

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1983-1984**1^{er} MARS 1984

**Projet de loi modifiant les dispositions relatives
à la tutelle sur les actes des autorités com-
munes**

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR
PAR M. GRAMME**

La Commission de l'Intérieur a, en ses réunions des 25 et 26 janvier 1984, examiné le présent projet de loi tel que transmis par la Chambre des Représentants qui l'a approuvé le 27 octobre 1983.

I. Exposé du Ministre de l'Intérieur

Ce projet de loi s'inscrit dans le cadre du renforcement de l'autonomie et de la responsabilité des communes.

En effet, une commune reconnue plus autonome mais aussi plus responsable doit voir les actes qu'elle pose être exécutoires sans autre condition dans le plus grand nombre de cas possible.

Ont participé aux travaux de la Commission :

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

Membres suppléants : MM. Reynders et Vanderborght.

R. A 12871*Voir :***Document du Sénat :**

586 (1983-1984) : N° 1 : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1983-1984**

1 MAART 1984

Ontwerp van wet tot wijziging van de bepalingen betreffende het toezicht op de handelingen van de gemeentelijke overheden

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER GRAMME**

De Commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden heeft in haar vergaderingen van 25 en 26 januari 1984 een onderzoek gewijd aan het voorgelegde ontwerp van wet, zoals het werd overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers, waar het op 27 oktober 1983 was aangenomen.

I. Uiteenzetting van de Minister van Binnenlandse Zaken

Dit ontwerp van wet past in het kader van de opvoering van de autonomie en van de verantwoordelijkheid van de gemeenten.

Het is immers zo dat de handelingen van een autonome maar ook verantwoordelijkere gemeente in zoveel mogelijk gevallen zonder meer uitvoerbaar moeten kunnen zijn.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

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

Plaatsvervangers : de heren Reynders en Vanderborght.

R. A 12871*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

586 (1983-1984) : N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Or la loi communale prévoit l'exercice de la tutelle, spécialement l'approbation, dans de nombreux cas dont tous ne paraissent plus totalement justifiés, d'autant moins que l'obligation d'équilibre budgétaire s'imposant aux communes en vertu de l'arrêté royal n° 110 du 13 décembre 1982, l'objectif de saine gestion se trouve légalement garanti.

En outre, on doit bien constater que les procédures inhérentes à l'exercice de la tutelle administrative font en sorte que la mise en application des décisions des autorités communales est parfois longuement retardée.

Dès lors, c'est à une nette réduction des procédés de tutelle obligatoire que le présent projet s'attache.

Ainsi, parmi ces procédés subsistent uniquement :

1. l'approbation;
2. la substitution d'action sous forme de la mesure d'office;
3. la substitution de décision ou réformation sur recours.

De plus, l'approbation elle-même n'est maintenue qu'à l'égard des actes ci-après :

1. Les budgets, les comptes, les cadres, les conditions de recrutement et d'avancement des agents communaux ainsi que les marchés de travaux, de fournitures et de services.

2. — L'acceptation des libéralités.

La tutelle est maintenue pour des raisons d'ordre essentiellement technique. En effet, ces actes sont soumis à tutelle en vertu des articles 910 et 937 du Code civil, qui font renvoi à l'article 76, 3°, de la loi communale; l'abrogation de cette dernière disposition aurait amputé la loi civile de sa référence sans supprimer pour autant le principe de la tutelle.

— La substitution de décision et la mesure d'office ont été maintenues pour les quelques cas limitativement prévus par la loi. Leur maintien se justifie par le fait que la mesure d'office ne vise qu'au respect de la loi et que la substitution de décision ne s'exerce pas sur l'acte de la commune mais sur une première mesure de tutelle et constitue dès lors une garantie pour l'organe décentralisé.

— La tutelle générale de suspension et d'annulation continuera à s'exercer comme actuellement sur les autres actes des autorités communales. Il s'agit de procédés de tutelle facultative et dès lors moins contraignants.

— Enfin, la tutelle de substitution d'action sous forme de l'envoi d'un commissaire spécial est également maintenue. Il s'agit d'un procédé de tutelle spéciale (qui n'intervient que pour pallier l'abstention dans certains domaines), facultative et qui ne vise qu'au respect de la légalité.

Welnu, de gemeentewet voorziet in de uitoefening van het toezicht, voornamelijk de goedkeuring, in tal van gevallen die niet meer volledig verantwoord zijn, vooral nu bij koninklijk besluit nr. 110 van 13 december 1982 het begrotingsevenwicht aan de gemeenten is opgelegd, waardoor een gezond beheer wettelijk gewaarborgd wordt.

Daarenboven moet worden geconstateerd dat de procedures betreffende de uitoefening van het administratief toezicht het in toepassing brengen van de beslissingen van de gemeentebesturen soms aanzienlijk vertragen.

Dit ontwerp strekt er derhalve toe de procédés van verplicht toezicht in ruime mate te verminderen.

Zo blijven alleen bestaan :

1. de goedkeuring;
2. de indeplaatsstelling van actie in de vorm van de maatregel van ambtswege;
3. de indeplaatsstelling van beslissing of hervorming op beroep.

Bovendien wordt de goedkeuring slechts behouden ten aanzien van de volgende handelingen :

1. De begrotingen, de rekeningen, de personeelsformaties, de aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden betreffende het gemeentepersoneel alsook de opdrachten voor werken, leveringen en diensten.

2. — De aanneming van giften.

Het toezicht wordt behouden om redenen van voornamelijk technische aard. Die handelingen zijn namelijk aan toezicht onderworpen ingevolge de artikelen 910 en 937 van het Burgerlijk Wetboek, die verwijzen naar artikel 76, 3°, van de gemeentewet; de opheffing van laatstgenoemd artikel zou de verwijzing in de burgerlijke wet ontkrachten zonder evenwel het beginsel van het toezicht af te schaffen.

— De indeplaatsstelling van beslissing en de maatregel van ambtswege worden behouden voor enkele limitatief door de wet bepaalde gevallen. Het behoud ervan is verantwoord omdat de maatregel van ambtswege alleen strekt tot naleving van de wet en omdat de indeplaatsstelling van beslissing niet uitgeoefend wordt op een handeling van de gemeente maar op een eerste toezichtsmaatregel en als zodanig een waarborg vormt voor het gedecentraliseerde orgaan.

