

Chambre des Représentants

SESSION ORDINAIRE 1988-1989

25 NOVEMBRE 1988

PROJET DE LOI

**ratifiant l'arrêté royal du 24 juin 1988
portant codification de la loi
communale sous l'intitulé
« Nouvelle loi communale »**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR, DES AFFAIRES GENERALES
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE ⁽¹⁾

PAR M. F. BOSMANS

MESDAMES, MESSIEURS,

Ce projet de loi a été examiné par votre Commission au cours de la réunion du 16 novembre 1988. Il tend à la ratification de l'arrêté royal du 24 juin 1988

⁽¹⁾ Composition de la Commission :

Président : M. Temmerman.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Bosmans (F.), Marchand, Sarens, Vankeirsbilck, Van Looy.
P.S. MM. Eerdeken, Happart, Harmegnies (M.), Henry, Tasset.
S.P. MM. Galle, Temmerman, Timmermans, Vanderheyden.
P.V.V. MM. Beysen, Cortois, Van houtte.
P.R.L. MM. Bertouille, De Decker.
P.S.C. MM. Detremmerie, Jérôme.
V.U. M. Vanhorenbeek.
Ecolo/ M. Daras.
Agalev

B. — Suppléants :

MM. Beerden, Cauwenberghs, Desutter, Van Peel, Van Rompuy, Van Wambeke.
MM. Defosset, De Raet, Dufour, Harmegnies (Y.), Picqué, N.
MM. Beckers, Coppens, Laridon, Van Steenkiste, Verheyden.
MM. Decoster, Deswaene, Devolder, Van Mechelen.
MM. Klein, Nols, Pivin.
MM. Lebrun, Léonard, Michel (J.).
Mme Brepoels, M. Desseyn.
MM. De Vlieghe, Van Durme.

Voir :

- 542 - 1988 :

— N°1 : Projet de loi.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1988-1989

25 NOVEMBER 1988

WETSONTWERP

**tot bekrachtiging van het koninklijk
besluit van 24 juni 1988 tot codificatie
van de gemeentewet onder het
opschrift « Nieuwe gemeentewet »**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE ZAKEN, DE ALGEMENE
ZAKEN EN HET OPENBAAR AMBT ⁽¹⁾

UITGEBRACHT DOOR DE HEER F. BOSMANS

DAMES EN HEREN,

Dit wetsontwerp is door uw Commissie op 16 november 1988 onderzocht. Het beoogt de bekrachtiging van het koninklijk besluit van 24 juni 1988 tot

⁽¹⁾ Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Temmerman.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Bosmans (F.), Marchand, Sarens, Vankeirsbilck, Van Looy.
P.S. HH. Eerdeken, Happart, Harmegnies (M.), Henry, Tasset.
S.P. HH. Galle, Temmerman, Timmermans, Vanderheyden.
P.V.V. HH. Beysen, Cortois, Van houtte.
P.R.L. HH. Bertouille, De Decker.
P.S.C. HH. Detremmerie, Jérôme.
V.U. H. Vanhorenbeek.
Ecolo/ H. Daras.
Agalev

B. — Plaatsvervangers :

HH. Beerden, Cauwenberghs, Desutter, Van Peel, Van Rompuy, Van Wambeke.
HH. Defosset, De Raet, Dufour, Harmegnies (Y.), Picqué, N.
HH. Beckers, Coppens, Laridon, Van Steenkiste, Verheyden.
HH. Decoster, Deswaene, Devolder, Van Mechelen.
HH. Klein, Nols, Pivin.
HH. Lebrun, Léonard, Michel (J.).
Mevr. Brepoels, H. Desseyn.
HH. De Vlieghe, Van Durme.

Zie :

- 542 - 1988 :

— N°1 : Wetsontwerp.

portant codification de la loi communale sous l'intitulé « Nouvelle loi communale ».

A. — DISCUSSION

Le Ministre de l'Intérieur insiste sur l'urgence de la ratification de l'arrêté royal, afin que les conseils communaux puissent, à leur installation en janvier prochain, disposer de la nouvelle codification. Il précise toutefois que dans ce projet de loi, il n'a pu être tenu compte des importantes modifications apportées par la loi spéciale du 8 août 1988 et la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale. En outre, le Conseil d'Etat a fait observer que certaines lacunes demeuraient et que celles-ci ne pouvaient être comblées que par le législateur.

Un nouveau projet de loi, qui sera déposé incessamment, portera sur quatre objets distincts :

1) *Les décrets révolutionnaires*

Il n'existe, pour l'instant, toujours pas de version officielle néerlandaise des textes de ces décrets. Il appartient également au législateur d'établir cette version.

