

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1965-1966

8 FEBRUARI 1966

WETSVOORSTEL

betreffende het sluiten van overeenkomsten voor
aanneming van werken, leveringen en diensten
voor rekening van de gemeenten (1).

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

ALGEMENE BESCHOUWINGEN.

1. — Wet van 4 maart 1963.

Wij achten het geraten om eerst in herinnering te brengen om welke redenen het Parlement de recente wet van 4 maart 1963 betreffende het sluiten van overeenkomsten voor rekening van de Staat heeft aangenomen.

(1) De ondertekenaars van dit wetsvoorstel hebben zich hoofdzakelijk laten leiden door de conclusies van de werkzaamheden van de door de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten opgerichte commissie voor de bestudering van het probleem van de overeenkomsten voor aanneming van werken, leveringen en diensten voor rekening van de gemeenten.

De Raad van Beheer van de Vereniging heeft de voorstellen van deze Commissie aangenomen. Deze Commissie is samengesteld uit de heren:

Bombaert, Gemeentesecretaris van Anderlecht,
Courtroy, Directeur-generaal van de Dienst voor Rechtszaken van de stad Brussel,
Daenens, Gemeentesecretaris van Ledeberg,
Debruyne, Gemeentesecretaris van Zaventem,
de Grand'ry, Inspecteur-generaal van financiën,
de Grunne, Directeur van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten.
Flamme, Professor aan de vrije universiteit te Brussel,
Lecomte, Afdelingschef bij het provinciaal bestuur van Henegouwen,
Lemaire, Gemeentesecretaris van Bergen.
Reisgen, Bestuurssecretaris bij de Dienst voor Rechtszaken van de stad Brussel,
Remion, Staatsraad,
Roland, Directeur-generaal bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt,
Vandenbossche, Inspecteur-generaal van financiën,
Viseur, Directeur van de Dienst voor Rechtszaken van de stad Charleroi.
De juridische commissie van de V.B.S.G. heeft eveneens deelgenomen aan voornoemde werkzaamheden.

Chambre des Représentants

SESSION 1965-1966

8 FÉVRIER 1966

PROPOSITION DE LOI

relative aux marchés de travaux, de fournitures
et de services passés au nom des communes (1).

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

CONSIDERATIONS GENERALES.

1. — Loi du 4 mars 1963.

Il nous paraît indiqué de rappeler tout d'abord pour quelles raisons le Parlement a adopté la récente loi du 4 mars 1963 relative aux marchés passés au nom de l'Etat.

(1) Les signataires de la présente proposition de loi se sont inspirés très largement des résultats des travaux de la Commission réunie par les soins de l'Union des Villes et Communes belges afin d'étudier le problème des marchés de travaux, de fournitures et de services passés au nom des communes.

Le Conseil d'Administration de l'Union a adopté les propositions de cette Commission, composée de MM. :

Bombaert, Secrétaire communal à Anderlecht,
Courtroy, Directeur général du Contentieux de la Ville de Bruxelles,

Daenens, Secrétaire communal à Ledeberg,
Debruyne, Secrétaire communal à Zaventem,
de Grand'ry, Inspecteur général des Finances,
de Grunne, Directeur de l'Union des Villes,

Flamme, Professeur à l'Université Libre de Bruxelles,
Lecomte, Chef de Division à l'Administration provinciale du Hainaut,
Lemaire, Secrétaire communal à Mons,
Reisgen, Secrétaire d'Administration au Service du Contentieux de la Ville de Bruxelles,
Remion, Conseiller d'Etat,
Roland, Directeur général au Ministère de l'Intérieur et de la Fonction publique,
Vanden Bossche, Inspecteur général des Finances,
Viseur, Directeur du Contentieux de la Ville de Charleroi.

La Commission juridique de l'Union a également pris part aux travaux précités.

Deze redenen dienen zowel in binnenlandse als in internationale toestanden te worden gezocht.

a) *Op het binnenlandse vlak.*

« De overheidssector die, naast het Rijk, de lokale besturen en de overheidsbedrijven omvat, plaatst jaarlijks een zeer aanzienlijk volume aan bestellingen voor werken en leveringen welke voor een belangrijk aandeel tot de nationale produktie bijdragen. Tijdens de jongste jaren benaderde dat volume een totaal van ongeveer 30 miljard F. Waar de Regering, in het kader van het algemene programma voor economische expansie, besloten heeft om in de eerstvolgende jaren haar inspanningen op het stuk van investeringen, vooral in de sector van de infrastructuurwerken, gevoelig te verhogen, zal dit volume ongetwijfeld nog toenemen.

Niet enkel uit hoofde van hun omvang, maar ook van hun verscheidenheid hebben deze bestellingen een breedvertakte weerslag op 's lands economische activiteit. Volgens de gegevens voor de laatste jaren nam de Staat 40 tot 45 % van de openbare investeringen voor zijn rekening; het Departement van Openbare Werken deelde daarin voor ongeveer de helft. Het respectieve aandeel van de ondergeschikte besturen en van de overheidsbedrijven, waaronder de N. M. B. S. en de R. T. T. met hun ruime behoeften aan outillage sterk overwegend zijn, benaderde 30 % van het totaal. Daarnaast richten ook de bestellingen in het raam van de lopende behoeften van de openbare sector zich tot een uitgebreide reeks van bedrijfstakken.

In die omstandigheden is het duidelijk dat de overeenkomsten voor rekening van de openbare sector niet alleen van grote betekenis kunnen zijn voor het voeren van een gepaste conjunctuurpolitiek — een aspect waarop men in het verleden misschien enigszins eenzijdig nadruk heeft gelegd — maar dat zij evenzeer dienstbaar kunnen gemaakt worden aan de structuurpolitiek, die erop gericht is de ontwikkeling van de volkshuishouding langs de voor verhoging en spreiding van de volkswelvaart meest geëigende lijnen te bewerken. Vooreerst zijn de door de overheid te plaatsen bestellingen voor een ruim deel afgestemd op de verbetering en de uitbreiding van de infrastructuur, maar bovendien kunnen zij een doeltreffend werktuig vormen bij het streven naar diversifiëring van de industriële activiteit, voor het bevorderen van de technische vooruitgang en met het oog op het drukken van de kostprijzen. De voorbeelden, welke ons te dien aanzien door het buitenland worden bezorgd, leveren inderdaad het overtuigende bewijs van de ruime mogelijkheden welke in deze diverse opzichten door een goed georganiseerd stelsel van overeenkomsten voor rekening van de overheid worden geboden.

Men moet evenwel vaststellen dat in België de Staat en, hoewel in mindere mate, ook de andere organen van de openbare sector op het juridische vlak niet behoorlijk zijn toegerust voor het voeren van een politiek van overeenkomsten die op harmonische wijze in het algemeen beleid van economische expansie zou ingeschakeld zijn » (1).

b) *Op het internationale vlak.*

« Frankrijk, waaraan de Belgische wetgever het meer dan honderdjarige en nog vigerende stelsel ontleende, bezorgt thans het voorbeeld van een breedvertakt systeem

Ces raisons se situent les unes sur le plan intérieur, les autres sur le plan international.

a) *Les raisons sur le plan intérieur.*

« Le secteur public qui, en plus de l'Etat, comprend les administrations locales et les organismes d'intérêt public, place annuellement sur le marché un volume très considérable de commandes en travaux et fournitures qui contribuent, pour une part importante, à la production nationale. Au cours de ces dernières années, ce volume atteignait un total d'environ 30 milliards de francs. Maintenant que le Gouvernement, dans le cadre d'un programme général d'expansion économique, a décidé d'augmenter sensiblement, dans les toutes prochaines années, ses efforts en matière d'investissements, ce volume s'accroîtra sans nul doute encore.

Non seulement du fait de leur importance, mais aussi en raison de leur diversité, ces commandes ont une large influence sur l'activité économique du pays. Suivant les données des dernières années, l'Etat a pris, pour son compte, de 40 à 45 % des investissements publics; le département des Travaux publics y participe pour environ la moitié. La part respective des administrations subordonnées et des organismes d'intérêt public — parmi lesquels la Société Nationale des Chemins de fer belges et la Régie des Télégraphes et Téléphones qui ont sans cesse de très grands besoins en outillage — approche les 30 % du total. Au surplus, les commandes à réaliser dans le cadre des besoins courants du secteur public s'étendent à une nombreuse série de branches industrielles.

Dans ces conditions, il est clair que les marchés pour compte du secteur public, non seulement peuvent être d'une grande signification pour la conduite d'une politique conjoncturelle convenable — aspect du problème sur lequel, dans le passé, on a peut-être quelque peu trop exclusivement insisté — mais peuvent tout aussi bien être utilisés en matière de politique structurelle. Celle-ci doit tendre, en effet, à promouvoir, suivant des directives appropriées, le développement de l'économie nationale par l'élévation et une plus grande dispersion du bien-être général. Il faut donc considérer que si les commandes à placer par les pouvoirs publics doivent, pour une large part, s'inspirer du souci d'améliorer et de développer l'infrastructure du pays, elles peuvent aussi constituer un instrument efficace en vue de la diversification de l'activité industrielle, de la promotion du progrès technique et de l'abaissement des prix de revient.

Les exemples qui nous sont donnés à cet égard par l'étranger procurent, en effet, la preuve convaincante des larges possibilités qui sont offertes à ces divers points de vue par un régime bien organisé des marchés pour compte des pouvoirs publics.

On doit bien constater qu'en Belgique, l'Etat et, dans une moindre mesure, les autres organes du secteur public, ne sont pas adéquatement outillés sur le plan juridique, pour l'exécution d'une politique de marchés qui s'insérerait d'une manière harmonieuse dans une politique générale d'expansion économique » (1).

b) *Les raisons sur le plan international.*

« La France, à laquelle le législateur belge emprunta le régime plus que centenaire que nous connaissons encore, fournit aujourd'hui l'exemple d'un vaste système à procé-

(1) Parl. Stukken Senaat, 1961-1962, n° 364, blz. 1 en 2.

(1) Doc. Parl. Sénat, sess. 1961-1962, n° 364, pp. 1 et 2.

met menigvuldige procedures dat, reeds tijdens de voorgaande eeuw ontworpen, in 1942 nader werd uitgewerkt om in 1956 en onlangs nog verder verbeterd te worden.

Het Groothertogdom Luxemburg en Italië bezitten eveneens een meervoudig stelsel, m.n. de onderhandse overeenkomst, de openbare aanbesteding en de beperkte aanbesteding.

In Nederland en in de Duitse Bondsrepubliek ten slotte, bestaan georganiseerde procedures, waaronder men echter praktisch naar goeddunken kiest.

Aldus kent België, onder de landen-leden van de Europese Gemeenschap, het meest strakke regime, het enige dat, buiten het uitzonderlijk beroep op de onderhandse overeenkomst, slechts één enkele procedure inhoudt die, met betrekking tot het toepassingsgebied, een bindende kracht heeft.

Het is dan ook duidelijk dat de hervorming van de overeenkomsten voor rekening van de Staat, op binnenlands plan reeds ruim gewettigd, zich in internationaal opzicht werkelijk opdringt. Zij beantwoordt aan het algemeen verlangen van de betrokken beroepsverenigingen die er terecht om bezorgd zijn de nationale ondernemingen op gelijke voet geplaatst te zien met deze van de lidstaten, voor de toepassing van de bepalingen welke ter zake in het Verdrag houdende instelling van de Europese Economische Gemeenschap en inzonderheid in artikel 7 voorkomen » (1).

Het lijkt geen twijfel dat deze redenen, waarop het Parlement heeft gesteund om de wet van 4 maart 1963 betreffende het sluiten van overeenkomsten voor rekening van de Staat aan te nemen, eveneens gelden voor het sluiten van overeenkomsten voor rekening van de gemeenten : zowel in aantal als in verscheidenheid verhogen voortdurend. Het stelsel van de gemeentelijke overeenkomsten moet dan ook op zijn beurt gemoderniseerd worden. Volgens schattingen, waarvan de nauwkeurigheid echter lijdt onder het gebrek aan voldoende statistische gegevens, zouden de Belgische gemeenten elk jaar gezamenlijk meer dan 7 miljard frank uitgeven voor openbare werken en leveringen. Dit bedrag is zeer aanzienlijk en het is onontbeerlijk dat men poogt het zo spaarzaam en doelmatig mogelijk aan te wenden. Maar de gemeentewet, waarvan de verouderde beschikkingen inzake overeenkomsten van toepassing zijn, laat nauwelijks toe dit resultaat te bereiken.

2. — Bepalingen van de gemeentewet die van toepassing zijn op de gemeentelijke overeenkomsten.

Wij maakten juist een toespeling op het verouderd, ontoereikend en onsamenvattend karakter van de wetgeving die voor het ogenblik van toepassing is op de overeenkomsten voor rekening van de gemeenten. Wij stellen voor nu de problemen te onderzoeken die uit deze wetgeving voortvloeien.

In de huidige stand van de wetgeving zijn de bepalingen, die betrekking hebben op de werken en leveringen voor rekening van de gemeenten, vervat in artikel 81 van de gemeentewet, en in artikel 77, 7°, wat betreft de ontwerpen van bouw, grote herstellingen en afbraak van de gemeentegebouwen.

Deze artikelen vertonen ernstige leemten en onnauwkeurigheden, die de toepassing ervan onzeker en omstreken maken. Het is volstrekt noodzakelijk geworden aan deze toestand te verhelpen.

« Inderdaad, al wie van ver of van dichtbij te maken heeft gehad met de gemeentelijke werken of leveringen, werd sinds lang getroffen door :

dures multiples, ébauché dès le siècle dernier, mis au point en 1942, perfectionné en 1956 et tout récemment encore.

Le Grand-Duché de Luxembourg et l'Italie connaissent aussi des systèmes pluralistes, c'est-à-dire, outre le marché de gré à gré, l'adjudication publique et l'adjudication restreinte.

Quant aux Pays-Bas et à l'Allemagne fédérale, ils pratiquent des procédures organisées, mais d'utilisation à peu près discrétionnaire.

Ainsi, parmi les pays membres de la Communauté économique européenne, la Belgique connaît le régime le plus rigide qui soit, le seul qui ne comporte, en dehors du recours exceptionnel au gré à gré, qu'une procédure unique impliquant une compétence liée à son champ d'application.

Il se conçoit aisément, dès lors, que la réforme des marchés de l'Etat, déjà justifiée sur le plan intérieur, s'impose véritablement sur le plan international. Elle répond aux vœux unanimes des organisations professionnelles intéressées, soucieuses, à bon droit, de voir mettre les entreprises nationales sur un pied d'égalité avec celles des Etats partenaires pour l'application des dispositions du traité instituant la C. E. E., qui intéressent la matière notamment celle figurant à son article 7 » (1).

Or, il n'est pas douteux que les raisons pour lesquelles le Parlement a adopté la loi du 4 mars 1963 relative aux marchés passés au nom de l'Etat, valent aussi en ce qui concerne les marchés passés au nom des communes : leur importance et leur diversité augmentent constamment. Leur régime doit, lui aussi, être modernisé. Ainsi, des évaluations, dont la précision se ressent de l'absence de données statistiques suffisantes, estiment que, tous les ans, les communes belges dépensent ensemble plus de 7 milliards de francs en travaux publics et en fournitures. Ce montant est fort important et il est indispensable qu'on cherche à l'utiliser dans les meilleures conditions d'économie et d'efficacité. La loi communale, dont les dispositions archaïques, en matière de marchés, sont d'application, ne laisse guère la possibilité d'atteindre de tels résultats.

2. — Dispositions de la loi communale applicables aux marchés des communes.

Nous venons de faire allusion au caractère vétuste, insuffisant et incohérent de la législation qui, actuellement, s'applique aux marchés passés au nom des communes : nous proposons d'examiner maintenant les problèmes qu'elle suscite.

Dans l'état actuel de la législation, les règles relatives aux marchés passés au nom des communes sont contenues dans l'article 81 de la loi communale, auquel il y a lieu d'ajouter l'article 77, 7°, relatif aux projets de construction, de grosses réparations et de démolition des édifices communaux.

Ces articles présentent des lacunes graves et des imprécisions qui en rendent l'application incertaine et controversée. Il est devenu urgent de remédier à cet état de choses.

« En effet, tous ceux qui, de près ou de loin, ont eu à s'inquiéter des travaux ou des fournitures des communes ont depuis longtemps constaté :

(1) Parl. Stukken Senaat, 1961-1962, n° 364, blz. 4.

(1) Doc. Parl. Sénat, sess. 1961-1962, n° 364, p. 4.

— de duisterheid die heerst in de verdeling van de bevoegdheden der gemeentelijke overheden, inzake overeenkomsten;

— de onnauwkeurigheid inzake de wijze van contracteren;

— de gebrekkige wettelijke organisatie van het hoger administratief toezicht;

— ten slotte, de buitengewoon ingewikkelde procedure wanneer het werken betreft waarvoor de Staat subsidies verleent » (1).

a) *De voornaamste leemte is de ontstentenis van bepalingen voor een volledige en logische regeling van de wijze waarop de overeenkomsten voor rekening van de gemeenten worden gesloten.*

Artikel 81 van de gemeentewet heeft de openbare aanbesteding niet tot algemene regel verheven. De gemeenteraad, die beslist over het ondernemen van openbare werken kan, zonder enige beperking, kiezen tussen de uitvoering in regie of het sluiten van een overeenkomst en, in dit laatste geval, tussen de openbare aanbesteding en een andere wijze van afsluiten van een overeenkomst. « De wet legt aan de gemeentelijke overheden hoegenaamd niet de verplichting op een beroep te doen op de openbare aanbesteding, hetgeen trouwens meer dan eens door de Raad van State werd bevestigd » (2).

Dit belet niet dat de toezichthoudende overheden, bij de uitoefening van hun bevoegdheid, beslist hebben de volgende gedragslijn aan te nemen: de openbare aanbesteding moet de algemene regel blijven, vermits deze procedure het best het algemeen belang kan vrijwaren en zij het algemeen principe is, dat op alle openbare diensten van toepassing is (3).

Daarenboven hebben de ministeriële departementen, die toelagen verlenen voor bepaalde groepen van openbare werken, de bevoegdheid hun tussenkomst afhankelijk te maken van verschillende voorwaarden en in het bijzonder van het beroep op de openbare aanbesteding. Zo worden de gemeentelijke overheden er nogmaals toe verplicht, buiten elk wettelijk voorschrift om, de procedure van de openbare aanbesteding te gebruiken.

b) *Een tweede leemte is de onzekerheid in verband met de respectieve bevoegdheid van de gemeenteraad en van het college van burgemeester en schepenen.*

Krachtens de algemene beginselen van de gemeentewet (art. 75 en 90, 2° en 6°), bevestigd door artikel 81, is het de gemeenteraad die bevoegd is om te beslissen of bepaalde werken zullen worden uitgevoerd, om de uitvoeringsvoorwaarden (plannen, bestek, lastenkohier, enz.) ervan vast te stellen en om te bepalen op welke wijze de overeenkomst zal worden gesloten. Wanneer de beslissingen hieromtrent genomen zijn, is de bevoegdheid van de gemeenteraad uitgeput en kan het college van burgemeester en schepenen deze beslissingen uitvoeren door het in mededinging stellen van de overeenkomst, het organiseren van de aanbesteding, de aanduiding van een inschrijver (tenzij de gemeenteraad in het lastenkohier bepaalt dat hij zich het recht voorbehoudt de inschrijver aan te duiden), enz.

— l'obscurité qui domine la répartition des attributions des autorités communales en matière de marché;

— l'imprécision qui règne en ce qui concerne les modes de passation;

— la mauvaise organisation légale des contrôles de tutelle;

— enfin, la complexité particulière des procédures lorsqu'il s'agit d'ouvrages subventionnés par l'Etat » (1).

a) *La principale lacune se trouve dans l'absence de dispositions réglant d'une manière complète et logique des modes de passation des marchés communaux.*

L'article 81 de la loi communale n'a pas explicitement érigé l'adjudication publique en principe général. Le Conseil communal qui décide la réalisation d'ouvrages publics a, sans restrictions d'aucune espèce, le choix entre l'exécution en régie ou la conclusion d'un marché, et, dans ce cas, entre l'adjudication publique ou un autre mode de passation. « La loi n'érige pas en obligation pour les communes le recours à l'adjudication publique », le Conseil d'Etat l'a rappelé à plusieurs reprises (2).

Il n'empêche que, « dans l'exercice de leurs pouvoirs de tutelle, les autorités supérieures ont décidé d'adopter la ligne de conduite suivante: l'adjudication publique doit rester la règle générale, parce qu'elle est de nature à mieux sauvegarder l'intérêt général et qu'elle est le principe général applicable à tous les services publics » (3).

En outre, les départements ministériels qui accordent des subsides pour la réalisation de certaines catégories d'ouvrages publics, ont le pouvoir de subordonner leur intervention à diverses conditions, en particulier à celle que le marché sera passé par adjudication publique. Encore une fois, les autorités communales se voient imposer, en dehors de toute prescription légale, l'obligation d'user de la procédure de l'adjudication.

b) *Une deuxième lacune est constituée par l'incertitude en matière des compétences respectives du Conseil communal et du Collège des bourgmestre et échevins.*

En vertu des principes généraux de la loi communale (art. 75 et 90-2° et 6°), que confirme son article 81, c'est au Conseil communal qu'il appartient de prendre la décision de principe d'effectuer certains ouvrages, d'en arrêter les conditions d'exécution (plans, devis, cahier des charges, etc.) et de fixer les modalités de la conclusion du marché. Lorsque les délibérations relatives à ces objets ont été prises, le Conseil communal a épuisé sa compétence et le Collège des bourgmestre et échevins peut mettre ces décisions en œuvre en assurant la mise en compétition du marché, l'organisation de l'adjudication, la désignation d'un soumissionnaire (à moins que, dans le cahier des charges, le Conseil communal n'ait stipulé qu'il se réserve le droit de procéder à cette désignation), etc.

(1) Hainaut: « De overeenkomsten betreffende werken en leveringen van de gemeenten » - Driemaandelijks tijdschrift van het Gemeentekrediet van België, 1964, blz. 122.

(2) Raad van State, 5 november 1959, R. J. D. A., 1959, blz. 260; 10 april 1962, A. A. E. C., 1962, blz. 310; 18 januari 1963, R. J. D. A., 1963, blz. 102.

(3) Hainaut en Joliet: « Les contrats de travaux et de fournitures de l'administration dans le Marché Commun », Brussel, 1962, 1^e deel, blz. 189 en 190.

(1) Hainaut: « Les marchés de travaux et de fournitures des communes », Bulletin trimestriel du Crédit Communal de Belgique, 1964, p. 118.

(2) C. E., 5 novembre 1959, R. J. D. A., 1959, p. 260; 10 avril 1962, A. A. E. C., 1962, p. 310; 18 janvier 1963, R. J. D. A., 1963, p. 102.

(3) Hainaut et Joliet: « Les contrats de travaux et de fournitures de l'administration dans le marché commun », Bruxelles 1962, tome I, pp. 189 en 190.

Nochtans, « op grond van verklaringen afgelegd bij het tot stand komen van de gemeentewet, is het een vaste traditie dat het college van burgemeester en schepenen binnen de perken van de begrotingskredieten de overeenkomsten sluit betreffende de gewone bureaubenodigdheden en het gebruikelijk materieel, zonder voorafgaande beraadslaging van de gemeenteraad. Anderzijds dient het college te zorgen voor het onderhoud der buurtwegen en waterlopen; het kan dus alle overeenkomsten, die hierin voorzien, zonder bemoeiing van de gemeenteraad sluiten. Ondanks deze versoepelingen, geeft deze verdeling van de bevoegdheden geen voldoening wanneer aankopen en werken dringend moeten gebeuren of wanneer ze slechts tot kleine uitgave aanleiding geven. Daarentegen kunnen de aankopen van bureaubenodigdheden bedragen bereiken, waarvoor alleen de gemeenteraad zich zou mogen verbinden » (1).

c) *Ten slotte is een derde, zeer belangrijke leemte gelegen in het feit dat er, wegens de onduidelijke tekst van het huidige artikel 81, onzekerheid heerst nopens de bevoegdheid van de Bestendige Deputatie wat betreft het hoger administratief toezicht dat dit orgaan op het stuk van overeenkomsten voor rekening van de gemeenten uitoefent.*

De kwestie te weten of de overeenkomsten, die onderhands of zelfs na beperkte aanbesteding worden gesloten, al dan niet onderworpen zijn aan de goedkeuring door de Bestendige Deputatie, werd tot heden niet definitief opgelost.

« Het belangrijkste punt van de gewenste hervorming is gelegen in het onderzoek naar de aan te wenden werkwijzen om het administratief toezicht op de overeenkomsten betreffende werken, leveringen en diensten van de gemeenten te verzekeren. De uit de langdurige toepassing van artikel 81 van de gemeentewet opgedane ondervinding heeft ons nog niet veel wijzer gemaakt. Zonder dit artikel 81 op een afdoende wijze te willen ontleden — anderen hebben dat vóór ons op een beslissende wijze gedaan — stellen wij onder meer vast dat de bevoegdheid van de Bestendige Deputatie over alle overeenkomsten voor rekening van de gemeenten niet voldoende verantwoord is. Vooral het feit dat de gemeentelijke overeenkomst tot in zijn laatste stadium — principe van de overeenkomst, lastenkohier en bijlagen, beslissing houdende toewijzing van de aanbesteding — aan het provinciaal bestuur dient onderworpen, heeft dikwijls aanleiding gegeven tot vergissingen en schadelijke vertraging in de uitvoering van de gemeentelijke beslissingen » (2).

3. — Toepassing van dezelfde regeling als voor de overeenkomsten voor rekening van de Staat, of speciale regeling voor de gemeentelijke overeenkomsten.

De regeling voor de gemeentelijke overeenkomsten moet dringend gemoderniseerd worden.

De Eerste Minister Th. Lefèvre was zich bewust van deze noodzakelijkheid vermits hij, bij de bespreking van de wet van 4 maart 1963, voor de Senaatscommissie heeft verklaard: « Men dient inderdaad verder te gaan en deze problemen op een minder empirische wijze te regelen » (3). Indien men hierover-akkoord gaat, kan toch de vraag worden gesteld of het nieuw stelsel van de gemeentelijke over-

Cependant, « sur base de déclarations faites lors de l'élaboration de la loi communale, il est de pratique constante que le Collège des bourgmestre et échevins passe les marchés relatifs aux fournitures courantes de bureau et au matériel classique, dans les limites des crédits budgétaires, sans délibération préalable du Conseil communal. D'autre part, le Collège a la mission de veiller à l'entretien des chemins vicinaux et des cours d'eau; il peut donc sans intervention du Conseil communal, conclure les marchés destinés à y pourvoir. Malgré ces assouplissements, il reste que la répartition des compétences n'est pas satisfaisante lorsque des achats ou des travaux doivent être exécutés d'urgence ou ne peuvent entraîner que de petites dépenses. En revanche, des achats de fournitures de bureau peuvent atteindre des sommes que le Conseil communal devrait être seul habilité à engager » (1).

c) *Enfin, une troisième et grave lacune réside dans le fait que l'incertitude quant aux attributions de la Députation permanente relativement à la tutelle qu'elle est appelée à exercer dans le domaine des marchés communaux, en raison du texte insuffisamment clair de l'actuel article 81 de la loi communale.*

La question de savoir si les marchés passés par voie de gré à gré ou même par adjudication restreinte sont soumis ou non à l'approbation de la Députation permanente n'a pas été tranchée définitivement jusqu'ici.

« Le point important de la réforme préconisée gît dans la recherche des procédés à mettre en œuvre pour assurer la tutelle sur les marchés communaux de travaux de fournitures et de services. L'expérience tirée d'une longue application de l'article 81 de la loi communale n'est pas bénéfique, beaucoup s'en faut. Sans analyser exhaustivement cet article 81 — d'autres l'ont fait avant nous d'une manière décisive — constatons entre autres choses que la compétence de la députation permanente du conseil provincial sur tous les marchés communaux n'est pas suffisamment justifiée et que surtout le fait de soumettre à l'autorité provinciale le marché communal parvenu à son stade ultime — principe du marché, cahier des charges et documents annexes, acte désignant l'adjudicataire — a souvent entraîné des mécomptes et de préjudiciables retards dans l'exécution des décisions communales » (2).

3. — Régime identique à celui des marchés de l'Etat ou régime spécial pour les marchés communaux.

Il est donc urgent de moderniser le régime des marchés passés au nom des communes.

Le Premier Ministre Th. Lefèvre l'a reconnu lorsque, à l'occasion de la loi du 4 mars 1963, il a déclaré devant la Commission du Sénat: « Il faut faire mieux, en effet, et régler ces problèmes d'une manière moins spécifique » (3). Cela étant acquis, le nouveau régime des marchés passés au nom des communes doit-il être identique à celui des marchés passés au nom de l'Etat, ou « calqué » sur lui? Et, dans la

(1) Hainaut: De overeenkomsten betreffende werken en leveringen van de gemeenten, op. cit., blz. 122.