— Het algemene schorsings- en vernietigingstoezicht zal verder uitgeoefend worden op de andere handelingen van de gemeenteverheerheid. Het gaat om procédés van facultatief toezicht met bijgevolg een minder dwingend karakter.

— Ten slotte wordt de indeplaatsstelling van actie in de vorm van het zenden van een speciale commissaris eveneens behouden. Het betreft een procédé van bijzonder toezicht (dat slechts toegepast wordt om een verzuim op bepaalde gebieden te verhelpen), dat facultatief is en enkel strekt tot naleving van de wet.

Il est à noter que la mise en œuvre des procédés de tutelle qui subsistent pourra s'autoriser tant de la sauvegarde de l'intérêt général que du respect du droit. En effet, l'article 108, 6°, de la Constitution s'oppose à la suppression de la tutelle dite d'opportunité. Le Conseil d'Etat a été amené à se prononcer clairement sur ce point dans différents avis.

Telle est la portée du projet que le Gouvernement vous invite à adopter.

II. Discussion générale

Un membre exprime à l'égard du projet les mêmes observations que celles qu'il a faites lors de l'examen du projet de loi modifiant les dispositions relatives à la tutelle sur les actes des autorités provinciales. Il s'agit de remarques concernant la compétence du législateur national en cette matière, compétence qui, selon l'intervenant, a été transférée aux régions par l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Votre rapporteur suggère dès lors de se référer au rapport qu'il a fait des travaux de la Commission de l'Intérieur relatif au projet de loi modifiant les dispositions relatives à la tutelle sur les actes des autorités provinciales (Doc. Sénat 587 (1983-1984) - n°2), ainsi qu'aux annexes I et II du présent rapport, reproduisant les notes de l'Exécutif régional wallon concernant la saisine du Comité de concertation sur base de l'article 32, § 2, de la loi ordinaire de réformes institutionnelles.

La réponse du Ministre de l'Intérieur à l'argumentation développée fait partie du même document.

III. Examen des articles

Article 1^{er}

Cet article est adopté, sans discussion, à l'unanimité des 16 membres présents.

Article 2

Un amendement est déposé, libellé comme suit :

« Remplacer cet article par la disposition suivante :
« L'article 76, 2° de la loi communale est abrogé. »

Justification

« 1. Observation générale.

Cet article, et la plupart des autres qui constituent le projet, aboutissent à modifier fondamentalement la portée de la tutelle d'approbation en supprimant la plupart des actes qui y sont actuellement soumis.

Aan te stippen valt dat bij de toepassing van de gehandhaafde toezichtprocedures zowel de vrijwaring van het algemeen belang als de naleving van de wet ingeroepen zal kunnen worden. Artikel 108, 6°, van de Grondwet verzet zich immers tegen het zgn. opportunistoezicht. De Raad van State heeft zich in verscheidene adviezen duidelijk over dit punt uitgesproken.

Dit is de strekking van het ontwerp waarvoor de Regering uw goedkeuring vraagt.

II. Algemene bespreking

Een lid maakt in verband met dit ontwerp dezelfde bedenkingen als hij heeft uitgesproken bij de behandeling van het wetsontwerp tot wijziging van de bepalingen betreffende het toezicht op de handelingen van de provincieoverheden. Het gaat over de bevoegdheid van de nationale wetgever op dit terrein, die volgens spreker aan de gewesten is overgedragen bij artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Uw verslaggever stelt derhalve voor te verwijzen naar het verslag dat hij namens de Commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden heeft uitgebracht over het ontwerp van wet tot wijziging van de bepalingen betreffende het toezicht op de handelingen van de provincieoverheden (Gedr. St. Senaat 587 (1983-1984) - nr. 2), alsook naar de bijlagen I en II van dit verslag, waarin de nota's zijn opgenomen van de Waalse Gewestexecutieve betreffende het aanhangig maken van zaken bij het Overlegcomité ingevolge artikel 32, § 2, van de gewone wet tot hervorming van de instellingen.

Ook het antwoord van de Minister van Binnenlandse Zaken op de aangevoerde argumenten komt in dat stuk voor.

III. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

Dit artikel wordt zonder bespreking aangenomen bij eenparigheid van de 16 aanwezige leden.

Artikel 2

Er wordt een amendement ingediend, luidende :

« Dit artikel te vervangen als volgt :
« Artikel 76, 2°, van de Gemeentewet wordt opgeheven. »

Verantwoording

« 1. Algemene beschouwing.

Dit artikel, evenals het merendeel van de andere die het ontwerp uitmaken, brengen een grondige wijziging mee van de draagwijdte van het goedkeuringstoezicht, door het grootste deel van de handelingen te schrappen die er op dit ogenblik aan onderworpen zijn.

Or, il paraît clair que la volonté du législateur qui en 1980 a voté les lois de réformes institutionnelles était d'empêcher toute modification fondamentale dans l'exercice de la tutelle, que ce soit par la loi ou par le décret.

En effet, si tel n'était pas le cas, on ne comprendrait pas pour quelle raison le constituant a cru bon d'ajouter un nouvel alinéa à l'article 108 de la Constitution prévoyant que « En exécution d'une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1^{er}, dernier alinéa, l'organisation et l'exercice de la tutelle administrative peuvent être réglés par les Conseils de la communauté ou de la région. »

C'est sans doute dans le même esprit, qui visait à confier aux régions, dans une étape suivante, le pouvoir de fixer les règles d'organisation et l'exercice de la tutelle, que le législateur n'a pas cru opportun de prévoir qu'un avis conforme des Régions serait requis avant toute modification de la compétence en matière de tutelle, alors que cet avis est requis dans d'autres cas.

En vidant de leur substance, par des lois ordinaires et sans aucune concertation préalable, les pouvoirs qui ont été expressément attribués aux Régions par la loi spéciale du 8 août 1980, le Ministre de l'Intérieur viole l'esprit des lois de réformes institutionnelles.

