

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1984-1985**

19 DECEMBER 1984

**Voorstel van wet tot wijziging van artikel 82bis
van de gemeentewet****VERSLAG****NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER GROSJEAN**

Dit voorstel van wet heeft tot doel de werking van de gemeentebesturen te vergemakkelijken en te verbeteren alsmede de procedures te versnellen en te verlichten.

De Commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden heeft het onderzocht op haar vergaderingen van 6 november en 19 december 1984 en het na amendering aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

Bespreking en stemmingen

De Minister is van oordeel dat het voorstel, hetwelk aan de gemeenteraad de mogelijkheid wil verlenen over zijn bevoegdheid inzake opdrachten gefinancierd met desbetreffende kredieten op de buitengewone begroting, aan het col-

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heren Paque, voorzitter; Adriaensens, De Baere, De Kerpel, Flagothier, Geldolf, Gerits, J. Gillet, Gramme, Hubin, Luyten, Mouton, Mevr. Panneels-Van Baelen, de heren E. Peetermans, Vandenhaute, Vandermariere, Vandezande, Van Herreweghe, Van houtte, Van Rompaey en Grosjean, verslaggever.

Plaatsvervangers : de heren Donnay, du Monceau de Bergendal, Lutgen en Mevr. Tyberghien-Vandenbussche.

R. A 12299*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

76 (1981-1982) : N° 1 : Voorstel van wet.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1984-1985**

19 DECEMBRE 1984

**Proposition de loi modifiant l'article 82bis
de la loi communale****RAPPORT****FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR
PAR M. GROSJEAN**

La présente proposition de loi a été déposée en vue de faciliter et d'améliorer le fonctionnement de l'administration communale et d'accélérer et d'alléger la procédure.

La Commission de l'Intérieur l'a examinée en ses réunions du 6 novembre et du 19 décembre 1984, et après y avoir apporté des amendements, l'a adoptée à l'unanimité des 13 membres présents.

Discussion et votes

Le Ministre estime que l'objectif principal de la proposition — à savoir la possibilité pour le conseil communal de déléguer au collège des bourgmestre et échevins ses pouvoirs pour les marchés financiers par des crédits inscrits à cet

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. Paque, président; Adriaensens, De Baere, De Kerpel, Flagothier, Geldolf, Gerits, J. Gillet, Gramme, Hubin, Luyten, Mouton, Mme Panneels-Van Baelen, MM. E. Peetermans, Vandenhaute, Vandermariere, Vandezande, Van Herreweghe, Van houtte, Van Rompaey et Grosjean, rapporteur.

Membres suppléants : MM. Donnay, du Monceau de Bergendal, Lutgen et Mme Tyberghien-Vandenbussche.

R. A 12299*Voir :***Document du Sénat :**

76 (1981-1982) : N° 1 : Proposition de loi.

lege van burgemeester en schepenen over te dragen, een goed voorstel is omdat het op die wijze het dagelijks bestuur kan vergemakkelijken.

In die optiek steunt hij het voorstel van de heer Paque c.s.

Hij vestigt evenwel de aandacht van de Commissie op een netelig punt, namelijk de verbreking van de collegialiteit in de gemeentelijke executieve, waartoe het voorstel leidt, met betrekking tot de gunning van de opdrachten en het toezicht op de uitvoering ervan. Hij herinnert er aan dat de opheffing van de collegialiteit onverenigbaar is met de letter en de geest van de Gemeentewet en dat de gehele rechtsleer en de gehele rechtspraak dat zonder uitzondering bevestigen. De Minister stelt vertrouwen in de Commissie waarin talrijke ervaren gemeentemandatarissen zitting hebben.

**

Wat punt 1 van het enig artikel betreft, is de Commissie van mening dat het bedrag van 300 000 frank dat in het voorstel wordt genoemd, zou moeten worden aangepast aan de kosten van levensonderhoud.