(2) Viscur: Plaidoyer pour un régime organique des marchés communaux de travaux, de fournitures et de services - Revue de l'Administration, 1964, p. 57.

(3) Parl. Besch. Senaat, 1962-1963, n° 80, blz. 11 en 12.

(1) Hainaut: « Les marchés de travaux et de fournitures des communes », op. cit., p. 118.

(2) Viscur: « Plaidoyer pour un régime organique des marchés communaux de travaux, de fournitures et de services », Revue de l'Administration, 1964, p. 57.

(3) Doc. Parl. Sénat, Sess. 1962-1963, n° 80, pp. 11 et 12.

eenkomsten hetzelfde moet zijn als het stelsel der staats-overeenkomsten of er volledig moet op afgestemd zijn. Is dit niet het geval, in welke mate kunnen de gemeenten dan vrij worden gelaten bij het sluiten van hun overeenkomsten ?

a) *Regeling voor de gemeentelijke overeenkomsten en regeling voor de overeenkomsten voor rekening van de Staat.*

De beschikkingen van toepassing op de gemeentelijke overeenkomsten, moeten niet noodzakelijk dezelfde zijn als deze van toepassing op de staatsovereenkomsten, of er volledig op afgestemd zijn; zij moeten ermee gelijklopen. Men moet inderdaad rekening houden met sommige bijzondere elementen: bij voorbeeld de gemeentelijke autonomie en de noodzakelijkheid van het administratief toezicht.

« Dat het nodig is de gemeenten een eigen wetgeving te schenken, wel onderscheiden van die van de Staat, is duidelijk, gezien de plaats die de gemeenten bekleden en de omstandigheden waarin zij handelen. Dit neemt niet weg dat het nieuw stelsel der gemeentelijke overeenkomsten rekening kan houden met de meest recente aanpassingen die de wetgeving van de Staat onderging » (1).

Of nog: « het is moeilijk het stelsel der Staatsovereenkomsten op de gemeenten toe te passen; de bijzondere aspecten van de gemeentelijke administratie beletten de eenvoudige overplaatsing, in lokaal verband, van beschikkingen uitgedacht voor staatsbestellingen. Een dergelijke overplaatsing zou enkele essentiële kenmerken van het gemeentelijk bestuur negeren » (2).

De door de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten opgerichte Commissie heeft volledig in die zin gewerkt. Zij heeft een met het stelsel der staatsovereenkomsten gelijklopende wetgeving uitgewerkt die echter rekening houdt met de noden eigen aan de gemeenten.

b) *In welke mate kunnen de gemeenten vrij worden gelaten bij het sluiten van hun overeenkomsten ?*

« Op het gebied van de gemeentelijke overeenkomsten is onze keuze gedaan: de gemeenten zijn beter gediend met een volledig en samenhangend stelsel, in hoofdzaak afgestemd op dat van de Staat en aangepast aan de plaatselijke noden en omstandigheden, dan met een nutteloze vrijheid, die onmiddellijk beteugeld wordt door de gevolgen van een thans onbestaande financiële autonomie, en, tot overmaat van ramp, door een opdringerig en vaak ongeordend administratief toezicht » (3).

En: « Het komt er vooral op aan, de gemeenten een wet of een wettelijk stelsel te bezorgen, waarvan de nauwkeurigheid en tot in de bijzonderheden uitgewerkte tekst definitief elke onzekerheid nopens het sluiten van de gemeentelijke overeenkomsten uitschakelt: de gemeentevervoeren moeten de juiste draagwijdte kennen van hun bevoegdheid inzake openbare overeenkomsten en de perken waarbinnen de hogere overheid het administratief toezicht kan uitoefenen. Nauwkeurige en tot in de bijzonderheden uitgewerkte wetsbepalingen vormen ook de beste veiligheidswaarborg voor de aannemers en de leveranciers van de gemeenten.

Het is dus wenselijk dat de ministeriële diensten zich niet met te vage bepalingen zouden tevreden stellen maar dat

negatieve, avec quel « libéralisme » faut-il concevoir le régime propre aux marchés communaux ?

a) *Le régime des marchés passés au nom des communes et celui des marchés passés au nom de l'Etat.*

Les règles applicables aux marchés communaux ne doivent pas être identiques à celles applicables aux marchés de l'Etat ou « calquées » sur elles, mais elles doivent leur être parallèles. En effet, il faut tenir compte de certaines questions spéciales: par exemple, l'autonomie communale et les nécessités de la tutelle administrative.

« La nécessité de doter les communes d'une législation propre, distincte de celle de l'Etat, résulte de façon évidente de la situation qu'elles occupent et des conditions dans lesquelles elles agissent. Ceci n'exclut pas que le nouveau régime des marchés communaux tienne compte des aménagements les plus récents donnés à la législation de l'Etat » (1).

Ou encore: « Il paraît difficile d'adapter aux communes le régime des marchés de l'Etat; les particularités de l'administration communale sont telles qu'elles s'opposent à la transposition pure et simple dans le cadre local des règles élaborées à l'intention des commandes de l'Etat. Et, sous peine de méconnaître certains traits caractéristiques de l'administration communale, il paraît difficile d'appliquer aux communes le régime des marchés de l'Etat » (2).

C'est exactement dans ce sens que la Commission créée par l'Union des Villes et Communes belges a travaillé, optant pour une législation parallèle, compte tenu des nécessités propres à la vie communale.

b) *Avec quel « libéralisme » faut-il concevoir le régime propre aux marchés communaux ?*

« Dans le domaine des marchés communaux, notre choix est fait: mieux vaut un régime complet et cohérent, calqué en majeure partie sur celui de l'Etat et adapté aux nécessités et aux contingences locales qu'une vaine liberté aussitôt bridée par les conséquences d'une autonomie financière actuellement inexistante et, de surcroît, par une tutelle envahissante et bien souvent désordonnée » (3).

Et: « Il importe avant tout de doter les communes d'une loi ou d'un régime légal dont la rédaction précise et suffisamment détaillée écarte définitivement toutes les incertitudes qui entourent actuellement la passation des marchés communaux: les autorités communales doivent avoir connaissance de l'étendue exacte des pouvoirs dont elles disposent en matière de marchés publics et des limites des contrôles que les autorités supérieures peuvent exercer au nom de la tutelle administrative. Des dispositions légales détaillées et précises sont aussi le meilleur gage de sécurité pour les entrepreneurs et les fournisseurs des communes.

Il est donc souhaitable que les services ministériels ne se contentent pas de dispositions trop vagues, mais inscrivent

(1) Hainaut: De overeenkomsten betreffende werken en leveringen van de gemeenten, op. cit., blz. 128.

(2) Hainaut: De overeenkomsten betreffende werken en leveringen van de gemeenten, op. cit. blz. 189.

(3) Viseur: « Plaidoyer pour un régime organique des marchés communaux de travaux, de fournitures et de services », op. cit. blz. 54.

(1) Hainaut: « Les marchés de travaux et de fournitures des communes », op. cit., p. 124.

(2) Hainaut: « Les marchés de travaux et de fournitures des communes », op. cit., p. 185.

(3) Viseur: « Plaidoyer pour un régime organique des marchés communaux de travaux, de fournitures et de services », op. cit., p. 54.

ze in het voorontwerp, dat in voorbereiding is, nauwkeurig alle gewenste waarborgen zou opnemen » (1).

Met andere woorden en om alleen dit voordeel aan te halen, het is onontbeerlijk dat een volledige en samenhangende wettekst, die op nauwkeurige wijze en tot in de bijzonderheden strikte voorwaarden zou opsommen, de gemeentelijke overheden zou vrijwaren tegen een buitensporig, veranderlijk of partijdig hoger administratief toezicht dat voortaan zou « geobjectiveerd » worden : wanneer de gemeentelijke overheden de door de wet opgesomde strikte, nauwkeurige en gedetailleerde voorwaarden zouden vervuld hebben, zouden zij ervan verzekerd zijn dat hun akten geen risico meer zouden lopen op het vlak van het hoger administratief toezicht; zij zouden weten waaraan zich te houden (welnu er bestaat geen echte vrijheid zonder voormelde voorwaarden; er bestaat namelijk geen echte vrijheid in de veronderstelling dat de akten zouden worden beoordeeld door de hogere overheid door middel van een « vertrouwelijke rechtspraak »).

Zich tevreden stellen met een aanpassing van artikel 81 van de gemeentewet of in dit artikel twee of drie nieuwe beschikkingen inlassen onder verwijzing naar de staats-overeenkomsten, zou een kunstmatige, ondoelmatige en gevaarlijke oplossing zijn. De enige redelijke oplossing bestaat hierin, dat aan de gemeenten de mogelijkheid geboden wordt om, in het raam van een uitvoerige wet, gebruik te maken van een groter aantal wijzen van sluiten van hun overeenkomsten, zoals voor het sluiten van de overeenkomsten voor rekening van de staat, maar gepaard gaande met nauwkeurige voorwaarden, die aan de hogere overheid zou toelaten haar taak te vervullen in het voordeel van de verschillende betrokkenen. De Commissie van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten is die richting gegaan.

4. — Regeling van het administratief toezicht.

In verband met het hoger administratief toezicht rijst de vraag of het aangewezen is de regel van het traditioneel toezicht door de Bestendige Deputatie te behouden, of daarentegen het toezicht niet beter zou worden toevertrouwd aan de provinciegouverneur of aan de Staat.

Het probleem van het toezicht is inderdaad niet beperkt tot de kwestie van de overeenkomsten, doch raakt het geheel van het gemeentelijk bestuur. Het is op dit algemeen vlak dat een oplossing moet gevonden worden.

Gelet op de huidige tendens (zie het voorontwerp van wet op de decentralisatie en deconcentratie van de uitvoerende macht, opgesteld tijdens de vorige legislatuur) wordt het goedkeuringstoezicht in het onderhavig wetsvoorstel overgedragen van de Bestendige deputatie naar de provinciegouverneur. Deze laatste is immers hoofdzakelijk een orgaan van de Regering (aan wie hij hiërarchisch ondergeschikt is) waardoor het meer aangewezen is dat hij als toezichthoudende overheid fungeert, vermits het toezicht moet uitgeoefend worden onder de verantwoordelijkheid van de Regering.

Daarenboven zou het goedkeuringstoezicht slechts uitgeoefend worden op de principiële beslissing van de gemeentelijke overheid, bedoeld bij artikel 19 van het ontwerp, terwijl voor de uitvoering (toewijzing van de overeenkomsten betreffende werken en diensten) het vernietigingstoezicht ingericht door de artikelen 86 en 87 van de gemeentewet, zou volstaan.

(1) Hainaut : De overeenkomsten betreffende werken en leveringen van de gemeenten, op. cit. blz. 190.

avec précision toutes les garanties souhaitables dans l'avant-projet qu'ils préparent » (1).

En d'autres termes et pour ne citer que cet avantage, il est indispensable qu'une loi complète et cohérente, énumérant avec précision et détails des conditions strictes, mette les autorités communales à l'abri d'une tutelle désordonnée, changeante ou arbitraire, laquelle, désormais, serait « objectivée » : dès qu'elles auraient rempli les conditions strictes, détaillées et précises, énumérées par la loi, les autorités communales seraient assurées que leurs actes ne courent aucun risque sur le plan de la tutelle administrative; elles sauraient à quoi s'en tenir (or, sans cela, il n'existe pas de vraie liberté; notamment, il n'existe pas de vraie liberté dans l'hypothèse d'actes appréciés par les autorités de tutelle à partir d'une « jurisprudence confidentielle »).

Ainsi, se contenter d'aménager l'article 81 de la loi communale ou d'insérer dans celle-ci deux ou trois dispositions nouvelles, se référant aux marchés de l'Etat, constituerait une solution superficielle, inefficace et dangereuse.

La seule solution valable est, dans le cadre d'une loi circonstanciée, de laisser aux communes la possibilité de recourir à un plus grand éventail des modes de passation des marchés communaux, comme pour les marchés passés au nom de l'Etat, mais assorti de conditions précises, qui permettraient aux autorités de tutelle de s'acquitter de leur mission au mieux des différents intérêts en présence. La Commission de l'Union de villes et Communes belges s'est dirigée dans cette voie.

4. — Régime de tutelle.

Quant au contrôle de l'autorité supérieure, la question se pose de savoir s'il y a lieu de maintenir les règles de la tutelle traditionnelle de la Députation permanente ou s'il ne faut pas plutôt envisager d'autres moyens de tutelle, comme celle du gouverneur de la province ou de l'Etat.

Le problème de la tutelle n'est pas propre à la seule matière des marchés : il touche l'ensemble de l'administration communale. C'est dans ce cadre général qu'une solution doit être trouvée.

Néanmoins, conformément à la tendance actuelle (cfr. l'avant-projet de la loi sur la décentralisation et la déconcentration du pouvoir exécutif, élaboré sous la précédente législature), la tutelle d'approbation, dans la présente proposition de loi, est transférée de la Députation permanente au Gouverneur de la province. En bref, celui-ci, essentiellement organe du Gouvernement (dont il est hiérarchiquement dépendant), est, par là même, plus indiqué comme autorité de tutelle, la tutelle devant être exercée sous la responsabilité du Gouvernement.

En outre, la tutelle d'approbation serait limitée à la décision de principe de l'autorité communale, visée à l'article 19 de la présente proposition, et qu'en matière d'exécution des marchés (attribution des marchés de travaux et de services), la tutelle d'annulation prévue par les articles 86 et 87 de la loi communale serait suffisante.

(1) Hainaut : « Les marchés de travaux et de fournitures des communes », op. cit., p. 186.

5. — Probleem van de subsidies voor gemeentewerken.

Een ander probleem is dat van de subsidies voor gemeentewerken. In de praktijk is gebleken dat de uitoefening van het hoger toezicht verwickelingen kent die voortspuiten uit de reglementering en de procedure betreffende de toekenning van rijkstoelagen voor gemeentelijke werken en leveringen. Hierdoor wordt inderdaad, in de huidige stand van zaken, een soms belangrijke vertraging veroorzaakt, o.m. voor wat betreft de goedkeuring van de overeenkomsten door de Bestendige Deputatie.

Het is nochtans verkieslijk gebleken dit probleem niet te regelen naar aanleiding van het huidig ontwerp door het inlassen van bepalingen die ertoe strekken een systeem van toezicht in te voeren dat verschilt naar gelang de uit de overeenkomsten voortvloeiende uitgaven al dan niet door de Staat gesubsidieerd worden. De bepalingen inzake subsidiëring zijn inderdaad essentieel van reglementaire aard en bezitten hierdoor niet de nodige stabiliteit om te kunnen dienen als basis voor beschikkingen van wetgevende aard. De oplossing voor dit probleem moet gezocht worden in het raam van de reglementering zelf betreffende de tussenkomst van de Staat in de gemeentelijke uitgaven, veeleer dan in de gemeentewet. Daarom werd abstractie gemaakt van de terugslag van het subsidiëringssysteem op de regelen betreffende het sluiten van de gemeentelijke overeenkomsten.

6. — Toepassing van de wet. betreffende het sluiten van overeenkomsten voor rekening van de Staat op al de overheidsdiensten.

Zou het ten slotte niet wenselijk geweest zijn dat eenzelfde wet, maar dan met ruime onderverdelingen, terzelfdertijd het sluiten van overeenkomsten voor rekening van de Staat, de provincies en de gemeenten en van de verschillende andere gedecentraliseerde openbare diensten regelt? Het is mogelijk, maar de regering heeft deze oplossing niet nagestreefd: « Zodra dit wetsontwerp (het betreft het ontwerp dat de wet van 4 maart 1963 is geworden) door het Parlement zal zijn goedgekeurd, zal het als grondslag dienen voor de uitbouw van parallelle wetgevingen, enerzijds wat betreft de provinciale en gemeentelijke overeenkomsten, en anderzijds wat betreft de overeenkomsten van de instellingen van openbaar nut.

Het was niet mogelijk de drie domeinen in hun geheel te verwerken, want daarbij rijzen zeer uiteenlopende juridische en zelfs constitutionele problemen » (1).

Wij vrezen echter sterk dat deze gelijklopende wetgevingen niet in een nabije toekomst tot stand zullen komen.

Wij hebben er van onze kant eveneens de voorkeur aan gegeven slechts één onderwerp te regelen, namelijk de overeenkomsten betreffende werken, leveringen en diensten voor rekening van de gemeenten, zelfs met uitsluiting van de overeenkomsten voor rekening van de gedecentraliseerde openbare diensten, die ondergeschikt zijn aan de gemeenten of de verenigingen van gemeenten. (Zoals commissies van openbare onderstand en kerkfabrieken). Deze instellingen worden geregeld door bijzondere wetten waarvan de bepalingen desgevallend zullen dienen aangepast aan de dienstige geachte regelen inzake het sluiten van de gemeentelijke overeenkomsten, die men nuttig zal oordelen op hen toe te passen.

De overeenkomsten door de gemeentebesturen gesloten met een intercommunale vereniging handelend in hoeda-

5. — Problème des subsides aux travaux communaux.

Un autre problème est celui des subventions aux travaux communaux. Il est apparu que, dans la pratique, l'exercice de la tutelle administrative est compliqué par la réglementation et la procédure relatives à l'octroi des subventions de l'Etat aux travaux communaux. Elles constituent, dans leur conception actuelle, une cause de retards parfois considérables, notamment en ce qui concerne la tutelle d'approbation de la Députation permanente.

Il est cependant préférable de ne pas régler cette question dans le cadre du présent projet par l'insertion de dispositions visant à instaurer un régime de contrôle différent suivant que l'Etat subventionne ou non certaines dépenses découlant de marchés conclus par les communes. La matière de subventionnement relève, en effet, essentiellement du domaine réglementaire et les dispositions qui la régissent manquent de ce fait de la stabilité requise pour servir de fondement à des dispositions législatives. La solution du problème doit se trouver dans le cadre de la réglementation même relative à l'intervention de l'Etat dans les dépenses communales, plutôt que dans la loi communale. C'est pourquoi il a été fait abstraction des incidences en matière de conclusion des marchés communaux, du régime de subventionnement.

6. — Application de la loi sur les marchés de l'Etat à tous les services publics.

Enfin, n'aurait-il pas été souhaitable qu'une seule et même loi, mais largement subdivisée, vise à la fois les marchés passés au nom de l'Etat, au nom des provinces et des communes et au nom des différents autres services publics décentralisés? C'est possible, mais le Gouvernement n'a pas estimé devoir agir de la sorte: « Dès que le présent projet (il s'agit donc du projet devenu la loi du 4 mars 1963) aura recueilli l'approbation du Parlement, il servira de base à la réalisation de législations parallèles, d'une part, quant aux marchés provinciaux et communaux et d'autre part, quant aux marchés des organismes d'intérêt public.

Il n'était pas possible de travailler les trois matières dans une vue d'ensemble, car elles posent des problèmes juridiques et même institutionnels très différents » (1).

Remarquons incidemment que nous craignons fort que ces législations parallèles ne voient pas le jour dans un avenir rapproché.

De notre côté, nous avons préféré aussi ne traiter qu'une matière, celle des marchés de travaux, de fournitures et de services passés au nom des communes, à l'exclusion même des marchés passés au nom des services publics décentralisés organisés dans le cadre des communes ou des associations de communes (telles les commissions d'assistance publique et les fabriques d'églises). Ces organismes sont régis par des lois particulières qu'il conviendra d'adapter, le cas échéant, aux règles de passation des marchés communaux qu'il serait jugé opportun de leur appliquer.

Au demeurant, les marchés passés par les administrations communales avec une association intercommunale agissant

(1) Parl. Besch. Senaat, 1963-1964, n° 80, blz. 12.

(1) Doc. Parl. Sénat, sess. 1962-1963, n° 80, p. 12.

nigheid van aannemer of leverancier, zijn vanzelfsprekend overeenkomsten voor rekening der gemeenten. Zij zijn onderworpen aan de voorgestelde regeling.

ONTLEDING VAN DE ARTIKELEN

HOOFDSTUK I.

Wijzen waarop overeenkomsten voor werken en leveringen worden gesloten.

AFDELING I.

Algemene bepalingen.

Artikel 1.

De overeenkomsten afgesloten door de overheid worden gewoonlijk verdeeld in drie categoriën : werken, leveringen en diensten. Terwijl de wetgeving betreffende de overeenkomsten van de Staat op al deze overeenkomsten toepasbaar is, kent de gemeentelijke wetgeving een afzonderlijk stelsel voor de overeenkomsten betreffende werken en leveringen enerzijds en voor de overeenkomsten betreffende diensten anderzijds. Het lijkt inderdaad niet onontbeerlijk deze laatstgenoemde overeenkomsten te onderwerpen aan de procedures die voor de eerstgenoemde werden voorzien, gezien hun geringer belangrijkheid; bovendien leent hun grotere verscheidenheid van aard zich soms minder tot de toepassing van bepalingen die vooral de aanbesteding van werken en leveringen op het oog hadden. De wijzen van sluiten der overeenkomsten ingericht door hoofdstuk I zijn derhalve alleen verplicht van toepassing op deze laatste ondernemingen.

In sommige gevallen omvatten de diensten die het voorwerp van de overeenkomst uitmaken, tegelijk, doch in wisselende verhoudingen, werken, leveringen en diensten, hetgeen twijfel zou kunnen doen ontstaan omtrent het toe te passen stelsel. Drie mogelijkheden kan men hier onderscheiden :

a) wanneer de diensten deel uitmaken van een overeenkomst, vormen zij er een onderdeel van. Wat ook het belang van de diensten zij, de onroerende aard van het voorwerp der onderneming bepaalt de rangschikking ervan in de reeks, openbare werken. Dit is b.v. het geval met een werk van wegenonderhoud, waarin de diensten nochtans van overwegende aard kunnen zijn;

b) sommige overeenkomsten hebben als voorwerp een werk van hoofdzakelijk intellectuele of artistieke aard, hoewel zij ook de levering van plans, ontwerpen of studies omvatten. Dit is het geval voor een overeenkomst gesloten met een architect en strekkend tot het opstellen van een ontwerp, of met een kunstenaar voor het leveren van een kunstwerk. Deze overeenkomsten worden ondergebracht in de overeenkomsten voor diensten;

c) benevens het bijzonder geval dat voorafgaat, moet men, wanneer overeenkomsten tegelijk leveringen en diensten omvatten, onderzoeken of het aandeel van het intellectueel werk of van de handenarbeid belangrijker is dan het element levering, want het bijkomstige volgt het lot van het hoofdzakelijke.

Artikel één bepaalt de drie voornaamste beginselen die aan de overeenkomsten voor werken en leveringen ten grondslag liggen, volgens de in de volgende artikelen voorziene modaliteiten.

en qualité d'entrepreneur de travaux ou de fournisseur constituent évidemment des marchés passés pour le compte des communes. Ils sont soumis à la nouvelle réglementation proposée.

ANALYSE DES ARTICLES.

CHAPITRE I.

Des modes de passation des marchés de travaux et de fournitures.

SECTION I.

Dispositions générales.

Article premier.

Les marchés passés par les pouvoirs publics sont généralement divisés en trois catégories : travaux, fournitures et services. Alors que la législation relative aux marchés de l'Etat s'applique à l'ensemble de ces marchés, la législation communale comportera un régime distinct pour les marchés de travaux et de fournitures, d'une part, et pour les marchés de services, de l'autre. Il ne paraît pas indispensable, en effet, de soumettre ces derniers aux procédures formelles prévues pour les premiers, étant donné leur importance moindre; de plus, leur grande diversité de nature se prête parfois mal à l'application de règles conçues essentiellement pour les entreprises de travaux et de fournitures. Les modes de passation organisés par le chapitre I^{er} ne s'appliquent dès lors obligatoirement qu'à ces dernières entreprises.

Dans certains cas, les prestations faisant l'objet du marché comportent à la fois, dans des proportions variables, des travaux, des fournitures et des services, ce qui pourrait provoquer des hésitations sur le régime à appliquer. On peut à cet égard distinguer trois hypothèses :

a) quand les services sont liés à l'exécution d'un travail, ils sont l'accessoire de celui-ci. Quelle que soit l'importance des services, le caractère immobilier de l'objet de l'entreprise détermine son classement dans la catégorie des marchés de travaux publics. Tel est le cas d'une entreprise d'entretien de voirie, où les services peuvent cependant être prédominants;

b) certains contrats ont pour objet une prestation d'ordre essentiellement intellectuel ou artistique, tout en comportant la fourniture de plans, projets ou études. C'est le cas d'un contrat passé avec un architecte pour l'élaboration d'un projet ou avec un artiste pour la commande d'une œuvre d'art. Ils rentrent dans la catégorie des marchés de services;

c) en dehors du cas spécial qui précède, il faut examiner, lorsque des marchés comportent à la fois des fournitures et des services, si l'élément intellectuel ou manuel est plus important que l'élément fourniture, l'accessoire suivant le principal.

L'article premier édicte les trois principes fondamentaux qui doivent gouverner les marchés de travaux et de fournitures, selon les modes prévus aux articles suivants.

Deze beginselen die het stelsel van de overeenkomsten van de Staat beheersen en kunnen samengaan met een soepele wijze van sluiten der overeenkomsten, zijn rechtstreeks ingegeven door het algemeen belang en door het beginsel van de gelijkheid der inschrijvers, gesteund op artikel 6 van de Grondwet. Zij behouden hun volle betekenis voor de gemeentelijke overeenkomsten.

Het komt aan het bestuur toe de mededinging zoveel mogelijk te laten aan bod komen, zelfs wanneer geen openbare aanbesteding verplicht gesteld wordt; het betreft hier een regel van goed administratief beheer.

De openbaarheid heeft twee aspecten : vooreerst dient zij om een zo breed mogelijke mededinging te verzekeren; vervolgens is zij een procedure-waARBorg door het openbaar openen der aanbiedingen. De wet op de overeenkomsten voor rekening van de Staat spreekt echter niet over de openbaarheid vermits de offerteaanvraag er van groot belang wordt. Voor de gemeentelijke overeenkomsten wordt deze procedure niet in zulke grote mate voorzien, ingevolge de gevaren en de misbruiken waartoe zij aanleiding kan geven. In de tekst werd bijgevolg, in tegenstelling met artikel 1 van de wet van 4 maart 1963, de regel van de openbaarheid voorzien, die een waarborg betekent voor de aanbesteders.

De regel van de vooruit vastgestelde prijs eist dat de mede-contractant gebonden is door de prijs die hij voorgesteld had en die de keus op hem heeft doen vallen. Hij moet dan ook zowel het risico van verlies als de kansen op winst dragen.

Art. 2.

Dit artikel heeft tot doel een afwijking te huldigen aan het beginsel van de forfaitaire prijs. Deze afwijking werd sedert lang in de praktijk aangenomen en vloeit voort uit het inlassen van een herzieningsclausule in de overeenkomsten. Deze clausule heeft tot doel de aannemer te dekken tegen de stijging van sommige factoren die in aanmerking komen voor de berekening van de prijs; deze stijgingen zijn te wijten aan omstandigheden van economische of sociale aard : lonen, prijs der materialen, vervoertarieven, enz.

De tweede paragraaf van dit artikel organiseert het stelsel van een niet-forfaitaire vaststelling van de prijzen, in de gevallen waarin men te doen heeft met toestanden die zelfs geen berekening bij benadering toelaten : b.v. onmiddellijk gevaar, ernstige ongevallen, werken die moeten uitgevoerd worden voor rekening van in gebreke blijvende ondernemers, andere gevallen die in deze paragraaf klaar afgeleid worden.

Er dient op gewezen dat de tekst van artikel 2 volledig die van artikel 3 van de wet van 4 maart 1963 overneemt, behalve de vermelding van de overeenkomsten voor diensten, vermits deze het voorwerp van een afzonderlijk hoofdstuk uitmaken.

Art. 3.

Deze bepaling breidt het beginsel van de erkenning der aannemers van openbare werken, voorzien door de besluitwet van 3 februari 1947, uit tot de gemeentelijke overeenkomsten. Tot heden geldt die verplichting voor de gemeentelijke overeenkomsten alleen wanneer deze door de Staat gesubsidieerd worden. De erkenning van de aannemers heeft tot doel een betere inrichting en een sanering te bewerkstelligen van het beroep van aannemer van openbare werken. Tevens worden de nadelen van de ongebreidelde mededinging verholpen en de procedure der openbare aanbesteding vervolmaakt. De veralgemening ervan op gemeentewerken dringt zich dan ook op indien men de wijze van het sluiten der overeenkomsten wil organiseren.

Ces principes qui dominent le régime des marchés de l'Etat et peuvent se concilier avec un aménagement souple des procédures de passation de marchés, sont dictés par l'intérêt général et par le principe de l'égalité des soumissionnaires dérivant de l'article 6 de la Constitution. Ils gardent toute leur valeur pour les marchés communaux.