2. Les matières actuellement soumises à la tutelle d'approbation par l'article 76 de la loi communale sont d'une importance extrême pour les finances et le patrimoine des communes puisqu'on y relève notamment :

— les aliénations, acquisitions, transactions et échanges qui ont pour objet des biens ou des droits immobiliers, les baux emphytéotiques, les emprunts et la constitution d'hypothèques...;

— l'établissement, le changement ou la suppression des impositions communales et des règlements y relatifs.

Il n'est guère nécessaire de souligner l'importance que la matière ci-dessus revêt également pour les finances des particuliers et des sociétés.

Plutôt que de se livrer à de longs développements quant aux conséquences funestes qu'aurait la suppression de la tutelle d'approbation sur les matières visées à l'article 76 de la loi communale, nous nous permettrons de reproduire la justification de notre collègue M. Wathelet à propos de l'amendement qu'il avait déposé à la Chambre (Doc. Ch. 526 (1982-1983) - n° 2) mais qu'il n'a pas eu l'occasion de défendre et qui tendait au maintien de la tutelle actuelle sur la vente et le changement du mode de jouissance des terrains incultes et des bois soumis au régime forestier :

« L'article 76, premier alinéa, 6°, est la garantie de la sauvegarde de notre patrimoine forestier communal. Supprimer ce 6° revient à inciter les communes à réaliser une partie de leur patrimoine pour pallier à court terme le déficit chronique de leur budget, et cela aux dépens des générations actuelles.

Het lijkt echter duidelijk dat de wetgever die in 1980 de wetten op de hervorming der instellingen heeft goedgekeurd, wilde voorkomen dat enige fundamentele wijziging werd ingevoerd voor de uitoefening van het toezicht, hetzij bij wet of decreet.

Indien dit niet zo was, zou het niet te begrijpen zijn waarom de grondwetgever het nuttig heeft geoordeeld aan artikel 108 van de Grondwet een nieuw lid toe te voegen, luidende : « In uitvoering van de wet, aangenomen met de in artikel 1, laatste lid, bepaalde meerderheid, kan de organisatie en de uitoefening van het administratief toezicht geregeld worden door de Raden van de gemeenschap of het gewest. »

Ongetwijfeld heeft de wetgever met dezelfde bedoeling, nl. in een verder stadium aan de gewesten de bevoegdheid toe te kennen om de regels betreffende de organisatie en de uitoefening van het toezicht vast te stellen, het niet opportuun geacht te bepalen dat een eensluidend advies van de gewesten nodig zou zijn voor elke wijziging van de bevoegdheid betreffende het toezicht, ofschoon dat advies wel vereist is in andere gevallen.

Door de bevoegdheden die uitdrukkelijk aan de gewesten zijn toegekend bij de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zonder enig voorafgaand overleg, uit te hollen door gewone wetten, gaat de Minister van Binnenlandse Zaken in tegen de geest van de wetten op de hervorming der instellingen.

2. De materies die thans aan het goedkeuringstoezicht onderworpen zijn ingevolge artikel 76 van de gemeentewet, zijn uiterst belangrijk voor de financiën en het patrimonium van de gemeente, aangezien men daarin onder meer vindt :

— de vervreemdingen, verkrijgingen, dadingen en ruilingen die onroerende goederen of onroerende rechten tot voorwerp hebben, de erfpachten, de leningen en de vestiging van hypotheeken...;

— het invoeren, wijzigen of afschaffen van gemeentebelevingen, en van de desbetreffende verordeningen.

Het is allicht niet nodig te wijzen op het belang die de vorenstaande materie ook heeft voor de financiën van particulieren en vennootschappen.

Liever dan uit te weiden over de kwalijke gevolgen die het wegvallen van het goedkeuringstoezicht zou hebben voor de materies bedoeld in artikel 76 van de gemeentewet, zullen wij zo vrij zijn de verantwoording aan te halen van onze collega Wathelet in verband met het amendement dat hij in de Kamer had ingediend (Gedr. St. Kamer 526 (1982-1983) - nr. 2), doch dat hij niet heeft kunnen verdedigen en dat strekte om het toezicht te behouden op de verkoop van woeste gronden en van onder de bosregeling vallende bossen, alsmede de wijziging in het genot ervan :

« Artikel 76, eerste lid, 6°, is een waarborg voor het beschermen van ons gemeentelijk bosbezit. De opheffing van dit 6° betekent dat de gemeenten aangezet worden een deel van hun bezit te gelde te maken om op korte termijn het hoofd te kunnen bieden aan hun chronisch begrotingstekort.

elles et futures qui se verront privées de sources de revenus importantes.

L'alinéation sans contrôle des biens fonciers communaux aboutira inmanquablement à la perturbation des aménagements forestiers qui ont pour but de régler l'exploitation des coupes de façon à ne pas entamer le capital forestier et à permettre à la forêt de survivre et de s'améliorer.

La réduction du capital productif de revenus peut entraîner l'aggravation des finances communales à moyen terme.

Il est à craindre que les communes propriétaires de forêts peu productives, donc, à revenus forestiers modestes, soient les premières à procéder à la dilapidation de leur patrimoine immobilier boisé, alors qu'elles se situent dans les régions où le taux de boisement est très faible et où la forêt doit jouer un rôle social essentiel et prédominant.

La forêt n'est pas seulement nécessaire pour produire la matière première ligneuse mais elle joue un rôle social et écologique important (fonction récréative, régulation du régime des eaux, rôle anti-pollution, protection des sources, etc.).

Au niveau régional, la vente du patrimoine forestier ne manquera pas d'entraîner, à court terme, une exploitation prématurée du capital sur pied par le nouveau propriétaire soucieux de rentabiliser au plus vite les investissements consentis pour l'achat des bois. Cette situation risque d'altérer la productivité des forêts et de provoquer un regain d'intérêt pour l'enrêsinement des fonds ainsi libérés.

Toute diminution de la superficie boisée « publique » ruintera les efforts déployés par les Régions et les Administrations des Eaux et Forêts dans leur souci d'ouverture de la forêt au public.