2) *La nouvelle comptabilité communale*

La phase expérimentale en est terminée et certaines communes l'appliqueront définitivement dès le 1^{er} janvier 1989. L'introduction de cette nouvelle comptabilité ne peut se faire que moyennant modification de certaines dispositions de la loi communale.

3) *La domiciliation du personnel communal*

Les dispositions en sont contenues dans la loi du 21 juillet 1988 et doivent également être intégrées dans cette codification.

4) *Les lois des 8 et 9 août 1988*

La loi spéciale du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles confie l'exercice de la tutelle aux Régions. Ces nouvelles données doivent également être intégrées.

La loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les Chambres législatives et les conseils provinciaux, modifie explicitement la loi communale. La codification doit donc également être adaptée en ce sens.

*
* *

Le Ministre ajoute que les deux premiers points constituent des dispositions nouvelles pour lesquelles un avis urgent du Conseil d'Etat sera demandé.

codification van de gemeentewet onder het opschrift « Nieuwe gemeentewet ».

A. — BESPREKING

De Minister van Binnenlandse Zaken wijst op het spoedeisende karakter van de bekrachtiging van het koninklijk besluit opdat de gemeenteraden, zodra zij in januari eerstkomend geïnstalleerd worden, over de nieuwe codificatie kunnen beschikken. Hij merkt evenwel op dat in het onderhavige wetsontwerp geen rekening kon worden gehouden met de belangrijke wijzigingen aangebracht door de bijzondere wet van 8 augustus en door de wet van 9 augustus 1988 houdende wijziging van de gemeentewet. Daarenboven heeft de Raad van State opgemerkt dat bepaalde leemten blijven bestaan en dat die slechts door de wetgever kunnen worden opgevuld.

Een nieuw wetsontwerp, dat eerlang zal worden ingediend, zal betrekking hebben op vier afzonderlijke punten :

1) *De revolutionaire decreten*

Er bestaat nog altijd geen officiële Nederlandse tekst van die decreten. Ook het opmaken van die tekst zal de taak van de wetgever zijn.

2) *De nieuwe gemeentelijke comptabiliteit*

De experimentele fase daarvan is rond en sommige gemeenten zullen ze vanaf 1 januari 1989 definitief toepassen. De invoering van die nieuwe comptabiliteit kan slechts geschieden mits in een aantal bepalingen van de gemeentewet wijzigingen worden aangebracht.

3) *De woonplaats van het gemeentepersoneel*

De desbetreffende bepalingen zijn vervat in de wet van 21 juli 1988 en ook zij moeten in de codificatie worden opgenomen.

4) *De wetten van 8 en 9 augustus 1988*

De bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen vertrouwt de uitoefening van het toezicht aan de Gewesten toe. Ook deze nieuwe gegevens moeten in de codificatie worden opgenomen.

De wet van 9 augustus 1988 houdende wijziging van de gemeentewet, van de gemeentekieswet, van de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, van de provinciewet, van het Kieswetboek, van de organieke wet betreffende de provincieraadsverkiezingen en van de wet tot organisatie van de gelijktijdige verkiezing voor de Wetgevende Kamers en de provincieraden, wijzigt uitdrukkelijk de gemeentewet. De codificatie moet dus ook in die zin worden aangepast.

*
* *

De Minister voegt eraan toe dat de eerste twee punten nieuwe bepalingen betreffen, waaromtrent de Raad van State dringend om advies zal worden

Pour ce qui est des deux autres, qui modifient des législations existantes, il est possible, d'un point de vue théorique, d'agir au moyen d'un arrêté royal. Comme il faut, de toute façon, un nouveau projet de loi, le Ministre estime préférable d'introduire un projet de loi qui, de toute façon, peut faire l'objet d'amendements.

Pour la loi spéciale du 8 août 1988, deux possibilités s'offraient. La première consistait à vérifier, article par article, ce qui avait été fait jusqu'à présent au niveau de chaque Région et à l'insérer dans la codification. Elle n'a cependant pas été retenue.

La seconde solution revient à ne retenir que les dispositions nationales dans la codification. Ces dispositions concernent la tutelle exercée sur une vingtaine de communes, celles de la Région de langue allemande, les communes périphériques ainsi que Comines-Warneton et Fourons. Cela implique, dès lors, que chaque Région devra compléter cette codification « nationale », au moyen d'un décret, par un chapitre reprenant le règlement de la tutelle qui lui est propre.

