

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1990-1991

31 JANVIER 1991

PROJET DE LOI

**modifiant l'article 143 de
la nouvelle loi communale**

RAPPORT

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

PAR
M. TIMMERMANS

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné ce projet de loi au
cours de sa réunion du mardi 29 janvier 1991.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Bossuyt.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Bosmans (F.), Marchand, Sarens, Vankeirsbilck, Van Looy.
P.S. MM. Dufour, Happart, Harmegnies (M.), Henry, Tasset.
S.P. MM. Bossuyt, Peeters, Timmermans.
P.V.V. MM. Beysen, Cortois, Vanhoutte.
P.R.L. MM. Bertouille, Pivin.
P.S.C. MM. Detremmerie, Jérôme.
V.U. Mme Brepoels, M. Vanhorenbeek.
Ecolo/ M. Daras.
Agalev

B. — Suppléants :

MM. Ansoms, Beerden, Cauwenberghs, De Clerck, Van Peel, Van Wambeke.
MM. Defosset, De Raet, Eerdeken, Harmegnies (Y.), Mme Jacobs, Léonard (J.-M.).
MM. Baldewijns, Bartholomeeusens, Hancké, Vanvelthoven.
MM. Deswaene, Devolder, Taelman, Van Mechelen.
MM. De Decker, Klein, Nols.
MM. Charlier (Ph.), Lebrun, Michel (J.).
MM. Coveliers, Gabriëls, Pillaert.
MM. De Vlieghe, Van Durme.

Voir :

- 1409 - 90 / 91 :

- N° 1 : Projet de loi.
- N° 2 : Amendement.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1990-1991

31 JANUARI 1991

WETSONTWERP

**tot wijziging van artikel 143
van de nieuwe gemeentewet**

VERSLAG

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

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER TIMMERMANS

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft onderhavig wetsontwerp
besproken tijdens haar vergadering van dinsdag
29 januari 1991.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Bossuyt.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Bosmans (F.), Marchand, Sarens, Vankeirsbilck, Van Looy.
P.S. HH. Dufour, Happart, Harmegnies (M.), Henry, Tasset.
S.P. HH. Bossuyt, Peeters, Timmermans.
P.V.V. HH. Beysen, Cortois, Vanhoutte.
P.R.L. HH. Bertouille, Pivin.
P.S.C. HH. Detremmerie, Jérôme.
V.U. Mevr. Brepoels, H. Vanhorenbeek.
Ecolo/ H. Daras.
Agalev

B. — Plaatsvervangers :

HH. Ansoms, Beerden, Cauwenberghs, De Clerck, Van Peel, Van Wambeke.
HH. Defosset, De Raet, Eerdeken, Harmegnies (Y.), Mevr. Jacobs, Léonard (J.-M.).
HH. Baldewijns, Bartholomeeusens, Hancké, Vanvelthoven.
HH. Deswaene, Devolder, Taelman, Van Mechelen.
HH. De Decker, Klein, Nols.
HH. Charlier (Ph.), Lebrun, Michel (J.).
HH. Coveliers, Gabriëls, Pillaert.
HH. De Vlieghe, Van Durme.

Zie :

- 1409 - 90 / 91 :

- N° 1 : Wetsontwerp.
- N° 2 : Amendement.

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE LA MODERNISATION DES SERVICES PUBLICS ET DES INSTITUTIONS SCIENTIFIQUES ET CULTURELLES NATIONALES

Lors de la codification de la nouvelle loi communale, il a été inséré un nouvel article 143 constituant l'introduction au Titre III « Du personnel ».

L'alinéa 1^{er} de cette disposition introductive est rédigé comme suit : « Les chapitres II à IV et le chapitre VI du présent titre *ne sont pas applicables aux instituteurs.* »

Les chapitres II à IV ont trait respectivement au statut administratif et pécuniaire, à la nomination et à la discipline.

Cette disposition a été insérée du fait que les Communautés sont compétentes en matière d'enseignement.

Il est à présent apparu que cette disposition a fait naître une lacune juridique en ce sens que la législation en matière d'enseignement ne règle pas entièrement le statut administratif et pécuniaire de toutes les catégories du personnel enseignant des communes.