Enfin, à long terme, le démantèlement de l'étendus boisée soumise au régime forestier priverait les Régions de la possibilité d'échafauder et de développer une politique de valorisation du bois — matière première — en aval de la production ligneuse. »

3. Par contre, il serait effectivement utile de supprimer dans l'article 76 la référence faite au 2°, aux péages et droits de passage. En effet, ceux-ci sont tombés en désuétude. »

Le Ministre se réfère aux réponses qu'il a données lors de la discussion générale relative aux deux projets modifiant les dispositions de tutelle sur les actes des provinces et des communes.

En ce qui concerne le patrimoine forestier, il renvoie à la réponse qu'il a faite à la Chambre des Représentants suite à l'amendement Wathélet (Doc. Chambre 526 (1982-1983) n° 4, p. 4).

Il rappelle que l'Administration des Eaux et Forêts intervient dans la gestion des biens forestiers et qu'elle est sous

en dit ten koste van de huidige en toekomstige generaties die belangrijke inkomstenbronnen zullen moeten missen.

De vervreemding, zonder enige controle van de gemeentelijke grondeigendommen zal onvermijdelijk leiden tot verstoren van de bosbouw, die tot doel heeft het hakken van bomen te regelen om het bosbestand niet aan te tasten en het voortbestaan en de verbetering van de bossen mogelijk te maken.

De vermindering van het produktief kapitaal en dus ook van de inkomsten kan op middellange termijn een verslechtering van de gemeentefinanciën teweegbrengen.

Het gevaar bestaat dat de gemeente die weinig produktieve bossen bezitten, welke dus maar geringe inkomsten opleveren, de eerste zullen zijn om hun bosbezit te verkopen. Die gemeenten zijn bovendien gelegen in streken waar de bebossing schaars is en waar het bos een essentieel en overwegend sociale rol moet spelen.

Bossen zijn niet alleen noodzakelijk voor de produktie van hout als grondstof, maar ze spelen ook een belangrijke sociale en ecologische rol (ontspanning, regulatie van de waterhuishouding, bestrijding van de verontreiniging, bescherming van de bronnen, enz.).

Op gewestelijk vlak zal de verkoop van het bosbezit ongetwijfeld op korte termijn een voortijdige exploitatie van het boskapitaal door de nieuwe eigenaar teweegbrengen, daar deze de voor de aankoop van bossen gedane investeringen zo snel mogelijk rendabel zal willen maken. Zulks dreigt de produktiviteit van de bossen aan te tasten en de belangstelling voor het beplanten van de aldus vrijkomende gronden met naaldbomen weer te doen toenemen.

Elke vermindering van de « openbare » beboste oppervlakte zal de inspanningen van de gewesten en van het Bestuur van Waters en Bossen om de bossen voor het publiek open te stellen, tenietdoen.

Ten slotte zou op lange termijn de ontmanteling van de onder de bosregeling vallende bossen aan de gewesten de mogelijkheid ontnemen een beleid op te bouwen te ontwikkelen met het oog op de valorisering van het hout als grondstof, na het stadium van de produktie. »

3. Het zou daarentegen nuttig zijn in artikel 76 de verwijzing naar het 2° in verband met de tol- en doorgangsrechten te schrappen. Deze zijn immers in onbruik geraakt. »

De Minister verwijst naar de antwoorden die hij verstrekt heeft tijdens de algemene bespreking van de twee ontwerpen tot wijziging van de bepalingen betreffende het toezicht op de handelingen van de provincies en de gemeenten.

Wat het bosbezit betreft, verwijst hij naar het antwoord dat hij in de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft gegeven naar aanleiding van het amendement-Wathélet (Gedr. St. Kamer 526 (1982-1983) nr. 4, blz. 4).

Hij verklaart dat het Bestuur van Waters en Bossen bij het beheer van bosgoederen betrokken is en dat het onder

l'autorité de la Région. En outre, dit le Ministre, il est loisible à la Région d'instaurer une tutelle spécifique en la matière si la seule tutelle d'annulation ne lui paraît pas satisfaisante.

Pour un autre commissaire, la procédure d'approbation est remplacée par une éventuelle procédure d'annulation; il pose dès lors la question de savoir si la délibération d'un conseil communal est immédiatement exécutoire. Le Ministre répond affirmativement et ajoute que sagesse et prudence requièrent d'attendre le délai d'annulation; en effet, celle-ci pourrait entraîner des effets rétroactifs. L'intervenant craint néanmoins que la nouvelle procédure puisse léser des tierces personnes lors de transactions immobilières.

Le Ministre déclare qu'il prendra contact avec les pouvoirs régionaux et qu'il leur donnera un délai suffisant pour s'adapter à la législation modifiée; à cette fin il en retardera la publication. Evoquant l'article 82bis, § 4, de la loi communale, il estime qu'il faudra modifier la pratique administrative suite à ces changements.

Revenant aux questions relatives à la gestion du patrimoine forestier, le Ministre rappelle que les décisions d'aliéner doivent cadrer avec le budget qui reste soumis à la tutelle d'approbation.

Un membre estime que les règles sur la comptabilité communale constituent une garantie supplémentaire; il fait remarquer qu'en région wallonne la transmission des délibérations doit intervenir dans les quinze jours et que le délai laissé à l'Exécutif pour annuler est de trente jours ouvrables.

L'amendement à l'article 2 est rejeté par 12 voix contre 4.

L'article est adopté par 12 voix contre 4.

Article 3

Un amendement a été déposé (libellé comme suit) :

« Remplacer cet article par la disposition suivante :
« L'article 77, 6°, de la loi communale est abrogé. »

Justification

« 1. L'observation générale faite à propos de l'article 2 est également valable pour cet article.

2. L'article 3 du projet tend à supprimer la tutelle d'approbation sur une série de points importants figurant à l'article 77 pour ne la maintenir qu'en matière budgétaire (8° et 9°).

Sont visées les dispositions qui concernent le mode de jouissance de biens communaux (1° et 2°), les règlements relatifs à la perception du prix de location de certains biens (5°) et la reconnaissance et l'ouverture des chemins vicinaux... (6°).

gewestelijk gezag staat. Bovendien, zegt de Minister, staat het vrij aan het Gewest terzake specifiek toezicht in te voeren wanneer het vindt dat het vernietigingstoezicht alleen niet voldoende is.

