

PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 2005-2006

17 FÉVRIER 2006

PROPOSITION D'ORDONNANCE

modifiant la Nouvelle Loi communale et le Code électoral communal bruxellois

(déposée par MM. Rudi VERVOORT (F),
Denis GRIMBERGHS (F), Yaron PESZTAT (F) et
Didier GOSUIN (F))

Développements

Les élections communales d'octobre 2000 et la constitution des majorités communales à l'issue de celle-ci ont donné lieu à contentieux. Depuis lors, soit depuis 2001, la législation relative aux communes a été régionalisée.

La compétence législative de la Région bruxelloise s'exerce par ailleurs dans le respect des articles 279 et 280 de la Nouvelle Loi communale conformément à l'article 6, § 1^{er}, VIII, 1^o, alinéa 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, tel qu'introduit par l'article 4 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés. La Cour d'arbitrage a validé cette restriction de compétence dans son arrêt n^o 35/2003 du 25 mars 2003. C'est dans ce contexte juridique que la présente proposition vise à assurer la mise en place d'exécutifs communaux stables dès les élections communales d'octobre 2006 sans remettre fondamentalement en cause l'équilibre institutionnel local.

Le souci de mieux garantir la stabilité des majorités se traduit dans deux exigences. Chaque candidat bourgmestre ou échevin doit pouvoir bénéficier du soutien de la majorité des élus de sa liste. Il doit aussi, pour être présenté, recueillir la majorité des nouveaux élus au conseil communal.

BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT

GEWONE ZITTING 2005-2006

17 FEBRUARI 2006

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet en van het Brussels Gemeentekieswetboek

(ingediend door de heren Rudi VERVOORT (F),
Denis GRIMBERGHS (F), Yaron PESZTAT (F) en
Didier GOSUIN (F))

Toelichting

De gemeenteraadsverkiezingen van oktober 2000 en de gemeentelijke meerderheden die daarna zijn gevormd, hebben geleid tot geschillen. Sedertdien, te weten sinds 2001, is de wetgeving betreffende de gemeenten een gewestelijke bevoegdheid geworden.

Het Brussels Gewest oefent zijn wetgevende bevoegdheid uit met naleving van de artikelen 279 en 280 van de Nieuwe Gemeentewet, overeenkomstig artikel 6, § 1, VIII, 1^o, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, zoals ingevoegd bij artikel 4 van de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen. Het Arbitragehof heeft die bevoegdheidsbeperking gevalideerd in zijn arrest nr. 35/2003 van 25 maart 2003. In die juridische context, strekt dit voorstel ertoe stabiele gemeentebesturen tot stand te brengen na de gemeenteraadsverkiezingen van oktober 2006, zonder het plaatselijke institutionele evenwicht fundamenteel ter discussie te stellen.

Om de stabiliteit van de meerderheden te bevorderen, worden twee eisen gesteld. Elke kandidaat-burgemeester en elke kandidaat-schepen moet kunnen rekenen op de steun van de meerderheid van degenen die op zijn lijst verkozen zijn. Wil hij voorgedragen worden, dan moet hij tevens beschikken over de steun van de meerderheid van de nieuwe verkozenen voor de gemeenteraad.

En instaurant cette double obligation majoritaire, la présente proposition entend clairement pallier le défaut de la jurisprudence du Conseil d'Etat (arrêt n° 98.876 du 5 janvier 2001) qui, concernant l'acte de présentation du bourgmestre, n'avait égard qu'à l'obligation d'être soutenu par la majorité de sa liste mais en se refusant à contrôler l'existence d'une majorité dans l'ensemble du conseil communal. Cette dernière exigence, logique pour assurer le fonctionnement démocratique des institutions communales, ne reposait en effet que sur la pratique, formalisée notamment dans la circulaire du Ministre fédéral de l'Intérieur du 26 juillet 2000. Il s'agit donc d'instaurer législativement cette deuxième exigence.

