tegen de beslissing van de gouverneur binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving die hun ervan gedaan wordt. In geval van stilzwijgende niet-goedkeuring, kan de raad bij de Executieve beroep instellen binnen een termijn van dertig dagen vanaf het verstrijken van de termijn van vijftig dagen na het inkomen van het aan de goedkeuring van de gouverneur onderworpen besluit.

2° De goedkeuring van de beslissingen waarbij de burgemeester een agent van de plaatselijke politie schorst, wordt verleend door de bestendige deputatie.

Bij ontstentenis van kennisgeving van een beslissing binnen een termijn van vijftig dagen na het inkomen van de beslissing van de burgemeester bij het provinciaal gouvernement, wordt de bestendige deputatie geacht dat besluit niet te hebben goedgekeurd.

De burgemeester en de titularis van de bediening kunnen bij de Executieve beroep instellen tegen de beslissing van de bestendige deputatie binnen een termijn van dertig dagen na kennisgeving die ervan gedaan wordt. In geval van stilzwijgende niet-goedkeuring, kan de raad bij de Executieve beroep instellen binnen een termijn van dertig dagen vanaf het verstrijken van de termijn van vijftig dagen na het inkomen van het aan de goedkeuring van de bestendige deputatie onderworpen besluit.

Artikel 14

Het decreet van 25 januari 1983 houdende vereenvoudiging van de procedure zoals bepaald bij artikel 76, 1° van de Gemeentewet, wordt opgeheven.

Artikel 15

De gemeentebeslissingen genomen vóór de inwerkingtreding van dit decreet, blijven onderworpen aan de regelen die vóór dat tijdstip van kracht waren.

Artikel 16

Dit decreet treedt in werking de eerste dag van de maand volgend op die gedurende welke het in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

Brussel, 17 april 1985.

De Voorzitter van de Vlaamse Executieve,

G. GEENS

*De Gemeenschapsminister van
Binnenlandse Aangelegenheden*

M. GALLE