Il appartient aux administrations de faire jouer la concurrence dans toute la mesure du possible, même si elle n'est pas imposée dans les formes de l'adjudication publique; c'est une règle de bonne gestion administrative.

La publicité se présente sous deux aspects : d'abord comme moyen d'assurer une large mise en compétition, ensuite comme garantie de procédure en assurant l'ouverture publique des offres. La loi sur les marchés de l'Etat ne prévoit cependant pas la publicité étant donné que l'appel d'offre y reçoit une grande importance. Pour les marchés communaux cette procédure n'est pas prévue dans une aussi large mesure, étant donné les dangers et les abus auxquels elle peut donner lieu. On a donc prévu dans le texte, au contraire de l'article premier de la loi du 4 mars 1963, la règle de la publicité qui constitue une garantie pour les soumissionnaires.

La règle du forfait exige que le cocontractant soit tenu par le prix qu'il avait proposé et qui fut la raison déterminante de son choix. Il doit, dès lors, supporter les risques de pertes comme les chances de bénéfices.

Art. 2.

Cet article a pour but de consacrer une dérogation au principe du forfait, dérogation admise depuis longtemps par la pratique et résultant de l'insertion de clauses de révision de prix dans les marchés. Celles-ci ont pour but de couvrir l'entrepreneur contre l'augmentation de certains éléments entrant en compte pour le calcul du prix, augmentations dues à des facteurs d'ordre économique ou social : salaires, prix des matériaux, tarifs de transports, etc.

Le § 2 de cet article organise la fixation non forfaitaire des prix, dans les cas où il convient notamment de remédier à des situations qui excluent même une approximation dans les calculs : ex. : dangers imminents, graves accidents, travaux qui doivent être exécutés pour compte d'entrepreneurs défaillants, autres cas qui sont clairement définis dans cet alinéa.

On remarquera que le texte de l'article 2 reprend entièrement celui de l'article 3 de la loi du 4 mars 1963, sauf la référence aux marchés de services puisque ceux-ci font l'objet d'un chapitre spécial.

Art. 3.

Cette disposition étend aux marchés des communes l'agrégation des entrepreneurs de travaux publics créée par l'arrêté-loi du 3 février 1947. Jusqu'à ce jour, elle ne s'applique aux marchés des communes que lorsque ceux-ci sont subventionnés par l'Etat. L'agrégation des entrepreneurs a eu pour but d'instaurer une meilleure organisation de la profession d'entrepreneur de travaux publics et un assainissement de celle-ci. Elle remédie de ce fait aux inconvénients que peut comporter la concurrence illimitée et perfectionne la procédure de l'adjudication publique. Sa généralisation en matière de travaux communaux s'impose, dès qu'on veut organiser leurs modes de passation.

De toepassing van het systeem der erkenning stelt een probleem wat betreft de afwijkingen die er kunnen aan gebracht worden. Wanneer het overeenkomsten van de Staat betreft, mag ieder Minister naar goeddunken afwijkingen toestaan, na advies van de erkenningscommissie; de Minister is er niet toe gehouden het advies van de commissie te volgen, noch de tegenovergestelde beslissing te motiveren. In deze bevoegdheid schuilt een gevaar want, door toe te laten een overeenkomst toe te wijzen aan de laagste inschrijver, ook wanneer deze niet erkend is, kan men het doel dat de wetgever op het oog had met de erkenning, omzeilen. Op het gemeentelijk vlak zou dit gevaar vanzelfsprekend nog groter zijn. Daarom werd voorzien dat iedere afwijkende beslissing moet gemotiveerd worden. Wat betreft de overheid die bevoegd is om deze beslissing te treffen inzake niet gesubsidieerde gemeentewerken, deze kan slechts de overheid zijn die bevoegd is om de overeenkomst toe te wijzen, namelijk het college van burgemeester en schepenen, of de gemeenteraad, in het geval waar hij de overeenkomst aan een ander inschrijver dan de laagst biedende toewijst (zie art. 7).

Betreffende het hoger administratief toezicht over de afwijkingsbeslissingen, zijn de bepalingen van artikel 21 van toepassing.

Art. 4.

Het eerste deel van dit artikel maakt het algemeen lastenkohier van de Staat van toepassing op de gemeentelijke overeenkomsten.

De eenmaking van de algemene lastenkohieren werd, voor de centrale Rijksbesturen, verwezenlijkt door het koninklijk besluit van 5 oktober 1955, dat de overeenkomsten van werken, leveringen en vervoer uit naam van de Staat inricht; in bijlage worden de « Contractuele administratieve bepalingen » die het algemeen lastenkohier uitmaken, vermeld.

Het is niet zonder belang eraan te herinneren dat het besluit van de Regent van 21 december 1947, betreffende de normalisatie van de lastenkohieren van de Staat, voor doel had een « Algemeen lastenkohier » op te stellen, waarvan de bepalingen niet slechts op alle Ministeriële Departementen, doch ook op de ondergeschikte besturen en instellingen, zouden van toepassing geweest zijn. Het voormeld koninklijk besluit van 5 oktober 1955 verwezenlijkte de eenvormigheid in de schoot van de centrale rijksbesturen. De wet van 16 maart 1954 betreffende het toezicht over zekere instellingen van openbaar nut, aangevuld door het koninklijk besluit van 18 december 1957, heeft, ingevolge artikel 7bis, de toepassing van het algemeen lastenkohier uitgebreid tot de instellingen die door deze wet beheerst worden. Indien de wetgever tot heden niet tussengekomen is om de naleving ervan op te leggen aan provincies en gemeenten, dan werd toch een feitelijke eenmaking bereikt doordat alle provinciën het algemeen lastenkohier van de Staat hebben aangenomen bij beslissing van hun raad; de gemeenten hebben hetzelfde lastenkohier eveneens aangevaard, hetzij uit eigen beweging, hetzij tengevolge van aanbevelingen of onderrichtingen van de hogere overheden.

Artikel 4 bevestigt dan ook slechts een reeds in de praktijk verwezenlijkte eenvormigheid, en die een grotere vlotheid, een tijdwinst en een vermindering van onkosten voor alle belanghebbenden, alsmede de uitschakeling van mogelijke vergissingen en geschillen, voor gevolg moet hebben.

Aangezien sommige bepalingen van het algemeen lastenkohier opgevat zijn in hoofde van regelen die eigen zijn aan de Staat, is het nodig dat deze worden aangepast aan de toestand der gemeenten. De bevoegdheid deze bepalingen te wijzigen in functie van de behoeften van de gemeentelijke overeenkomsten wordt door de wet opgedragen aan de Koning (art. 4 van het ontwerp) en aan de gemeente zelf.

L'application du régime de l'agrément pose un problème quant aux dérogations qui peuvent y être apportées. S'il s'agit de marchés de l'Etat, chaque ministre peut accorder des dérogations, et cela de façon discrétionnaire, sur avis de la Commission d'agrément; le ministre n'est pas tenu de suivre l'avis de celle-ci, ni de motiver une décision qui y serait contraire. Ce large pouvoir de dérogation recèle un danger, car, en permettant d'attribuer le marché au plus bas soumissionnaire, même s'il n'est pas agréé, on peut aboutir à un détournement du but qu'a voulu atteindre le législateur en créant l'agrément. Ce danger, faut-il le dire, s'accroîtrait encore sur le plan communal. C'est pourquoi, il a été prévu que toute décision de dérogation doit être motivée. Quant à l'autorité compétente pour prendre pareille décision, en matière de travaux communaux non subventionnés, elle ne peut être que celle qui est compétente pour attribuer le marché, c'est-à-dire le collège des bourgmestre et échevins ou le conseil dans le cas où il attribue le marché à un soumissionnaire autre que le moins disant (voir art. 7).

En ce qui concerne la tutelle sur les décisions de dérogation, les dispositions applicables sont celles prévues à l'article 21.

Art. 4.

La première partie de cet article rend applicable aux marchés des communes le Cahier Général des Charges de l'Etat.

L'unification des Cahiers Généraux des Charges a été réalisée, pour les administrations centrales de l'Etat, par l'arrêté royal du 5 octobre 1955, organique des marchés de travaux, de fournitures et de transports au nom de l'Etat, portant en annexe les « clauses administratives contractuelles » qui constituent le Cahier Général des Charges.

Il n'est pas sans intérêt de rappeler que l'arrêté du Régent du 21 décembre 1947, concernant la normalisation des Cahiers des Charges de l'Etat, avait eu pour but l'élaboration d'un « Cahier National des Charges » dont les prescriptions auraient été applicables non seulement à tous les départements ministériels, mais aussi aux administrations et institutions subordonnées. L'arrêté royal du 5 octobre 1955 prérappelé réalisa l'unification au sein des administrations centrales de l'Etat. La loi du 16 mars 1954, relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, complétée par l'arrêté royal du 18 décembre 1957, a étendu, en vertu de son article 7bis, l'application du Cahier Général des Charges de l'Etat aux organismes visés par cette loi. Si le législateur n'est pas intervenu jusqu'à ce jour pour prescrire son observation pour les provinces et les communes, une unification de fait fut réalisée car toutes les provinces ont adopté le Cahier Général des Charges de l'Etat par une décision de leur conseil et les communes s'y sont référées soit spontanément, soit à la suite des recommandations ou instructions des autorités supérieures.

L'article 4 ne fait donc que consacrer une unification acquise dans la pratique et dont doivent résulter plus de facilité, un gain de temps considérable et une réduction de frais pour tous les intéressés, ainsi que l'élimination de possibilités d'erreurs et de litiges.

Certaines dispositions du Cahier Général des Charges étant conques en fonction de règles spéciales à l'Etat, il importe toutefois de prévoir l'aménagement de celles-ci dans le cadre du droit communal. Le pouvoir de les modifier en fonction des nécessités des marchés des communes est confié au Roi et à la commune même par la loi.

Anderzijds mag het door de bevoegde gemeentelijke overheid opgestelde bijzonder lastenkohier er eveneens van afwijken, mits goedkeuring door de hogere overheid. Dank zij die afwijkingen biedt het systeem de grootst mogelijke soepelheid in het raam van de principiële algemene regel.

De mogelijkheid van dergelijke afwijkingen is slechts denkbaar in de mate waarin deze een gedeeltelijk karakter vertonen. Het zou verkeerd zijn en strijdig met de geest van de wet, indien een gemeente van deze mogelijkheid zou gebruik maken om volledig afstand te doen van de in het algemeen lastenkohier van de Staat bepaalde regelen.

In dit verband stelt men een omkeer vast van de Staat voor zijn eigen overeenkomsten, ter gelegenheid van de bekendmaking van het koninklijk besluit van 14 oktober 1964, genomen ter uitvoering van de wet van 4 maart 1963 betreffende het sluiten van overeenkomsten voor rekening van de Staat. In artikel 3 van voormeld koninklijk besluit wordt inderdaad bepaald dat het algemeen lastenkohier slechts van toepassing is op een bepaalde overeenkomst, indien daarvan melding wordt gemaakt in het bijzonder lastenkohier of in elk ander document dat op die overeenkomst slaat.

Deze nieuwigheid houdt echter niet in dat de Staat verzaakt aan de gewone toepassing van regelen die hij voor zichzelf heeft bepaald. Uit het verslag aan de Koning betreffende het koninklijk besluit van 14 oktober 1964 vloeit inderdaad voort dat de toepassing van het algemeen lastenkohier onuitvoerbaar wordt voor de overeenkomsten die gesloten worden volgens de handelsgebruiken of in functie van de bijzondere voorwaarden van de leverancier of nog voor bepaalde overeenkomsten die gesloten worden met buitenlandse firma's.

Het is dus enkel wegens die bijzondere gevallen dat voormeld koninklijk besluit het beginsel, dat voor alle overeenkomsten automatisch werd verwezen naar het algemeen lastenkohier van de Staat, heeft verlaten.

Het zou nochtans gewaagd zijn een gelijkaardige bepaling op te nemen in het onderhavige wetsvoorstel. Er kan inderdaad gevreesd worden dat daar spoedig een verkeerd gebruik zou van gemaakt worden, hetzij om opportuniteitsredenen, hetzij om de eigen belangen te dienen. De doelmatigheid van deze vervangingsovereenkomsten, die door de gemeenten zouden worden opgesteld kan worden betwijfeld. Meer nog, welke onnodige verwikkeling op het vlak van de toezichthoudende overheden, die zouden gedwongen worden tot een uiterst zorgvuldig en noodzakelijkerwijze lang onderzoek van elk lastenkohier.

De door de wetgever in overweging genomen bijzondere gevallen kunnen zich nochtans ook in de gemeenten voordoen. Het is ook nuttig gebleken te voorzien dat de Koning kan bepalen in welke, noodzakelijkerwijze uitzonderlijke omstandigheden de gemeenten overeenkomsten kunnen sluiten die niet zouden beheerst worden door het algemeen lastenkohier van de Staat.

Art. 5.

Deze bepaling, die mits de nodige aanpassingen, de tekst van artikel 4 van de wet van 4 maart 1963 overneemt, heeft betrekking op de betaling van voorschotten.

Zij voorziet tevens in de mogelijkheid om voorschotten te verlenen volgens bij koninklijk besluit nader te bepalen regelen, en op voorwaarde dat zij opgenomen worden in het bijzonder lastenkohier: hier bedoelt men o.m. de bevoorrading in materialen en dgl.

D'autre part, le Cahier Spécial des Charges établi par l'autorité communale compétente peut y déroger aussi, sous l'approbation de l'autorité de tutelle. Grâce à ces dérogations, on maintient au système le maximum de souplesse dans le cadre de la règle générale de principe.

La possibilité de telles dérogations ne se conçoit que dans la mesure où elles revêtent un caractère partiel. Il serait abusif et contraire à l'esprit de la loi qu'une commune profite de cette faculté pour faire abandon complet des règles contenues dans le Cahier Général des Charges de l'Etat.

On constate, à cet égard, un revirement opéré par le pouvoir central pour ses propres marchés, à l'occasion de la publication de l'arrêté royal du 14 octobre 1964, pris en exécution de la loi du 4 mars 1963, relative aux marchés passés au nom de l'Etat. Il est, en effet, précisé, en son article 3, que le Cahier Général des Charges ne régit un marché déterminé que s'il y est fait référence dans le Cahier Spécial des Charges ou tout autre document rendu applicable à ce marché.

Cette innovation n'implique pas pour autant que l'Etat renonce à une application habituelle des règles qu'il s'est tracées. Il découle, en effet, du rapport au Roi relatif à l'arrêté royal du 14 octobre 1964 que l'application du Cahier Général des Charges de l'Etat devient impraticable « pour les marchés qui se concluent suivant les usages du commerce ou en fonction des conditions spéciales du fournisseur » ou encore « pour certains marchés conclus avec des firmes étrangères ».

C'est donc uniquement en raison de cas spéciaux que l'arrêté royal précité a abandonné le principe impliquant une référence automatique, pour tous les marchés, au Cahier Général des Charges de l'Etat.

Il serait toutefois aventureux d'introduire une semblable disposition dans la présente proposition de loi. On peut craindre, en effet, qu'il en soit rapidement fait un usage abusif, soit par raison d'opportunisme, soit par esprit de particularisme. On peut même douter de l'efficacité de toutes les conventions de remplacement qui seraient élaborées par les communes. De plus, quelle complication inutile au niveau des autorités de tutelle, qui se verraient astreintes à une étude fouillée et forcément longue de chaque Cahier des Charges.

Cependant, les cas spéciaux pris en considération par le législateur peuvent se présenter également dans les communes. Aussi, est-il paru intéressant de prévoir que le Roi peut déterminer les circonstances, forcément exceptionnelles, dans lesquelles les communes pourront conclure des marchés qui ne seraient pas régis par le Cahier Général des Charges de l'Etat.

Art. 5.

Cette disposition, qui reprend en l'adaptant, l'article 4 de la loi du 4 mars 1963, vise le paiement des acomptes.

Elle prévoit aussi la possibilité d'accorder des avances, suivant des règles à déterminer par arrêté royal, et à condition qu'elles soient prévues dans le Cahier Spécial des Charges: on vise ici, par exemple, les approvisionnements des matériaux et autres matières.

AFDELING 2.

Openbare aanbesteding.

Art. 6.

Dit artikel kondigt de voornaamste regel af : de gemeentelijke overeenkomsten worden, behoudens uitzondering, toegewezen na openbare aanbesteding. Dit is bijgevolg de gewone procedure die moet gevolgd worden telkens het bestuur niet kan aanvoeren dat het zich bevindt in een van de gevallen waarin de volgende artikelen toelaten een andere procedure te volgen : beperkte aanbesteding, offerte-aanvraag, wedstrijd of onderhandse overeenkomst. Daaruit vloeit voort dat het overgaan tot deze laatste procedures in ieder geval een besluit veronderstelt, waarin vastgesteld wordt dat de vereiste voorwaarden vervuld zijn.

Deze voorrang van de procedure der openbare aanbesteding inzake gemeentelijke overeenkomsten — die ook in Frankrijk als regel geldt — is verantwoord door de opportuniteit om regelen vast te stellen die strenger zijn dan voor de Staat, telkens als het gaat om ondergeschikte besturen, die soms niet beschikken over voldoende uitgeruste technische diensten en waar de plaatselijke omstandigheden veel gemakkelijker de beslissingen kunnen beïnvloeden. Men moet overigens beklemtonen dat de openbare aanbesteding, gepaard met de erkenning der aannemers (voor de overeenkomsten betreffende werken) de kritiek der ongebreidelde mededinging ondervangt en dat de gevoelige versoepeling die het voorstel brengt aan de regel van de toewijzing van de overeenkomst, de opwerpingen, veroorzaakt door het strenge automatisme van de keus der laagstbiedenden, opheft. Aldus verbeterd, behoudt de regel van de openbare aanbesteding ongetwijfeld het voordeel een gezond beheer van de openbare gelden te verzekeren en onttrekt hij het bestuur aan iedere verdenking van nepotisme. Het is dan ook logisch de regel uit te breiden tot alle gemeentelijke overeenkomsten en de toepassing ervan niet uitsluitend te beperken tot de overeenkomsten die door de Staat worden gesubsidieerd zoals dit praktisch reeds sedert tientallen jaren het geval is.

Artikel 6 bepaalt de twee voornaamste kenmerken van de openbare aanbesteding, nl. de openbare oproep tot de mededinging en het openbaar openen der inschrijvingen, die haar van de andere procedures onderscheiden.

De opsomming van deze twee essentiële elementen in de wet is niet zonder nut, want zij licht de draagwijdte van de beginselen der mededinging en der openbaarheid, voorzien in artikel 1, toe en vestigt de basis waarop de reglementering van de procedure der openbare aanbesteding rust.

Artikel 6 herneemt, mits de nodige aanpassingen, de tekst van artikel 6 van de wet van 4 maart 1963.

Art. 7.

Deze bepaling behelst de regel betreffende de keus van de aanbesteder ingeval van openbare aanbesteding.

Zij herneemt, mits de onontbeerlijke aanpassingen, de tekst van artikel 8 van de wet van 4 maart 1963.

Buiten de prijs komen dus, volgens § 1, tweede lid, ook in aanmerking de elementen die hun invloed hebben op de uitgaven en ook de elementen van appreciatie die kunnen voortspruiten uit een aanbesteding op coëfficiënten. Dit is geen afzonderlijke categorie van overeenkomsten, het is enkel een methode om de technische waarde van een offerte met de prijs te verbinden. Dit vormt dus geen uitzondering op de regel van de toewijzing aan de laagstbiedende.

SECTION 2.

De l'adjudication publique.

Art. 6.

L'article 6 édicte la règle de base : les marchés communaux sont passés, sauf exception, par adjudication publique. Celle-ci est, dès lors, la procédure de droit commun qui doit être utilisée chaque fois que l'administration ne peut invoquer qu'elle se trouve dans un des cas où les articles subséquents autorisent le recours à une autre procédure, appel d'offre, concours ou marché de gré à gré. Il en résulte que l'emploi de ces derniers modes postule, dans chaque cas, une décision constatant que les conditions pour y recourir sont réunies.

Cette prédominance de la procédure de l'adjudication publique en matière de marchés communaux — qui existe également en France — se trouve justifiée par l'opportunité d'établir des règles plus strictes que pour l'Etat lorsqu'il s'agit d'administrations subordonnées, dont certaines sont dépourvues d'organes techniques suffisamment étoffés et au sein desquelles les contingences locales peuvent plus facilement influencer les décisions. Il faut d'ailleurs souligner que l'adjudication publique assortie de l'agrégation des entrepreneurs (pour les marchés de travaux) ne prête plus le flanc aux critiques que suscite la concurrence illimitée et que l'assouplissement très notable apporté par le projet à la règle d'attribution du marché supprime les objections fondées qu'a engendré un automatisme rigide dans la règle du choix du moins disant. Ainsi améliorée, la règle de l'adjudication publique garde incontestablement l'avantage d'assurer une saine gestion des deniers publics et elle soustrait les administrations locales à tout soupçon de favoritisme. Il est aussi logique de l'étendre à tous les marchés communaux et de ne pas en limiter l'application aux seuls marchés subventionnés par l'Etat, comme c'est, en pratique, le cas depuis plusieurs décades.

L'article 6 définit les deux caractéristiques essentielles de l'adjudication publique qui la distinguent des autres procédures : l'appel public à la concurrence et l'ouverture publique des offres.

L'énumération, dans la loi, de ces deux éléments essentiels n'est pas superflue : elle précise la portée des principes de la concurrence et de la publicité édictés par l'article 1^{er} et elle établit le fondement sur lequel repose la réglementation de la procédure de l'adjudication publique.

L'article 6 reprend, avec les adaptations nécessaires, l'article 6 de la loi du 4 mars 1963.

Art. 7.

Cette disposition contient la règle en matière de choix de l'adjudication en cas d'adjudication publique.

Elle reprend, avec les adaptations indispensables, le texte de l'article 8 de la loi du 4 mars 1963.

En plus du prix peuvent donc être pris en considération, conformément au § 1^{er}, alinéa 2, les éléments chiffrables qui auront une incidence sur les montants à décaisser et aussi les éléments, même quasi chiffrés, d'appréciation qui pourront résulter d'une adjudication sur coefficients. Celle-ci n'est pas un mode distinct de passation de marchés ; c'est une façon de combiner le mérite technique d'une offre et le prix. Elle ne constitue donc pas une dérogation à la règle de l'attribution à l'offre la plus basse.

Zoals dit het geval is in de wet op de overeenkomsten voor rekening van de Staat, wordt in § 1, eerste lid, eveneens bepaald dat een schadevergoeding kan toegekend worden aan de laagste aanbieder die op onregelmatige manier uitgeschakeld werd. Deze laatste bezit een (burgerlijk) recht, waarvan de eerbiediging voor de gewone rechtbanken kan vervolgd worden.

Dit recht bestaat niet ingeval de overeenkomst op regelmatige wijze toegewezen wordt aan iemand anders dan de laagste aanbieder (toepassing van § 2 van dit artikel).

De tweede § van artikel 7 voert de mogelijkheid in om af te wijken van de algemene regel. Terwijl voor de Staat dergelijke afwijkingen onderworpen zijn aan een hoge instantie — de Ministerraad of, in dringende gevallen, de Eerste-Minister — is het wat betreft de gemeenten, de gemeenteraad die van de regel zal kunnen afwijken, bij gemotiveerde beslissing. Deze beslissing wordt genomen, na opening van de aanbiedingen, in functie van overwegingen van plaatselijke of algemene aard waarover de Raad eigenmachtig oordeelt: voorkeur binnen bepaalde perken en om objectieve redenen, voor een plaatselijk aannemer of leverancier; abnormaal lage prijs, enz. Het komt aan de toezichthoudende overheid toe, door haar rechtspraak de grenzen te bepalen binnen dewelke dergelijke afwijkingen mogen worden toegestaan. De Raad zal, wanneer hij beslist af te wijken van de regel, een substantiële motivering moeten aanvoeren (d.w.z. de geldige redenen uiteenzetten waarom hij een hogere aanbieding kiest) en geen zuiver formele.

Mag het College van Burgemeester en Schepenen, wanneer het bijzonder lastenkohier bepaalt dat sommige criteria, andere dan de prijs, zullen in overweging genomen worden, de overeenkomst toewijzen aan de laagste aanbieder, zonder rekening te houden met deze criteria?

Hierop moet ontkennend geantwoord worden, want het College moet de clausules van het bijzonder lastenkohier naleven; zoniet schendt het de regel van de gelijkheid der inschrijvers. Indien het College het laagste bod aanvaardde, terwijl dit niet met de criteria overeenstemt, zou de keus onregelmatig zijn. De goedkeuring van de laagste offerte veronderstelt dus dat deze offerte ook de meest interessante is in hoofde van de criteria die vastgesteld werden door het bijzonder lastenkohier. De tekst verplicht niet tot in cijfers uitgedrukte criteria, hetgeen — vooral inzake overeenkomsten voor leveringen — soms moeilijk zou zijn; het is evenwel onontbeerlijk dat de criteria zo objectief en zo nauwkeurig mogelijk zouden gesteld worden.

De bevoegdheid tot afwijking, met inachtneming van deze beperkingen, voert in de openbare aanbesteding een versoepeling in, waardoor zij, beter dan vroeger, aan de overeenkomsten voor leveringen wordt aangepast. Wanneer het werken betreft, volstaan, over het algemeen, de bepalingen van het lastenkohier opdat de regelmatige offertes zouden kunnen worden beoordeeld op grond van de prijs alleen. Daarentegen is het voor de leveringen veel moeilijker in het bijzonder lastenkohier alle voorwaarden of hoedanigheden te vermelden waaraan de gevraagde produkten moeten beantwoorden en het is vaak nuttig te kunnen rekening houden met andere elementen dan de prijs zonder dat deze bij voorbaat nauwkeurig kunnen bepaald worden. Vooral voor de overeenkomsten betreffende leveringen, is de huidige bepaling dus van belang zonder dat de toepassing ervan op sommige overeenkomsten voor werken moet worden uitgesloten.

De derde § van artikel 7 drukt een traditionele regel uit van het verbintenisrecht.

Het feit dat een inschrijver het laagste bod gedaan heeft, verleent hem niet het minste recht op de toewijzing van de overeenkomst. Het staat de overheid vrij de overeenkomst toe te wijzen of niet toe te wijzen, over te gaan tot een nieuwe aanbesteding of nog haar toevlucht te nemen tot een andere vorm indien een nieuw element haar daartoe noopt.

Il est aussi prévu, au § 1^{er}, alinéa premier, comme dans la loi relative aux marchés de l'Etat, que des dommages-intérêts peuvent être accordés au soumissionnaire le plus bas, évincé de façon irrégulière. A ce dernier, un droit (civil) à l'attribution est reconnu, dont le respect peut être poursuivi devant les tribunaux civils.

Ce droit n'existe pas, dans les cas où le marché est attribué de façon régulière à un autre que le plus bas soumissionnaire (cas d'application du § 2 de cet article).

Le § 2 de l'article 7 introduit la possibilité de déroger à la règle de l'attribution au moins disant. Alors que pour l'Etat pareilles dérogations sont soumises à une haute instance — le Conseil des Ministres ou, en cas d'urgence, le Premier Ministre — en ce qui concerne les communes, c'est le conseil communal qui pourra déroger par décision motivée. Cette décision est prise, après l'ouverture des soumissions, en fonction de considérations d'ordre local ou général dont le Conseil sera juge: préférence, dans certaines limites, et pour des raisons objectives, à un entrepreneur ou à un fournisseur local; prix anormalement bas, etc. Ce sera aux autorités de tutelle à fixer, par voie jurisprudentielle, les limites dans lesquelles de telles dérogations pourront être accordées. Le Conseil devra, quand il décide de déroger, fournir une motivation substantielle (c'est-à-dire expliquer les raisons valables pour lesquelles il choisit un soumissionnaire plus cher) et non pas purement formelle.

Le Collège des bourgmestre et échevins peut-il, si le Cahier Spécial des Charges spécifie que certains critères autres que le prix seront pris en considération, attribuer le marché au plus bas soumissionnaire, sans tenir compte de ces critères?

Il faut répondre par la négative car le Collège doit respecter les clauses du Cahier Spécial des Charges sous peine de violer la règle de l'égalité des soumissionnaires. Si le Collège approuvait la soumission la plus basse alors qu'elle n'est manifestement pas conforme à ces critères, ce choix serait irrégulier. L'approbation de l'offre la plus basse implique donc que cette offre soit également plus intéressante au regard des critères fixés par le Cahier Général des Charges. Le texte n'impose pas que les critères soient chiffrés, ce qui, particulièrement en matière d'entreprises de fournitures, peut être parfois difficile; il est cependant indispensable qu'ils soient définis de la manière la plus objective et la plus précise possible.