Il est par ailleurs tenu compte de l'évolution institutionnelle qui a fait qu'au fil du temps, même s'il le reste aujourd'hui et s'il doit le demeurer à l'avenir, le bourgmestre est moins considéré comme le représentant de l'autorité supérieure que comme le porte-parole de la collectivité locale. C'est le soutien d'une majorité au sein de la commune qui est primordial. Qui plus est, le bourgmestre est aussi le représentant de plusieurs autorités supérieures, l'Etat fédéral et la région, alors qu'il revient depuis le 1^{er} janvier 2002 à celle-ci et plus au premier de la nommer.

La procédure de nomination est maintenue; la formalité de l'acte de présentation aussi puisque plusieurs avis de la section de législation du Conseil d'Etat ont indiqué que cette institution ne pouvait être altérée en raison de l'article 279 N.L.C. (avis du 5 février 2003 sur un avant-projet d'ordonnance « modifiant la nouvelle loi communale », Doc. CRB, s.o. 2002-2003, A-430/1, p. 19), ce qui empêche notamment l'instauration de l'élection directe du bourgmestre (avis n° 38.534/2 du 27 juin 2005 sur une proposition d'ordonnance « instituant l'élection directe du bourgmestre » A-130/1).

Toutefois, pour marquer l'évolution institutionnelle susmentionnée, l'acte de présentation n'est plus une simple faculté, ainsi que le soulignait la section d'administration du Conseil d'Etat (CE n° 36.817 du 16 avril 1991) mais une formalité qui doit être obligatoirement accomplie.

La présente proposition modifie dès lors les procédures de présentation du bourgmestre et des échevins en respectant notamment l'article 279 NLC en garantissant le soutien primordial d'une majorité du conseil communal. En ce qui concerne les échevins, le vote formel n'a plus lieu d'être puisque le soutien de la majorité du conseil est requis préalablement au dépôt de chaque acte de présentation, à l'instar de ce que prévoit dans son principe l'article 35, § 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

Door die dubbele meerderheid in te voeren, strekt dit voorstel ertoe de fout recht te zetten in de rechtspraak van de Raad van State (arrest nr. 98.876 van 5 januari 2001) die, in verband met de akte van voordracht van de burgemeester, alleen rekening hield met de verplichting dat de kandidaat gesteund wordt door de meerderheid van de gegenen die verkozen zijn op zijn lijst, zonder na te gaan of de kandidaat kan rekenen op een meerderheid van de verkozenen voor de gemeenteraad. Die laatste eis, die logisch is om de democratische werking van de gemeentelijke instellingen te garanderen, berust immers alleen op de praktijk, die met name door de circulaire van de federale minister van Binnenlandse Zaken van 26 juli 2000 geformaliseerd is. Bijgevolg is het de bedoeling om die tweede verplichting bij wet in te voeren.

Voorts wordt rekening gehouden met de evolutie van de instellingen waarbij de burgemeester mettertijd in mindere mate beschouwd wordt als de vertegenwoordiger van het hogere gezag, hoewel hij dat vandaag blijft en in de toekomst moet blijven, maar veeleer als de woordvoerder van het lokaal bestuur. De steun van een meerderheid in de gemeente is daarbij van primordiaal belang. Bovendien is de burgemeester ook de vertegenwoordiger van verschillende hogere instanties, te weten de federale Staat en het Gewest, hoewel sinds 1 januari 2002 laatstgenoemde en niet langer eerstgenoemde de burgemeester benoemt.

De benoemingsprocedure blijft behouden, ook de formaliteit van de akte van voordracht, aangezien uit verschillende adviezen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State blijkt dat die regel niet kan worden gewijzigd wegens artikel 279 van de Nieuwe Gemeentewet (advies van 5 februari 2003 over een voorontwerp van ordonnantie « tot wijziging van de nieuwe gemeentewet », gedr. st. BHR, g.z. 2002-2003, A-430/1, blz. 19), wat onder meer de invoering van de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester belet (advies nr. 38.534/2 van 27 juni 2005 over een voorstel van ordonnantie « houdende de invoering van de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester » A-130/1).