Tel qu'il est actuellement rédigé, l'alinéa 1^{er} de l'article 143 signifie que le conseil communal ne peut arrêter des règles complémentaires ni fixer le statut du personnel enseignant qui ne relève pas de la législation en matière d'enseignement.

Le projet de loi à l'examen entend y remédier en modifiant la rédaction de l'alinéa 1^{er} de l'article 143, et ce dans le même sens que l'alinéa 2 du même article, qui traite du personnel de police.

La nouvelle disposition *rétablit la situation telle qu'elle existait avant la codification* et revient à ce que le Titre III de la nouvelle loi communale s'applique au personnel enseignant de la commune, et que les conseils communaux puissent dès lors fixer le statut administratif et pécuniaire, sauf pour les matières ou pour les agents qui tombent sous l'application des lois, décrets, règlements et arrêtés relatifs à l'enseignement.

La nouvelle disposition produit ses effets à la même date que la codification de la nouvelle loi communale, c'est-à-dire le 1^{er} juin 1989.

L'expression « personnel enseignant » n'est pas tout à fait correcte. Il serait préférable d'écrire « le personnel visé à l'article 17 de la Constitution », étant donné que ce n'est pas seulement le personnel enseignant au sens strict qui a été transféré aux Communautés lors de la communautarisation, mais également le personnel administratif, le personnel éducatif, ... des établissements d'enseignement.

Le Gouvernement a donc présenté un amendement (Doc. n° 1409/2) tendant à remplacer les mots « au personnel enseignant » par les mots « au personnel visé à l'article 17 de la Constitution ».

Le projet de loi modifiant l'article 143 de la nouvelle loi communale est ainsi mis en concordance avec le

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN, VAN DE MODERNISERING VAN DE OPENBARE DIENSTEN EN VAN DE NATIONALE WETENSCHAPPELIJKE EN CULTURELE INSTELLINGEN

Bij de codificatie van de nieuwe gemeentewet werd een nieuw artikel 143 ingevoegd, dat de inleiding vormt tot Titel III « Het Personeel ».

Het eerste lid van deze inleidende bepaling luidt als volgt : « De hoofdstukken II tot IV en hoofdstuk VI van deze titel zijn *niet* toepasselijk op de onderwijzers. »

De hoofdstukken II tot IV hebben respectievelijk betrekking op het administratief statuut en de bezoldigingsregeling, de benoeming en de tuchtregering.

De reden van deze bepaling was dat de Gemeenschappen bevoegd zijn voor het onderwijs.

Nu is gebleken dat ten gevolge van deze bepaling een juridische leemte is ontstaan, in die zin dat de onderwijswetgeving niet volledig het administratief en geldelijk statuut regelt voor alle categorieën van het onderwijzend personeel van de gemeenten.

Zoals het eerste lid van artikel 143 nu gesteld is, betekent dit dat de gemeenteraad geen aanvullende regels kan vaststellen noch het statuut bepalen voor die onderwijzende personeelsleden, die niet onder de onderwijswetgeving vallen.

Dit wetsontwerp wil hieraan verhelpen door de redactie van het eerste lid van artikel 143 te wijzigen, en dit in dezelfde zin als het tweede lid van hetzelfde artikel, dat handelt over het politiepersoneel.

De nieuwe bepaling *herstelt de toestand zoals die bestond vóór de codificatie*; het komt hierop neer dat Titel III van de nieuwe gemeentewet van toepassing is op het onderwijzend personeel van de gemeente en dat de gemeenteraden derhalve het administratief en geldelijk statuut kunnen vaststellen, *uitgezonderd voor* die materies of voor die personeelsleden die onder de toepassing van de wetten, decreten, verordeningen en besluiten op het onderwijs vallen.

De nieuwe bepaling heeft uitwerking op dezelfde dag als de codificatie van de nieuwe gemeentewet, met name op 1 juni 1989.

De term « onderwijzend personeel » is evenwel niet helemaal correct. Het ware beter te spreken van « het personeel bedoeld in artikel 17 van de Grondwet » aangezien bij de communautarisering niet alleen het onderwijzend personeel sensu stricto naar de Gemeenschappen is overgegaan, maar ook het administratief, opvoedend personeel ... van de onderwijsinstellingen.