Volgens een ander lid wordt de goedkeuringsprocedure vervangen door een eventuele vernietigingsprocedure. Hij vraagt dus of een gemeenteraadsbesluit onmiddellijk uitvoerbaar is. De Minister antwoordt bevestigend en voegt eraan toe dat het toch verstandig en voorzichtig zou zijn de vernietigingstermijn af te wachten; die vernietiging zou immers kunnen terugwerken. Het lid vreest niettemin dat de nieuwe procedure derden zou kunnen schaden bij vastgoedtransacties.

De Minister verklaart dat hij contact zal opnemen met de regionale besturen en hun voldoende tijd zal laten om zich aan te passen aan de gewijzigde wetgeving. Daarom zal hij de bekendmaking wat uitstellen. In verband met artikel 82bis, § 4, van de gemeentewet meent hij dat de administratieve praktijk als gevolg van die wijzigingen eveneens veranderd zal moeten worden.

Terugkomend op de vragen over het beheer van het bosbezit brengt de Minister in herinnering dat een besluit tot vervreemding moet stroken met de begroting, die onderworpen blijft aan het goedkeuringstoezicht.

Een lid meent dat de regels van de gemeentecomptabiliteit een bijkomende waarborg inhouden. Hij merkt op dat in het Waalse Gewest de besluiten binnen vijftien dagen moeten worden ingezonden en dat de Executieve dertig werkdagen heeft om ze te vernietigen.

Het amendement op artikel 2 wordt verworpen met 12 tegen 4 stemmen.

Het artikel wordt aangenomen met 12 tegen 4 stemmen.

Artikel 3

Er wordt een amendement ingediend van de volgende inhoud :

« Dit artikel te vervangen als volgt :
« Artikel 77, 6°, van de gemeentewet wordt opgeheven. »

Verantwoording

« 1. De algemene opmerking bij artikel 2 geldt ook voor dit artikel.

2° Artikel 3 van het ontwerp wil het toezicht van de bestendige deputatie afschaffen voor een reeks belangrijke punten bepaald in artikel 77, zodat dit toezicht alleen in begrotingszaken (8° en 9°) gehandhaafd zou blijven.

Hier worden bedoeld de bepalingen betreffende het genot van gemeentegoederen (1° en 2°), de verordeningen betreffende de heffing van de huurprijs voor bepaalde goederen (5°) en de erkenning en de aanleg van buurtwegen... (6°).

Il s'agit d'une simple approbation par la députation permanente avec possibilité de recours à l'autorité supérieure de tutelle.

Le 1° de cet article concerne des décisions essentielles portant sur des biens communaux. Elles sont si importantes qu'en ce qui concerne les terrains incultes et les bois soumis au régime forestier, le législateur avait maintenu l'exercice de la tutelle plus contraignante prévue à l'article 76.

Le 2° ne requiert l'avis de la députation permanente, et le recours à l'autorité supérieure de tutelle, que s'il y a réclamation.

Alors pourquoi retirer ce droit à un particulier qui s'estimerait lésé ?

Le 3° concerne des ventes, échanges et transactions qui ont pour objet des créances, obligations et actions appartenant à la commune.

Le patrimoine communal étant en jeu, l'autorité de tutelle ne peut s'en désintéresser.

L'importance du 5° tient à ce qu'il a trait aux recettes communales. »

Le Ministre se réfère aux déclarations qu'il a faites lors de la discussion de l'article précédent.

L'amendement est repoussé par 11 voix contre 3.

L'article est adopté par 11 voix contre 3.

Article 4

Un amendement visant à la suppression de cet article est justifié comme suit :

« Il s'agit d'actes de disposition qui engagent la commune pour une longue durée, plus de neuf ans, ou qui portent sur des montants élevés, 200 000 francs ou 500 000 francs selon que la commune est ou non sous les attributions d'un commissaire d'arrondissement. Il importe donc que le contrôle systématique de la tutelle d'approbation soit maintenu. »

Le Ministre invite la commission à repousser l'amendement sur base de l'argumentation développée ci-avant.

L'article est adopté par 13 voix contre 2 et une abstention.

Article 5

La suppression de cet article est également proposée par amendement qui est justifié comme suit :

« L'article 5 tend à supprimer la tutelle d'approbation prévue par l'article 82 de la loi communale sur les actes du conseil communal accordant aux locataires ou fermiers, pour

Het gaat hier enkel om de goedkeuring door de bestendige deputatie, met de mogelijkheid om hiertegen in beroep te gaan bij de hogere toezichhoudende overheid.

Het 1° van dit artikel heeft betrekking op wezenlijke beslissingen betreffende gemeentegoederen. Die beslissingen zijn zo belangrijk dat de wetgever een strengere vorm van toezicht, zoals bepaald in artikel 76, had gehandhaafd voor de braakliggende gronden en voor de onder de bosregeling vallende bossen.

Het 2° voorziet slechts in het advies van de bestendige deputatie en in het beroep bij de hogere toezichhoudende overheid ingeval er bezwaren zijn ingebracht.

Waarom zou men een particulier die zich benadeeld acht, dit recht willen ontfangen ?

Het 3° heeft betrekking op de verkopen, ruilingen en dadingen die aan de gemeente toebehorende schuldvoorwaarden, obligaties en aandelen tot voorwerp hebben.

Aangezien het vermogen van de gemeente hier op het spel staat, kan de toezichhoudende overheid die zaken niet naast zich neerleggen.

Het 5° is belangrijk omdat het betrekking heeft op de ontvangsten van de gemeente. »

De Minister verwijst naar hetgeen hij in de loop van de bespreking van het vorige artikel heeft verklaard.

Het amendement wordt verworpen met 11 tegen 3 stemmen.

Het artikel wordt aangenomen met 11 tegen 3 stemmen.

Artikel 4

Een amendement dat strekt om dit artikel te doen vervallen, wordt verantwoord als volgt :

« Het betreft daden van beschikking die de gemeente verbinden voor lange duur, meer dan negen jaar, of die betrekking hebben op hoge bedragen, 200 000 frank of 500 000 frank, naargelang de gemeente al dan niet tot de bevoegdheid van een arrondissementscommissaris behoort. Het is dus van belang dat het stelselmatige goedkeurings-toezicht gehandhaafd blijft. »

De Minister vraagt de Commissie dit amendement te verworpen op grond van de hiervoren aangevoerde argumenten.

