

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 17 MARS 1938.

Rapport de la Commission de l'Intérieur chargée d'examiner le projet de loi relatif aux rémunérations et pensions à charge des provinces et des communes.

(Voir les n^{os} 227, 298 (session de 1936-1937) et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séances des 4 et 9 juin 1937; le n° 258 (session de 1936-1937) du Sénat.)

BELGISCHE SENAAAT

VERGADERING VAN 17 MAART 1938.

Verslag uit naam van de Commissie van Binnenlandsche Zaken belast met het onderzoek van het wetsontwerp betreffende de bezoldigingen en pensioenen ten bezware van de provinciën en gemeenten.

(Zie de n^{rs} 227, 298 (zitting 1936-1937) en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergaderingen van 4 en 9 Juni 1937; n^r 258 (zitting 1936-1937) van den Senaat.)

Présents : MM. GILLON, président; BOUILLY, COOLS, le Comte DE LA BARRE D'ERQUELINNES, DE NEVE, DE ROO, le baron GENDEBIEN, HARMEGNIËS, LONGVILLE, MAHIEU, NÈVES, VERGEYLEN, VERHEYDEN, VIGNERON, VINCK, et VANDER STEGEN, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

Des arrêtés royaux pris en 1935 et ayant force de loi ont imposé aux provinces et aux communes l'obligation d'appliquer aux rémunérations et aux pensions de leur personnel le même régime de mobilité d'après l'index qu'au personnel de l'Etat.

Mais des dispositions ultérieures arrêtées par l'Etat en cette matière ne sont pas obligatoires pour les pouvoirs locaux; le Ministre de l'Intérieur, par l'intermédiaire des Gouverneurs leur a communiqué ces modifications, mais en leur laissant simplement la faculté de les adopter, faculté dont la plupart d'ailleurs firent usage.

Le projet de loi qui est soumis au Sénat a pour but d'assurer à la rémunération et aux pensions des employés

MEVROUWEN, MIJNE HEEREN,

Koninklijke besluiten, getroffen in 1935 en die kracht van wet hebben, legden aan de provinciën en aan de gemeenten de verplichting op hetzelfde regime, dat schommelt volgens het indexcijfer, toe te passen op de bezoldigingen en op de pensioenen van hun personeel als op het personeel van den Staat.

Doch latere bepalingen, door den Staat te dezer zake getroffen, zijn niet verplichtend voor de plaatselijke besturen; de Minister van Binnenlandsche Zaken, door tusschenkomst van de Gouverneurs, heeft hun deze wijzigingen medegedeeld doch zij behielden het recht ze al dan niet aan te nemen en de meeste hebben dan ook van dit recht gebruik gemaakt.

Het aan den Senaat voorgelegde wetsontwerp heeft ten doel op de bezoldigingen en op de pensioenen der

et des ouvriers provinciaux et communaux, de façon positive et générale, des variations d'après l'index établies d'après les mêmes règles que pour le personnel de l'Etat.

Il stipule en même temps que des modifications ultérieures qui seraient apportées à ces modalités par le Pouvoir central seront automatiquement applicables au personnel des provinces, des communes et des établissements subordonnés.

Certains membres de la Commission ont opposé à l'adoption du projet des objections de principe. Ils estiment que l'intervention du Législateur sollicitée par le projet de loi est contraire aux stipulations de la Constitution et de la loi communale; les provinces et les communes, à leur avis, doivent conserver la liberté de fixer à leur gré la façon dont il faut faire varier les rémunérations et pensions de leur personnel, sous la réserve normale de l'approbation par l'autorité supérieure.

La majorité de la Commission n'a pas partagé cette manière de voir.

L'intervention de la loi en matière de réglementation de rémunérations et de pensions pour le personnel provincial et communal n'est pas une innovation et à diverses reprises l'Etat a imposé aux pouvoirs subordonnés des règles, sous forme de minima ou de maxima, qu'ils sont tenus d'observer dans la fixation des barèmes.