Vandaar het door de Regering ingediende amendement dat de woorden « op het onderwijzend personeel » vervangt door « op het personeel bedoeld in artikel 17 van de Grondwet » (Stuk n° 1409/2).

Het wetsontwerp tot wijziging van artikel 143 van de nieuwe gemeentewet is in overeenstemming met

projet de loi modifiant la nouvelle loi communale en ce qui concerne le régime disciplinaire (Doc. n° 1400/1).

Il fallait toutefois déposer deux projets de loi distincts : la modification de l'article 143 de la nouvelle loi communale ne pouvait être insérée dans le projet sur le régime disciplinaire, du fait que l'article 143 ne porte pas seulement sur le régime disciplinaire, mais également sur le statut administratif et pécuniaire du personnel enseignant.

Le Conseil d'Etat n'a formulé aucune observation sur le projet à l'examen.

II. — DISCUSSION GENERALE

Un membre demande si le projet à l'examen concerne également le personnel enseignant de l'enseignement secondaire communal.

Le Ministre de l'Intérieur répond par l'affirmative.

Les chapitres II à IV et le chapitre VI du titre III de la nouvelle loi communale s'appliqueront en effet à l'ensemble des membres du personnel visés à l'article 17 de la constitution pour autant que les lois, décrets, règlements et arrêtés sur l'enseignement ne dérogent pas à ces dispositions.

*
* *

Un autre membre suppose que le projet concerne les membres du personnel qui ne sont pas subventionnés par le département de l'Education nationale, à savoir le personnel qui est entièrement à charge du budget communal.

Le Ministre confirme cette interprétation.

Pour l'instant — en attendant un règlement éventuel par les Communautés — le critère du subventionnement ne permet toutefois pas de déterminer si la nouvelle loi communale est applicable à un membre du personnel enseignant. Seul le fait que l'agent statutaire est occupé dans un établissement d'enseignement communal est déterminant.

*
* *

L'intervenant suivant estime que le projet s'appliquera essentiellement à ces catégories de personnel non subventionné :

- a) les personnes qui, par suite d'une suppression d'emploi, sont réaffectées à une fonction administrative;
- b) les contractuels.

Il se demande dans quelle mesure la situation de ces contractuels différera de celle d'autres agents contractuels travaillant à l'administration communale.

L'objectif est-il également, compte tenu de la modification récente de la répartition des compétences

het wetson^twerp tot wijziging van de nieuwe gemeentewet wat de tuchtregeling betreft (Stuk n° 1400/1).

Er zijn evenwel twee afzonderlijke wetsontwerpen nodig : de wijziging van artikel 143 van de nieuwe gemeentewet kon niet in het ontwerp over de tuchtregeling worden ingelast omdat artikel 143 niet enkel slaat op het tuchtrechtelijk statuut, maar ook op het administratief en geldelijk statuut van het onderwijzend personeel.

De Raad van State had geen opmerkingen bij dit ontwerp.

II. — ALGEMENE BESPREKING

Een lid vraagt of onderhavig wetsontwerp ook betrekking heeft op het onderwijzend personeel van het gemeentelijk secundair onderwijs.

De Minister van Binnenlandse Zaken antwoordt hier bevestigend op. De hoofdstukken II tot IV en hoofdstuk VI van Titel III van de nieuwe gemeentewet zullen immers gelden voor het geheel van de personeelsleden bedoeld in artikel 17 van de Grondwet, in zoverre de wetten, decreten, verordeningen en besluiten op het onderwijs niet van die bepalingen afwijken.

*
* *

Een volgend lid veronderstelt dat met het ontwerp de niet door het departement van Onderwijs betaalde personeelsleden worden beoogd, met andere woorden het personeel dat integraal ten laste van de gemeentebegroting valt.

De Minister bevestigt deze interpretatie.

Op dit ogenblik echter is — in afwachting van een eventuele regeling door de Gemeenschappen — het criterium van de al of niet betoelaging niet bepalend om uit te maken of een lid van het onderwijspersoneel onder de toepassing van de nieuwe gemeentewet valt. Op dit ogenblik is alleen bepalend het feit dat het statutair personeelslid tewerkgesteld is bij een gemeentelijke onderwijsinstelling.