Le pouvoir de dérogation, établi dans ces limites, apporte à l'adjudication publique un assouplissement qui s'adapte mieux qu'antérieurement aux marchés de fournitures. Lorsqu'il s'agit de travaux, les spécifications du cahier des charges suffisent généralement pour que les offres conformes puissent être jugées, toutes choses étant égales par ailleurs, sur la seule base du prix. Par contre, pour les fournitures, il est beaucoup plus malaisé de définir dans le Cahier Spécial des Charges toutes les conditions ou qualités auxquelles doivent satisfaire les objets demandés et il est très souvent utile de pouvoir tenir compte d'autres éléments que le prix, sans pouvoir, par avance, les définir avec précision. C'est donc surtout pour les marchés de fournitures que la présente disposition présente un intérêt, sans exclusion, pour autant, son application à certains marchés de travaux.

Le § 3 de l'article 7 exprime une règle traditionnelle du droit des marchés.

Le fait pour un soumissionnaire d'être le mieux disant n'implique pour lui aucun droit à l'attribution du marché. L'autorité est libre d'adjuger, de ne pas adjuger, de procéder à une nouvelle adjudication ou encore de recourir à un autre mode de passation si un élément nouveau la place dans les conditions nécessaires à cet effet.

Het ontwerp neemt hier, mits de nodige aanpassingen, de tekst over van artikel 11, § 1, van de wet van 4 maart 1963.

AFDELING 3.

De beperkte aanbesteding.

Art. 8.

Dit artikel, dat mits lichte wijzigingen artikel 7 van de wet van 4 maart 1963 overneemt, geeft een bepaling van de beperkte aanbesteding, die een eerste uitzonderlijke wijze is waarop de overeenkomsten worden gesloten. Zij wordt in de praktijk aangewend zowel voor de overeenkomsten voor rekening van de Staat als voor rekening van de gemeenten, zonder dat hiervoor tot aan de bekendmaking van de wet van 4 maart 1963 een eigen regeling bestond.

Deze procedure verschilt van de openbare aanbesteding door de twee volgende elementen :

- de beperking der mededinging;
- het openen der offertes in tegenwoordigheid van de inschrijvers alleen. De aangesproken ondernemers die geen offerte ingediend hebben mogen hier dus uitgesloten worden.

In overeenstemming met het geheel van de voorgestelde hervorming komt het aan het College toe de lijsten vast te stellen der inschrijvers die geroepen zijn om deel te nemen aan de aanbesteding. Men kan nochtans aan de Raad, in de uitoefening van de bij artikel 19 bepaalde bevoegdheid, het recht niet weigeren om, indien hij dit nuttig oordeelt, zelf de personen of firma's te kiezen die moeten aangesproken worden of om het aantal ervan te bepalen. Indien de Raad dit niet doet en slechts beslist dat er zal overgegaan worden tot een beperkte aanbesteding, is het College bevoegd om de personen of firma's, die moeten geraadpleegd worden, aan te wijzen.

Art. 9.

Deze bepaling, die niet voorkomt in de wet van 4 maart 1963 en die bijgevolg eigen is aan het stelsel der gemeentelijke overeenkomsten, somt de drie gevallen op waarin de beperkte aanbesteding wordt toegelaten.

Het eerste geval beoogt de overeenkomsten van betrekkelijk gering financieel belang. Wij vinden een zelfde geval bij de onderhandse overeenkomsten. Deze versoepeling laat toe de verplichting, over te gaan tot de openbare aanbesteding voor overeenkomsten die evenwel geen onderhandse overeenkomst wettigen, uit te schakelen. Het is nuttig dat de gemeenten, voor dergelijke overeenkomsten, een minder zware procedure zouden kunnen aanwenden dan de openbare aanbesteding; nochtans moet men de misbruiken vermijden. Daarom bepaalt de wet, door het vastleggen van bedragen per categorie van overeenkomst en volgens de belangrijkheid van de gemeenten, de basis beneden dewelke de overeenkomsten bij beperkte aanbesteding zullen kunnen toegewezen worden. Deze cijfers kunnen door de Koning verhoogd worden, hetgeen een betere aanpassing aan de economische omstandigheden mogelijk maakt.

Het aanwenden van de beperkte aanbesteding kan alleen gebeuren op grond van een ontwerp van overeenkomst en er wordt bepaald dat, indien het bod de bedragen, bij de wet vastgelegd, met niet meer dan 10 % overschrijdt, het bestuur dan toch de overeenkomst zal mogen sluiten.

Le projet ne fait que reprendre ici en l'adaptant, le texte de l'article 11, § 1, de la loi du 4 mars 1963.

SECTION 3.

De l'adjudication restreinte.

Art. 8.

Cet article, qui reprend avec de légères améliorations de forme le texte de l'article 7 de la loi du 4 mars 1963, définit l'adjudication restreinte, premier mode de passation exceptionnel. Celui-ci est largement utilisé dans la pratique tant pour les marchés de l'État que pour ceux des communes mais sans avoir fait l'objet, jusqu'à la publication de la loi du 4 mars 1963, d'une réglementation propre.

Il se différencie de l'adjudication publique par deux éléments :

- la limitation de la concurrence;
- l'ouverture des offres en présence des seuls soumissionnaires. Les entrepreneurs consultés mais qui n'ont pas soumissionné peuvent donc être exclus de celle-ci.

Dans la logique de la réforme proposée, c'est au Collège des bourgmestre et échevins à arrêter la liste des soumissionnaires qui seront invités à participer à l'adjudication, après la décision du Conseil communal de recourir à l'adjudication restreinte. Cependant, on ne peut refuser au Conseil, dans l'exercice de la compétence prévue à l'article 19, le droit de fixer lui-même, s'il l'estime opportun, le choix des personnes ou firmes à consulter ou éventuellement leur nombre. Si le conseil s'abstient de le faire et se borne à décider que le marché sera passé en adjudication restreinte, le Collège est compétent pour désigner les personnes ou firmes à consulter.

Art. 9.

Cette disposition, qu'on ne retrouve pas dans la loi du 4 mars 1963 et qui est donc propre au régime des marchés communaux, énumère les trois cas où l'adjudication restreinte est autorisée.

Le premier cas vise les marchés d'importance financière relativement faible. On trouvera, dans les cas de marchés de gré à gré, une hypothèse similaire visant les marchés de minime importance. Cet assouplissement permet de supprimer l'obligation de passer par l'adjudication publique pour des marchés dont l'importance ne saurait cependant justifier toute absence de concurrence comme dans le marché de gré à gré. Il est très utile que les communes puissent, pour cette catégorie de marchés, utiliser une procédure moins lourde que l'adjudication publique. Il faut cependant éviter les abus. Aussi, la loi définit-elle, par la fixation de chiffres par catégories de marchés communaux, le seuil en dessous duquel ces marchés pourront être passés par adjudication restreinte. Ces chiffres peuvent être augmentés par le Roi, ce qui permettra une adaptation plus aisée de ces montants aux circonstances économiques.

Le recours à l'adjudication restreinte ne pouvant être décidé que sur base d'une estimation de marché, il est prévu que si l'offre est supérieure aux montants fixés par la loi, sans dépasser ceux-ci de plus de 10 %, l'administration pourra tout de même passer le marché.

Sommige besturen zouden kunnen geneigd zijn de overeenkomsten te splitsen ten einde een ruimer gebruik te kunnen maken van deze bepaling. Zij kan trouwens betrekkelijk gemakkelijk ontdekt worden aan de hand van de opeenvolgende overeenkomsten. De aandacht van de toezichhoudende overheid moet gevestigd worden op dit mogelijke bedrog.

Het tweede geval is dat van de hoogdringendheid. Deze wordt tegelijk breder en nauwkeuriger geïnterpreteerd dan in de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit. Uitgaande van het ontwerp tot hervorming van deze wet, neemt artikel 9, 2°, o.a. in overweging, om de dringendheid te rechtvaardigen, de ontoereikendheid van de termijn waarover het bestuur beschikt om de onderneming uit te voeren, hetgeen een snellere procedure dan een beroep op de openbare aanbesteding rechtvaardigt.

De tekst spreekt niet over « hoogdringendheid ». Het sluiten van de overeenkomst na een beperkte aanbesteding is een uitzonderingsprocedure; zij is dus slechts geoorloofd in het tweede geval wanneer het bestuur niet beschikt over een voldoende termijn om de overeenkomst op normale wijze tot uitvoering te brengen. Maar de hoogdringendheid blijft niet beperkt tot onvoorziene en rampspoedige voorvallen. Men kan als voorbeeld nemen de bouw van nieuwe schoollokalen, die noodzakelijk is wegens de verhoging van het aantal kinderen.

Het ontwerp voorziet dus een tweevoudige toepassing van het begrip « hoogdringendheid ». In het eerste geval, dat voorzien wordt in onderhavig artikel, blijkt de hoogdringendheid niet onverenigbaar met het aanwenden van een zekere procedure, hetgeen in de praktijk vaak voorkomt; in het tweede geval, dat wij terugvinden onder de onderhandse overeenkomsten, is de hoogdringendheid onverenigbaar met elke vorm van procedure: men mag hier spreken over uitzonderlijke spoed.

Derde geval: de beperkte aanbesteding kan worden aangewend wanneer het, wegens technische redenen, gerechtvaardigd is de overeenkomst aan gespecialiseerde leveranciers toe te vertrouwen. In dat geval gaat het enkel om overeenkomsten voor leveringen. De erkenning der leveranciers is niet, zoals voor de aannemers van werken, ingericht en de markt biedt hier een veel minder homogeen karakter dan bij de openbare werken het geval is. Het is dan ook nodig gebleken een bepaling te voorzien die zou toelaten de nadelen te verhelpen die, in sommige gevallen, kunnen voortspuiten uit de verplichting van een ongebreidelde mededinging.

Het doel van deze bepaling is niet de gemeenten te machtingen systematisch de regel van de openbare aanbesteding te ontduiken doch ervan af te wijken in wel bepaalde gevallen en om zekere redenen. In plaats van helemaal overgelaten te worden aan de willekeur, moet de keus van de beperkte aanbesteding, in het derde geval, gemotiveerd worden door redenen van technische aard die opleggen dat men zich enkel kan richten tot firma's wier specialisatie een onontbeerlijke waarborg uitmaakt voor de goede uitvoering van de levering. Het toepassingsgebied van deze afwijking wordt aldus beperkt tot de overeenkomsten die leveringen met een uitgesproken technisch karakter tot voorwerp hebben. Wat de andere leveringen betreft, blijft de regel van de aanbesteding toepasselijk daar hier de soepelheid van de overeenkomst voldoende is om het hoofd te bieden aan de menigvuldige gevallen die het probleem van de keus van de mede-contractant kan stellen.

De bewoordingen waarin deze afwijking van de regel der openbare aanbesteding gesteld is, tonen aan dat de idee van de voorafgaande inrichting van een keuze, door het opstellen van een lijst van de erkende leveranciers (die, eens ingeschreven, met uitsluiting van de anderen, zouden ge-

Pour utiliser plus largement la présente disposition, certaines administrations pourraient être tentées de scinder les marchés. Cette pratique est à proscrire car elle constitue une fraude à la loi. Elle est d'ailleurs assez facilement repérable au vu des marchés successifs. L'attention des autorités de contrôle doit être attirée sur cette possibilité de fraude.

Le deuxième cas est celui de l'urgence. Celle-ci est définie de façon à la fois plus large et plus précise qu'elle ne l'était dans la loi sur la comptabilité de l'Etat du 15 mai 1846. S'inspirant d'un projet de réforme de cette loi, l'article 9, 2°, prend considération, pour justifier l'urgence, l'insuffisance des délais impartis à l'administration pour réaliser l'entreprise, ce qui justifie le recours à une procédure plus expéditive que l'adjudication publique.

Le texte ne prononce pas le mot d'« urgence ». La passation du marché par voie d'adjudication restreinte est, il faut le rappeler, une procédure exceptionnelle; elle n'est donc autorisée, dans le deuxième cas, que si l'administration n'a pas pu disposer d'un délai suffisant pour la réalisation normale de l'objet du marché. Mais l'urgence n'est pas limitée à la survenance d'événements imprévisibles et catastrophiques. On peut donner comme exemple le cas de la construction de nouveaux locaux scolaires exigés par l'accroissement du nombre d'élèves.

Le projet prévoit donc deux cas d'application de la notion d'urgence. Dans le premier cas, prévu par le présent article, l'urgence n'est pas incompatible avec la mise en œuvre d'une certaine procédure, ce qui se vérifie souvent dans la pratique. Dans le second cas, qui est visé par le marché de gré à gré, l'urgence est incompatible avec toute forme de procédure: on peut parler d'extrême urgence.

Le troisième cas est celui où l'adjudication restreinte peut être utilisée lorsqu'il se justifie, pour des raisons techniques, de confier le marché à des fournisseurs spécialisés. Ce cas vise exclusivement les entreprises de fournitures. L'agrégation des fournisseurs n'est, en effet, pas organisée comme pour les entrepreneurs de travaux. D'autre part, le marché présente dans ce secteur un caractère beaucoup moins homogène que dans le domaine des travaux publics. Il est, dès lors, apparu nécessaire de prévoir une disposition qui permettrait de pallier les inconvénients pouvant résulter, dans certains cas, de marchés de fournitures de l'obligation d'une mise en concurrence illimitée.

Le but de cette disposition n'est cependant pas d'autoriser les communes à soustraire systématiquement les marchés de fournitures à la règle de l'adjudication publique mais de permettre d'y déroger dans des cas et pour des motifs bien déterminés. Loin d'être laissé entièrement au pouvoir discrétionnaire de la commune, le choix de la procédure de l'adjudication restreinte doit, dans ce troisième cas, être motivé par des raisons techniques qui imposent de ne s'adresser qu'à des firmes dont la spécialisation constitue une garantie indispensable de la bonne exécution de la fourniture. Le champ de cette dérogation est donc limité aux marchés ayant pour objet des fournitures impliquant un degré de technicité prononcé. En ce qui concerne les autres fournitures, la règle de l'adjudication reste d'application, la souplesse du marché étant de nature à faire face à la complexité que peut revêtir le problème du choix du contractant.

Les termes dans lesquels est formulée la dérogation à la règle de l'adjudication publique montrent qu'elle exclut l'idée d'une organisation préalable de la sélection par la tenue des listes de fournisseurs agréés qui, une fois inscrits sur ces listes, seraient seuls consultés pour tous les marchés

raadpleegd worden door de gemeenten voor alle overeenkomsten in de loop van een bepaald jaar), wordt uitgesloten, want hieruit zouden monopolies en voorrechten voortvloeien. De beslissing om zich te beperken tot de mededinging tussen bepaalde firma's moet voor iedere overeenkomst getroffen worden op het ogenblik der aanbesteding. Ongetwijfeld verzet niets er zich tegen dat het bestuur, voor zijn informatie, lijsten van leveranciers opstelt, doch het mag zich niet verplicht achten zich uitsluitend te wenden tot de leveranciers die ingeschreven zijn.

Men dient ten slotte op te merken dat de beperkte aanbesteding inzake leveringen slechts om technische redenen kan aangewend worden. Iedere beperking van de mededinging die zou steunen op economische of andere redenen, b.v. ten einde de bestellingen systematisch voor te behouden aan de plaatselijke of nationale nijverheid wordt aldus uitgesloten. Dergelijke praktijk ware strijdig met het algemeen belang, met de regelen van de Europese Economische Gemeenschap en met het principe van de gelijkheid der inschrijvers.

Art. 10.

De regel van toewijzing van de overeenkomst in de procedure van de beperkte aanbesteding is dezelfde als deze van de openbare aanbesteding.

Artikel 10 verwijst derhalve naar artikel 7 dat deze regel uitvaardigt. Deze oplossing is logisch. De beperkte aanbesteding is inderdaad gerechtvaardigd wegens de opportuniteit in sommige gevallen de mededinging te beperken. Zulks mag echter geen wijziging tot gevolg hebben in de manier waarop tot de keus van de inschrijver wordt overgegaan dan in de gevallen voorzien bij artikel 7. De beperkte aanbesteding eist zelfs dat, nog meer dan inzake openbare aanbestedingen, er met het criterium « prijs » rekening wordt gehouden vermits het bestuur zich slechts bevindt tegenover kandidaten door hem zelf voorafgaandelijk uitgekozen. Het bestuur mag nochtans afwijken van de regel houdende toewijzing aan de laagstbiedende, mits zijn keus met betrekking tot de meest-biedende te rechtvaardigen.

AFDELING 4.

Prijsaanvraag en wedstrijd.

A. — *Algemene prijsaanvraag.*

Art. 11.

Hier werd enkel de procedure van de algemene offerte-aanvraag weerhouden. Inderdaad, de beperkte offerte-aanvraag is slechts verantwoord ingeval van wedstrijd. Ons artikel 11 wijkt hier dan ook af van artikel 9 van de wet van 4 maart 1963, dat elders overgenomen werd. Anderzijds werd dit soort overeenkomst beperkt tot de leveringen.

Immers, inzake gemeentewerken (die minder omvangrijk en minder technisch zijn dan voor de Staat) zal dit soort overeenkomst zeer zelden nodig zijn en zo dit het geval mocht zijn zal de gemeente haar toevlucht kunnen nemen tot de procedure van de wedstrijd die dezelfde voordelen en tevens meer waarborgen biedt.

De offerte-aanvraag verschilt van de aanbesteding :

— wat de formaliteit betreft van de zitting tijdens welke de offertes geopend worden, daar deze zitting niet

à passer par la commune, par exemple au cours d'une année. Ceci serait de nature à créer des monopoles et des privilèges. La décision de limiter la concurrence à telle ou telle firme doit donc être prise au moment de la mise en adjudication de chaque marché. Rien n'empêche, sans doute, que les administrations tiennent des listes des fournisseurs pour leur documentation, mais elles ne peuvent se considérer comme tenues de ne faire appel qu'aux fournisseurs qui y seraient inscrits.

Il y a lieu enfin de remarquer que l'adjudication restreinte en matière de fournitures ne peut être utilisée pour des motifs techniques. Toute limitation de la concurrence qui serait fondée sur des motifs économiques ou autres, par exemple en vue de réserver systématiquement les commandes à l'industrie locale ou nationale est donc exclue. Pareille pratique serait contraire à l'intérêt général, aux règles de la communauté économique européenne et à l'égalité des soumissionnaires.

Art. 10.

La règle de l'attribution du marché dans la procédure de l'adjudication restreinte est identique à celle qui gouverne l'adjudication publique.

L'article 10 se réfère donc à l'article 7 qui formule cette règle. Cette solution est logique. Le recours à l'adjudication restreinte se justifie, en effet, par l'opportunité de limiter, dans certains cas, la concurrence. Il ne peut entraîner de modification dans le mode de choix de l'adjudicataire que dans les cas prévus à l'article 7. L'adjudication restreinte postule même de tenir compte, encore plus qu'en matière d'adjudication publique, du critère de prix puisque l'administration n'a affaire qu'à des candidats préalablement sélectionnés par elle-même. L'administration pourra cependant déroger à l'attribution du marché au moins disant, en justifiant toutefois le choix qu'elle fera du mieux disant.

SECTION 4.

De l'appel d'offre et du concours.

A. — *De l'appel d'offre en général.*

Art. 11.

Il n'a été retenu que la procédure de l'appel d'offre général. L'appel d'offre restreint n'est justifié, en effet, que dans le cas du concours. Notre article 11 déroge, à cet égard, à l'article 9 de la loi du 4 mars 1963, qu'il reprend par ailleurs. Il limite d'autre part ce mode de passation de marchés aux seules fournitures.

En effet, en matière de travaux communaux (qui sont moins importants et moins techniques que ceux de l'Etat) ce mode de passation sera très rarement nécessaire et s'il l'est, la commune pourra utiliser la procédure du concours qui présente les mêmes avantages et plus de garanties.

L'appel d'offre se distingue de l'adjudication :

— quant au formalisme de la séance d'ouverture des soumissions en ce que cette séance n'est pas publique (c'est

openbaar is (daarom spreekt men van « algemene » en niet van « openbare » offerteaanvraag);

— wat de keuze van de aanbesteder betreft daar hier de aanbesteding niet automatisch gebeurt aangezien het bestuur niet gebonden is door de prijs.

Er dient opgemerkt dat de procedure van de offerteaanvraag essentieel verschilt van de onderhandse overeenkomst in die zin dat elke bespreking van de prijs hier verboden is.

Art. 12.

De voorgestelde tekst, die bijna volledig de tekst van artikel 10 van de wet van 4 maart 1963 overneemt, somt de elementen op die de voordeligste aanbieding kunnen helpen bepalen. De beslissing zal substantieel moeten gemotiveerd worden.

In tegenstelling met artikel 10 van de wet van 4 maart 1963 werd de mogelijkheid om rekening te houden met de « suggesties » van de aanbesteders niet weerhouden, ten einde de gelijkheid onder de aanbesteders te bewaren. Deze mogelijkheid bestaat echter in het kader van de wedstrijd en van de onderhandse overeenkomst.

B. — *Wedstrijd.*

Art. 13.

De derde uitzonderlijke wijze van het sluiten van een overeenkomst is de wedstrijd; deze wordt ingericht door de artikelen 13 en 14. Dit soort overeenkomst is niet voorzien in de wet van 4 maart 1963 maar biedt zulke voordelen dat men het voor de gemeenten weerhouden heeft.

De wedstrijd wordt in veel besturen, onder diverse vormen, angewend; deze vormen gaan van de wedstrijd-aanbesteding (eenvoudige variatie van de openbare aanbesteding), tot de wedstrijd, bijzondere vorm van de onderhandse overeenkomst. Tussen deze twee uiterste vormen vindt men een ganse rij modaliteiten in de keus der inschrijvers zodat het criterium « prijs » met het criterium « technische verdienste » kan worden gecombineerd, volgens procédés die nu eens automatisch de overeenkomst toewijzen, dan weer berusten op een min of meer objectieve beoordeling door een Commissie of Jury. De wedstrijd is in de eerste plaats een bijzondere wijze van toewijzing van de overeenkomst; hij kan evenwel ook een middel zijn om vooraf een selectie te houden onder de kandidaten die tot de inschrijving zullen worden toegelaten.

Het is nuttig gebleken de wedstrijd te definiëren als een afzonderlijke vorm van het sluiten van een overeenkomst, met een eigen toepassingsveld en eigen procedure-regelen want, door zijn gematigd automatisch karakter, neemt hij een plaats in halverwege tussen de openbare aanbesteding en de onderhandse overeenkomst en bezit hij bovendien bijzondere regelen.

De wedstrijd zoals hij wordt ingericht door de artikelen 13 en 14 sluit eerst en vooral de twee volgende gevallen (die onder andere procedures ressorteren) uit :

a) de wedstrijd-aanbesteding, waarvan hierboven gewag gemaakt werd, en die een vorm van openbare aanbesteding is; hij bezit er het automatisch karakter van inzake toewijzing van de overeenkomst (aanbesteding per coëfficiënt);

b) de wedstrijd opgelegd naar aanleiding van het opstellen van ontwerpen is geen eigenlijke overeenkomst. Het gaat hier om een prestatie van voornamelijk intellectuele aard onder de vorm van een prijskamp begiftigd met prijzen of premies. In dit geval kan de wedstrijd het sluiten van een onderhandse overeenkomst voorafgaan.

pourquoi on parle d'appel « général » et pas « public »);

— quant au choix du soumissionnaire en ce que l'automatisme de l'adjudication ne joue pas ici, l'administration n'étant pas liée par le prix.

Il est à remarquer que la procédure de l'appel d'offre comporte une différence essentielle par rapport au marché de gré à gré, en ce sens que la discussion du prix y est prohibée.

Art. 12.

Le texte proposé, qui reprend, à peu de choses près, celui de l'article 10 de la loi du 4 mars 1963, énumère les éléments qui peuvent aider à déterminer l'offre la plus avantageuse. La décision devra être substantiellement motivée.

À l'encontre de l'article 10 de la loi du 4 mars 1963, la possibilité de tenir compte des « suggestions » des soumissionnaires n'a pas été retenue, en vue de maintenir l'égalité entre les soumissionnaires. Cette possibilité existe par contre dans le cadre du concours et du marché de gré à gré.

B. — *Du concours.*

Art. 13.

Le troisième mode exceptionnel de passation de marchés est le concours; il est organisé par les articles 13 et 14. Ce mode de passation de marché n'est pas repris dans la loi du 4 mars 1963 mais présente de tels avantages qu'on l'a conservé pour les communes.

Le concours est pratiqué dans beaucoup d'administrations sous des formes diverses qui vont de l'adjudication-concours, simple variante de l'adjudication publique, au concours, forme particulière du marché de gré à gré. Entre ces deux formes extrêmes on trouve toute une gamme de modalités dont est assorti le choix de l'adjudicataire de manière à combiner le critère du prix avec celui du mérite technique, selon des procédés tantôt automatiques, tantôt basés sur une appréciation donnée par une Commission ou par un Jury. Le concours est principalement un mode spécial d'attribution du marché. Il peut toutefois être aussi un moyen d'opérer une sélection préalable des candidats admis à soumissionner.

Il a paru utile d'ériger le concours en un mode distinct de passation de marchés, possédant son domaine et ses règles de procédure propres, car il occupe, de par son automatisme mitigé, une place intermédiaire entre l'adjudication publique et le marché de gré à gré et possède, en outre, ses règles particulières.

Le concours tel qu'il est organisé par les articles 13 et 14 exclut tout d'abord deux formes qui relèvent d'autres procédures :

a) l'adjudication-concours, dont il a été question ci-dessus, et qui est une forme de l'adjudication publique, dont elle possède l'automatisme dans l'attribution du marché (adjudication sur coefficient);

b) le concours imposé à l'occasion de l'élaboration de projets n'est pas à proprement parler un marché. C'est une prestation d'ordre essentiellement intellectuel, avec une mise en compétition dotée de prix ou de primes. Dans ce cas, le concours peut être préparatoire à la conclusion d'un marché de gré à gré.

De wedstrijd zoals voorzien in artikel 13 kan betrekking hebben op :

- de uitvoering van een vooraf opgesteld ontwerp;
- het opstellen en de uitvoering van een ontwerp.

Wat het toepassingsveld betreft, dit wordt bepaald door § 2 van artikel 13 dat het aanwenden ervan toelaat « wanneer blijkt dat redenen van technische of esthetische aard bijzondere opzoekingen vergen ».

Inzake procedure behelst de wedstrijd :

- a) een openbare of beperkte oproep tot de mededinging (naar keus van het bestuur);
- b) een basisprogramma, opgesteld door het bestuur; dit moet noodzakelijk de eisen aanduiden waaraan de dienstverstrekking moet voldoen alsmede een maximumuitgave voor de verwezenlijking van het ontwerp.

De wedstrijd is toepasselijk zowel op werken als op leveringen.

Art. 14.

Dit artikel kondigt de regel af inzake toewijzing van de overeenkomst ingeval van wedstrijd. Deze regel vergt de aanduiding, door het College van Burgemeester en Schepenen, van een jury die gelast wordt met het onderzoek en de rangschikking der ontwerpen.

De overeenkomst wordt toegewezen aan de eerst gerangschikte. Indien het College meent zich niet te moeten aansluiten bij de rangschikking, opgemaakt door de jury, kan het een ander mededinger verkiezen, doch deze beslissing moet op geldige redenen steunen. Er bestaat dus inzake toewijzing van de overeenkomst een zeker automatisme, vermits in beginsel de laureaat van de wedstrijd moet worden verkozen. Om deze reden scheen het o.a. logisch de wedstrijd te definiëren als een procedure welke verschilt van de onderhandse overeenkomst. Hij behelst overigens zekere vormregelen die waarborgen zijn inzake de regelmatigheid (mededinging, jury, motivering), die bij de onderhandse overeenkomst niet worden opgelegd.

AFDELING 5.

Gemeenschappelijke bepalingen voor de afdelingen 2, 3 en 4.

Art. 15.

De meeste criteria welke in aanmerking komen bij de toewijzing van een overeenkomst zowel na openbare aanbesteding als na offerteaanvraag (prijzen, aanwendingskosten der dienstverstrekkings, technische waarde, beroeps- en financiële waarborgen, uitvoeringstermijn, enz.) zijn objectief en het niet-eerbiedigen of de onjuiste toepassing ervan, zo gewild als ongewild, kunnen door de Raad van State krachtens zijn vernietigingsbevoegdheid — ingevolge de theorie van de scheidbare handeling — vernietigd worden wegens inbreuk hetzij op de regelen welke de gemeente zichzelf opgelegd had, hetzij op het beginsel van de gelijkheid der inschrijvers, een essentieel beginsel in de betwistingen omtrent openbare aanbestedingen, dat ook op de strenge wijzen van sluiten van overeenkomsten slaat.

Opdat nochtans die controle door de Raad van State zou mogelijk zijn moeten de uitgeschakelde mededingers

Le concours tel qu'il est prévu par l'article 13 peut porter :

- soit sur l'exécution d'un projet préalablement établi;
- soit, à la fois, sur l'établissement et sur l'exécution d'un projet.

Quant à son champ d'application, il est déterminé par l'alinéa 2 de l'article 13 qui en autorise l'emploi « lorsque des motifs d'ordre technique, ou esthétique requièrent des recherches particulières ».