Het artikel wordt aangenomen met 13 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 5

Een amendement waarbij wordt voorgesteld dit artikel eveneens te doen vervallen, wordt verantwoord als volgt :

« Artikel 5 maakt een eind aan het in artikel 82 van de gemeentewet bepaalde goedkeuringstoezicht op de handelingen van de gemeenteraad die aan de huurders of pachters,

des motifs d'équité, des remises non prévues par la loi ou le contrat.

La possibilité d'abus est manifeste. La Cour des comptes, d'ailleurs, en ce qui concerne l'Etat, ne permet pas ces remises. »

Le Ministre répond que cet article s'inscrit dans la même ligne que le précédent, dont il est une conséquence logique.

L'article est adopté par 12 voix contre 2 et une abstention.

Article 6

Sans discussion, l'article 6 est adopté à l'unanimité des 16 membres présents.

Article 7

Un amendement propose de supprimer cet article; il est justifié comme suit par ses auteurs :

« Il s'agit d'alignements nécessitant l'acquisition ou la cession de biens immobiliers. Le contrôle spécial de la tutelle d'approbation doit donc être maintenu. »

Le Ministre précise que cet article est la conséquence logique de l'article 2 adopté ci-avant qui abroge l'article 76, 1°, de la loi communale.

L'article est adopté par 13 voix contre 2 et une abstention.

Article 8

Un amendement est déposé visant à la suppression de l'article; la justification est exposée comme suit :

« L'article 116 de la loi communale prévoit que le conseil communal règle, sous l'approbation de la députation permanente, le montant et la nature du cautionnement que doit fournir le receveur.

Afin d'éviter d'éventuelles manœuvres destinées à éliminer un receveur par le jeu de l'article 120 de la loi communale, il convient d'une part que la nature du cautionnement soit uniforme et contrôlée et d'autre part qu'un contrôle soit opéré sur l'adéquation du montant et de l'importance de la commune.

Pour ne citer qu'un exemple, imagine-t-on qu'un cautionnement plus grand pourrait être demandé aux Bons Villers ou à Awans qu'à Charleroi ou qu'à Liège ? »

A cette argumentation, le Ministre précise que cette décision est de la responsabilité du conseil communal; s'il agissait de manière inadéquate ou déraisonnable, la tutelle d'annulation subsiste.

Au vote, l'article est adopté par 12 voix contre 4.

om redenen van billijkheid, kwijscheldingen verlenen waarin de wet of het contract niet voorzien.

Misbruiken zijn dus zeer goed mogelijk. Voor de Staat laat het Rekenhof die kwijscheldingen overigens niet toe. »

De Minister antwoordt dat dit artikel geheel in de lijn ligt van het voorgaande, waaruit het logischerwijze voortvloeit.

Het artikel wordt aangenomen met 12 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 6

Artikel 6 wordt zonder bespreking door de 16 aanwezige leden eenparig aangenomen.

Artikel 7

Een amendement strekt om dit artikel te doen vervallen. Het wordt als volgt verantwoord :

« Het betreft de vaststelling van rooilijnen waarvoor de verkrijging of de afstand van onroerende goederen noodzakelijk is. Het bijzondere goedkeuringstoezicht moet dus worden gehandhaafd. »

De Minister deelt mee dat dit artikel logischerwijze volgt uit het reeds aanvaarde artikel 2, hetwelk artikel 76, 1°, van de gemeentewet opheft.

Het artikel wordt aangenomen met 13 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 8

Er wordt een amendement ingediend om dit artikel te doen vervallen. Het wordt verantwoord als volgt :

« Artikel 116 van de gemeentewet bepaalt dat de gemeenteraad, onder goedkeuring van de bestendige deputatie, het bedrag en de aard van de zekerheid regelt die de ontvanger moet stellen.

Ter voorkoming van eventuele manoeuvres om een ontvanger uit te schakelen door middel van artikel 120 van de gemeentewet, moet enerzijds de aard van de zekerheid eenvormig zijn en worden gecontroleerd en anderzijds moet worden nagegaan of het bedrag van de zekerheid overeenstemt met de belangrijkheid van de gemeente.

Om slechts een voorbeeld te noemen, is het denkbaar dat een grotere zekerheid zou kunnen worden gevraagd in Bons Villers of Awans dan in Charleroi of Luik ? »

Hierop antwoordt de Minister dat de gemeenteraad verantwoordelijk is voor die beslissing. Indien de raad onjuist of onredelijk zou handelen, dan bestaat er nog altijd het vernietigingstoezicht.

Het artikel wordt in stemming gebracht en aangenomen met 12 tegen 4 stemmen.

Article 9

Cet article a été inséré à la demande du Conseil d'Etat; l'explication en est donnée en détail dans l'exposé des motifs.

Il est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 10

Un amendement propose la suppression des 1°, 2°, 3° et 4° de cet article.

L'amendement est justifié comme suit :

« L'article 125 de la loi communale prévoit notamment que les places de commissaire de police actuellement existantes ne peuvent être supprimées qu'avec l'autorisation du Roi et que la nomination des adjoints aux commissaires de police est soumise à l'approbation du gouverneur.

De récentes événements ont suffisamment démontré l'importance de ces agents de sécurité pour qu'il soit encore nécessaire d'insister sur l'importance des contrôles spéciaux d'autorisation et d'approbation instaurés par la loi communale. »

Le Ministre déclare que cet article prévoit la suppression de l'autorisation préalable dans le cas prévu par l'alinéa 1^{er} de l'article 125 de la loi communale. La tutelle d'annulation est maintenue. D'autre part, une garantie supplémentaire existe sur base de l'article 85bis de la loi communale qui prévoit un recours face à une révocation déguisée.

Il précise en outre que les initiatives en cours sur la police communale feront probablement un ensemble plus cohérent couvrant la matière.

L'amendement est repoussé par 12 voix contre 3 et une abstention.

L'article est adopté par 12 voix contre 4.

Article 11

Un amendement propose de supprimer cet article.