*
* *

De volgende spreker meent dat hoofdzakelijk twee categorieën niet-betoelaagden binnen het toepassingsgebied zullen vallen :

- a) personen die ingevolge een ambtsopheffing gereffecteerd zijn en geïncorporeerd in een administratieve functie;
- b) contractuelen.

Hij vraagt zich af in hoeverre de situatie van deze contractuelen zal verschillen van andere contractuele personeelsleden bij het gemeentebestuur.

Is het, rekening gehouden met de recente wijziging in de bevoegdheidsomschrijving tussen de Gemeen-

entre les ministres communautaires de l'Enseignement et de la Culture, d'appliquer la loi en projet aux enseignants communaux occupés dans l'enseignement artistique ?

L'intervenant déclare qu'il est particulièrement fréquent dans ce secteur, qu'un enseignant soit en partie subventionné et en partie à charge du budget communal.

Le Ministre répond que la modification de l'article 143 de la nouvelle loi communale vise à régler de manière supplétive le Statut des non-subventionnés dans le secteur de l'enseignement. Si un agent déterminé est subventionné en partie seulement, il relève de deux systèmes différents.

Il n'est par exemple pas impensable que l'intéressé soit sanctionné pour la partie de son emploi qu'il exerce en tant que subventionné, mais non pour l'autre partie.

Il est tout aussi impensable que l'intéressé soit licencié pour moitié.

Cette situation est comparable à l'exercice de deux activités à temps partiel.

On pourrait éventuellement prévoir des règles spécifiques en vue d'étendre les sanctions prises sous un statut donné à la partie de l'activité exercée sous un autre statut. Il faudra en tout cas suivre deux procédures différentes.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

L'amendement n° 1 du Gouvernement (Doc. n° 1409/2) vise à remplacer, au premier alinéa de l'article 143 proposé de la nouvelle loi communale, les mots « au personnel enseignant » par les mots « au personnel visé à l'article 17 de la Constitution ».

Le Ministre estime que les chapitres II à IV et le chapitre VI du titre III (« Du personnel ») de la nouvelle loi communale doivent être applicables à tous les agents des établissements d'enseignement communal et pas seulement au « personnel enseignant » au sens strict, à l'exception des agents pour lesquels le législateur, actuellement le législateur décentralisé, a élaboré un régime particulier; c'est ce qui a été réalisé jusqu'à présent pour les agents de l'enseignement primaire communal.

Le personnel visé à l'article 17 de la Constitution concerne :

- le personnel administratif et enseignant;
- les membres du service d'inspection;
- le personnel auxiliaire d'éducation;
- le personnel paramédical;

schapsministers van Onderwijs en van Cultuur, ook de bedoeling de gemeentelijke onderwijskrachten in het kunstonderwijs onder het toepassingsgebied van deze wet te laten vallen ?

Volgens spreker komt het vooral in deze sector frekwenter voor dat een leerkracht gedeeltelijk betoelaagd is en gedeeltelijk ten laste van de gemeentebevoegdheid valt.

De Minister antwoordt dat men met de wijziging van artikel 143 van de nieuwe gemeentewet de bedoeling heeft suppletief het statuut van de niet-betoelaagden in de onderwijssector te regelen. Indien een bepaald personeelslid gedeeltelijk betoelaagd is en voor een ander gedeelte niet-betoelaagd, ressorteert hij onder twee verschillende stelsels.

Het is, bij wijze van voorbeeld, niet ondenkbaar dat betrokkene gesanctioneerd wordt voor het gedeelte van zijn betrekking die hij als betoelaagde vervult, maar niet voor het andere gedeelte.

Evenmin is het ondenkbaar dat betrokkene voor de helft zou worden afgedankt.

Men kan het vergelijken met de uitoefening van twee deeltijdse betrekkingen.