Au point de vue de la procédure, le concours comporte :

- a) une mise en concurrence, par appel public ou restreint, au choix de l'administration;
- b) un programme de base établi par l'administration qui doit indiquer nécessairement les besoins auxquels doit répondre la prestation et qui peut fixer un maximum de dépenses pour la réalisation du projet.

Le concours peut s'appliquer à des travaux comme à des fournitures.

Art. 14.

Cet article énonce la règle d'attribution du marché en cas de concours. Celle-ci postule la désignation, par le Collège des bourgmestre et échevins, d'un jury chargé d'examiner et de classer les projets.

L'attribution du marché se fait au premier classé. Si le Collège ne croit pas pouvoir se rallier au classement établi par le jury, il peut attribuer le marché à un autre concurrent mais cette décision doit reposer sur des motifs valables. Il y a donc un certain automatisme dans la règle d'attribution du marché puisque, en principe, il doit être conclu avec le lauréat du concours. C'est pour cette raison, notamment, qu'il a paru logique d'ériger le concours en un mode de passation distinct du marché de gré à gré. Il comporte, en outre, certaines règles de forme qui sont des garanties de régularité (mise en concurrence, jury, motivation) lesquelles ne sont pas imposées dans le marché de gré à gré.

SECTION 5.

Dispositions communes aux sections 2, 3 et 4.

Art. 15.

La plupart des critères présidant à l'attribution d'un marché tant sur adjudication que sur appel d'offres (prix, coût d'utilisation des prestations, valeur technique, garanties professionnelles et financières, délai d'exécution, etc.) sont de nature objective et leur inobservation ou leur application inexacte, tant involontaire que volontaire, peuvent être censurés par le Conseil d'Etat statuant au Contentieux d'annulation — en vertu de la théorie de l'acte détachable — pour violation soit de règles que la commune s'est données à elle-même, soit du principe de l'égalité des concurrents, principe essentiel du Contentieux des commandes publiques, qui vise aussi bien les modes de passation rigides.

Cependant pour que ce contrôle du Conseil d'Etat soit possible, il faut que les concurrents écartés puissent soup-

in staat gesteld worden een of andere onregelmatigheid in het verloop van de procedure of in de vergelijking der aanbiedingen te ontdekken.

Doch de opening van de inschrijvingen gebeurt (behalve voor de openbare aanbestedingen) zonder enig openbaar karakter en geen enkele afgewezen mededinger zal officieel kennis hebben van het bedrag van de gekozen inschrijving. Wat de openbare aanbesteding aangaat mag niet uit het oog verloren worden dat de inschrijvingen steeds kunnen verbeterd worden en dat men kan afwijken van de regel houdende toewijzing aan de laagste inschrijver.

Indien men zou weigeren de motieven van de keus mee te delen zouden de inschrijvers voor het volgend absurd alternatief geplaatst worden :

— ofwel a priori afzien van elke kritiek, wat zou leiden tot een absolute willekeur van de overheid;

— ofwel elke beslissing ingevolge enige prijsvraag systematisch bij de Raad van State aanhangig maken, mits theoretische onregelmatigheden aan te klagen en die a priori in het wilde weg staande te houden!!!

Het is om dit absurd gevolg te vermijden dat hier voorgesteld wordt dat het besluit van het College, waarbij de meest interessante inschrijving gekozen wordt, terdege zou gemotiveerd zijn en dat de redenen ervan zouden meegedeeld worden aan alle mededingers die dit vragen en dit zonder zich te moeten verplaatsen (om alle overbodig geschrijf te vermijden).

Het is in dit verband misschien niet zonder belang hier een passus over te nemen uit de memorie van toelichting van het wetsvoorstel van de heren J. Neybergh, H. Rolin, J. Duvieusart en E. Claeys betreffende « de vorm van de handelingen der administratieve overheden », ingediend bij de Senaat op 9 april 1957 (document 235) :

« Er zijn goede gronden om deze vorm « de motivering » weleens aan de administratie op te leggen. Dat zij haar handelingen niet met redenen hoeft te omkleden wil nog niet zeggen dat de Raad van State geen controle kan uitoefenen op de redenen die zij gehouden is, samen met het dossier van de zaak, aan dit hoge rechtscollege mede te delen. Elke maatregel om deze controle te vergemakkelijken is een waarborg zowel voor de ondergeschikte bestuursinstanties als voor de particulieren die door de handeling benadeeld worden. Hij kan beroep voorkomen, wanneer dit wordt ingesteld omdat de beweegredenen van de bestreden handeling niet bekend zijn. Een heilzaam gevolg ervan zal zijn dat onwettelijke beslissingen worden voorkomen : de verplichting om de reden van een handeling op te geven is het beste middel om de handelende persoon te doen nadenken over de geldigheid van zijn handeling. Het bezwaar dat het bestuursapparaat er door verzwaard wordt houdt geen steek : alleen, traagheid van geest of veinzerij, wat in onze administratie overigens niet bestaat, kunnen het ingewikkeld doen vinden te zeggen waarom een bepaalde handeling wordt verricht. »

Deze overwegingen, die ingegeven zijn door het gezond verstand, hebben vandaag nog niets van hun waarde verloren.

De aldus aan de gemeenten opgelegde verplichting kan niet als onduidelijk of overbodig afgewezen worden. Het zou immers ondenkbaar zijn dat de beslissing van het college, na het verloop van de procedure, niet zou gebaseerd zijn op een verslag van de bevoegde diensten waarin stuk voor stuk de voor- en nadelen van de verschillende aanbiedingen onderzocht worden en waarin de voorkeur uitgedrukt wordt voor een van hen, na een rationele verge-

conner avec suffisamment de raisons l'une ou l'autre irrégularité dans le déroulement de la procédure ou la comparaison des offres.

Or, l'ouverture des offres (sauf en cas d'adjudication publique) se fait sans la moindre publicité et aucun des concurrents non retenus ne connaîtra officiellement le montant de l'offre choisie. En ce qui concerne l'adjudication publique, il ne faut pas perdre de vue qu'une rectification des soumissions est possible et il est aussi possible de déroger à la règle du plus bas soumissionnaire.

Si l'on devait refuser la communication des motifs du choix opéré, les soumissionnaires se trouveraient placés dans l'alternative absurde :

— soit de renoncer a priori à toute critique, ce qui conduirait à un pouvoir discrétionnaire absolu;

— soit à déférer systématiquement au Conseil d'Etat chaque décision prise à la suite d'un appel d'offres, en alléguant des irrégularités théoriques et en les affirmant a priori à l'aveuglette!!!

C'est pour éviter cette conséquence absurde qu'il est proposé, d'une part, que la décision du Collège choisissant l'offre la plus intéressante fasse l'objet d'une délibération motivée, d'autre part, que les motifs soient communiqués sans déplacement — et ce pour éviter toute paperasserie — à ceux des concurrents qui en font la demande.

Il n'est peut-être pas inutile de reproduire ici un passage des développements de la proposition de loi déposée au Sénat le 9 avril 1957 (Document 235) par MM. J. Veybergh, H. Rolin, J. Duvieusart, E. Claeys et relative « à la forme des actes des autorités administratives » :

« Il y a de bonnes raisons d'imposer parfois cette forme « la motivation » à l'administration. La faculté de ne pas motiver ses actes ne soustrait pas en effet au contrôle du Conseil d'Etat les motifs qu'elle est tenue de communiquer, avec le dossier de l'affaire, à cette haute juridiction. Toute mesure destinée à faciliter ce contrôle constitue une garantie pour tous ceux, qu'il s'agisse d'autorités administratives subordonnées ou de particuliers, que l'acte est de nature à léser. Elle peut prévenir des recours qui ne sont intentés que dans l'ignorance des motifs de l'acte attaqué. Elle doit avoir comme effet salutaire de prévenir des décisions illégales : l'obligation de dire pourquoi l'on agit est le meilleur moyen de réfléchir à la valeur de l'acte. Toute objection tirée d'un alourdissement de la machine administrative serait à cet égard sans pertinence : il n'y a que la paresse d'esprit ou le désir de simulation, dont notre administration paraît d'ailleurs exempte, qui puissent voir une complication à dire, lorsqu'on agit, pourquoi on le fait. »

Ces considérations marquées au coin du bon sens n'ont rien perdu aujourd'hui de leur pertinence.

L'obligation ainsi imposée aux administrations communales ne saurait être considérée comme une charge intolérable et inutile. Il serait en effet inconcevable que la décision du Collège à l'issue de la procédure ne soit pas fondée sur un rapport des services compétents analysant en détail les avantages et les inconvénients des différentes offres et concluant en faveur de l'une d'entre elles à la suite d'une comparaison rationnelle de ses avantages et de ses inconvé-

lijking van haar voor- en nadelen in het licht van de bij de wet of in het lastenboek bepaalde voorwaarden. Het verslag van die dienst zal noodzakelijkerwijze ten behoeve van het college een samenvatting geven van de weerhouden argumenten en de rechtvaardiging van de voorgestelde keuze. Deze samenvatting zal, ingeval het college zijn akkoord betuigt, de natuurlijke basis vormen van de beslissing van het college en zal zonder bezwaar kunnen medegedeeld worden aan de inschrijvers die dit vragen.

Het bestuur zou moeilijk een argument kunnen vinden om de mededeling van die motieven aan de afgewezen ondernemer of leverancier te weigeren. Niet alleen moet het bestuur deze bekendmaking niet vrezen — voor zover zijn motieven overeenstemmen met het algemeen belang, zoals dit moet het geval zijn en dan kunnen zij a fortiori meegedeeld worden — maar een weigering zou — zoals hierboven reeds gezegd werd — een absurd gevolg hebben: de inschrijvers zouden verplicht zijn van ambtswege de vernietiging ervan te moeten vervolgen voor de Raad van State, zonder zelfs de gegrondheid van hun afwijzing te kunnen beoordelen in het licht van een officiële rechtvaardiging.

Dat zijn de redenen van bestaan van artikel 15 van het voorstel, dat op zichzelf klaar genoeg geformuleerd is.

AFDELING 6.

Onderhandse overeenkomst.

Art. 16.

De vierde uitzonderlijke wijze van het sluiten van een overeenkomst is de onderhandse overeenkomst. Zij wordt gekenmerkt door de vrijheid van het bestuur inzake de keus van de mede-contractant.

Wanneer de overheid haar toevlucht neemt tot de onderhandse overeenkomst, kan zij zich in de volgende twee toestanden bevinden: ofwel wendt zij zich tot één enkel aannemer of leverancier die zij kiest, ofwel raadpleegt zij er verschillende; doch in dit laatste geval kiest zij vrij de inschrijver die haar het meest geschikt lijkt.

Het staat het bestuur steeds vrij zich tot de mededinging te wenden — en het algemeen belang gebiedt dit te doen telkens het mogelijk is — doch het is hier niet toe gebonden. Het essentieel karakter van de onderhandse overeenkomst bestaat dan ook, zoals artikel 16 het uitdrukt, in het recht « de opdracht toe te wijzen aan de aannemer of leverancier die zij heeft gekozen ».

De voorgestelde tekst herneemt, mits de nodige wijzigingen, deze van artikel 12, § 1 van de wet van 4 maart 1963.

Art. 17.

Deze bepaling geeft een limitatieve opsomming van de twaalf gevallen waarin de overheid gemachtigd is onderhanden te handelen.

De gevallen zijn ongeveer dezelfde als die welke in de wetgeving op de overeenkomsten voor rekening van de Staat, worden vermeld (art. 12, § 2 van de wet van 4 maart 1963).

Eerste geval: Hierdoor worden de overeenkomsten bedoeld waarvan het gering financieel belang geen procedure van openbare of beperkte aanbesteding wettigt. Het begrip « financiële belangrijkheid » der overeenkomsten werd als criterium genomen voor twee gevallen van afwijking op de regel van de openbare aanbesteding; het eerste

nients au regard des critères fixés par la loi ou par le Cahier des charges. Le rapport du Service comprendra nécessairement à l'intention du Collège un résumé de l'argumentation développée et la justification du choix proposé. C'est ce résumé qui, en cas d'accord du Collège, constituera naturellement la base essentielle de la délibération du Collège et qui pourra sans inconvénient être communiqué aux concurrents qui en font la demande.

On voit mal quel argument l'administration pourrait avancer pour refuser de révéler ses motifs à l'entrepreneur ou au fournisseur évincé. Non seulement elle ne doit pas craindre cette révélation — du moment que ses motifs sont conformes à l'intérêt public, comme ils doivent l'être, et, a fortiori, sont avouables — mais un refus d'explication aurait — comme cela a été signalé plus haut — une conséquence absurde: celle d'obliger les soumissionnaires évincés d'exercer d'office un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, sans même pouvoir apprécier le bien-fondé de leur éviction à la lumière de la justification officielle.

Telles sont les raisons que justifient le texte de l'article 15 de la proposition qui est suffisamment clair par lui-même.

SECTION 6.

Du marché de gré à gré.

Art. 16.

Le quatrième mode exceptionnel de passation des marchés est le marché de gré à gré. Il se caractérise par la liberté de choix du contractant qui appartient à l'administration.

Lorsqu'elle recourt au gré à gré, l'administration peut se trouver dans deux situations: ou bien elle entre en rapport avec un seul entrepreneur ou fournisseur qu'elle choisit, ou bien elle en consulte plusieurs; dans ce dernier cas elle peut librement choisir celui qui lui convient.

L'administration est toujours libre de s'adresser à la concurrence — et l'intérêt général lui commande de le faire chaque fois que la chose est possible — mais elle n'y est pas tenue. Le caractère essentiel du marché de gré à gré réside dès lors, comme le formule l'article 16, dans « le droit de confier le marché à l'entrepreneur ou au fournisseur de son choix ».

Le texte proposé reprend, avec les adaptations nécessaires, celui de l'article 12, § 1^{er}, de la loi du 4 mars 1963.

Art. 17.

Cette disposition énumère limitativement les douze cas où l'administration est autorisée à traiter de gré à gré.

Ces cas sont pratiquement les mêmes que ceux qui sont admis dans la législation des marchés de l'Etat, à l'article 12, § 2, de la loi du 4 mars 1963.

Le premier cas vise les marchés dont la minime importance financière ne nécessite pas de procédure d'adjudication publique ou restreinte. La notion d'importance financière des marchés a donc été prise comme critère de deux cas de dérogation à la règle de l'adjudication publique; le premier est placé dans le domaine de l'adjudication res-

dat plaats neemt in de beperkte aanbesteding, het tweede dat wij terugvinden in de onderhandse overeenkomst, hetgeen voor gevolg heeft dat alleen de overeenkomsten van een werkelijk klein bedrag aan iedere procedure ontsnappen.

Ook in dit geval, en om dezelfde redenen als in geval van beperkte aanbesteding, stelt de wet het bedrag vast beneden hetwelk de overeenkomsten onderhands zullen kunnen gesloten worden. De vastgestelde cijfers houden rekening met de natuur van de overeenkomsten en met de belangrijkheid van de gemeente. Zij mogen door de Koning verhoogd worden om rekening te houden met de evolutie van het economisch leven.

Ingeval van beperkte aanbesteding is het de schatting van de uitgave die ten grondslag ligt aan de keus der procedure; in het huidige geval is het integendeel de werkelijke kostprijs, d.w.z. het bedrag van het bod dat door het bestuur wordt aanvaard. Aangezien het in de bevoegdheid van de gemeenteraad ligt de wijze van toekenning van de overeenkomst te bepalen, zal de beslissing, over te gaan tot een onderhandse overeenkomst, geschieden op grondslag van een schatting door het schepencollege. Deze schatting zal evenwel gemakkelijker zijn dan in het geval der beperkte aanbesteding, aangezien het college reeds tijdens besprekingen met één of meerdere aannemers, de elementen van de kostprijs kan vernemen hebben.

Het was derhalve niet nodig (zoals voor de beperkte aanbesteding) een speling te voorzien. Indien de kostprijs van de overeenkomst het vastgesteld maximum overschrijdt, zal men zijn toevlucht tot een andere soort overeenkomst moeten nemen.

Tweede geval: Artikel 22, 8°, van de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit bepaalt dat er onderhands kan worden gehandeld voor leveringen, vervoer en werken die, na aanbesteding, geen bod of slechts onaanvaardbare prijzen hebben opgeleverd. Dezelfde regel vindt men terug in artikel 12, § 2, 2°, van de wet van 4 maart 1963.

Het voorstel voorziet een gelijkaardige bepaling, terwijl evenwel benadrukt wordt dat het bestaan van onregelmatige inschrijvingen gelijkstaat met ontstentenis van inschrijvingen.

De lange praktijk ingevolge artikel 22, 8°, van de wet van 15 mei 1846 maakt verdere toelichting overbodig.

Men dient evenwel nog aan te dringen op het uitzonderlijk karakter van de onderhandse overeenkomst, voornamelijk in onderhavig geval. Indien het ontbreken van regelmatige offertes of het indienen van onaanvaardbare prijzen het gevolg zijn van een verkeerd opstellen van het bijzonder lastenboek, van een onvoldoende publiciteit of van gelijk welke andere oorzaak die afhangt van het bestuur, zal men niet onderhands kunnen handelen. Men zal alsdan integendeel de procedure van een regelmatige openbare aanbesteding moeten herbeginnen.

De tekst voorziet niet het geval wanneer na beperkte aanbesteding geen regelmatige offerte wordt gedaan, noch het geval waarin, na dergelijke aanbesteding, onaanvaardbare prijzen zouden worden ingediend. In dit geval zal men inderdaad, hetzij de beperkte aanbesteding herbeginnen door zich te wenden tot een groter aantal inschrijvers, hetzij overgaan tot een openbare aanbesteding.

Derde geval: Vergt geen nadere toelichting; het houdt verband met het bestaan van een monopolie in rechte of in feite.

Vierde geval: Onder « technische eisen » verstaat men o.m. wisselstukken voor materieel van een bepaald merk of de afwerking van een uitrusting welke reeds gedeeltelijk door een bepaalde aannemer of leverancier verwezenlijkt werd.

treinte, le second dans celui du gré à gré, ce qui permettra de ne soustraire à toute procédure que les marchés d'un montant réellement faible.

Ici encore, et pour les mêmes raisons que dans le cas d'adjudication restreinte, c'est la loi qui fixe le seuil en dessous duquel les marchés pourront être passés de gré à gré. Des chiffres sont fixés qui tiennent compte de la nature du marché et de l'importance de la commune. Ils peuvent être augmentés par le Roi pour tenir compte de l'évolution de la vie économique.

En cas d'adjudication restreinte, c'est l'estimation de la dépense qui sert de base au choix de la procédure; au contraire, dans le cas présent, c'est le coût réel, c'est-à-dire le montant de l'offre que l'administration accepte. Comme il est de la compétence du Conseil communal de déterminer le mode de passation du marché, la décision de recourir au gré à gré devra se faire sur la base d'une estimation du Collège des bourgmestre et échevins. Cette estimation sera cependant plus facile à faire qu'en cas d'adjudication restreinte, le Collège pouvant avoir déjà recueilli les éléments du prix par des négociations avec un ou plusieurs entrepreneurs.

Il n'était dès lors pas nécessaire de prévoir, comme l'adjudication restreinte, une marge par rapport au seuil réglementaire. Si le coût du marché dépasse celui-ci, il faudra recourir à un autre mode de passation de marché.

Le deuxième cas: L'article 22, 8°, de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat dispose qu'il peut être traité de gré à gré « pour les fournitures, transports et travaux qui n'ont été l'objet d'aucune offre aux adjudications, ou à l'égard desquels il n'a été proposé que des prix inacceptables... ». La même règle se trouve à l'article 12, § 2, 2°, de la loi du 4 mars 1963.

La proposition prévoit une disposition identique tout en précisant qu'il faut assimiler l'existence des soumissions irrégulières à l'absence de soumissions.

La longue pratique administrative de l'article 22, 8°, de la loi du 15 mai 1846 rend tout commentaire superflu.

Il y a toutefois lieu d'insister sur le caractère exceptionnel du recours au marché de gré à gré dans la présente hypothèse. Si le défaut d'offres régulières ou la proposition de prix inacceptables sont les résultats soit d'une mauvaise rédaction du Cahier Spécial des Charges, soit d'une publicité déficiente, soit de toute autre cause dépendant de l'administration, on ne pourra pas recourir au marché de gré à gré mais il y aura lieu de recommencer une adjudication publique régulière.

Le texte ne prévoit pas le cas où il n'y aurait pas eu d'offres régulières aux adjudications restreintes ou celui où des prix inacceptables auraient été proposés lors d'une telle adjudication. Dans ce cas, en effet, pour avoir des offres régulières ou des propositions de prix acceptables, il y a lieu soit de recommencer l'adjudication restreinte en faisant appel à un plus grand nombre de soumissionnaires, soit de procéder à une adjudication publique.

Le troisième cas n'appelle pas de commentaires; il se réfère à l'existence d'un monopole de droit ou de fait.

Le quatrième cas: Par « nécessité techniques », on entend, par exemple, des pièces de rechange d'un matériel de marche ou le parachèvement d'un équipement déjà réalisé partiellement par un entrepreneur ou fournisseur déterminé.

Door « voorafgaande belangrijke investeringen » beoogt men het geval waarin onderhandelingen gevoerd worden met een onderneming die reeds de nodige investeringen gedaan heeft, of een onderneming die op het punt staat dit te doen.

De keus van deze procedure is slechts gerechtvaardigd in zover slechts één enkele onderneming gekend is die in staat is de gevraagde dienst te verstrekken.

Vijfde geval : Dit is het geval van artikel 22, 5°, van de wet van 15 mei 1846, mits de opmerking dat het woord « werklieden » vervangen werd door het woord « technici », dat beperkter is.

Zesde geval : De werken of leveringen bij wijze van proef vormen een geval waarin traditioneel de onderhandse overeenkomst geoorloofd is. Men heeft er de werken « bij wijze van navorsing studie of aanpassing » aan toegevoegd omdat het woord « proef » te beperkend kon lijken. De bepalingen van artikel 17 moeten inderdaad beperkend worden uitgelegd.

Zevende geval : Het geval van dringende noodzakelijkheid werd reeds voorzien bij de toepassing van de beperkte aanbesteding, daar de spoedprocedure vaak verenigbaar is met sommige vormen van overeenkomsten. Wanneer het spoedgeval geen enkele termijn toelaat voor het sluiten van een overeenkomst, zelfs niet van een beperkte aanbesteding, dan kan zulks het beroep op de onderhandse overeenkomst wettigen. Dat zal soms het geval zijn wanneer het gemeentebestuur moet optreden in de plaats van falende aannemers en op hun kosten en risico's.

Achtste geval : Deze tekst behoeft geen commentaar. Het geval zal zich natuurlijk slechts zeer zelden voordoen inzake gemeentelijke overeenkomsten.

Negende geval : Het spel van de concurrentie kan vervalst worden ingevolge afspraken tussen voortbrengers of verdelers. Deze hypothese onderscheidt zich van die waarvan sprake is in het tweede geval, in die zin dat de onderhandse overeenkomst kan worden aangewend zonder dat er een voorafgaande verbintenis bestaat inzake de procedure van openbare aanbesteding.

Tiende geval : Hier worden de overeenkomsten bedoeld die noodzakelijkerwijze in het buitenland moeten gesloten worden. Deze hypothese interesseert in het bijzonder de Staat. Ze kan zich echter ook voordoen op het terrein der gemeentelijke overeenkomsten.

Wat moet men verstaan onder « overeenkomsten die in het buitenland moeten gesloten worden » ?

Dit geval slaat op aannemingen waarvoor hier in eigen land een oproep wordt gedaan en waaraan vreemde firma's die in het buitenland zijn gevestigd kunnen deelnemen. Men beoogt hier het geval waar de administratie verplicht is, zich te wenden tot niet in België gevestigde firma's, die zo ze zich de verplichte leveranciers weten, hun voorwaarden kunnen opleggen en namelijk weigeren zich te schikken naar de Belgische wetgeving en reglementering. Deze gelegenheid zal echter stilaan gemeenschappelijk geregeld worden in het kader van de Gemeenschappelijke Markt.

Elfde geval : Het gaat hier om een eenvoudige aanpassing van artikel 22, 7° van de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit.

Twaalfde geval : Deze bepaling, die werd ingevoerd in de wetgeving op de Kongolese overeenkomsten, heeft tot doel de misbruiken uit te roeien voortspruitende uit de supplementaire bestellingen die aan de oorspronkelijke overeen-

Par « investissements préalables importants » on vise le cas où les négociations sont menées soit avec une entreprise ayant déjà procédé aux investissements nécessaires, soit avec une entreprise qui s'engage à réaliser de tels investissements.

Le recours à cette procédure ne se justifie que dans la mesure où il est notoire qu'une seule entreprise est capable de réaliser la prestation demandée.

Le cinquième cas : C'est le cas visé par l'article 22, 5°, de la loi du 15 mai 1846, sous réserve que le mot « ouvriers » est remplacé par le mot « techniciens » qui est plus restrictif.

Le sixième cas : Les travaux ou fournitures à faire à titre d'essai sont un cas traditionnel dans lequel le marché de gré à gré est autorisé. On y a ajouté ceux faits à « titre de recherches d'étude et de mise au point », le mot « essai » pouvant paraître parfois trop limitatif. Les dispositions de l'article 17 doivent, en effet, être interprétées restrictivement.

Le septième cas : Le cas d'urgence a déjà été prévu dans le champ d'application de l'adjudication restreinte, l'urgence étant souvent compatible avec l'observation de certaines formes de passation de marchés. Cependant, lorsque l'urgence n'admet aucun délai pour la passation d'un marché, même pas celui de l'adjudication restreinte, elle peut justifier le recours au marché de gré à gré. Ce sera parfois le cas lorsque l'administration communale doit agir en lieu et place des entrepreneurs défaillants et à leurs frais et risques.

Le huitième cas : Le texte ne demande pas de commentaire. Ce cas se présentera évidemment très rarement en matière de marchés communaux.

Le neuvième cas : Le jeu de la concurrence peut être faussé par suite d'ententes entre producteurs ou distributeurs. Cette hypothèse se distingue de celle du deuxième cas en ceci que le marché de gré à gré peut être utilisé sans qu'il y ait eu engagement préalable de la procédure de l'adjudication publique.

Le dixième cas : Sont visés ici les marchés qu'il s'impose de conclure à l'étranger. Cette hypothèse intéresse surtout les marchés de l'Etat. Elle peut néanmoins se présenter pour des marchés communaux.

Que faut-il entendre par « marchés qu'il s'impose de conclure à l'étranger » ?

Ce cas ne vise pas celui où des marchés sont lancés sur le territoire national et auxquels peuvent participer des firmes étrangères soumissionnant à partir de leur pays d'origine. Il vise le cas où l'administration est obligée de s'adresser à des firmes étrangères non établies en Belgique et qui, se trouvant être le ou les fournisseurs obligés, peuvent imposer leurs conditions et refuser, notamment, de se plier à la législation et à la réglementation belges. Toute cette matière va cependant peu à peu faire l'objet de réglementations communes dans le cadre du Marché Commun.

Le onzième cas : Il s'agit d'une simple adaptation de l'article 22, 7°, de la loi du 15 mai 1846, sur la comptabilité de l'Etat.

Le douzième cas : Cette disposition, qui avait été introduite dans la législation sur les marchés du Congo, a pour but de remédier à l'abus des commandes supplémentaires venant se greffer par voie d'avenants sur un marché ori-

komsten worden gevoegd, hetgeen tot gevolg heeft werken of leveringen aan de vrije mededinging te onttrekken, die er normaal aan onderworpen zijn of er konden aan onderworpen worden. De tekst onderscheidt twee verschillende gevallen :

a) wanneer de bijkomende bestellingen technisch onafscheidbaar zijn van de hoofdovereenkomst. Dan is het onontbeerlijk ze hier te kunnen bijvoegen, door het sluiten van een onderhandse overeenkomst met de oorspronkelijke contractant, wat ook de kostende prijs zij van dit supplement;

b) wanneer de bijkomende bestellingen technisch kunnen gescheiden worden. In die omstandigheden mogen ze niet meer bedragen dan 20 % van de hoofdovereenkomst. Boven dit percentage is het bestuur gehouden over te gaan tot de aanbesteding.

Dit zou bij voorbeeld het geval zijn wanneer het een aanwinst betreft voor de bouw van tien woningen, waaraan het bestuur de oprichting van vijf andere woongelegenheden wou toevoegen.

HOOFDSTUK II.

Wijze waarop overeenkomsten voor uitvoering van diensten worden gesloten.

Art. 18.

Artikel 18 vormt de enige bepaling uit het hoofdstuk II, getiteld « Wijze waarop overeenkomsten voor uitvoering van diensten worden gesloten ». De redenen, die de ontwerpers van het voorstel ertoe hebben aangezet een afzonderlijk stelsel te voorzien voor de overeenkomsten voor uitvoering van diensten, werden uiteengezet naar aanleiding van het onderzoek van artikel 1.