Il ne paraît ni possible, ni souhaitable de revenir sur cette politique et d'abolir toute la réglementation qui a été édictée sous ce rapport.

Si favorable qu'on puisse être au principe de l'autonomie communale, on doit reconnaître qu'il serait déraisonnable et contraire à l'intérêt public

bedienden en der arbeiders van provinciën en gemeenten, op positieve en algemeene wijze, de schommelingen volgens het indexcijfer toe te passen die worden vastgesteld volgens dezelfde regelen als voor het Staatspersoneel.

Het bepaalt tevens dat verdere wijzigingen, die door het hoofdbestuur aan deze modaliteiten mochten worden toegebracht, automatisch zullen toepasselijk zijn op het personeel van de provinciën, van de gemeenten en van de ondergeschikte besturen.

Sommige leden van de commissie hebben principieele bezwaren doen gelden tegen de goedkeuring van het ontwerp. Zij oordeelen dat de tusschenkomst van den wetgever, die door het wetsontwerp wordt gevraagd, in strijd is met de bepalingen van de Grondwet en van de Gemeentewet. Volgens hen moeten de provinciën en de gemeenten de vrijheid behouden naar goeddunken te bepalen op welke wijze de bezoldigingen en de pensioenen van hun personeel moeten schommelen, onder het normaal voorbehoud van de goedkeuring door de hogere overheid.

De meerderheid van de Commissie deelde deze zienswijze niet.

De tusschenkomst van de wet, op gebied van regeling van bezoldigingen en pensioenen voor het provinciaal en gemeentelijk personeel, is geen nieuwigheid en herhaaldelijk heeft de Staat aan de ondergeschikte besturen regelen voorgeschreven, in den vorm van minima of van maxima, welke zij verplicht zijn in acht te nemen bij het vaststellen der loonschalen.

Het lijkt noch mogelijk noch wenschelijk op deze politiek terug te komen en elke regeling, die op dit gebied werd uitgevaardigd, af te schaffen.

Hoe gunstig men ook het beginsel der gemeentelijke zelfstandigheid moge genegen zijn, toch moet men erkennen dat het onredelijk en strijdig met het

de laisser aux communes toute liberté dans ce domaine, ce qui créerait des séries d'anomalies et de divergences propres à exciter des rivalités et des surenchères.

En ce qui concerne spécialement le régime de mobilité auquel doivent être soumises les rémunérations et les pensions, il apparaît qu'une uniformité dans la manière de l'établir et de l'appliquer est tout particulièrement désirable à cet égard.

Au surplus, si du point de vue de l'intérêt public, cette uniformité est jugée désirable, il vaut mieux l'établir par une loi que d'obliger l'autorité supérieure de l'exiger indirectement en refusant son approbation aux délibérations des pouvoirs subordonnés qui ne seraient pas conformes aux règles suivies par l'Etat, ce qui, en fait, ne respecterait pas davantage l'autonomie provinciale et communale et ne se rapprocherait qu'en apparence de la stricte observation des principes constitutionnels dont se réclament les adversaires du projet de loi.

La Commission, en conclusion, a approuvé le texte du projet de loi qui vous est soumis et en propose le vote au Sénat.

Le présent rapport a été approuvé par 13 voix contre 3.

Le Rapporteur, *Le Président,*
A. VANDER STEGEN. R. GILLON.

openbaar belang zou zijn aan de gemeenten op dit gebied alle vrijheid te laten, hetgeen zou aanleiding geven tot reeksen afwijkingen en verschillen die wed- en naijver kunnen uitlokken.

Wat in het bijzonder het regime van veranderlijkheid betreft, aan hetwelk de bezoldigingen en pensioenen moeten onderworpen zijn, lijkt het dat eenvormigheid in de wijze van vaststelling en van toepassing in dit opzicht bijzonder wenschelijk is.