Er wordt een amendement in die zin ingediend, luidende :

« In het eerste lid, 2°, van dit artikel de woorden « maximum 300 000 frank » te vervangen door de woorden « maximum 400 000 frank. »

Het wordt verantwoord als volgt :

« Er dient rekening gehouden te worden met de evolutie van de levensduurte. »

Het amendement wordt aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

**

Er worden twee amendementen ingediend op punt 2 van het enig artikel :

1. *« Het tweede lid van dit artikel te doen luiden als volgt :*

« 2. In § 2 vervalt het laatste lid. »

Dit amendement wordt verantwoord als volgt :

« De woorden « worden de cijfers 600 000 frank en 1 500 000 frank onderscheidenlijk vervangen door de cijfers 900 000 frank en 2 300 000 frank en » vervallen aangezien deze wijziging reeds werd doorgevoerd. »

2. *« Punt 2 van dit artikel te doen vervallen. »*

De verantwoording luidt als volgt :

« Punt 2 van het voorstel strekt om in § 2 van artikel 82bis de bedragen 600 000 frank en 1 500 000 frank te vervangen door 900 000 frank en 2 300 000 frank.

effet au budget extraordinaire — est tout à fait louable puisqu'il est de nature à faciliter la gestion quotidienne des communes.

Dans cet esprit, il soutient la proposition de M. Paque et consorts.

Le Ministre attire toutefois l'attention de la Commission sur un point délicat : la rupture de la collégialité de l'exécutif communal prévue par la proposition pour la passation des marchés et à la surveillance de leur exécution. Il rappelle que cette rupture est contraire à la loi communale dans sa lettre et son esprit et que toute la doctrine et la jurisprudence sont constantes à ce sujet. Le Ministre fait confiance à la Commission où siègent bon nombre de mandataires communaux d'expérience.

**

En ce qui concerne le 1^{er} point de l'article unique, la Commission estime que la somme de 300 000 francs prévue par la proposition de loi devrait être adaptée à l'évolution du coût de la vie.

Un amendement est déposé dans ce sens et est libellé comme suit :

« A l'alinéa 1^{er}, 2°, de cet article, remplacer les mots « 300 000 francs » par les mots « 400 000 francs. »

Justification

« Il faut tenir compte de l'évolution du coût de la vie. »

Cet amendement est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

**

Deux amendements sont déposés au point 2 de l'article unique :

1. *« Formuler l'alinéa 2 de cet article de la manière suivante :*

« 2. Au § 2, le dernier alinéa est supprimé. »

Justification

« Le membre de phrase « les montants de 600 000 francs et 1 500 000 francs sont remplacés respectivement par 900 000 francs et 2 300 000 francs » est supprimé puisque cette modification est déjà intervenue. »

2. *« Supprimer le point 2 de cet article. »*

Justification

« Au point 2, la proposition vise à remplacer, au § 2 de l'article 82bis, les montants de 600 000 francs et 1 500 000 francs par 900 000 francs et 2 300 000 francs.

Deze wijziging gebeurde reeds door het koninklijk besluit van 16 mei 1980. Het voorstel strekt eveneens om het laatste lid van § 2 te doen vervallen, namelijk de volzin : « De in het tweede lid vermelde bedragen kunnen door de Koning worden gewijzigd ».

Deze schrapping, gekoppeld aan de toevoeging van een nieuwe § 6, moet worden verworpen.

De indieners van het voorstel vragen dat de bedragen opgesomd in § 1, tweede lid, 2°, in § 2, tweede lid, en in § 5, 1°, van artikel 82bis van de Gemeentewet om de twee jaar door de Koning herzien worden ten einde ze naar evenredigheid aan te passen aan de prijsontwikkeling.

Dit is niet nodig : het is voldoende dat de mogelijkheid bestaat om de bedragen te allen tijde te vermeerderen naar de noodwendigheden en de omstandigheden die ter beoordeling van de Regering staan. Trouwens, in de veronderstelling dat de verplichting om de bedragen om de twee jaar te herzien in de wet zou worden ingeschreven, zou er in de praktijk toch geen sanctie bestaan om de niet-naleving van die bepaling tegen te gaan. »

Het eerste amendement wordt teruggenomen en het tweede wordt aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden. Punt 2 van het voorstel van wet komt op die wijze te vervallen.

♦♦

Een lid stelt voor punt 3 van het voorstel van wet te doen vervallen.