Dit stelsel is zeer eenvoudig omdat het de onderhandse overeenkomst toelaat voor alle dienstverstrekingen. De administratie is nochtans verplicht het principe te eerbiedigen van het forfaitair karakter in toepassing van de artikelen 1 en 2. « Qui peut le plus, peut le moins »; de administratie is natuurlijk vrij bij voorbeeld gebruik te maken van de procedure van de openbare of de beperkte aanbesteding.

Als voorbeelden van dienstverstrekingen kan men aanhalen :

a) *Het vervoer :*

- het leerlingenvervoer : het gaan naar en de terugkeer van school; schoolreizen;
- bezoeken aan gezondheidscentra (inëntingen, enz.);
- van personeel en materieel : verkiezingen — diverse verplaatsingen;
- van gekwetsten, enz.;
- van materieel : hindernissen op de wegen, meubilair achtergelaten op de openbare weg, materialen, enz.;

b) *Het onderhoud :*

- van boekhoudkundige machines en andere;
- van lokalen : reinigen van glaswerk, marmer, verlichtingsinstallaties, enz.;
- van apparaten : wegsignalisatie, enz., openbare en particuliere verlichting, verwarming, weegbruggen, liften, radiofonie, politie en brandweer;
- van diverse voertuigen.

ginaire, ce qui a pour conséquence de soustraire à la concurrence des travaux ou des fournitures qui auraient dû ou pu normalement y être assujettis. Le texte distingue deux cas différents :

a) lorsque les commandes supplémentaires sont techniquement inséparables du marché principal. Il est alors indispensable de pouvoir les rattacher à celui-ci en traitant de gré à gré avec le contractant originaire, quel que soit le coût de ce supplément;

b) lorsque les commandes supplémentaires sont techniquement séparables. Elles ne peuvent, dans ce cas, excéder plus de 20 % du marché principal. Au-delà de ce taux, l'administration est dans l'obligation de procéder à une adjudication.

Tel serait le cas par exemple d'un marché portant sur la construction de dix maisons auquel l'administration voudrait rattacher la construction de cinq autres maisons.

CHAPITRE II.

Des modes de passation des marchés de services.

Art. 18.

L'article 18 forme la disposition unique du chapitre II intitulé « Des modes de passation des marchés de services ». Les motifs qui ont incité les auteurs du projet à prévoir un régime distinct pour les marchés de services ont été exposés à l'occasion de l'examen de l'article premier.

Ce régime est des plus simples puisqu'il autorise de traiter de gré à gré pour tous les marchés de services. L'administration est cependant obligée de respecter le principe du forfait, conformément aux articles premier et 2. Qui peut le plus, peut le moins. Il est toujours loisible à l'administration d'utiliser, par exemple, la procédure de l'adjudication publique ou de l'adjudication restreinte.

On peut citer comme exemples de marchés de service :

a) *Les transports :*

- scolaires : aller et retour à l'école — excursions scolaires — visites au centre de santé (vaccinations, etc.);
- du personnel et du matériel : élections — déplacements divers;
- des blessés, etc.;
- de matériaux divers : encombrements de voirie — meubles délaissés sur la voie publique — matériaux, etc.

b) *L'entretien :*

- des machines comptables, dactylographie, etc.;
- des locaux : nettoyage des vitres — marbre — réverbères, etc.;
- des appareils : signalisation routière, etc., éclairage public et privé, chauffage, pesage, ascenseurs et radiophonie, police et pompiers;
- de véhicules divers.

Voor de overeenkomsten inzake onderhoud is het nodig dat het element handen- en geestesarbeid van overwegend belang zij en de levering van grondstoffen van ondergeschikte aard. Dit is nodig om te vermijden dat het onderhoud van wegen niet als een overeenkomst voor uitvoering van diensten wordt aangezien.

c) *Beroep op kunstenaars, architecten, ontwerpers van projecten, stedenbouwkundigen, enz.*

In bovengenoemde gevallen is het intellectueel element van doorslaggevende aard.

d) *Verzekeringscontracten.*

Daar de overeenkomsten voor uitvoering van diensten, evengoed als de andere overeenkomsten, onderworpen zijn aan het hoger administratief toezicht, moet de toezichthoudende overheid erover waken dat bedoelde overeenkomsten zoveel mogelijk geschieden mits inachtneming van de normale procedure, niettegenstaande het ruim appreciatierecht dat ter zake wordt gelaten aan het college van burgemeester en schepenen.

HOOFDSTUK III.

Het sluiten van overeenkomsten voor werken, leveringen en diensten.

Art. 19.

1) *Algemeen principe.*

Dit artikel bepaalt welke gemeentelijke organen bevoegd zijn om :

- de principiële beslissing te nemen inzake de te sluiten overeenkomsten;
- de voorwaarden ervan vast te leggen;
- te bepalen op welke wijze zij zullen gesloten worden.

Het bevestigt, op dit drievoudig gebied, de bevoegdheid van de gemeenteraad en neemt aldus het algemeen principe over dat door het huidige artikel 81, alinea 1, inzake aanbestedingen en leveringen wordt gehuldigd.

Zoals verder aangestipt, worden echter sommige afwijkingen ingevoerd ten gunste van het college van burgemeester en schepenen voor aangelegenheden van minder belang of van dagelijks beheer evenals in gevallen van dringende spoed.

2) *Bevoegdheid van de gemeenteraad.*

a) Het ontwerp behoudt als algemeen principe de bevoegdheid van de gemeenteraad.

Het bepaalt uitdrukkelijk dat het aan de gemeenteraad toekomt, niet alleen de voorwaarden van de overeenkomsten vast te stellen zoals dit in het huidige artikel 81 is voorzien, maar tevens, ook al is het nodige krediet op de begroting uitgetrokken, uitspraak te doen over het principe zelf van de werken of leveringen. In de huidige toestand is dit praktisch gebruikelijk en conform aan de administratieve rechtspraak, maar het is niet uitdrukkelijk voorzien in de van kracht zijnde teksten. De nieuwe tekst schakelt elke misopvatting of elke betwisting dienaangaande uit.

b) De « voorwaarden » bedoeld in § 1 behouden de algemene draagwijdte die ze steeds hadden en omvatten alle bepalingen en alle dokumenten die de overeenkomsten

Pour ces marchés d'entretien, il faut que l'élément manuel et intellectuel soit prédominant et que la fourniture de matières ne soit qu'accessoire. Ceci est nécessaire pour éviter que l'entretien de voirie ne soit considéré comme marché de services.

c) *Le recours à des artistes, architectes, auteurs de projets, urbanistes, etc.*

Dans ces cas, l'élément intellectuel est prédominant.

d) *Les contrats d'assurances.*

Les marchés de services étant soumis aux règles de tutelle, comme les autres marchés, il appartiendra aux autorités qui l'exercent de veiller à ce que la passation de ces marchés s'effectue autant que possible suivant les procédures normales malgré le large pouvoir d'appréciation laissé en cette matière au Collège des bourgmestre et échevins.

CHAPITRE III.

De la conclusion des marchés de travaux, de fournitures et de services.

Art. 19.

1) *Principe général.*

Cet article détermine quels sont les organes communaux compétents pour :

- décider le principe des marchés à conclure;
- arrêter les conditions de ceux-ci;
- fixer le mode suivant lequel ils seront passés.

Il consacre, dans ce triple domaine, la compétence du Conseil communal et ne fait donc que reprendre, dans son principe général, l'article 81, alinéa premier, actuel en tant que celui-ci vise les adjudications et fournitures.

Il est cependant prévu, comme on le verra plus loin, des dérogations en faveur du Collège des bourgmestre et échevins pour les affaires moins importantes ou de gestion journalière ainsi que dans les cas d'extrême urgence.

2) *Compétence du Conseil communal.*

a) Le texte proposé maintient donc la compétence du Conseil communal comme principe général.

Il stipule expressément qu'il appartient au Conseil communal non seulement d'arrêter les conditions des marchés, comme cela est déjà prévu par l'article 81 actuel, mais, en outre, et nonobstant l'existence d'un crédit budgétaire approprié, d'en décider le principe. Dans l'état actuel de la législation, ceci est déjà de pratique plus ou moins courante et conforme à la jurisprudence administrative mais ce n'est pas prévu, de façon explicite, par les textes en vigueur. Le nouveau texte écarte toute controverse à cet égard.

b) Les « conditions » visées au § 1 conservent la portée générale qu'elles ont toujours eue et englobent toutes les dispositions et tous les documents par lesquels les marchés

beheersen. Ze beogen niet alleen het bijzonder lastenkohier, zowel in zijn technische als in zijn administratieve bepalingen, maar ook de plannen, de beschrijvende metingstaat, de ramingstaat, eventueel de technische verslagen, enz. Het is de gemeenteraad die het geheel van deze voorwaarden vastlegt.

De bevoegdheid van de gemeenteraad op dit gebied is volledig en ze laat geen enkele uitzondering toe die niet uitdrukkelijk is voorzien. Hieruit spruit voort dat elke wijziging, van welke aard ook, die men aan de voorwaarden van de overeenkomst zou willen aanbrengen, na de beslissing van de gemeenteraad, eveneens tot zijn uitsluitende bevoegdheid behoort, behoudens tegenstrijdige bepaling door de Raad zelf voorzien in het bijzonder lastenkohier, dit alles ongeacht de uitzonderingen waarvan sprake in § 2.

Hierbij aansluitend zal de Raad vanzelfsprekend ook beslissen over een andere belangrijke voorwaarde, namelijk de wijze waarop de overeenkomst zal worden gesloten overeenkomstig en in toepassing van hetgeen dienaangaande in het voorstel wordt bepaald.

3) *Bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen.*

a) Het algemeen principe van de bevoegdheid van de gemeenteraad zijnde vastgesteld, komt het evenwel als noodwendig voor dit principe in bepaalde mate te milderen, ten einde in het beheer van de gemeentezaken de nodige soepelheid te bewerkstelligen. Daartoe wordt in § 2 aan de gangbare praktijk, luidens welke het college van burgemeester en schepenen bevoegd is om bepaalde soorten overeenkomsten of te sluiten, met inbegrip van het vaststellen van de voorwaarden ervan, een formeel wettelijke grondslag gegeven, met dien verstande dat de bevoegdheidsgrenzen van het college nauwkeurig afgebakend worden. Bovendien wordt de bevoegdheid van het college uitgebreid tot de overeenkomsten met een onmiddellijk dringend karakter.

b) Zoals in het verleden, doch ditmaal op basis van een uitdrukkelijke tekst, blijft het college van burgemeester en schepenen bevoegd voor het sluiten van overeenkomsten voor werken en leveringen met betrekking tot het dagelijks beheer (als dusdanig worden beschouwd deze die ten laste vallen van de gewone begroting en een bepaald bedrag niet overschrijden) alsmede van overeenkomsten voor dienstverstrekkingsen. Het betreft overeenkomsten die, zowel naar hun aard als naar hun bedrag, worden beschouwd als zijnde van minder belang, zodat de tussenkomst van de gemeenteraad het bestuur van de gemeente zonder werkelijk nut slechts zou verzwaren en bemoeilijken.

Worden er aan toegevoegd de overeenkomsten die zodanig dringend zijn dat het minste uitstel een blijkbaar nadeel zou veroorzaken, zodat zij geen voorafgaande bijeenroeping van de gemeenteraad dulden: het zijn de in artikel 17, 7°, voorziene overeenkomsten. Het minste uitstel moet in deze gevallen een klaarblijkelijk nadeel meebrengen voor de gemeente.

Speciale aandacht verdient het feit dat de draagwijdte van artikel 19, § 2, 1°, veel minder uitgebreid is dan deze van artikel 17, 7°. In laatsbedoeld geval gaat het om gevallen waarin de dringendheid van de behoeften, waaraan dient voldaan, zodanig is dat zij onverenigbaar is met de procedures zelfs van beperkte aanbesteding of van offerte-aanvraag, om welke reden het sluiten van een onderhandse overeenkomst wettelijk wordt toegelaten.

In verreweg de meeste gevallen zal de gemeenteraad niettemin over de nodige tijd beschikken om normaal bijeen te komen en te beraadslagen en bijgevolg zijn gewone

sont régis. Elles visent non seulement le Cahier Spécial des Charges tant dans ses clauses techniques qu'administratives, mais aussi les plans, le mètre descriptif et estimatif, éventuellement les notices techniques, etc. C'est donc le Conseil communal qui arrête l'ensemble de ces conditions.

La compétence du Conseil communal en cette matière est entière et ne souffre aucune exception qui ne soit expressément prévue. Il en résulte que toute modification, de quelque nature que ce soit, que l'on voudrait introduire, après la décision du Conseil, dans les conditions du marché, est de sa compétence exclusive, sauf disposition contraire prévue par le Conseil lui-même dans le Cahier Spécial des Charges, le tout sans préjudice des exceptions prévues au § 2 de cet article.

Dans ce cadre, le mode de passation des marchés qui en constitue une condition importante, est évidemment fixé par le Conseil en conformité avec les dispositions de la proposition.

3) *Compétence du Collège des bourgmestre et échevins.*

a) Le principe général de la compétence du Conseil communal étant établi, il y a cependant lieu de l'atténuer en vue d'assurer la souplesse voulue à la gestion journalière des affaires communales, sous peine de se heurter à des difficultés pratiques insurmontables. Le § 2 donne, dans cette perspective, une base légale à la pratique existante selon laquelle le Collège des bourgmestre et échevins est compétent pour la passation, y compris la fixation des conditions, de certaines catégories de marchés. Il fixe cependant avec précision les limites de la compétence du Collège. Il étend, enfin, son champ d'application aux marchés qui revêtent un réel caractère d'urgence.

b) Comme dans le passé, mais cette fois à la faveur d'un texte explicite, le Collège des bourgmestre et échevins reste donc compétent pour passer les marchés relatifs à la gestion journalière, à savoir ceux qui sont à imputer au budget ordinaire et qui ne dépassent pas un montant déterminé, ainsi que les marchés de services. Il s'agit des marchés qui sont jugés, tant dans leur principe que par leur montant, d'une importance réduite, de telle sorte qu'une intervention du Conseil communal ne ferait qu'alourdir et compliquer, sans utilité réelle, l'administration communale.

On y ajoute les marchés d'une urgence telle que leur conclusion ne s'accomode pas des délais nécessités pour la convocation du Conseil communal: ce sont les marchés visés à l'article 17, 7°. Le moindre retard doit être, dans ces cas, cause d'un préjudice évident pour la commune.

Il convient d'attirer particulièrement l'attention sur le fait que la portée de l'article 19, § 2, 1°, est beaucoup plus limitée que celle de l'article 17, 7°. Dans ce dernier cas, il s'agit de cas où l'urgence du besoin à satisfaire est telle qu'elle est incompatible même avec les procédures d'adjudication restreinte et d'appel d'offre. Dans cette hypothèse, la passation de marchés de gré à gré est autorisée par la loi.

Dans la plupart des cas on aura le temps nécessaire pour réunir le Conseil communal et pour que celui-ci puisse exercer sa compétence traditionnelle en matière de pas-

bevoegdheid op het gebied van de overeenkomsten uit te oefenen. Het is slechts wanneer het geringste uitstel een klaarblijkelijk nadeel zou veroorzaken en bijgevolg de tijd voor een bijeenroeping van de gemeenteraad ontbreekt, dat het schepencollege gerechtigd is te handelen overeenkomstig artikel 19, § 2, 1°. De bij deze bepaling bedoelde onmiddellijke dringendheid is dezelfde als deze bedoeld bij artikel 145, alinea 2, van de gemeentewet.

c) Op te merken valt dat de tekst van § 2 als volgt luidt « deze bevoegdheid wordt door het college van burgemeester en schepenen uitgeoefend... » en dus ingevolge de tekst zelf een gebiedend karakter heeft. Bedoelde overeenkomsten worden op absolute wijze onttrokken aan de bevoegdheid van de gemeenteraad en een tussenkomst ter zake van zinnentwege zou onwettelijk zijn.

Enkel het college van burgemeester en schepenen doet uitspraak in onderhavig geval.

d) Anderzijds heeft de bevoegdheid van het college om de beoogde overeenkomsten aan te gaan dezelfde draagwijdte als de algemene bevoegdheid van de gemeenteraad bepaald in § 1.

Hieruit volgt dat de macht van het college niet beperkt is tot het vaststellen van de voorwaarden en het bepalen van de wijze waarop de overeenkomsten zullen worden gesloten, maar zich uitstrekt tot de beslissing omtrent het principe van de werken, leveringen en diensten. Ook in dit opzicht kan de gemeenteraad niet tussenkomen.

e) De afwijkende bevoegdheid van de colleges van burgemeester en schepenen is enerzijds, nl. wat betreft haar voorwerp, uitgebreider dan thans het geval is, daar ze niet alleen van toepassing is op de leveringen met betrekking tot het mobilair en de kantoren van de administratie, maar op alle overeenkomsten die verband houden met het dagelijks beheer van de gemeente. Zij is anderzijds ook beperkter en vooral nauwkeuriger afgebakend, door het vaststellen van een maximumgrens die voor elke overeenkomst afzonderlijk niet mag worden overschreden.

De uitbreiding van de bevoegdheid van het college tot alle gewone bestuursdaden of daden van dagelijks beheer werd in het voorstel opgenomen omdat er klaarblijkelijk geen enkele geldige reden bestaat om bij voorbeeld de gewone onderhoudswerken of de bevoorrading in om het even welk soort behoeften anders te behandelen dan de aankoop van mobilair of van kantoorbehoeften. Het determinerend element in de bevoegdheid van het schepencollege is het begrip dagelijks beheer. Dit laatste wordt niet door de wet bepaald. Het komt aan de toezichhoudende overheden en aan de administratieve rechtspraak toe de grenzen ervan vast te stellen.

Anderzijds heeft het vaststellen van een maximumgrens tot doel de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen concreet af te baken en te voorkomen dat overeenkomsten die door hem kunnen worden gesloten binnen het raam van het dagelijks beheer en van de kredieten op de gewone begroting, een zó grote omvang zouden aannemen, dat het optreden van het schepencollege niet langer een noodzakelijke afwijking van de algemene bevoegdheid van de gemeenteraad uitmaakt, doch op de in de plaats stelling ervan neer komt.

Voor het vaststellen van de beoogde maximumgrens, zoals trouwens van de bedragen bepaald door artikelen 9, 1°, en 17, 1°, ziet het voorstel af van het traditioneel onderscheid, zoals in het huidige artikel 81, tussen niet-ontvoogde en ontvoogde gemeenten, door het creëren van drie onderscheiden categorieën van gemeenten op basis van hun bevolkingscijfer. Deze formule laat een meer soepele oplossing toe bij het vaststellen van de bevoegdheidsgrenzen van het college in functie van de belangrijkheid van de gemeen-

sation de marchés. Ce n'est que dans le cas où le moindre délai entraînerait un préjudice évident et que le temps manque absolument de réunir le Conseil, que le Collège est compétent pour agir en vertu de l'article 19, § 2, 1°. L'urgence visée par cette disposition est de même nature que celle qui est visée par l'article 145, alinéa 2, de la loi communale.

c) Il est à remarquer que le texte du § 2, dispose que « cette compétence est exercée par le Collège... ». Il présente donc un caractère impératif. Les marchés dont il s'agit sont donc soustraits, de façon absolue, à la compétence du Conseil communal et une intervention de sa part serait illégale.

Seul, le Collège des Bourgmestre et échevins statue dans ces cas.

d) D'autre part, la compétence attribuée au Collège pour traiter ces marchés a la même étendue que la compétence générale du Conseil communal prévue par le § 1.

Il s'ensuit que le pouvoir du Collège ne se limite pas à la fixation des conditions et du mode de passation des marchés mais comprend également celui d'en décider le principe. Le Conseil communal ne peut intervenir à cet égard.

e) La compétence dérogatoire accordée au Collège des bourgmestre et échevins dans le domaine de la gestion journalière est, par rapport à la situation actuelle, élargie en ce qu'elle s'applique non plus aux seules fournitures relatives au mobilier et au services des bureaux de l'administration mais à tous les marchés d'administration courante. Cette compétence est cependant limitée et surtout précisée par la fixation d'un plafond qui, pour chaque marché pris séparément, ne peut être dépassé.

L'extension de la compétence du Collège à tous les actes d'administration courante ou de gestion journalière est prévue parce qu'il n'y a, de toute évidence, aucune raison valable pour traiter, par exemple, les travaux d'entretien courant ou l'approvisionnement de fournitures quelconques autrement que l'acquisition de mobilier ou l'achat de fournitures de bureau. L'élément déterminant de la compétence du Collège, c'est la notion de gestion journalière. Il n'est pas donné de définition de cette notion dans la loi. Il incombera aux autorités de tutelle et à la jurisprudence administrative d'en fixer les limites.

La fixation de plafonds a cependant pour but de délimiter d'une façon concrète la compétence du Collège des bourgmestre et échevins et d'éviter que les marchés qui peuvent être passés par lui dans le cadre de la gestion journalière et de l'exécution du budget ordinaire ne prennent une telle ampleur que sa compétence cesse d'être dérogatoire, pour se substituer, en fait, à celle du Conseil.

Pour la fixation de ces plafonds, comme d'ailleurs de ceux prévus aux articles 9-1° et 17-1°, le projet abandonne la distinction traditionnelle, telle que celle prévue à l'article 81 actuel, entre communes émancipées et non émancipées, pour la remplacer par une répartition en trois catégories de communes suivant le nombre d'habitants. Cette formule permet d'être plus souple dans la détermination de la compétence du Collège en fonction de l'importance des communes. Il a été évité, cependant, d'introduire un nombre

ten. Er werd eveneens vermeden een te groot aantal categorieën in het leven te roepen. Anderzijds wordt er een onderscheid gemaakt tussen werken en leveringen. De maximumgrenzen voor deze laatste werden op een lager peil gehouden dan voor de werken om te vermijden dat ze grotendeels zoniet in hun geheel aan de bevoegdheid van de gemeenteraad zouden ontsnappen.

De in de tekst van dit artikel ingevoerde verdeling van de gemeenten in categorieën is gesteund op het bevolkingscijfer zoals het voortvloeit uit de laatste tienjaarlijkse telling.

De bedragen die de voorgestelde maximumgrenzen vaste vorm geven, hebben, men kan het zich niet ontveinen, een relatieve waarde. Zij zullen zo nodig moeten aangepast worden aan de evolutie van de economische toestand of de waarde van de munt. De vaststelling van deze bedragen door de wetgever lijkt in die omstandigheden een te strakke formule. Om daaraan te verhelpen voorziet het voorstel dat de maximumgrenzen door de Koning kunnen worden verhoogd. Zij zullen derhalve kunnen aangepast worden aan de eisen van latere evoluties zonder telkens de wetgevende procedure in werking te moeten stellen. Ze zouden echter niet langs reglementaire weg kunnen vermindert worden onder het niveau door de wet bepaald. Dit betekent een waarborg voor de gemeenten.

Dezelfde bepaling is terug te vinden in verschillende andere artikelen van het voorstel.

f) Op het gebied van het dagelijks beheer is de afwijkende bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen slechts voorzien voor de overeenkomsten waarvoor de uitgaven op de gewone begroting van de gemeente werden uitgetrokken. Ze is dus afhankelijk van het bestaan van de nodige begrotingskredieten.

De wetsbepalingen, die het financieel beheer van de gemeenten beheersen, dulden, behalve het uitzonderingsgeval voorzien bij artikel 145 van de gemeentewet, geen aanwending van uitgaven zonder het bestaan van een passend krediet op de begroting. Deze regel is vanzelfsprekend zowel op de overeenkomsten als op elke andere gemeentelijke uitgave van toepassing. Om evenwel te vermijden dat het college van burgemeester en schepenen geneigd zou zijn zijn bevoegdheid inzake overeenkomsten te beschouwen als los van de begroting staande, is het wenselijk gebleken in de tekst zelf betreffende de gemeentelijke overeenkomsten naar bovenstaande financiële en budgettaire regel te verwijzen. Dit is de reden waarom § 2, 3^o, uitdrukkelijk bepaalt dat het college van burgemeester en schepenen slechts bevoegd is ten belope van de kredieten die met dit doel op de gewone begroting werden uitgetrokken.

Art. 20.

1) De respectieve beslissingen van de gemeenteraad en van het college van burgemeester en schepenen waarbij over het principe van de overeenkomsten wordt beslist en de voorwaarden en wijze van sluiten ervan worden bepaald, zijn, overeenkomstig artikel 20, onderworpen aan de goedkeuring van de provinciegouverneurs.

Het goedkeuringstoezicht is reeds voorzien in de huidige wetgeving. Er wordt bijgevolg niets nieuws ingevoerd. Zoals we reeds hebben opgemerkt wordt, overeenkomstig de huidige tendens, het goedkeuringstoezicht nochtans overgedragen van de bestendige deputatie naar de provinciegouverneur. Daarenboven moeten, overeenkomstig het huidige artikel 81, de aanbestedingsvoorwaarden samen met het dossier van de aanbesteding voorgelegd worden. Deze toezichtsprocedure die terzeldertijd het onderzoek vereist én van de voorwaarden, én van het resultaat van de aanbesteding, is in de praktijk een oorzaak van vertraging met zeer nadelige gevolgen voor de goede gang van de gemeentezaken.

trop élevé de catégories. Il est fait, d'autre part, une distinction entre les travaux et les fournitures. Les plafonds pour ces dernières ont été maintenus à un niveau plus bas que pour les premiers afin d'éviter qu'elles n'échappent, dans leur intégralité, à la compétence du Conseil communal.

La répartition des communes en catégories, introduite dans le texte de cet article, est basée sur le chiffre de la population tel qu'il résulte du dernier recensement décennal.

Les montants qui concrétisent les plafonds proposés n'ont, il faut bien le reconnaître, qu'une valeur relative. Ils doivent pouvoir être adaptés à l'évolution de la situation économique ou de la valeur de l'étalon monétaire. La fixation de ces montants par le législateur semble, dans ces conditions, constituer une formule trop rigide. Pour remédier à cet état de choses, la proposition prévoit que ces plafonds peuvent être augmentés par le Roi. Ainsi, ils pourront être adaptés, quand le besoin s'en fait sentir, aux exigences résultant des évolutions ultérieures, sans qu'il soit nécessaire d'entamer, chaque fois, la procédure législative. Ils ne pourront cependant être diminués par la voie réglementaire, en dessous du niveau fixé par la loi.

Ceci constitue une garantie pour les communes. On retrouve la même disposition dans plusieurs autres articles de la proposition.

f) Dans le domaine de la gestion journalière, la compétence dérogatoire du Collège des bourgmestre et échevins n'est prévue que pour les seuls marchés dont les dépenses sont à imputer au budget ordinaire de la commune. Elle est donc conditionnée par l'existence des crédits budgétaires nécessaires.

Les règles législatives régissant la gestion financière des communes veulent, en effet, qu'à l'exception des cas d'urgence prévus par l'article 145 de la loi communale, aucun engagement de dépenses ne soit conclu sans qu'il existe un crédit prévu au budget. Ces règles s'appliquent de toute évidence aux marchés comme toute autre dépense communale. En vue d'éviter que le Collège des bourgmestre et échevins n'ait tendance à considérer sa compétence en matière de marchés, indépendamment du budget, il a paru opportun de se référer à la règle financière et budgétaire visée ci-dessus, dans les textes mêmes relatifs aux marchés communaux. C'est la raison pour laquelle le § 2, 3^o, détermine expressément que le Collège des bourgmestre et échevins n'est compétent qu'à concurrence des crédits inscrits au budget.

Art. 20.

1) Les décisions respectives du Conseil communal et du Collège des bourgmestre et échevins décidant du principe des marchés et qui fixent les conditions et le mode de passation, sont soumises, conformément à l'article 20, à l'approbation du gouverneur de la province.

La tutelle d'approbation est déjà prévue dans l'état actuel de la législation et ne constitue donc pas une innovation. Toutefois, ainsi que nous l'avons indiqué déjà, conformément à la tendance actuelle, la tutelle d'approbation est transférée de la Députation permanente au gouverneur de la province. En outre, suivant l'article 81 actuel, les cahiers des charges sont à transmettre en même temps que les actes d'adjudication. Cette procédure de tutelle qui implique un examen, à la fois du cahier des charges et des résultats de l'adjudication, s'est révélée, en pratique, comme étant une cause de lenteurs préjudiciables à la bonne marche des affaires communales.

In menige gevallen ondergaat immers de goedkeuring van de aanbesteding vertraging ingevolge het onderzoek van de voorwaarden en zelfs kan de niet-goedkeuring van deze voorwaarden een nieuwe oproep tot de mededinging noodzakelijk maken. Om dit euvel te verhelpen wordt bepaald dat de uitoefening van het toezicht in twee stadia zal geschieden. De beslissingen bedoeld bij artikel 19 worden dus, in toepassing van artikel 20, onderworpen aan de provinciegouverneur met het oog op de goedkeuring ervan vóór het in aanbesteding geven en/of het sluiten van de overeenkomst. In werkelijkheid brengt dit artikel slechts een uitbreiding tot alle overeenkomsten van het regime door het huidige artikel 77, 7°, voorgeschreven ten aanzien van de gemeentelijke gebouwen. Laatstebedoelde bepaling wordt daardoor nutteloos en kan verdwijnen.