Ce n'est que lorsque ce chapitre aura été établi que les trois Régions pourront considérer leur codification comme étant complète et définitive. Jusqu'au moment où ce travail aura été réalisé, les compétences régionales qui n'auront pas encore fait l'objet d'un décret resteront régies par l'ancienne loi communale. Il faut signaler que la Région wallonne a déjà pris une initiative en ce sens.

Dans sa forme actuelle, la codification reprend les dispositions organisant la tutelle qui datent d'avant la régionalisation. Il s'agira tout au plus de remplacer 25 articles par la réglementation qui est applicable en matière de tutelle aux vingt communes précitées.

*
* *

Un membre souhaite que la codification soit remise à nouveau sur le métier, dans la mesure où d'autres difficultés subsistent encore dans le projet. Il cite, à cet effet, l'article 28 du projet qui traite du statut pécuniaire du secrétaire communal et estime regrettable de maintenir cette disposition dépassée dans les faits depuis très longtemps. Ces chiffres, qui remontent à 1961, n'ont jamais été adaptés par arrêté royal pour des raisons de concertation syndicale. Les adaptations des barèmes ont dès lors dû être autorisées par des circulaires du Ministre de l'Intérieur. Il semble peu indiqué de réaliser une codification avec des données datant d'il y a vingt ans.

Le Ministre rappelle que l'intention première de cette codification est de coordonner les différentes dispositions de la loi communale qui existent de façon disparate. Il s'agit dans un premier temps d'une opération de simplification qui ne comprend aucun enjeu politique et qui est destinée à faciliter la tâche

gevaagd. Voor de overige twee, die de bestaande wetgeving wijzigen, kan — alleszins uit theoretisch oogpunt — een koninklijk besluit worden genomen. Aangezien hoe dan ook een nieuw wetsontwerp noodzakelijk is, verkiest de Minister een wetsontwerp, dat dan uiteraard kan worden geamendeerd.

Voor de bijzondere wet van 8 augustus 1988 zijn er twee mogelijkheden. De eerste komt erop neer artikelsgewijze na te gaan wat totnogtoe op het vlak van ieder Gewest werd gedaan en het in de codificatie op te nemen. Die mogelijkheid werd echter niet gehanteerd.

De tweede mogelijkheid komt erop neer dat alleen de nationale bepalingen in de codificatie worden behouden. Die bepalingen betreffen het toezicht op een twintigtal gemeenten: die van het Duitstalige Gewest, de randgemeenten, alsmede Komen-Waasten en Voeren. Een en ander impliceert derhalve dat ieder Gewest die « nationale » codificatie door middel van een decreet aanvult met een hoofdstuk inzake de regeling van het toezicht die eigen is aan dat Gewest.

Pas wanneer genoemd hoofdstuk opgesteld is, zullen de drie Gewesten hun codificatie als volledig en definitief kunnen beschouwen. Zolang die taak niet rond is, blijft voor de gewestelijke bevoegdheden, waarvoor nog geen decreet werd goedgekeurd, de vroegere gemeentewet van kracht. Hierbij zij evenwel aangestipt dat het Waalse Gewest reeds een dergelijk initiatief genomen heeft.

In haar huidige vorm neemt de codificatie de bepalingen betreffende de organisatie van het toezicht over die van voor de gewestvorming dateren. Men zal dus ten hoogste 25 artikelen dienen te vervangen voor de regeling die inzake toezicht op de twintig voormelde gemeenten toepasselijk is.

*
* *

Een lid wenst dat opnieuw werk wordt gemaakt van de codificatie, omdat ondanks het onderhavige ontwerp nog andere moeilijkheden blijven bestaan. In dat verband vernoemt hij artikel 28, dat betrekking heeft op de bezoldigingsregeling van de gemeentesecretaris en hij betreurt dat die sinds lang door de feiten achterhaalde bepaling behouden blijft. De erin vermelde cijfers die tot 1961 teruggaan, werden nooit bij koninklijk besluit aangepast, omdat er iets mis liep met het vakbondsoverleg. De aanpassingen van de weddeschalen dienden derhalve via omzendbrieven van het Ministerie van Binnenlandse Zaken te worden toegestaan. Codificeren aan de hand van gegevens van twintig jaar geleden is niet erg aangewezen.

De Minister herinnert eraan dat het hoofdoel van deze codificatie het coördineren is van de verschillende bepalingen van de gemeentewet die her en der worden aangetroffen. In een eerste fase gaat het om een vereenvoudiging, zonder enige politieke weerslag, die tot doel heeft de opdracht van de gemeente-

des mandataires communaux à partir du 1^{er} janvier. La consultation de la loi communale, dans son état actuel, n'est possible que pour certains « initiés ».