Hij dient een desbetreffend amendement in en verantwoordt het als volgt :

« Het voorstel van wet verleent aan het college de mogelijkheid om, met machtiging van de gemeenteraad, aan een schepen of aan een ambtenaar met een leidende functie de bevoegdheden over te dragen die het heeft bij het gunnen van opdrachten, op voorwaarde dat de totale waarde van de opdracht niet hoger ligt dan een door het college vastgesteld maximum, met dien verstande dat dit maximum 50 000 frank niet mag overschrijden.

Het verbreken van de collegialiteit druist in tegen de geest en de letter van de gemeentewet, die het dagelijks beheer van de gemeentebelangen onder de solidaire verantwoordelijkheid van de burgemeester en de schepenen heeft gesteld.

Het voorstel zou schadelijk kunnen zijn voor een gezond financieel beheer, het toezicht op de verrichtingen en de goede wederzijdse informatie van de leden van het college.

Het zou gevaarlijk kunnen zijn en moeilijkheden kunnen veroorzaken bij coalitiemeerderheden.

Wij ontkennen niet dat er op die regel uitzonderingen zijn, met name wat het financieel beheer van de gemeenteregies betreft (artikel 6 van het besluit van de Regent van 18 juli 1946 bepaalt dat de bevoegdheid aan een schepen kan worden overgedragen) en de bevoegdheden van de ambtenaar van de burgerlijke stand. Maar volgens ons mag dit stelsel van bevoegdheidsoverdracht niet worden uitgebreid.

Cette modification a déjà été apportée par l'arrêté royal du 16 mai 1980. La proposition vise aussi à supprimer le dernier alinéa du § 2, à savoir la phrase : « Les sommes mentionnées à l'alinéa 2 peuvent être modifiées par le Roi ».

Cette suppression, liée à l'introduction d'un nouveau § 6, est à rejeter.

Les auteurs de la proposition suggèrent que les sommes mentionnées au § 1^{er}, alinéa 2, 2°, au § 2, alinéa 2, et au § 5, 1^o de l'article 82bis de la loi communale, soient revues obligatoirement tous les 2 ans par le Roi afin de les adapter à l'évolution des prix, en proportion de celle-ci.

Cette mesure n'est pas nécessaire : il suffit que la possibilité de majorer les montants existe à tout moment, suivant les nécessités et les circonstances à apprécier par le Gouvernement. A supposer d'ailleurs que l'obligation de revoir les montants tous les deux ans soit inscrite dans la loi, il n'y aurait en pratique pas de sanction en cas de non-respect de cette disposition. »

Le premier amendement étant retiré et le deuxième amendement adopté à l'unanimité des 13 membres présents, le point 2 de la proposition de loi est supprimé.

♦♦

Un membre propose de supprimer le point 3 de la proposition de loi.

Il dépose un amendement dans ce sens qui est justifié comme suit :

« La proposition de loi vise à permettre au collège, moyennant autorisation du conseil communal, de déléguer à un échevin ou à un fonctionnaire exerçant des fonctions de direction, les pouvoirs qu'il détient en matière de passation des marchés, à condition que la valeur globale du marché n'excède pas un plafond fixé par le collège, ce plafond pouvant être supérieur à 50 000 francs.

La rupture de la collégialité est contraire à l'esprit et à la lettre de la loi communale qui a confié la gestion quotidienne des intérêts de la commune à la responsabilité solidaire des bourgmestre et échevins.

La proposition risque de nuire à une saine gestion financière, au contrôle des opérations et à une bonne information mutuelle des membres du collège.

Elle pourrait être dangereuse et génératrice de difficultés dans le cas des majorités de coalition.

Nous ne nions pas qu'il y a des exceptions à cette règle, notamment en ce qui concerne la gestion financière des régies communales (l'article 6 de l'arrêté du Régent du 18 juin 1946 permet de déléguer la compétence à un échevin), et en ce qui concerne les attributions de l'officier de l'état civil. Mais, selon nous, il ne convient pas d'étendre ce système de délégations.

Wat de overdracht van bevoegdheden aan ambtenaren betreft, deze zou de politieke verantwoordelijkheid van het schepencollege niet opheffen, dit is van belang bij het gunnen van overheidsopdrachten.