Trouwens, zoo deze eenvormigheid wenschelijk wordt geacht in opzicht van het algemeen belang, is het beter deze in te voeren door een wet dan de hoogere overheid te verplichten ze onrechtstreeksch te eischen, door te weigeren haar goedkeuring te hechten aan de beraadslagingen van de ongeschikte besturen die niet mochten strooken met de regelen door den Staat gevolgd, hetgeen in feite evenmin de provinciale en gemeentelijke zelfstandigheid zou eerbiedigen en slechts in schijn zou overeenkomen met de strenge naleving der grondwettelijke beginselen waarop de tegenstanders van het wetsontwerp zich beroepen.

Ten slotte, heeft de Commissie den tekst van het voorgelegde wetsontwerp goedgekeurd en stelt zij aan den Senaat voor het te bekrachtigen.

Dit verslag werd aangenomen met 13 tegen 3 stemmen.

De Verslaggever, *De Voorzitter,*
A. VANDER STEGEN. R. GILLON.

Note de la minorité.

En vertu de la Constitution, le Pouvoir législatif ne peut intervenir en matière de traitements, pensions, salaires payés par les provinces et les communes que pour autant que ces pouvoirs, par des règlements et décisions, blessent l'intérêt général.

En effet, l'autonomie provinciale et communale est garantie par la Constitution.

L'article 108 porte notamment :

« Les institutions provinciales et communales sont réglées par les lois. Ces lois consacrent l'application des principes suivants :

» 2^o L'attribution aux Conseils provinciaux et communaux de tout ce qui est d'intérêt provincial et communal, sans préjudice de l'approbation de leurs actes dans les cas et suivant le mode que la loi détermine.

» 5^o L'intervention du Roi ou du Pouvoir législatif pour empêcher que les Conseils provinciaux et communaux ne sortent de leurs attributions et ne blessent l'intérêt général. »

La loi provinciale, en son chapitre III (art. 86 et suivants), et la loi communale, en ses articles 86, 87, 88, portent les dispositions concernant l'approbation et l'intervention du Roi ou du Pouvoir législatif relativement aux actes du Conseil provincial et du Conseil communal.

L'application du régime de la mobilité des rémunérations, pensions et salaires du personnel de l'Etat aux rémunérations, pensions et salaires du personnel des provinces et des communes, ainsi que des administrations et établissements qui leur sont subordonnés, est donc contraire aux dispositions de la Constitution.

Nota van de minderheid.

Krachtens de Grondwet, mag de Wetgevende Macht niet tusschenbeide komen inzake wedden, pensioenen en loon betaald door de provinciën en de gemeenten, tenzij in zoover deze besturen het algemeen belang schaden door reglementen en besluiten.

Immers, de provinciale en gemeentelijke zelfstandigheid wordt gewaarborgd door de Grondwet.

Artikel 108 bepaalt onder meer :

« De provinciale en gemeentelijke instellingen worden door wetten geregeld. Die wetten verzekeren de toepassing van de volgende beginselen :

» 2^o Het opdragen, aan de provinciale raden en aan de gemeenteraden, van al wat van provinciaal en gemeentelijk belang is, behoudens de goedkeuring hunner handelingen, in de gevallen en op de wijze bepaald door de wet;

» 5^o De tusschenkomst van den Koning of van de Wetgevende Macht om te beletten dat de provinciale raden en de gemeenteraden buiten hun bevoegdheid gaan en het algemeen belang krenken. »

De Provinciale Wet in haar hoofdstuk III (art. 86 en volgende) en de Gemeentewet in haar artikelen 86, 87, 88 voorzien de bepalingen betreffende de goedkeuring en de tusschenkomst van den Koning of van de Wetgevende Macht betreffende de daden van den provincialen raad en van den gemeenteraad.

De toepassing van het schommelend regime der bezoldigingen, pensioenen en loonen van het Staatspersoneel op de bezoldigingen, pensioenen en loonen van het personeel der provinciën en der gemeenten alsmede der daarvan afhangende besturen en instellingen, is dus in strijd met de bepalingen van de Grondwet.