Dans un second temps, le texte de la codification fera l'objet d'adaptations qui doivent pouvoir faire l'objet d'un consensus aussi large que possible. Ces modifications seront reprises dans un projet de loi ordinaire.

Enfin, le Ministre relève l'analogie de la situation avec celle qui prévalait en 1976 au moment de la discussion de la fusion des communes. Il est en effet possible de défendre la position selon laquelle l'arrêté royal ne peut être que ratifié ou non et qu'aucun amendement parlementaire n'est possible.

Le membre estime que la présente ratification n'est pas tout à fait comparable à celle des arrêtés royaux relatifs à la fusion des communes. Il estime qu'il faut, cette fois, amender pour coller à la réalité des autres textes légaux. Ainsi, la modification de la loi provinciale doit également être intégrée dans cette codification.

Le Ministre confirme la nécessité de séparer les phases de codification et d'amélioration, sous peine de risquer de perdre le bénéfice et l'intérêt de la démarche entreprise.

Plusieurs membres sont d'avis qu'il faut accepter la codification qui fige momentanément la loi communale. Cette tentative a le mérite de faciliter la connaissance et la consultation de cette matière. *Un de ces membres* partage le point de vue selon lequel l'amendement du texte doit se faire par un autre projet de loi.

Un autre membre fait valoir qu'il faut absolument examiner si des différences sérieuses existent entre les lois actuellement en vigueur et l'arrêté royal du 24 juin 1988.

Un dernier intervenant souligne encore la nécessité de rencontrer les difficultés d'ordre technique décrites lors de la réunion. Cela doit permettre de faciliter l'utilisation de la codification et d'éviter toute recherche administrative supplémentaire.

Enfin, *la Commission* rejoint le point de vue du Ministre et se prononce pour la tenue d'une réunion de travail où la codification serait réexaminée à la lumière des modifications de la législation survenues récemment et des autres difficultés soulevées.

B. — VOTES

Les articles 1 à 7 sont adoptés à l'unanimité.
L'ensemble du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,

F. BOSMANS

Le Président,

G. TEMMERMAN

lijke mandatarissen te vergemakkelijken vanaf 1 januari. Zoals de gemeentewet thans is opgesteld, kan zij alleen door sommige « ingewijden » worden geraadpleegd.

In een tweede fase zal de tekst van de codificatie worden aangepast op grond van een zo ruim mogelijke consensus. Die aanpassingen zullen in een gewoon wetsontwerp worden opgenomen.

De Minister verwijst tenslotte naar de analogie met de toestand in 1976 toen over de fusies van gemeenten werd gepraat. Men kan namelijk het standpunt verdedigen dat voor het koninklijk besluit alleen bekrachtiging of niet-bekrachtiging openstaat en dat het door het Parlement niet kan worden geamendeerd.

Hogergenoemd lid vindt dat de huidige bekrachtiging niet helemaal te vergelijken is met die van de koninklijke besluiten betreffende de fusie van gemeenten. Voigens hem moet er ditmaal worden geamendeerd om nauwer aan te sluiten bij de realiteit van de andere wetteksten. Aldus moet in deze codificatie ook rekening worden gehouden met de aanpassing van de provinciewet.

De Minister bevestigt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de fase van de codificatie en die van de verbetering. Anders dreigt het nut van de hele onderneming teloor te gaan.

Verscheidene leden zijn van mening dat een codificatie moet worden aanvaard die de gemeentewet tijdelijk onveranderd laat. Wat thans wordt ondernomen, heeft de verdienste dat het de betrokkenen beter en gemakkelijker vertrouwd zal maken met de gemeentelijke aangelegenheden. *Een van de leden* is het eens met het standpunt dat amendering via een afzonderlijk wetsontwerp moet gebeuren.

Een ander lid merkt op dat het volstrekt noodzakelijk is dat wordt nagegaan of er aanzienlijke verschillen bestaan tussen de op dit ogenblik geldende wetten en het koninklijk besluit van 24 juni 1988.

Een laatste spreker onderstreept nog dat oplossingen moeten worden gevonden voor de technische moeilijkheden die tijdens de vergadering zijn opgesomd. De codificatie moet aldus een bruikbaar instrument worden, dat niet noopt tot bijkomende administratieve opzoekingen.

De Commissie sluit zich tenslotte aan bij het standpunt van de Minister en is voorstander van een werkvergadering, waarop de codificatie in het licht van de recente wetswijzigingen en van de andere opgesomde moeilijkheden opnieuw wordt onderzocht.

B. — STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 7 worden eenparig aangenomen.
Het gehele wetsontwerp wordt eenparig aangenomen.

De Rapporteur,

F. BOSMANS

De Voorzitter,

G. TEMMERMAN