Het voorstel strekt eveneens tot instelling van een soortgelijke bevoegdheidsoverdracht inzake toezicht op de uitvoering van de opdrachten. Deze suggestie heeft geen zin, aangezien het algemeen bestek uitdrukkelijk bepaalt dat de administratie een leidend ambtenaar aanwijst, wat zowel voor de gemeenten als voor het Rijk geldt. »

Een lid is van oordeel dat de verantwoording van het amendement de indruk wekt dat de indiener een diep wantrouwen koestert jegens de ambtenaren. De ambtenaren blijven aansprakelijk voor misbruik van bevoegdheid. Overigens kan deconcentratie leiden tot versoepeling van de werkzaamheden van de openbare diensten. Hij verwijst naar het Openbaar Ambt, waar overdracht van bevoegdheid positieve resultaten heeft opgeleverd.

Een lid merkt op dat het bestuur van een gemeente niet vergelijkbaar is met dat van de Staat, onder meer omdat in de structuren en bij de werking van een gemeente de collegialiteit overheerst.

Verscheidene leden spreken in dezelfde zin en dringen aan dat de collegiale verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en schepenen behouden blijft.

Het amendement om punt 3 van het enig artikel van het wetsvoorstel te doen vervallen, wordt aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

Het aldus geamendeerde enig artikel wordt aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

**

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

De Verslaggever,
A. GROSJEAN.

De Voorzitter,
G. PAQUE.

Quant à la délégation de pouvoirs à des fonctionnaires, elle ne supprimera pas la responsabilité politique du collège échevinal; ceci est important lorsqu'il s'agit de passation de marchés.

La proposition vise également à instaurer une délégation semblable en ce qui concerne la surveillance de l'exécution des marchés. Cette suggestion est sans objet, étant donné que le cahier général des charges prévoit expressément que l'administration désigne un fonctionnaire dirigeant, ce qui vaut pour les communes comme pour l'Etat. »

Un membre estime que la justification de l'amendement donne l'impression de contenir une méfiance nette et prononcée envers les fonctionnaires. Il fait remarquer que les fonctionnaires seront tenus responsables d'abus de délégation. Une déconcentration peut d'ailleurs assouplir l'action des services publics. Il se réfère à la Fonction publique où le système de délégations donne de résultats positifs.

Un membre fait remarquer que la gestion communale ne peut être comparée à celle de l'Etat du fait, entre autres, que dans les structures et dans l'action communale, la collégialité est prépondérante.

Plusieurs membres plaident dans ce sens et insistent sur le maintien de la responsabilité collégiale du collège des bourgmestre et échevins.

L'amendement tendant à supprimer le point 3 de l'article unique de la proposition de loi, est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

**

L'article unique, ainsi amendé, est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

**

Le présent rapport est approuvé à l'unanimité des 13 membres présents.

Le Rapporteur,
A. GROSJEAN.

Le Président,
G. PAQUE.

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

ENIG ARTIKEL

Artikel 82bis, § 1, tweede lid, van de gemeentewet wordt vervangen als volgt :

« Hij kan die bevoegdheden overdragen aan het college van burgemeester en schepenen :

1° voor opdrachten die betrekking hebben op het dagelijks bestuur van de gemeente, binnen de perken van de kredieten daartoe uitgetrokken op de gewone begroting;

2° voor opdrachten die opgenomen zijn in de buitengewone begroting, op voorwaarde dat de totale waarde van de opdracht niet hoger ligt dan een door de raad vastgesteld maximum, met dien verstande dat dit maximum 400 000 frank niet mag overschrijden. »

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

ARTICLE UNIQUE

A l'article 82bis de la loi communale l'alinéa 2 du § 1^{er} est remplacé par les dispositions suivantes :

« Il peut déléguer ces pouvoirs au collège des bourgmestre et échevins :

1° pour les marchés relatifs à la gestion journalière de la commune, dans les limites des crédits inscrits à cet effet au budget ordinaire;

2° pour les marchés prévus au budget extraordinaire, à condition que la valeur globale du marché n'excède pas un plafond fixé par le conseil, ce plafond ne pouvant pas être supérieur à 400 000 francs. »