Om de voornoemde evolutie van de instellingen te onderstrepen, is de akte van voordracht evenwel niet langer een louter mogelijkheid, maar een verplichte formaliteit, zoals de afdeling Administratie van de Raad van State (nr. 36.817 van 16 april 1991) benadrukt.

Dit voorstel wijzigt bijgevolg de procedures voor de voordracht van de burgemeester en schepenen met naleving van onder meer artikel 279 van de Nieuwe Gemeentewet, door van de steun van een meerderheid in de gemeenteraad een verplichte voorwaarde te maken. Wat de schepenen betreft, is de formele stemming overbodig, aangezien de steun van de meerderheid van de gemeenteraad vereist is vóór de indiening van elke akte van voordracht, in navolging van het principe dat wordt gehuldigd in artikel 35, § 1, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

Les délais d'installation du conseil et du collège ont été réduits : ces opérations doivent intervenir durant la semaine du 1^{er} décembre suivant les élections communales. Ajouter une double exigence de majorité pour la rédaction des actes de présentation contribue également à diminuer le risque d'opérations de débauchage.

Commentaire des articles

Article 1^{er}

Cet article n'appelle aucun commentaire.

Article 2

Les conseillers communaux sont installés dans les sept jours qui suivent le 1^{er} décembre suivant leur élection. Le délai d'installation comme d'autres mesures portées par la proposition a été réduit de manière à éviter au maximum les risques tenant à d'éventuelles manœuvres de débauchage. La réduction du délais est permise par la modification des articles 74 et 75 du Code électoral communal bruxellois.

Article 3

Désormais, la présentation du bourgmestre requiert une double majorité : la majorité des élus de la liste sur laquelle il s'est présenté et celle des élus du conseil. Cette double majorité est également exigée lorsqu'il faut présenter un nouveau candidat dans les deux mois qui suivent le décès, la réonciation ou la révocation du bourgmestre. Par ailleurs, la faculté pour le gouvernement de pouvoir requérir en tout temps un nouvel acte de présentation est supprimée afin de renforcer la responsabilité des élus communaux. Ceci n'altère en rien la règle, notamment portée par l'article 46 de la loi ordinaire des réformes institutionnelles, voulant que le bourgmestre peut demeurer le représentant des autorités supérieures.

Article 4

Désormais, les échevins sont réputés élus par le conseil du fait de leur présentation par la majorité des élus de leur liste respective et des élus du conseil; il n'y a donc plus lieu de procéder à un vote formel comme cela avait cours jusqu'à présent. Leur rang est déterminé par l'ordre de présentation. Dorénavant, le collège des bourgmestres et échevins devra comporter au minimum un homme et une femme pendant toute la durée de la législature en vue de respecter

De termijnen voor de installatie van de gemeenteraad en het college zijn ingekort : ze moeten geïnstalleerd worden in de loop van de week van 1 december die volgt op de gemeenteraadsverkiezingen. Verplichten tot een dubbele meerderheid voor het opstellen van de akten van voordracht vermindert eveneens het risico dat kandidaten van de ene naar de andere lijst overlopen.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel 2

De gemeenteraadsleden worden geïnstalleerd binnen zeven dagen te rekenen van de 1^{ste} december die op hun verkiezing volgt. De installatietermijn is, zoals andere termijnen in dit voorstel, ingekort om de risico's op eventuele overloopmanoeuvres zo veel mogelijk te vermijden. De termijn kan worden ingekort door de wijziging van de artikelen 74 en 75 van het Brussels Gemeentekieswetboek.