Sa justification est rédigée comme suit :

« Le § 2 de l'article 129 de la loi communale soumet à l'approbation du gouverneur la nomination du garde champêtre en chef.

Or, c'est le gouverneur qui nomme aussi les gardes champêtres et l'on souhaiterait que plus personne ne puisse plus approuver la nomination de celui qui a tous les gardes champêtres sous ses ordres. Un tel système paraît pour le moins curieux. »

Artikel 9

Dit artikel is ingevoegd op verzoek van de Raad van State; de memorie van toelichting verschaft daarover uitvoerig opheldering.

Het artikel wordt aangenomen bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

Artikel 10

Er wordt een amendement ingediend om het 1°, 2°, 3° en 4° van dit artikel te doen vervallen.

Het wordt verantwoord als volgt :

« Artikel 125 van de gemeentewet bepaalt onder meer dat de thans bestaande betrekkingen van commissaris van politie niet kunnen worden opgeheven dan met machtiging van de Koning en dat de benoeming van adjunct-commissarissen van politie onderworpen is aan de goedkeuring van de gouverneur.

Recente gebeurtenissen hebben voldoende de belangrijkheid van die veiligheidsagenten aangetoond, zodat de nadruk niet meer hoeft te worden gelegd op de belangrijkheid van de bijzondere controles van machtiging en goedkeuring, ingesteld door de gemeentewet. »

De Minister verklaart dat dit artikel strekt tot afschaffing van de voorafgaande machtiging in het geval bedoeld in artikel 125, eerste lid, van de gemeentewet. Het vernietigingstoezicht blijft gehandhaafd. Anderzijds is een bijkomende waarborg te vinden in artikel 85bis van de gemeentewet, dat voorziet in de mogelijkheid om in beroep te gaan tegen een bedekte afzetting.

Hij merkt bovendien op dat de aan de gang zijnde initiatieven met betrekking tot de gemeentelijke politie waarschijnlijk een meer samenhangende aanpak van het vraagstuk mogelijk zullen maken.

Het amendement wordt verworpen met 12 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Het artikel wordt aangenomen met 12 tegen 4 stemmen.

Artikel 11

Er wordt een amendement ingediend om dit artikel te doen vervallen.

Het wordt verantwoord als volgt :

« Volgens artikel 129, § 2, van de gemeentewet wordt de benoeming van de hoofdveldwachter aan de goedkeuring van de gouverneur onderworpen.

De gouverneur benoemt echter ook de veldwachters en men wil dat voortaan niemand meer de benoeming kan goedkeuren dan de persoon die alle veldwachters onder zijn bevelen heeft. Dit lijkt op z'n minst een merkwaardige regeling. »

Le Ministre répond qu'il s'inscrit déjà dans la philosophie de la proposition de loi sur la police communale (Doc. Ch. 750 (1983-1984) - n° 1). Il estime que le conseil communal est le plus apte à désigner celui qui dirige parmi ceux qui ont les titres et aptitudes requis. Il appartiendra au gouverneur d'annuler le cas échéant.

Bien qu'un membre regrette cette anticipation sur une législation non encore adoptée, l'article est adopté par 14 voix contre 4.

Article 12

La suppression de cet article est proposée par un amendement ainsi justifié :

« L'article 147quater de la loi communale soumet à l'autorisation de la députation permanente la désignation du comptable spécial chargé d'effectuer les recettes et les dépenses des régies communales. »

En dehors de la volonté systématique de vider de sa substance la tutelle d'approbation, on n'aperçoit pas les raisons du projet. Les régies sont en général extrêmement coûteuses. La députation permanente doit pouvoir contrôler si le comptable spécial désigné possède toutes les qualités requises. Il est d'ailleurs soumis aux mêmes règles que les receveurs communaux. »

Le Ministre répond que le comptable spécial chargé des régies est soumis aux mêmes règles que le receveur communal, ce que reconnaissent d'ailleurs les auteurs.

L'article est adopté par 11 voix contre 3 et une abstention.

Article 13

Un commissaire se réfère au rapport de la Chambre (Doc. Chambre 526 (1982-1983) n° 4, p. 5) et pose les mêmes questions; il s'agit, selon lui, du droit de substitution d'habitants en cas d'inertie du collège.

Le Ministre répond qu'il s'agit d'une mise en concordance avec l'article 148 de la loi communale et que celui-ci est maintenu; il fait également référence à l'avis du Conseil d'Etat (Doc. Chambre 526 (1982-1983) n° 1, pp. 14 et 15).

L'article 13 est adopté par 13 voix contre 2 et une abstention.

Articles 14 et 15

Un amendement propose de supprimer ces articles.

La justification est libellée comme suit :

« L'article 151 de la loi communale règle le cas de désaccords entre conseils communaux lors du fractionnement des communes. »

De Minister antwoordt dat dit artikel al in de lijn ligt van het wetsvoorstel betreffende de gemeentelijke politie (Gedr. St. Kamer 750 (1983-1984) - nr. 1). Hij meent dat de gemeenteraad het best geplaatst is om onder hen die de vereiste kwalificatie en bekwaamheid bezitten, degene aan te wijzen die de leiding zal nemen. In voorkomend geval zal de gouverneur de beslissing kunnen vernietigen.

Hoewel een lid het betreurt dat vooruitgelopen wordt op een wettekst die nog niet is aangenomen, wordt artikel 11 aangenomen met 14 tegen 4 stemmen.

Artikel 12

Bij amendement wordt voorgesteld dit artikel te doen vervallen; het wordt verantwoord als volgt :

« Artikel 147quater van de gemeentewet bepaalt dat de bestendige deputatie haar machtiging moet verlenen voor de aanwijzing van de bijzondere rekenplichtige die is belast met het uitvoeren van de ontvangsten en uitgaven van de gemeentebedrijven. »

Afgezien van de systematische wil om het toezicht uit te hollen, is het niet duidelijk wat de bedoelingen van het ontwerp zijn. De gemeentebedrijven kosten in het algemeen zeer veel geld. De bestendige deputatie moet kunnen controleren of de bijzondere rekenplichtige die wordt aangewezen alle vereiste bevoegdheden bezit. Hij is trouwens aan dezelfde regels onderworpen als de gemeenteontvangers. »

De Minister antwoordt dat de bijzonder rekenplichtige voor de gemeentebedrijven onder dezelfde regels valt als de gemeenteontvanger. De indieners zijn het daar overigens mee eens.