De goedkeuringsbevoegdheid van de provinciegouverneur slaat op alle elementen van het dossier. Ze is van toepassing zowel op de gegevens van de plannen en op de technische en administratieve bepalingen van de voorwaarden als op de wijze waarop de overeenkomst zal worden gesloten.

Ze slaat eveneens op het principe zelf van de overeenkomst en dus op de werken, leveringen of diensten die er het voorwerp van uitmaken.

2) Ten einde de provinciale diensten niet te overlasten met een massa dossiers betreffende gemeentelijke overeenkomsten die slechts geringe of vrij onbelangrijke bedragen vertegenwoordigen, is vrijstelling van goedkeuring door de provinciegouverneur voorzien voor de overeenkomsten die niet uitgaan boven de bedragen opgesomd in artikel 20. Het betreft hier vanzelfsprekend het bedrag van de raming. Deze vrijstelling strookt met het huidige artikel 81 van de gemeentewet, mits aanpassing van de bedragen naargelang de belangrijkheid van de gemeenten volgens een indeling in categorieën die dezelfde is als deze in de artikelen 9, 17 en 19 en mits onderscheid tussen werken en leveringen zoals eveneens in deze artikelen voorzien. Dezelfde vrijstellingsgrenzen konden niet worden toegepast voor leveringen als voor werken, op gevaar af de eerstgenoemde, in het merendeel van de gevallen, aan de controle van de provinciegouverneur te zien ontsnappen.

De maximumgrenzen tot vrijstelling van goedkeuring kunnen door de Koning worden verhoogd om de redenen als uiteengezet in de toelichting bij artikel 19.

3) Een nieuwigheid is de aan de gemeente (gemeenteraad of college van burgemeester en schepenen, al naar het geval) verleende mogelijkheid om in beroep te gaan bij de Koning ingeval de provinciegouverneur zijn goedkeuring onthoudt. Die mogelijkheid is niet voorzien door het huidige artikel 81. Overeenkomstig een algemeen principe dat meer en meer ingang vindt dienen eventuele niet-goedkeuringsbesluiten gemotiveerd te worden. De gemeente kan dus kennis nemen van de motieven waarop het besluit van de provinciegouverneur steunt en het is normaal gebleken haar, zoals op andere gebieden, de mogelijkheid te geven om in beroep te gaan bij de Koning indien ze er geen vrede mee kan nemen. Het voorstel bepaalt een termijn, nl. 90 dagen, binnen dewelke de Koning uitspraak moet doen.

Indien de Koning binnen de voorgeschreven termijn geen andersluidende beslissing heeft betekend, wordt Hij geacht zijn goedkeuring te hebben verleend.

Deze termijn volstaat als men overweegt dat Hij slechts over 30 dagen beschikt om uitspraak te doen op beroep inzake de gemeentebegroting. Efficiënte administratie eist dat naar het belang van de gemeente wordt gekeken, bij het vaststellen van de termijn die wordt toegekend om over het beroep uitspraak te doen. De gemeente mag immers niet gedurende onbepaalde tijd in de onwetendheid worden gelaten over het gevolg dat aan haar beslissing zal worden gegeven.

Dans de nombreux cas, l'approbation de l'acte d'adjudication subit, en effet, un retard du fait de l'examen, en même temps, des cahiers des charges, et la non-approbation de ceux-ci nécessite une remise en adjudication. Dans le but de remédier à cet inconvénient, il est prévu que l'exercice du contrôle se fera en deux phases. Les décisions visées à l'article 19 sont donc soumises, en vertu de l'article 20, au gouverneur de la province en vue d'approbation avant la mise en adjudication et/ou la passation du marché. En réalité, ce dernier article ne fait qu'étendre à tous les marchés le régime prévu pour les édifices communaux par l'article 77, 7°, actuel de la loi communale. Celui-ci, de ce fait, devient sans objet et peut disparaître.

La compétence d'approbation du gouverneur de la province porte sur tous les éléments du dossier. Elle s'applique aussi bien aux données des plans qu'aux clauses tant techniques qu'administratives du cahier des charges et au mode de passation du marché.

Elle s'applique également au principe même de la passation du marché et, dès lors, des travaux, fournitures ou services qui en font l'objet.

2) En vue de ne pas encombrer ces services provinciaux d'une masse de dossiers de marchés communaux portant sur des valeurs mineures ou relativement peu importantes, la dispense de l'approbation du gouverneur de la province a été prévue pour les marchés ne dépassant pas le montant mentionné à l'article 20. Il s'agit évidemment du montant de l'estimation. Cette dispense reste dans la ligne de ce qui est prévu à l'article 81 actuel de la loi communale, moyennant adaptation des chiffres à l'importance des communes suivant une répartition en catégories qui est la même que celle prévue aux articles 9, 17 et 19 et moyennant l'introduction, comme à ces articles, d'une distinction entre travaux et fournitures. Les mêmes plafonds ne peuvent être appliqués aux fournitures et aux travaux sous peine de faire échapper les premières, dans la plupart des cas, presque intégralement au contrôle du gouverneur de la province.

Pour les raisons exposées à l'article 19, les plafonds prévus à cet article peuvent être augmentés par le Roi.

3) Une innovation est prévue qui consiste en la possibilité donnée à la commune (Conseil communal ou Collège échevinal, suivant le cas) de faire appel au Roi en cas d'improbation par le gouverneur de la province. Pareille possibilité n'est pas prévue à l'actuel article 81. Conformément à un principe général admis de plus en plus largement, une décision éventuelle d'improbation doit, de plus, être motivée. La commune a donc connaissance de la motivation des décisions du gouverneur de la province et il est normal de lui ouvrir, comme dans d'autres domaines, une possibilité d'appel au Roi si elle estime ne pas pouvoir s'y rallier. Un délai de nonante jours est attribué au Roi pour se prononcer.

Si le Roi n'a pas notifié une décision contraire dans le délai prescrit, son approbation est censée avoir été accordée.

Ce délai est suffisant quand on considère que celui qui lui est imparti pour statuer, en cas de recours sur le budget communal, n'est que de 30 jours. Pour des raisons d'efficacité administrative, il faut admettre que le délai attribué pour statuer sur le recours est conçu dans l'intérêt de la commune. Il ne faut pas, en effet, que la commune soit laissée, pendant une période déterminée, dans l'ignorance du sort que sera réservé à sa décision.

Drie gevallen kunnen zich, in geval van beroep bij de Koning, voordoen :

a) ofwel verstrijkt de termijn van 90 dagen, zonder dat de Koning uitspraak heeft gedaan. In dit geval wordt de beslissing van de gemeente uitvoerbaar, zoals hierboven gezegd;

b) ofwel wordt het beroep van de gemeente verworpen. In dit geval wordt de niet-goedkeuringsbeslissing van de provinciegouverneur definitief;

c) ofwel wordt het beroep ingewilligd. In dit geval trekt de Koning de zaak tot zich en stelt, overeenkomstig de tekst van het ontwerp, zijn eigen beslissing in de plaats van deze van de provinciegouverneur.

Het administratief toezicht, door artikel 20 aan de provinciegouverneur opgedragen, betreft de vraag, of de beslissing van de gemeente wettelijk is en met het algemeen belang strookt.

4) Een andere nieuwigheid is de bepaling opgenomen in § 4 van artikel 20, volgens welke het college van burgemeester en schepenen het bevel tot het aanvangen van het werk, of tot het uitvoeren van de levering of tot het presteren van de diensten, niet kan geven zolang de nodige financiële middelen niet voorhanden zijn.

De ondervinding toont inderdaad aan dat de gemeentebesturen zich, in bepaalde gevallen althans, te weinig bekommeren om de uitgave op het gewenste ogenblik te kunnen betalen.

Het is daarbij niet voldoende dat het nodige krediet is uitgetrokken op de uitgavenbegroting en dat in de vereiste middelen is voorzien op de ontvangstenbegroting; de gemeente moet ook nog de zekerheid hebben dat die ten gepaste tijde zullen kunnen worden aangewend, zoniet loopt zij het gevaar dat zij de kosten in verband met haar overeenkomsten niet op regelmatige wijze kan betalen.

Daarom is het voorzichtig voorgekomen in de wet zelf te bepalen dat de gemeente, vooraleer het bevel om de werken aan te vangen, of de levering uit te voeren of de diensten te presteren, over de nodige fondsen moet beschikken.

In de huidige stand van het financieel statuut van de gemeenten, beschikken deze slechts over de lening en de toelagen van de Staat om hun buitengewone uitgaven te dekken, tenzij zij over eigen buitengewone ontvangsten beschikken zoals, bijvoorbeeld, de opbrengst van de verkoop van onroerende goederen.

Zij mogen daarom, krachtens § 4, het bevel tot uitvoering van een overeenkomst, die buitengewone uitgaven meebrengt, pas in overweging nemen nadat zij de instemming van de geldschiet(er)s hebben bekomen waar het een lening betreft en de belofte van toelagen, waar het de Staatssubsidies betreft.

Het is wel verstaan dat de uitgave dient voorzien hetzij op de gewone begroting, hetzij op de buitengewone begroting, ongeacht het feit of er toelagen worden verleend of niet.

Dit aspect van het probleem zou door administratieve instructies of circulaire moeten geregeld worden.

Art. 21.

1) De toewijzingsbeslissing inzake overeenkomsten d.w.z. het besluit waarbij de aannemer wordt aangeduid, maakt een integrerend deel uit van de procedure inzake het sluiten van de overeenkomsten.

De akte van toewijzing is een uitvoeringsmaatregel die onder de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen ressorteert.

Trois cas peuvent se présenter en cas de recours au Roi :

a) ou bien le délai de 90 jours expire sans que le Roi se soit prononcé. Dans ce cas, la décision communale est exécutoire, comme il est dit plus haut;

b) ou bien le recours de la commune est rejeté. Dans ce cas, la décision de non-approbation du gouverneur de la province est définitive;

c) ou bien le recours est accueilli. Dans ce cas, le Roi évoque l'affaire et statue, conformément au texte, en lieu et place du gouverneur de la province.

Le droit de contrôle administratif attribué par l'article 20 au gouverneur de la province vise au contrôle de la légalité et de la conformité avec l'intérêt général, de la décision communale.

4) Une autre innovation est apportée par la disposition du § 4 de l'article 20, suivant laquelle, aussi longtemps que les voies et moyens ne sont pas assurés, le Collège des bourgmestre et échevins ne peut envoyer l'ordre de commencer les travaux, ou de livrer les fournitures, ou de prester les services.

L'expérience prouve, en effet, que les administrations communales, au moins dans certains cas, ne se soucient pas assez de pouvoir régler la dépense en temps voulu.

A cet égard, il ne suffit pas que le crédit nécessaire figure au budget des dépenses et que les voies et moyens soient prévus au budget des recettes. Encore faut-il que la commune ait l'assurance que ces voies et moyens puissent être réalisés en temps opportun, faute de quoi elle risque de se trouver dans l'impossibilité d'assurer régulièrement la liquidation financière de ses marchés.

Il est, dès lors, prudent de prévoir dans la loi même que la commune doit avoir toute certitude, avant d'envoyer l'ordre de commencer les travaux, ou de livrer les fournitures, ou de prester les services, de pouvoir disposer des fonds nécessaires.

Dans l'état actuel du statut financier des communes, celles-ci ne disposent guère que de l'emprunt et des subventions de l'État pour couvrir leurs dépenses extraordinaires, à moins qu'elles disposent de recettes extraordinaires provenant, par exemple, de la vente de biens immobiliers.

Dès lors, elles ne pourront, en vertu du § 4, envoyer l'ordre d'exécuter des marchés entraînant des dépenses extraordinaires qu'après avoir obtenu l'accord du ou des bailleurs de fonds en ce qui concerne l'emprunt, et la promesse des subventions en ce qui concerne l'intervention de l'État.

Il est bien entendu que la dépense doit être prévue soit au budget ordinaire, soit au budget extraordinaire, qu'elle soit subsidiée ou non.

Cet aspect du problème devra être réglé par voie d'instructions ou circulaires administratives.

Art. 21.

1) L'acte d'attribution des marchés, c'est-à-dire la décision de désignation de l'entrepreneur, fait partie intégrante de la procédure de passation des marchés dont l'autorité communale compétente a décidé le principe et fixé les conditions.

Elle constitue une mesure d'exécution et relève, dès lors, de la compétence du Collège des bourgmestre et échevins.

De vraag is gerezen of het nut had het goedkeurings-toezicht op de door artikel 21 beoogde beslissingen tot toewijzing van overeenkomsten te handhaven.

In artikel 20 van dit voorstel is al voorzien in de controle op de wettelijkheid van bedoelde overeenkomsten en op de overeenstemming ervan met het algemeen belang, terwijl in verband met de toewijzing alleen nog de regelmatigheid van de verrichtingen bij het sluiten van de overeenkomst en de regelmatigheid van de keuze van de aannemer moeten worden gecontroleerd.

Er werd dan ook geoordeeld dat een formele goedkeuring door de provinciegouverneur aan geen werkelijke noodwendigheid beantwoordt en dat het algemeen toezicht ingericht door de artikelen 86 en 87 van de gemeentewet kan volstaan.

Om de hogere overheid niet voor een voldongen feit te plaatsen en niet voorbarig rechten ten bate van derden te doen ontstaan, bepaalt het voorstel dat de beslissingen van het schepencollege slechts uitvoerbaar zijn wanneer zij niet meer vatbaar zijn voor schorsing of vernietiging.

Aan de andere kant, opdat de inschrijvers niet langer dan volstrekt noodzakelijk door hun inschrijving gebonden dienen te blijven, is het aangewezen dat het schepencollege zo spoedig mogelijk zijn beslissing zou nemen en deze zonder verwijl aan de provinciegouverneur overmaken. Deze aangelegenheid zal van regeringswege hetzij in de (gemeentelijke) algemene aanbestedingsvoorwaarden dienen geregeld, hetzij bij administratieve onderrichting nader moeten toegelicht worden.

2) De bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen tot de toewijzing van aannemingen is integraal. Het feit dat het bedrag van het aanbod hoger ligt dan de raming heeft geen invloed op deze bevoegdheid en is geen aanleiding om de kwestie opnieuw aan de gemeenteraad voor te leggen, tenzij vanzelfsprekend wanneer de raad, in het raam van de door hem vastgestelde voorwaarden, een niet te overschrijden maximumbedrag zou hebben bepaald. In dergelijk geval moet het college van burgemeester en schepenen het akkoord van de Raad bekomen vooraleer de overeenkomst te kunnen sluiten. Hetzelfde geldt, zulks hoeft geen betoog, wanneer het bedrag van het weerhouden bod hoger ligt dan het beschikbaar begrotingskrediet. Het college mag in zulk geval de overeenkomst slechts sluiten nadat het vereiste bijkrediet overeenkomstig de ter zake geldende wettelijke bepalingen te zijner beschikking werd gesteld.

Evenzo, wanneer het schepencollege van oordeel is een of andere bepaling van de goedgekeurde overeenkomst te moeten wijzigen of aan de oorspronkelijke werken of leveringen een toevoeging te moeten doen die de grenzen van de eigenlijke uitvoering te buiten gaat, moeten de desbetreffende voorstellen aan de gemeenteraad en aan de provinciegouverneur onderworpen worden, wanneer zij oorspronkelijk bij toepassing van de artikelen 19 en 20 zijn tussengekomen.

Art. 22.

Inzake tussenkomst van de toezichthoudende overheid regelt dit artikel het speciaal geval van de overeenkomsten beoogd in artikel 17, 7°, en 19, § 2, 1°, namelijk die welke zonder verwijl dienen te worden gesloten omdat gebiedende en onvoorzienbare omstandigheden zulks vereisen.

Waar het sluiten van deze overeenkomsten omwille van hun dringend karakter niet verenigbaar is met de termijnen

La question s'est posée s'il était nécessaire de conserver la tutelle d'approbation sur les décisions d'attribution des marchés visés par l'article 21.

Il est apparu que le contrôle de la légalité des marchés visés et leur conformité avec l'intérêt général est réalisé par l'article 20 de la proposition et qu'en matière d'attribution des marchés, seules la régularité des opérations en matière de passation du marché et celle du choix du cocontractant doivent encore être contrôlées.

Dans ces conditions, une procédure d'approbation par le gouverneur de la province de l'attribution du marché ne répond pas à une nécessité et il suffit d'avoir recours à la tutelle d'annulation prévue par les articles 86 et 87 de la loi communale.

Pour éviter de placer les autorités de tutelle devant le fait accompli et ne pas laisser naître, trop tôt, des droits de tiers, la proposition prévoit que les décisions du Collège ne sont exécutoires qu'à partir du moment où elles ne sont plus susceptibles de suspension ou d'annulation.

D'autre part, il est à conseiller, en vue d'éviter que le soumissionnaire ne soit lié plus que le temps strictement nécessaire par sa soumission, que le Collège envoie sa décision dans les plus brefs délais au gouverneur de province pour notification. Cet aspect du problème devra être réglé ultérieurement par le Gouvernement soit dans les conditions générales du Cahier des Charges, soit par circulaire administrative.

2) La compétence du Collège des bourgmestre et échevins en matière de désignation des adjudicataires est intégrale. Dans le cas où le montant de l'offre dépasse celui de l'estimation, cette compétence reste entière et le dossier ne doit pas être soumis, à nouveau, au Conseil communal. Il en serait autrement dans le seul cas où le Conseil aurait fixé, dans le cadre des conditions du marché arrêté par lui, un montant maximum à ne pas dépasser. Dans ce cas, le Collège des bourgmestre et échevins doit solliciter l'accord du Conseil avant de passer le marché. Il est évident qu'il en serait de même si le montant de l'offre retenue dépasse celui du crédit disponible au budget. Le Collège ne pourrait dans ce cas attribuer le marché qu'après avoir obtenu, suivant les décisions légales régissant la matière, le crédit supplémentaire nécessaire.

Si, après l'approbation, le Collège estime opportun de modifier une clause quelconque du marché approuvé ou d'ajouter aux travaux ou fournitures initiales des suppléments qui dépassent les limites de la pure exécution du Cahier des Charges, les propositions qui y sont relatives doivent être soumises au gouverneur de la province, après avoir obtenu l'accord du Conseil communal, dans les cas où elles sortent du cadre de la compétence propre du Collège, conformément aux dispositions des articles 19 et 20.

Art. 22.

Cet article règle, en matière d'intervention de l'autorité supérieure, le cas spécial des marchés visés à l'article 17, 7°, et 19, § 2, 1°, à savoir ceux qu'il s'impose de passer sans délai parce que des circonstances impérieuses et qui ne pouvaient être prévues l'exigent et que le moindre retard peut occasionner un préjudice évident.

Si ces marchés, en raison de leur caractère d'urgence, ne s'accommodent pas du délai nécessaire pour l'intervention

die voor de bemoeiing van de gemeenteraad in verband met openbare of beperkte aanbesteding en met de prijsaanvraag vereist zijn — om welke reden artikel 19 het college onbevoegd verklaart om er de voorwaarden van te bepalen —, dan ligt het a fortiori voor de hand dat de uitvoering ervan evenmin vertraging mag ondergaan doordat zij vooraf aan de bestendige deputatie, als toezichthoudende overheid, ter goedkeuring zouden moeten worden voorgelegd. De voorafgaande goedkeuring van de bestendige deputatie moet dus worden uitgesloten omdat zij onverenigbaar is met de aard zelf van die overeenkomsten. Daarom onttrekt het voorstel deze overeenkomsten aan de normale procedure inzake administratief toezicht, zoals die is bepaald bij de artikelen 20 en 21.

Dit betekent evenwel niet dat men aan alle controle moet verzaken. Het is inderdaad nodig de passende waarborgen te nemen om elk eventueel misbruik vanwege de gemeentebesturen te ondervangen. Dit doel wordt verwezenlijkt door de bepaling luidens welke zij, onverminderd de uitvoering die er ondertussen aan gegeven wordt, ter kennis van de provinciegouverneur moeten gebracht worden.

HOOFDSTUK IV.

Slotbepalingen.

Art. 23 en 24.

Naast de voorwaarden voor aanbestedingen en leveringen handelt het huidige artikel 81 over de voorwaarden voor de huur of de pacht en voor elk ander gebruik van de opbrengsten en inkomsten der eigendommen en rechten van de gemeente. Vanaf het ogenblik dat men een organiek stelsel voor de gemeentelijke overeenkomsten invoert, past het speciaal aandacht te besteden aan de andere overeenkomsten die de gemeente geroepen is te sluiten.

Het is nodig ook de concessie in hetzelfde artikel te behandelen. Voor wat deze laatste aangaat is geen enkele speciale bepaling in de gemeentewet voorzien. Wel zijn er enkele losse wetteksten die sommige concessies van openbare diensten aanbelangen (concessies voor vervoer, water, gas, elektriciteit). Men kan moeilijk aanvaarden dat beslissingen met betrekking tot sommige belangrijke openbare diensten, zoals het lijkenvervoer, de openbare aanplakdienst, het afhalen van het huisvuil, enz., aldus ontsnappen aan een gezond en oordeelkundig toezicht.

Hetzelfde kan gezegd worden van andere soorten concessies, die geen uitgesproken openbaar karakter dragen, maar daarom niet minder onderworpen zijn aan het regime van de verhuring.

Men behoudt de bevoegdheid van de gemeenteraad om de voorwaarden vast te stellen van de hierboven bedoelde overeenkomsten en concessies. Een voorafgaand toezicht met betrekking tot deze beslissingen is voorzien naar analogie met hetgeen in artikel 20 is bepaald ten aanzien van de aanbestedingen voor werken en leveringen.

Zij worden onderworpen aan de goedkeuring van de provinciegouverneur voor zover hun waarde een zeker bedrag bereikt, dat de Koning kan opvoeren rekening houdend met economische toestanden of andere van het ogenblik, of wanneer de duurtijd van de verhuringen de negen jaar overschrijdt. Deze waarde slaat op de jaarlijkse waarde van de inkomsten en opbrengsten. Met het oog op een administratieve vereenvoudiging werd het thans bestaande onderscheid tussen ontvoogde en niet-ontvoogde gemeenten niet behouden.

du Conseil communal en matière d'adjudication publique ou restreinte et d'appel d'offre — raison pour laquelle l'article 19 rend le Collège des bourgmestre et échevins compétent pour en fixer les conditions — il est, a fortiori, évident qu'ils ne souffrent pas non plus le retard qui serait apporté à leur exécution s'ils devaient être soumis au préalable à l'approbation du gouverneur de la province. L'approbation préalable par celui-ci est donc à exclure comme étant inconciliable avec la nature même de ces marchés. En conséquence, la proposition les soustrait à la procédure normale de tutelle prévue par les articles 20 et 21.

Ceci ne signifie pas qu'il faille renoncer à tout contrôle. Il y a lieu, en effet, de prendre des garanties contre des abus éventuels de la part des administrations communales. Ceci est réalisé par la disposition imposant, même après la passation du marché, la communication immédiate de la décision au gouverneur de la province.

CHAPITRE IV.

Dispositions finales.

Art. 23 et 24.

L'article 81 de la loi communale vise, en plus des conditions des adjudications et fournitures, les conditions de location ou de fermage et de tout autre usage des produits et revenus des propriétés et droits de la commune. Dès l'instant où l'on institue un régime organique des marchés communaux, il convient de faire un sort spécial aux autres contrats que la commune est amenée à passer.

Il convenait de traiter dans le même article, des concessions. Pour ces dernières, à l'exception de quelques textes légaux épars visant certaines concessions de services publics (concessions de transport, eau, gaz, électricité), aucune disposition spéciale de la loi communale n'y a trait. On conçoit malaisément que des décisions relatives à certains services publics importants, comme les transports funèbres, l'affichage public, l'enlèvement des immondices, etc., échappent ainsi à une saine et judicieuse tutelle.

Il en est de même des autres types de concessions qui n'auraient pas un caractère public évident et qui ne seraient pas pour autant soumis au régime de la location.

On maintient la compétence du Conseil communal pour arrêter les conditions des contrats et concessions susvisés. Il est prévu une tutelle préalable sur ces décisions comme cela est stipulé à l'article 20 pour les marchés de travaux et de fournitures.

Elles sont soumises à la tutelle du gouverneur de la province, pour autant que leur valeur atteigne un certain montant que le Roi peut augmenter selon les circonstances économiques ou autres du moment, ou que la durée des locations dépasse neuf années. Cette valeur concerne la valeur annuelle des revenus et produits. Il faut signaler que dans un but de simplification administrative, la distinction actuelle entre communes émancipées ou non n'a pas été maintenue.

Art. 25.

De tekst van artikel 82 van de gemeentewet blijft onveranderd behalve wat betreft de overdracht van het goedkeuringstoezicht van de bestendige deputatie op de provinciegouverneur. Hij moet de tekst volgen van het onderhavige voorstel.

Art. 26.

Dit artikel bepaalt nader het bevolkingscijfer dat in aanmerking moet worden genomen voor de toepassing van de artikelen 9, 17, 19, 20 en 23. Het is de gebruikelijke bepaling zoals zij ook b.v. in de wetten en besluiten betreffende de gemeentelijke en provinciale financiën en in artikel 19 van de gemeentewet voorkomt.

Art. 25.

Le texte de l'article 82 actuel de la loi communale demeure inchangé sauf ce qui concerne le transfert de la tutelle d'approbation de la Députation permanente au gouverneur de la province. Il doit suivre le texte des articles 23 et 24 de la présente proposition.

Art. 26.

Cette disposition indique quelle est la population qui doit être prise en considération pour l'application des articles 9, 17, 19, 20 et 23. Il s'agit de celle qui est visée par les lois et arrêtés en matière de finances communales et à l'article 19 de la loi communale.

P. MEYERS.

WETSVOORSTEL

HOOFDSTUK I.

**Wijzen waarop overeenkomsten
voor werken en leveringen worden gesloten.**

AFDELING 1.

Algemene bepalingen.

Artikel 1.

Overeenkomsten betreffende werken en leveringen voor rekening van de gemeenten worden met mededinging, met openbaarmaking en tegen een vaste prijs gesloten op de wijze als bepaald in deze wet.

Art. 2.

§ 1. — Het feit dat overeenkomsten tegen vaste prijs worden gesloten belet niet dat de prijzen herzien kunnen worden aan de hand van factoren van economische of sociale aard. De nadere regelen voor de herziening moeten uitdrukkelijk vastgesteld zijn in de overeenkomst.

§ 2. — De overeenkomsten mogen zonder vaste prijsbepaling worden gesloten.

1°) voor werken of leveringen die ingewikkeld zijn of een nieuwe techniek inluiden en waaraan zeer grote technische risico's verbonden zijn, doordat met de uitvoering van de opdracht moet worden begonnen terwijl niet alle voorwaarden in verband met de realisatie kunnen worden bepaald;

2°) in buitengewone of onvoorzienbare omstandigheden, wanneer de overeenkomsten betrekking hebben op spoedeisende werken of leveringen waarvan de aard en de uitvoeringsmogelijkheden moeilijk te bepalen zijn.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE I.

**Des modes de passation des marchés de travaux
et de fournitures.**

SECTION 1.

Dispositions générales.

Article 1.

Les marchés de travaux et de fournitures au nom des communes sont passés avec concurrence, publicité et à forfait, suivant les modes prévus à la présente loi.

Art. 2.

§ 1. — Le caractère forfaitaire des marchés ne fait pas obstacle à la révision des prix en fonction de facteurs déterminés d'ordre économique ou social. Les modalités de la révision doivent être expressément prévues par le contrat.

§ 2. — Le marché peut être passé sans fixation forfaitaire des prix :

1°) pour les travaux ou fournitures complexes ou d'une technique nouvelle, présentant des aléas techniques importants, qui obligent à commencer l'exécution des prestations alors que toutes les conditions de réalisation ne peuvent en être déterminées;

2°) en cas de circonstances extraordinaires et imprévisibles, quand le marché a trait à des travaux ou fournitures urgents dont la nature et les possibilités de réalisation sont difficiles à définir.

Art. 3.

De wets- en reglements-bepalingen betreffende de erkenning der aannemers zijn toepasselijk op de door de gemeenten gesloten overeenkomsten; worden de werken echter niet door de Staat gesubsidiëerd, dan wordt de afwijking van de verplichting tot erkenning, op advies van de erkenningscommissie, bij gemotiveerd besluit verleend door de gemeentelijke overheid die de overeenkomst toewijst.

Art. 4.