Artikel 3

Voortaan is een dubbele meerderheid vereist voor de voordracht van de burgemeester : de meerderheid van degenen die verkozen zijn op de lijst waarop hij is opgekomen en die van de verkozenen voor de gemeenteraad. Die dubbele meerderheid is eveneens vereist wanneer een nieuwe kandidaat moet worden voorgedragen binnen twee maanden na het overlijden van de burgemeester, nadat hij van zijn mandaat heeft afgezien of nadat hij is afgezet. Voorts wordt de mogelijkheid voor de regering om te allen tijde een nieuwe akte van voordracht te eisen afgeschaft om de verantwoordelijkheid van de gemeentelijke verkozenen te verhogen. Dat verandert niets aan de in artikel 46 van de gewone wet tot hervorming van de instellingen vervatte regel dat de burgemeester de vertegenwoordiger van de hogere gezagsniveaus kan blijven.

Artikel 4

Voortaan worden de schepenen verkozen door de raad als ze voorgedragen worden door de meerderheid van degenen die op hun respectieve lijst verkozen zijn en door de meerderheid van de verkozenen voor de gemeenteraad : er dient bijgevolg geen formele stemming meer te worden gehouden zoals tot nu toe het geval was. Hun rang wordt bepaald door de volgorde van voordracht. Voortaan moet het college van burgemeester en schepenen uit minstens

le nouvel article 11*bis* de la Constitution : le moment de l'installation du collège est évidemment crucial.

Article 5

Cette disposition organise les modalités communes de dépôt des actes de présentation du bourgmestre et de chaque échevin. Afin de leur conférer date certaine et d'éviter qu'un même élu ne signe plusieurs acte pour une même fonction à pourvoir, le secrétaire communal, dans la droite ligne des missions légales qui sont déjà les siennes, réceptionne et transmet lesdits actes. En cas de double signature, seul le document comprenant la signature enregistrée en premier lieu est recevable.

Par ailleurs, comme cela existe en pratique et tenant compte de la réduction des délais d'installation, il est explicitement permis de déposer les actes dès la proclamation des résultats.

Article 6

Le délai endéans lequel les réclamations doivent être transmises est ramené de quarante à dix jours afin de permettre une installation plus rapide du conseil.

Article 7

Le délai dans lequel les résultats de l'élection deviennent définitifs est ramené de septante-cinq à quarante-cinq jours en vue aussi d'une installation plus rapide.

Rudi VERVOORT (F)
Denis GRIMBERGHS (F)
Yaron PESZTAT (F)
Didier GOSUIN (F)

één man en minstens één vrouw bestaan voor de hele duur van de zittingsperiode om het nieuwe artikel 11*bis* van de Grondwet na te leven : het moment van de installatie van het college is natuurlijk van cruciaal belang.

Artikel 5

Deze bepaling omvat de gemeenschappelijke regels voor de indiening van de akten van voordracht van de burgemeester en schepenen. Om er een dagtekening aan te geven en om te voorkomen dat eenzelfde verkozene verschillende akten voor eenzelfde vacant ambt ondertekent, wordt de gemeentesecretaris belast met het ontvangen en overzenden van de akten, wat in het verlengde ligt van de wettelijke opdrachten waarmee hij al belast is. Ingeval twee akten door eenzelfde verkozene ondertekend zijn, is alleen de akte die het eerst gedagtekend wordt, ontvankelijk.

Zoals in de praktijk bestaat en rekening houdend met de inkorting van de installatietermijnen, is het voorts uitdrukkelijk toegestaan om de akten in te dienen zodra de uitslag bekendgemaakt is.

Artikel 6

De termijn waarbinnen bezwaren ingediend moeten worden, wordt ingekort van veertig tot tien dagen met het oog op een snellere installatie van de gemeenteraad.

Artikel 7

De termijn waarna de verkiezingsuitslag definitief wordt, wordt ingekort van vijfenzeventig tot vijfenveertig dagen met het oog op een snellere installatie van de gemeenteraad.