Le projet de loi constitue une mesure d'étatisation des administrations provinciales et communales dans une matière où il importe surtout de laisser aux provinces et aux communes l'initiative et la responsabilité sous le contrôle légal des Pouvoirs supérieurs.

* *

Si le système de l'échelle mobile présente l'avantage d'uniformiser les divers régimes en vigueur dans les provinces et communes et de régler définitivement la question des rémunérations, pensions et salaires, il peut, dans l'avenir, avoir pour les budgets des conséquences désastreuses.

Il est dangereux de lier les provinces et les communes par des dispositions légales et générales tout en faisant abstraction de leur situation financière et de leurs ressources.

L'équilibre des budgets domine tous les problèmes.

Il en est d'autant plus ainsi que le projet de loi rend ce régime obligatoire tel qu'il est ou sera réglé dans l'avenir.

* *

Rendre l'application du régime mobile obligatoire aux provinces et aux communes entraînera pour celles-ci, dans les circonstances actuelles, des dépenses supplémentaires.

Il en sera spécialement ainsi pour certaines grandes villes et pour les pouvoirs dont le barème fixe est plus élevé que celui de l'Etat.

Appliquer un régime général à des situations régionales et locales présente toujours de grands inconvénients, car les rémunérations, pensions et salaires diffèrent à l'infini, et sont

Het wetsontwerp beteekent een maatregel van etatisering der provincie- en gemeentebesturen op een gebied waar het er vooral op aankomt aan de provinciën en aan de gemeenten het initiatief en de verantwoordelijkheid te laten onder de wettelijke controle der hogere besturen.

* *

Zoo het stelsel der schommelende loonschaal het voordeel biedt de verschillende stelsels, in voege bij de provinciën en de gemeenten, eenvormig te maken, en het vraagstuk der bezoldigingen, pensioenen en loonen definitief te regelen, kan het in de toekomst voor de begrotingen rampspoedige gevolgen hebben.

Het is gevaarlijk de provinciën en de gemeenten te binden door wettelijke en algemeene bepalingen zonder tevens hun financieelen toestand en hun inkomsten in aanmerking te nemen.

Het evenwicht der begrotingen beheerscht alle vraagstukken.

Dit is des te meer waar daar het wetsontwerp dit stelsel verplichtend maakt zooals het werd of zal worden geregeld in de toekomst.

* *

Het feit dat de toepassing van het schommelend regime op de provinciën en de gemeenten verplichtend wordt gemaakt zal in de huidige omstandigheden voor haar aanleiding geven tot bijkomende uitgaven.

Dit zal vooral het geval zijn voor sommige groote steden en voor de besturen, waarvan het vast barema hooger is dan dit van den Staat.

De toepassing van een algemeen regime op gewestelijke en plaatselijke toestanden biedt steeds groote bezwaren; immers de bezoldigingen, pensioenen en loonen verschillen in het

établis en tenant compte des conditions économiques locales.

Alors que le Gouvernement, aux fins d'équilibrer le budget de l'Etat, prendra l'initiative de proposer le vote de nouveaux impôts, il importe que le Parlement ne grève pas davantage automatiquement pour un montant imprévisible le budget des provinces et des communes.

Des mesures de l'espèce ont nécessairement leur répercussion sur la situation économique générale.

Caveant consules ! afin que, par ce temps de crise, le Pays n'éprouve pas de plus grands dommages.

G. COOLS.

oneindige en worden vastgesteld met inachtneming der plaatselijke economische voorwaarden.

Terwijl de Regeering, om de Staatsbegroting in evenwicht te brengen, het initiatief zal nemen om de goedkeuring van nieuwe belastingen voor te stellen, komt het er op aan dat het Parlement de begroting der provinciën en der gemeenten automatisch niet nog meer bezware voor een niet te voorzien bedrag.

Dergelijke maatregelen hebben onvermijdelijk hun weerslag op den algemeen economischen toestand.

Caveant consules, opdat in dezen tijd van crisis het Land niet nog groo-tere schade lijde !

G. COOLS.