Eventueel zouden specifieke regels kunnen worden voorzien om de onder een bepaald statuut genomen sancties uit te breiden tot het gedeelte van de betrekking dat men onder het andere statuut uitoefent. In ieder geval zullen twee verschillende procedures moeten worden gevolgd.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Amendement n° 1 van de Regering (Stuk n° 1409/2) strekt ertoe om in het voorgestelde artikel 143, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet, de woorden « op het onderwijzend personeel » te vervangen door de woorden « op het personeel bedoeld in artikel 17 van de Grondwet ».

Volgens *de Minister* moeten de hoofdstukken II tot IV en hoofdstuk VI van titel III (« Het Personeel ») van de nieuwe gemeentewet van toepassing zijn op alle personeelsleden van de gemeentelijke onderwijsinstellingen, en niet enkel op het « onderwijzend personeel » in enge zin, met uitzondering van die personeelsleden waarvoor de wetgever, thans de decreetgever, een bijzondere regeling heeft uitgewerkt; dit is tot nog toe gebeurd voor de personeelsleden van het gemeentelijk lager onderwijs.

Het personeel bedoeld in artikel 17 van de Grondwet heeft betrekking op :

- het bestuurs- en onderwijzend personeel;
- de leden van de inspectiedienst;
- het opvoedend hulppersoneel;
- het paramedisch personeel;

- le personnel administratif;
- le personnel administratif et technique des centres PMS communaux et des centres PMS spécialisés.

*
* *

Cet amendement est adopté par 13 voix et une abstention.

L'article 1^{er} ainsi modifié est adopté par 12 voix et 2 abstentions.

Art. 2

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté par 12 voix et 2 abstentions.

*
* *

L'ensemble du projet ainsi modifié est adopté par 12 voix et 2 abstentions.

Le Rapporteur,
J. TIMMERMANS

Le Président,
G. BOSSUYT

- het administratief personeel;
- het administratief en technisch personeel van de gemeentelijke PMS-centra en van de gespecialiseerde PMS-centra.

*
* *

Dit amendement wordt aangenomen met 13 stemmen en 1 onthouding.

Het aldus gewijzigde artikel 1 wordt aangenomen met 12 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 2

Dit artikel geeft geen aanleiding tot opmerkingen en wordt aangenomen met 12 stemmen en 2 onthoudingen.

*
* *

Het aldus gewijzigde wetsontwerp wordt in zijn geheel aangenomen met 12 stemmen en 2 onthoudingen.

De Rapporteur,
J. TIMMERMANS

De Voorzitter,
G. BOSSUYT

TEXTE SOUMIS A LA COMMISSION

Article 1^{er}

Dans l'article 143 de la nouvelle loi communale, l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant :

« Les chapitres II à IV et le chapitre VI du présent titre sont applicables au personnel enseignant, pour autant que les lois, les décrets, les règlements et les arrêtés sur l'enseignement n'y dérogent pas. »

Art. 2

La présente loi produit ses effets le 1^{er} juin 1989.

TEKST VOORGELEGD AAN DE COMMISSIE

Artikel 1

In artikel 143 van de nieuwe gemeentewet wordt het eerste lid vervangen door het volgende lid :

« De hoofdstukken II tot IV en hoofdstuk VI van deze titel zijn toepasselijk op het onderwijzend personeel, in zover de wetten, de decreten, de verordeningen en de besluiten op het onderwijs hiervan niet afwijken . »

Art. 2

Deze wet heeft uitwerking met ingang van 1 juni 1989.

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

Article 1^{er}

Dans l'article 143 de la nouvelle loi communale, l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant :

« Les chapitres II à IV et le chapitre VI du présent titre sont applicables au personnel visé à l'article 17 de la Constitution, pour autant que les lois, les décrets, les règlements et les arrêtés sur l'enseignement n'y dérogent pas. »

Art. 2

La présente loi produit ses effets le 1^{er} juin 1989.

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Artikel 1

In artikel 143 van de nieuwe gemeentewet wordt het eerste lid vervangen door het volgende lid :

« De hoofdstukken II tot IV en hoofdstuk VI van deze titel zijn toepasselijk op het personeel bedoeld in artikel 17 van de Grondwet, in zover de wetten, de decreten, de verordeningen en de besluiten op het onderwijs hiervan niet afwijken . »

Art. 2

Deze wet heeft uitwerking met ingang van 1 juni 1989.