PROPOSITION D'ORDONNANCE**modifiant la Nouvelle Loi communale et le Code électoral communal bruxellois***Article 1^{er}*

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2

L'alinéa 1^{er} de l'article 2 de la Nouvelle Loi communale est remplacé par l'alinéa suivant :

« Les conseillers communaux sont élus pour un terme de six ans à compter du 1^{er} décembre. Ils sont installés lors de la séance du conseil communal qui a lieu endéans les 7 jours qui suivent le 1^{er} décembre. Ils sont rééligibles. ».

Article 3

L'alinéa 1^{er} de l'article 13 est remplacé par les alinéas suivants :

« Le bourgmestre est nommé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale parmi les élus belges au conseil communal sur présentation écrite par au moins la majorité des élus de la liste sur laquelle il s'est présenté et par au moins la majorité des élus du conseil.

Si le bourgmestre décède, s'il renonce à son mandat de bourgmestre ou s'il est révoqué, un nouveau candidat est présenté par au moins la majorité des élus de la liste sur laquelle il s'est présenté et la majorité des élus du conseil dans les deux mois qui suivent la vacance du mandat. ».

Article 4

Le premier paragraphe de l'article 15 de la Nouvelle Loi communale est remplacé par les alinéas suivants :

« Les échevins sont réputés élus par le conseil en son sein. Chacun d'eux est présenté par au moins la majorité des élus de la liste sur laquelle il s'est présenté et par au moins la majorité des élus du conseil.

L'installation des échevins a lieu lors de la séance visée à l'article 2, alinéa 1^{er}.

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE**tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet en van het Brussels Gemeentekieswetboek***Artikel 1*

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

Artikel 2, eerste lid, van de Nieuwe Gemeentewet wordt als volgt vervangen :

« De gemeenteraadsleden worden gekozen voor zes jaar, te rekenen vanaf 1 december na hun verkiezing. Ze worden geïnstalleerd tijdens de vergadering van de gemeenteraad die plaatsheeft binnen 7 dagen te rekenen vanaf 1 december. Ze zijn herkiesbaar. ».

Artikel 3

Artikel 13, eerste lid, wordt als volgt vervangen :

« De burgemeester wordt door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering benoemd uit de Belgische verkozenen voor de gemeenteraad, op schriftelijke voordracht van minstens de meerderheid van de verkozenen van de lijst waarop hij opgekomen is en van minstens de meerderheid van de verkozenen voor de gemeenteraad.

Indien de burgemeester overlijdt, afziet van zijn mandaat als burgemeester of wordt afgezet, wordt een nieuwe kandidaat voorgedragen door minstens de meerderheid van degenen die op dezelfde lijst zijn verkozen en de meerderheid van de verkozenen voor de gemeenteraad, binnen twee maanden na de vacantverklaring van het mandaat. ».

Artikel 4

Artikel 15, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet wordt als volgt vervangen :

« De schepenen worden door de raad onder de gemeenteraadsleden verkozen. Elke schepen wordt voorgedragen door minstens de meerderheid van degenen die op dezelfde lijst zijn verkozen en door minstens de meerderheid van de verkozen gemeenteraadsleden.

De schepenen worden geïnstalleerd tijdens de vergadering bedoeld in artikel 2, eerste lid.

Le rang des échevins est déterminé par l'ordre de présentation.

Si un échevin décède, s'il renonce à son mandat d'échevin ou s'il est révoqué, un nouveau candidat est présenté par au moins la majorité des élus de la liste sur laquelle il s'est présenté et la majorité des élus du conseil dans les deux mois qui suivent la vacance du mandat.

Le collège des bourgmestre et échevins ne peut être installé que s'il comporte au moins un homme et une femme. Cette exigence vaut durant toute la législature. ».

Article 5

Une section 4bis intitulée « De l'acte de la présentation du bourgmestre et des échevins » est insérée entre l'article 18 et l'article 19 de la Nouvelle Loi communale :

« Article 18bis. – Les actes de présentation doivent être déposés dans les mains du secrétaire communal qui en accuse réception et doivent être conformes aux règles prévues aux articles 13, alinéa 1^{er} et 15, paragraphe 1^{er}. Ils peuvent l'être à partir de la proclamation des résultats.