Het algemeen lastenkohier van de Staat is, onverminderd de eventueel door de bijzondere lastenkohieren bepaalde afwijkingen, van toepassing op de overeenkomsten die door de gemeenten worden gesloten, onder voorbehoud van de wijzigingen die er door de Koning worden in aangebracht en van de door Hem te bepalen uitzonderingen.

Art. 5.

Geen overeenkomst mag een betaling op afkorting bedingen dan voor verstrekte en aanvaarde diensten; als zodanig worden beschouwd de voorraden die zijn aangelegd volgens hetgeen in de overeenkomst voor dezer uitvoering bedongen is en voor zover die door het bestuur zijn aanvaard.

Nochtans kunnen de bijzondere lastenkohieren bepalen dat, als provisie, voorschotten zullen worden uitgekeerd volgens de door de Koning te bepalen voorwaarden en regelen.

AFDELING 2.

Openbare aanbesteding.

Art. 6.

Onverminderd het bepaalde in de artikelen 9, 11, 13 en 17, worden de overeenkomsten voor werken en leveringen gesloten bij openbare aanbesteding, wat inhoudt dat een openbare oproep tot mededinging wordt gedaan en dat de inschrijvingen in openbare zitting worden geopend.

Art. 7.

§ 1. — Wanneer besloten wordt tot toewijzing van de opdracht, moet deze, op straf van schadevergoeding, toevertrouwd worden aan de inschrijver die de laagste regelmatige inschrijving heeft ingediend.

Voor het bepalen van de laagste inschrijving moet rekening worden gehouden met de aangeboden prijzen en de andere berekenbare gegevens die op zekere wijze de uitgaven, die het bestuur zal moeten doen, zullen vergroten, alsook met de eventueel in het bijzonder lastenkohier vermelde technische coëfficiënten.

§ 2. — Van de in § 1 bepaalde regel mag slechts worden afgeweken bij een gemotiveerd besluit van de gemeenteraad.

§ 3. — De vervulling van de procedure voor de aanbesteding houdt niet in dat het bestuur verplicht is de opdracht toe te wijzen.

Art. 3.

Les dispositions législatives et réglementaires organisant l'agrément des entrepreneurs sont applicables aux marchés passés par les communes; toutefois, lorsque les travaux ne sont pas subventionnés par l'Etat, les dérogations à l'obligation d'être agréé sont accordées, sur avis de la commission d'agrément, par décision motivée de l'autorité communale qui attribue le marché.

Art. 4.

Sous réserve des modifications qui y sont apportées par le Roi et des cas d'exception qu'il détermine, le Cahier Général des Charges de l'Etat est applicable aux marchés passés par les communes, sans préjudice aux dérogations éventuellement prévues par les Cahiers Spéciaux des Charges.

Art. 5.

Aucun marché ne peut stipuler d'acompte que pour un service fait et accepté; sont admis à ce titre, suivant ce qui est prévu au contrat, les approvisionnements constitués pour l'exécution du marché et dont réception a été faite par l'administration.

Toutefois, les Cahiers Spéciaux des Charges peuvent prévoir l'octroi d'avances, à titre de provision, suivant les conditions et les modalités déterminées par le Roi.

SECTION 2.

De l'adjudication publique.

Art. 6.

Sans préjudice des articles 9, 11, 13 et 17, les marchés de travaux et de fournitures sont passés par adjudication publique. Celle-ci comporte un appel public à la concurrence et l'ouverture des soumissions en séance publique.

Art. 7.

§ 1. — Lorsqu'il est décidé d'attribuer le marché, celui-ci doit être confié, sous peine de dommages-intérêts, au soumissionnaire qui a remis la soumission régulière la plus basse.

Pour la détermination de la soumission la plus basse, il y a lieu de tenir compte des prix offerts et des autres éléments chiffrables qui viendront, d'une manière certaine, augmenter les débours qui devront être faits par l'administration ainsi que des coefficients d'ordre technique éventuellement prévus par le Cahier Spécial des Charges.

§ 2. — Il ne peut être dérogé au § 1 que par décision motivée du Conseil communal.

§ 3. — L'accomplissement de la procédure de l'adjudication n'implique pas l'obligation d'attribuer le marché.

AFDELING 3.

Beperkte aanbesteding.

Art. 8.

De beperkte aanbesteding houdt in dat de oproep tot mededinging beperkt blijft tot de aannemers of leveranciers die het bestuur beslist aan te spreken. Alleen die aannemers of leveranciers mogen inschrijvingen indienen en de opening van de inschrijvingen bijwonen.

Art. 9.

Beperkte aanbesteding is toegestaan :

1°) wanneer de raming voor de overeenkomst niet meer bedraagt dan :

a) 300 000 F voor werken en 75 000 F voor leveringen in gemeenten met minder dan 5 000 inwoners;

b) 600 000 F voor werken en 150 000 F voor leveringen in gemeenten met een bevolking tussen 5 000 en 20 000 inwoners;

c) 1 500 000 F voor werken en 375 000 F voor leveringen in gemeenten met meer dan 20 000 inwoners,

en op voorwaarde dat de in aanmerking genomen offerte niet meer dan 10 % hoger ligt dan bovengenoemde bedragen, die door de Koning kunnen verhoogd worden;

2°) wanneer de termijn voor de uitvoering van het werk of van de levering niet overeen te brengen is met de procedure voor de openbare aanbesteding;

3°) wanneer er gegronde technische redenen zijn om de opdracht toe te wijzen aan leveranciers die een bepaalde bekwaamheid bezitten.

Art. 10.

De opdracht wordt toegewezen overeenkomstig het bepaalde in artikel 7.

AFDELING 4.

*Prijsaanvraag en wedstrijd.*A. — *Algemene prijsaanvraag.*

Art. 11.

De prijsaanvraag houdt in dat een algemene oproep tot mededinging wordt gedaan. Zij is slechts toegestaan voor overeenkomsten die slaan op leveringen van benodigdheden waarvan allerlei aan de behoeften beantwoordende types in de handel zijn, zodat de nadere bijzonderheden geen omstandige beschrijving behoeven, of op leveringen waarvoor een uitsluitend van gecijferde gegevens uitgaande offertenvergelijking ondoeltreffend of onmogelijk zou blijken.

SECTION 3.

De l'adjudication restreinte.

Art. 8.

L'adjudication restreinte comporte un appel à la concurrence limité aux entrepreneurs ou fournisseurs que l'autorité communale décide d'inviter. Ces entrepreneurs et fournisseurs sont seuls admis à remettre des soumissions. Seuls, les soumissionnaires sont admis à assister à l'ouverture de celles-ci.

Art. 9.

L'adjudication restreinte est autorisée :

1°) lorsque l'évaluation du marché ne dépasse pas :

a) 300 000 F pour les travaux et 75 000 F pour les fournitures dans les communes ayant une population inférieure à 5 000 habitants;

b) 600 000 F pour les travaux et 150 000 F pour les fournitures dans les communes ayant une population comprise entre 5 000 et 20 000 habitants;

c) 1 500 000 F pour les travaux et 375 000 F pour les fournitures dans les communes ayant une population supérieure à 20 000 habitants.

et pour autant que l'offre retenue n'excède pas ces montants de plus de 10 %, lesquels montants peuvent être augmentés par le Roi;

2°) lorsque le délai de réalisation de l'ouvrage ou de la fourniture n'est pas compatible avec la procédure de l'adjudication publique;

3°) lorsqu'il se justifie, pour des raisons techniques, de confier le marché à des fournisseurs possédant des aptitudes spéciales.

Art. 10.

Le marché est attribué conformément aux dispositions de l'article 7.

SECTION 4.

*De l'appel d'offre et du concours.*A. — *De l'appel d'offre en général.*

Art. 11.

L'appel d'offre comporte un appel général à la concurrence. Il n'est autorisé qu'en matière de marchés de fournitures portant sur des objets dont l'existence dans le commerce, sous forme de types divers susceptibles de répondre aux besoins, rend inutile la description détaillée de spécifications ou lorsqu'il s'agit de fournitures à l'égard desquelles la comparaison des offres sur la base exclusive des éléments chiffrés apparaîtrait inefficace ou impossible.

Art. 12.

Het college van burgemeester en schepenen kiest vrij en bij gemotiveerde beslissing de aanbidding die het de interessantste acht te zijn, met inachtneming van de prijs der prestaties, dezer gebruiks-kostprijs en technische waarde, de zekerheid van bevoorrading, de door iedere inschrijver geboden beroeps- en financiële waarborgen, de uitvoerings-termijn en alle andere overwegingen die in het bijzonder lastenkohier of in de prijsaanvraag mochten voorkomen.

B. — *Wedstrijd.*

Art. 13.

§ 1. — De wedstrijd houdt in dat een openbare of beperkte oproep tot mededinging wordt gedaan.

§ 2. — Deze procedure is enkel toegestaan bij overeenkomsten voor werken, wanneer technische of esthetische redenen een beroep op kunstenaars of gespecialiseerde ondernemingen wettigen, gelet op de bijzondere opzoekingen die moeten worden verricht.

§ 3. — De wedstrijd heeft plaats op basis van een programma dat is opgesteld door de gemeentelijke overheid. Deze overheid geeft de eisen op waaraan de prestatie moet beantwoorden en bepaalt in voorkomend geval de maximum uitgave voor de uitvoering van het ontwerp.

§ 4. — De wedstrijd kan betrekking hebben hetzij op het opmaken van een ontwerp, hetzij tegelijk op het opmaken en het uitvoeren van een ontwerp.

Art. 14.

De ontwerpen worden onderzocht en gerangschikt door een jury die daartoe bij de oproep tot mededinging wordt aangeduid door het college van burgemeester en schepenen. De beslissing tot toewijzing van de opdracht moet met redenen omkleed zijn.

AFDELING 5.

*Gemeenschappelijke bepalingen
voor de afdelingen 2, 3 en 4.*

Art. 15.

Elke inschrijver kan, zonder zich te verplaatsen, kennis krijgen van de beraadslaging van de gemeentelijke overheid waarbij, in de gevallen als bedoeld in de afdelingen 2, 3 en 4, een overeenkomst wordt gesloten.

AFDELING 6.

Onderhandse overeenkomst.

Art. 16.

De overeenkomst wordt « onderhands » genoemd wanneer de gemeentelijke overheid, eventueel na raadpleging

Art. 12.

Le Collège des bourgmestre et échevins choisit librement et par décision motivée l'offre qu'il juge la plus intéressante, en tenant compte du prix des prestations, de leur coût d'utilisation, de leur valeur technique, de la sécurité des approvisionnements, des garanties professionnelles et financières présentées par chacun des soumissionnaires, du délai d'exécution ainsi que de toutes autres considérations qui auraient été prévues dans le Cahier Spécial des Charges ou dans la demande d'offre.

B. — *Du concours.*

Art. 13.

§ 1. — Le concours comporte un appel général ou restreint à la concurrence.

§ 2. — Il n'est autorisé qu'en matière de marchés de travaux lorsque des motifs d'ordre technique ou esthétique requérant des recherches particulières, justifient un recours aux artistes ou aux entreprises spécialisées.

§ 3. — Le concours a lieu sur la base d'un programme établi par l'autorité communale qui indique les besoins auxquels doit répondre la prestation et fixe, le cas échéant, le maximum de la dépense pour l'exécution du projet.

§ 4. — Le concours peut porter soit sur l'établissement d'un projet, soit à la fois sur l'établissement d'un projet et son exécution.

Art. 14.

Les projets sont examinés et classés par un jury désigné à cet effet, lors de l'appel à la concurrence, par le Collège des bourgmestre et échevins. La décision d'attribuer le marché doit être motivée.

SECTION 5.

*Dispositions communes
aux sections 2, 3 et 4.*

Art. 15.

Tout soumissionnaire peut avoir connaissance, sans déplacement, de la délibération de l'autorité communale octroyant un marché dans les cas prévus aux sections 2, 3 et 4.

SECTION 6.

Du marché de gré à gré.

Art. 16.

Le marché est dit « de gré à gré » lorsque l'autorité communale, éventuellement après consultation d'un ou plu-

van één of meer aannemers of leveranciers, vrij de dienstig geachte onderhandelingen aanknoopt en de opdracht vrij toewijst aan de aannemer of leverancier die zij heeft gekozen.

Art. 17.

Onderhandse overeenkomsten kunnen worden gesloten :

1°) wanneer de kosten der werken of leveringen niet meer bedragen dan :

a) 200 000 F voor werken en 50 000 F voor leveringen in gemeenten met minder dan 5 000 inwoners;

b) 400 000 F voor werken en 100 000 F voor leveringen in gemeenten met een bevolking tussen 5 000 en 20 000 inwoners;

c) 1 000 000 F voor werken en 250 000 F voor leveringen in gemeenten met meer dan 20 000 inwoners.

Deze bedragen kunnen door de Koning verhoogd worden;

2°) wanneer bij de aanbestedingen of prijsaanvragen geen regelmatige offertes gedaan of slechts onaanvaardbare prijzen voorgesteld werden;

3°) voor werken en benodigdheden die alleen door houders van de uitvindings-, verbeterings- of invoerpapenten of octrooien mogen worden uitgevoerd of vervaardigd of die slechts van een enige aannemer of leverancier kunnen worden bekomen;

4°) voor werken of leveringen waarvan de uitvoering of de vervaardiging, gelet op technische eisen of belangrijke voorafgaande investeringen, slechts aan een bepaalde aannemer of leverancier kan worden opgedragen;

5°) voor kunst- of precisiewerken en -voorwerpen, waarvan de uitvoering slechts aan beproefde kunstenaars of technici kan worden toevertrouwd;

6°) wanneer de werken of leveringen slechts bij wijze van navorsing, proefneming, studie of aanpassing worden uitgevoerd;

7°) wanneer de behoefte zo dringend is dat de uitvoeringstermijn van de overeenkomst niet overeen te brengen is met de procedure van beperkte aanbesteding of van prijsaanvraag;

8°) wanneer het voorwerp van de overeenkomst in zover geheim is dat elke vorm van mededinging en openbaarmaking is uitgesloten;

9°) wanneer de prijzen in feite aan het normale spel van de mededinging onttrokken zijn;

10°) voor de overeenkomsten die van zodanige aard zijn of aan zodanige bijzondere voorwaarden moeten beantwoorden dat zij in het buitenland moeten worden gesloten;

11°) voor benodigdheden die wegens hun bijzondere aard en hun speciale bestemming gekozen en gekocht worden ter plaatse waar zij geproduceerd of opgeslagen zijn;

sieurs entrepreneurs ou fournisseurs, engage les discussions qui lui paraissent utiles et attribue librement le marché à l'entrepreneur ou fournisseur qu'elle a retenu.

Art. 17.

Il peut être traité de gré à gré :

1°) lorsque le coût des travaux ou des fournitures ne dépasse pas :

a) 200 000 F pour les travaux et 50 000 F pour les fournitures dans les communes ayant une population inférieure à 5 000 habitants;

b) 400 000 F pour les travaux et 100 000 F pour les fournitures dans les communes ayant une population comprise entre 5 000 et 20 000 habitants;

c) 1 000 000 F pour les travaux et 250 000 F pour les fournitures dans les communes ayant une population supérieure à 20 000 habitants.

Ces montants peuvent être augmentés par le Roi;

2°) lorsqu'il n'y a pas eu d'offres régulières aux adjudications ou aux appels d'offres ou qu'il n'a été proposé que des prix inacceptables;

3°) pour les travaux et fournitures dont l'exécution ou la fabrication est exclusivement réservée à ceux qui en détiennent les brevets ou licences d'invention, de perfectionnement ou d'importation, ou qui ne peuvent être obtenus que d'un entrepreneur ou fournisseur unique;

4°) pour les travaux et fournitures dont l'exécution ou la fabrication ne peut, en raison de nécessités techniques ou d'investissements préalables importants, être confiée qu'à un entrepreneur ou fournisseur déterminé;

5°) pour les ouvrages et objets d'art ou de précision dont l'exécution ne peut être confiée qu'à des artistes ou techniciens éprouvés;

6°) lorsque les travaux ou fournitures ne sont réalisés qu'à titre de recherches, d'essai, d'études ou de mise au point;

7°) lorsque l'urgence du besoin à satisfaire n'est pas compatible avec les délais exigés par les procédures d'adjudication restreinte ou d'appel d'offre;

8°) lorsqu'un caractère secret, incompatible avec toute forme de concurrence et de publicité s'attache à l'objet du marché;

9°) lorsque les prix sont, en fait, soustraits au jeu normal de la concurrence;

10°) pour les marchés qu'il s'impose de conclure à l'étranger en raison de leur nature ou de leurs conditions particulières;

11°) pour les fournitures qui, en raison de leur nature particulière et de la spécialité de l'emploi auquel elles sont destinées, sont choisies et achetées aux lieux de production ou d'emmagasinage;

12°) voor bijkomende werken of leveringen die technisch niet te scheiden zijn van de hoofdovereenkomst of waarvoor de uitgave niet meer dan 20 % van deze overeenkomst bedraagt.

HOOFDSTUK II.

Wijze waarop overeenkomsten voor uitvoering van diensten worden gesloten.

Art. 18.

De overeenkomsten voor uitvoering van diensten mogen onderhands worden gesloten. De regelen met betrekking tot de vaste prijs zoals die zijn gesteld in de artikelen 1 en 2, zijn van toepassing.

HOOFDSTUK III.

Het sluiten van overeenkomsten voor werken, leveringen en diensten.

Art. 19.

§ 1. — De gemeenteraad beslist welke overeenkomsten door de gemeente worden gesloten en stelt vast onder welke voorwaarden en op welke wijze die worden gesloten.

§ 2. — Deze bevoegdheid wordt evenwel door het college van burgemeester en schepenen uitgeoefend :

1°) in de gevallen als bedoeld in artikel 17, 7°, wanneer het geringste onmiskenbaar nadeel kan opleveren;

2°) voor overeenkomsten betreffende diensten;

3°) voor overeenkomsten betreffende werken en leveringen in verband met het dagelijkse beheer van de gemeente, en wel tot het bedrag van de daartoe op de gewone begroting uitgetrokken kredieten, voor zover de geraamde totale uitgave voor de overwogen aannemingen niet meer bedraagt dan :

a) 200 000 F voor werken en 50 000 F voor leveringen in gemeenten met minder dan 5 000 inwoners;

b) 400 000 F voor werken en 100 000 F voor leveringen in gemeenten met een bevolking tussen 5 000 en 20 000 inwoners;

c) 1 000 000 F voor werken en 250 000 F voor leveringen in gemeenten met meer dan 20 000 inwoners.

Deze bedragen kunnen door de Koning worden verhoogd.

Art. 20.

§ 1. — Voor de in artikel 19 bedoelde beslissingen is de goedkeuring van de provinciegouverneur vereist, wanneer de geraamde uitgave voor de werken, leveringen of diensten meer bedraagt dan :

12°) pour les travaux ou fournitures supplémentaires qui, techniquement, ne peuvent être séparés du marché principal ou dont le coût n'excède pas 20 % de celui-ci.

CHAPITRE II.

Des modes de passation des marchés de services.

Art. 18.

Les marchés de services peuvent être passés de gré à gré. Les règles relatives au forfait, telles qu'elles sont prévues aux articles 1 et 2 sont applicables.

CHAPITRE III.

De la conclusion des marchés de travaux, de fournitures et de services.

Art. 19.

§ 1. — Le Conseil communal décide des marchés à passer par la commune, en arrête les conditions et en fixe le mode de passation.

§ 2. — Toutefois, cette compétence est exercée par le Collège des bourgmestre et échevins :

1°) dans les cas prévus à l'article 17, 7°, lorsque le moindre retard peut occasionner un préjudice évident;

2°) pour les marchés de services;

3°) pour les marchés de travaux et de fournitures relatifs à la gestion journalière de la commune, et ce à concurrence des crédits inscrits à cet effet au budget ordinaire, pour autant que l'évaluation totale du marché envisagé n'excède pas :

a) 200 000 F pour les travaux et 50 000 F pour les fournitures dans les communes ayant une population inférieure à 5 000 habitants;

b) 400 000 F pour les travaux et 100 000 F pour les fournitures dans les communes ayant une population comprise entre 5 000 et 20 000 habitants;

c) 1 000 000 de francs pour les travaux et 250 000 F pour les fournitures dans les communes ayant une population supérieure à 20 000 habitants.

Ces montants peuvent être augmentés par le Roi.

Art. 20.

§ 1. — Les délibérations visées par l'article 19 sont soumises à l'approbation du gouverneur de la province lorsque l'évaluation des travaux, des fournitures ou des services excède :

a) 100 000 F voor werken en 50 000 F voor leveringen of diensten in de gemeenten met een bevolking van minder dan 5 000 inwoners;

b) 200 000 F voor werken en 100 000 F voor leveringen of diensten in de gemeenten met een bevolking tussen 5 000 en 20 000 inwoners;

c) 500 000 F voor werken en 250 000 F voor leveringen of diensten in de gemeenten met een bevolking van meer dan 20 000 inwoners.

Deze bedragen kunnen door de Koning worden verhoogd.

§ 2. — In geval van niet goedkeuring kan het college van burgemeester en schepenen binnen vijftien dagen na de kennisgeving van het besluit tot niet-goedkeuring in beroep gaan bij de Koning.

De Koning beschikt over een termijn van 90 dagen, ingaande met de datum van ontvangst van het beroep op het provinciaal bestuur, om te beslissen en om van zijn beslissing kennis te geven aan de gemeente; bij ontstentenis daarvan worden de betrokken beslissingen uitvoerbaar.

§ 3. — Ingeval het beroep wordt aanvaard, trekt de Koning de zaak tot zich en beslist hij bij gemotiveerde beslissing.

§ 4. — Zolang niet voorzien is in de financiële middelen om de uitgaven te dekken, kan het college van burgemeester en schepenen het bevel om de werken aan te vatten of om de leveringen uit te voeren of om de diensten te presteren, niet verzenden.

Art. 21.

De beslissingen, waarbij het college van burgemeester en schepenen de werken, leveringen of in artikel 20 bedoelde opdrachten voor diensten toewijst, zijn pas uitvoerbaar vanaf de dag waarop zij niet meer kunnen geschorst of nietigverklaard worden krachtens de artikelen 86 en 87 van de gemeentewet.

Art. 22.

De artikelen 20 en 21 zijn niet van toepassing wanneer de overeenkomst wordt aangegaan in de gevallen als bedoeld in artikel 17, 7°. Het college van burgemeester en schepenen moet het sluiten van de overeenkomst echter zonder uitstel ter kennis brengen van de provinciegouverneur.

HOOFDSTUK IV.

Slotbepalingen.

Art. 23.

De raad stelt de voorwaarden vast voor de concessie, de huur en gelijk welk ander gebruik van de opbrengsten van en inkomsten uit de eigendommen en rechten van de gemeente.

De beslissingen dienen samen met het lastenkolier ter goedkeuring aan de provinciegouverneur te worden voorgelegd:

1°) wanneer er een waarde bij betrokken is van meer dan:

a) 75 000 F in de gemeenten met een bevolking van minder dan 5 000 inwoners;

a) 100 000 F pour les travaux et 50 000 F pour les fournitures ou les services dans les communes ayant une population inférieure à 5 000 habitants;

b) 200 000 F pour les travaux et 100 000 F pour les fournitures ou les services dans les communes ayant une population comprise entre 5 000 et 20 000 habitants;

c) 500 000 F pour les travaux et 250 000 F pour les fournitures ou les services dans les communes ayant une population supérieure à 20 000 habitants.

Ces montants peuvent être augmentés par le Roi.

§ 2. — En cas d'improbation, le Collège des bourgmestre et échevins peut en appeler au Roi dans les 15 jours de la notification qui lui est faite de la décision improbatrice.

Le Roi dispose d'un délai de 90 jours, prenant cours à compter de la réception de l'appel au Gouvernement provincial, pour statuer et notifier sa décision à la commune; à défaut, les délibérations en cause peuvent sortir leurs effets.

§ 3. — Dans le cas où l'appel est accueilli, le Roi évoque l'affaire et statue par décision motivée.

§ 4. — Aussi longtemps que les voies et moyens ne sont pas assurés, le Collège des bourgmestre et échevins ne peut envoyer l'ordre de commencer les travaux, ou de livrer les fournitures, ou de prester les services.

Art. 21.

Les décisions par lesquelles le Collège des bourgmestre et échevins attribue les marchés de travaux, de fournitures ou de services visés à l'article 20, ne sont exécutoires qu'à partir du jour où ils ne sont plus susceptibles d'être suspendus ni annulés en vertu des articles 86 et 87 de la loi communale.

Art. 22.

Les articles 20 et 21 ne sont pas applicables lorsque le marché est passé dans les cas prévus à l'article 17, 7°. Le Collège des bourgmestre et échevins doit cependant donner, sans délai, connaissance du marché au gouverneur de la province.

CHAPITRE IV.

Dispositions finales.

Art. 23.

Le Conseil arrête les conditions de concession, de location, et de tout autre usage des produits et revenus des propriétés et droits de la commune.

Les délibérations sont soumises, avec le cahier des charges, à l'approbation du gouverneur de la province:

1°) lorsqu'elles ont pour objet une valeur de plus de:

a) 75 000 F dans les communes ayant une population inférieure à 5 000 habitants;

b) 150 000 F in de gemeenten met een bevolking tussen 5 000 en 20 000 inwoners;

c) 300 000 F in de gemeenten met een bevolking van meer dan 20 000 inwoners.

Deze bedragen kunnen door de Koning worden verhoogd.

2°) wanneer de huurovereenkomsten lopen over een periode van meer dan negen jaar.

In geval van niet-goedkeuring kan het college van burgemeester en schepenen binnen vijftien dagen na de kennisgeving van het besluit tot niet-goedkeuring in beroep gaan bij de Koning.

De Koning beschikt over een termijn van 90 dagen, ingaande met de datum van ontvangst van het beroep op het provinciaal bestuur, om te beslissen en om van zijn beslissing kennis te geven aan de gemeente; bij ontstentenis daarvan worden de betrokken beslissingen uitvoerbaar.

Ingeval het beroep wordt aanvaard, trekt de Koning de zaak tot zich en beslist hij bij gemotiveerd besluit.

Art. 24.

De akten waarbij het college van burgemeester en schepenen de in artikel 23 bedoelde beslissingen ten uitvoer brengt, zijn pas uitvoerbaar vanaf de dag waarop zij niet meer kunnen geschorst of nietigverklaard worden krachtens de artikelen 86 en 87 van de gemeentewet.

Art. 25.

De raad verleent, indien daartoe aanleiding bestaat aan de pachters of aannemers van de gemeente de kwijtschelding waarop zij kunnen aanspraak maken op grond van de wet of krachtens hun overeenkomst; kwijtscheldingen waarop aanspraak wordt gemaakt op gronden van billijkheid en waarin de wet of de overeenkomst niet voorziet, kunnen door de raad alleen worden verleend met goedkeuring van de provinciegouverneur.

Art. 26.

De in de artikelen 9, 17, 19, 20 en 23 van deze wet bedoelde bevolkingscijfers zijn die welke officieel zijn vastgesteld bij de in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakte laatste algemene tienjaarlijkse volkstelling.

Art. 27.

De artikelen 77, 7°, 81 en 82 van de gemeentewet worden opgeheven.

27 januari 1966.

b) 150 000 F dans les communes ayant une population comprise entre 5 000 et 20 000 habitants;

c) 300 000 F dans les communes ayant une population supérieure à 20 000 habitants.

Ces montants peuvent être augmentés par le Roi.

2°) lorsque les locations sont faites pour plus de neuf ans.

En cas d'improbation, le Collège des bourgmestres et échevins peut en appeler au Roi dans les 15 jours de la notification qui lui est faite de la décision improbative.

Le Roi dispose d'un délai de 90 jours, prenant cours à compter de la réception de l'appel au gouverneur provincial, pour statuer et notifier sa décision à la commune; à défaut, les délibérations en cause peuvent sortir leurs effets.

Dans le cas où l'appel est accueilli, le Roi évoque l'affaire et statue par décision motivée.

Art. 24.

Les actes par lesquels le Collège des bourgmestre et échevins exécute les décisions visées à l'article 23 ne sont exécutoires qu'à partir du jour où ils ne sont plus susceptibles d'être suspendus ni annulés en vertu des articles 86 et 87 de la loi communale.

Art. 25.

Le Conseil accorde, s'il y a lieu, aux fermiers ou adjudicataires de la commune les remises qu'ils ont droit de réclamer, aux termes de la loi ou en vertu de leur contrat, mais lorsqu'il s'agit de remises réclamées pour motifs d'équité et non prévues par la loi ou le contrat, le Conseil ne peut les accorder que sous l'approbation du gouverneur de la province.

Art. 26.

La population visée aux articles 9, 17, 19, 20 et 23 de la présente loi est celle constatée officiellement par le dernier recensement décennal publié au *Moniteur belge*.

Art. 27.

Sont abrogés les articles 77, 7°, 81 et 82 de la loi communale.

27 janvier 1966.

P. MEYERS,
J. BRACOPS,
M. PIRON.