Le secrétaire communal transmet l'acte de présentation du bourgmestre au gouvernement et les différents actes de présentation d'échevins au président du conseil au plus tard trois jours avant la séance du conseil à l'ordre du jour de laquelle figure l'élection des échevins. Nul ne peut signer plusieurs actes de présentation à une même fonction; seul l'acte de présentation d'un candidat à une fonction d'échevin ou de bourgmestre déposé le premier en date dans les mains du secrétaire communal est recevable. ».

Article 6

A l'article 74, § 1^{er}, du Code électoral communal bruxellois, l'alinéa 3 est remplacé par l'alinéa suivant :

« Toute réclamation doit, à peine de déchéance, être formulée par écrit, dans les dix jours de la date du procès-verbal, et mentionner l'identité et le domicile du réclamant. ».

Article 7

A l'article 75, § 2, du Code électoral communal bruxellois, l'alinéa 3 est remplacé par l'alinéa suivant :

« Sans préjudice de l'application de l'article 74, § 3, le résultat de l'élection, tel qu'il a été proclamé par le bureau

De rang van de schepenen wordt bepaald door de volgorde van voordracht.

Indien een schepen overlijdt, afziet van zijn mandaat als schepen of wordt afgezet, wordt een nieuwe kandidaat voorgedragen door minstens de meerderheid van degenen die op dezelfde lijst zijn verkozen en de meerderheid van de verkozenen voor de gemeenteraad, binnen twee maanden na de vacantverklaring van het mandaat.

Het college van burgemeester en schepenen kan pas geïnstalleerd worden als het uit minstens één man en één vrouw bestaat. Die voorwaarde geldt voor de hele zittingsperiode. ».

Artikel 5

Tussen artikel 18 en 19 van de Nieuwe Gemeentewet wordt een afdeling IVbis ingevoegd, « Akte van voordracht van de burgemeester en schepenen ».

« Artikel 18bis. – De akten van voordrachten moeten neergelegd worden in handen van de gemeentesecretaris, die de ontvangst ervan bevestigt. Ze moeten in overeenstemming zijn met de regels vervat in artikel 13, eerste lid, en in artikel 15, § 1. De akten van voordracht kunnen neergelegd worden zodra de uitslag is bekendgemaakt.

De gemeentesecretaris bezorgt de akte van voordracht van de burgemeester aan de regering en de verschillende akten van voordracht van de schepenen aan de voorzitter van de gemeenteraad uiterlijk drie dagen vóór de vergadering van de gemeenteraad waarop de verkiezing van de schepenen geagendeerd is. Niemand mag verschillende akten van voordracht voor eenzelfde functie ondertekenen. Alleen de akte van voordracht van een kandidaat voor een ambt van schepen of burgemeester die het eerst bij de gemeentesecretaris is ingediend, is ontvankelijk. ».

Artikel 6

In artikel 74, § 1, van het Brussels Gemeentekieswetboek wordt het derde lid vervangen als volgt :

« Elk bezwaar moet, op straffe van verval, schriftelijk worden ingediend binnen tien dagen te rekenen van de dagtekening van het proces-verbaal en de identiteit en de woonplaats van de bezwaarde vermelden. ».

Artikel 7

In artikel 75, § 2, van het Brussels Gemeentekieswetboek wordt het derde lid vervangen als volgt :

« Onverminderd de toepassing van artikel 74, § 3, wordt de uitslag van de verkiezing, zoals hij door het hoofd-

de vote principal, devient définitif quarante-cinq jours après le jour des élections. ».

Rudi VERVOORT (F)
Denis GRIMBERGHS (F)
Yaron PESZTAT (F)
Didier GOSUIN (F)

stembureau is afgekondigd, definitief vijfenveertig dagen na de dag van de verkiezingen. ».