Het artikel wordt aangenomen met 11 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 13

Een commissielid stelt dezelfde vragen onder verwijzing naar het verslag van de Kamer (Gedr. St. Kamer 526 (1982-1983) nr. 4, blz. 5). Naar zijn oordeel gaat het over het recht van indeplaatsstelling van inwoners bij stilzitten van het college.

De Minister antwoordt dat het de bedoeling is de tekst in overeenstemming te brengen met artikel 148 van de gemeentewet, dat gehandhaafd blijft. Hij verwijst eveneens naar het advies van de Raad van State (Gedr. St. Kamer 526 (1982-1983) nr. 1, blz. 14 en 15).

Artikel 13 wordt aangenomen met 13 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikelen 14 en 15

Bij amendement wordt voorgesteld deze artikelen te doen vervallen.

De verantwoording luidt als volgt :

« Artikel 151 van de gemeentewet regelt het geval van onenigheid tussen gemeenteraden bij splitsing van de gemeenten. »

Hors la volonté de vider de sa substance la tutelle d'approbation, l'intervention du Conseil d'Etat, en l'absence de recours, ne se justifie pas.

La procédure prévue est précise et prévoit la nomination de commissaires ainsi que le recours aux tribunaux en cas de contestations relatives aux droits résultant de titres ou de la possession. »

Le Ministre fait référence à l'avis du Conseil d'Etat et à la suggestion de rédaction que cette institution a faite (Doc. Chambre 526 (1982-1983) n° 1, p. 20, sous art. 25). Le choix ayant porté sur la deuxième version a justifié l'article 15 qui est joint dans la présente discussion.

Un membre fait remarquer que le Conseil d'Etat devra trancher par un arrêt; il estime que sa mission devient trop vaste.

Un autre membre, appréhendant une confusion, fait remarquer à l'article 15 que l'alinéa 3 y mentionné, est en fait l'alinéa 4 tel que prévu à l'article 14 mais qui voit son ordre modifié par l'abrogation de l'alinéa 3.

Les articles 14 et 15 sont adoptés par 11 voix contre 4 et 1 abstention.

Article 16

Un amendement propose la suppression de l'article sur base de la justification suivante :

« L'article 16 du projet permet, dans les matières qui relèvent de la compétence du législateur national, la suppression par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, de « tout procédé de tutelle obligatoire qui n'est pas maintenu expressément par la présente loi ». Cela revient à confier au Gouvernement des pouvoirs spéciaux permanents.

Outre que l'utilité de pareils pouvoirs en ce domaine ne soit justifiée d'aucune façon, il n'est pas conforme à la pratique parlementaire que des pouvoirs spéciaux ne soient pas limités dans le temps et ne fassent pas l'objet d'une précision par laquelle le législateur oriente la délégation qu'il consent. »

Le Ministre déclare que le texte en discussion est celui qui fut proposé par le Conseil d'Etat (Doc. Chambre 526 (1982-1983) n°1, p. 21, art. 28).

Un membre rappelle le précédent des fusions de communes et de la ratification qui dut intervenir par les Chambres sans possibilité d'amendement; il ne peut accepter cette manière de faire.

Le Ministre précise que le service juridique du département travaillera en collaboration avec le service du Conseil d'Etat qui s'occupe de la coordination des textes. Ce travail portera sur les textes qui sont implicitement modifiés par la présente loi.

Un membre regrette qu'aucune limite dans le temps ne soit prévue et espère que toute la coordination ne sera pas proposée en un seul arrêté royal.

Behalve de wil om de goedkeuringsbevoegdheid uit te hollen, heeft het geen zin om de Raad van State te laten optreden, wanneer er geen beroep is.

Er is een duidelijke procedure bepaald, volgens welke commissarissen worden benoemd en beroep kan worden ingesteld bij de rechtbanken in geval van geschil over de rechten die voortvloeien uit titels of bezit. »

De Minister verwijst naar het advies van de Raad van State en de door hem voorgestelde redactie (Gedr. St. Kamer 526 (1982-1983) nr. 1, blz. 20, sub art. 25). Aangezien voor de tweede versie is gekozen, was artikel 15 verantwoord, dat bij deze bespreking wordt betrokken.

Een lid merkt op dat de Raad van State bij arrest moet beslissen. Naar zijn oordeel wordt de taak van de Raad te omvangrijk.

Een ander lid vreest voor verwarring en merkt op dat het derde lid van artikel 15 in feite het vierde lid is zoals het voorkomt in artikel 14, maar een andere volgorde krijgt door de opheffing van het derde lid.

De artikelen 14 en 15 worden aangenomen met 11 tegen 4 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 16

Bij amendement wordt voorgesteld dit artikel te doen vervallen; de verantwoording luidt als volgt :

« Artikel 16 van het ontwerp bepaalt dat in de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoren, « ieder procédé van verplicht toezicht dat door deze wet niet uitdrukkelijk in stand wordt gehouden » bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit afgeschaft wordt. Dat komt erop neer dat aan de Regering permanente bijzondere bevoegdheden worden toegekend.

Afgezien van het feit dat dergelijke bevoegdheden ter zake op geen enkele wijze te rechtvaardigen zijn, is het in strijd met de parlementaire praktijk om bijzondere bevoegdheden niet te beperken in de tijd en om overdracht van bevoegdheden niet vergezeld te laten gaan van een toelichting waardoor de wetgever er een bepaalde bestemming aan geeft. »

De Minister wijst erop dat de voorgelegde tekst door de Raad van State is voorgesteld (Gedr. St. Kamer 526 (1982-1983), nr. 1, blz. 21, art. 28).

Een lid komt terug op het precedent van de samenvoeging van gemeenten en de bekrachtiging waartoe de Kamers moesten overgaan zonder mogelijkheid tot amenderen. Een dergelijke handelwijze kan hij niet goedkeuren.

De Minister deelt mee dat de juridische dienst van het departement samen zal werken met de dienst van de Raad van State die belast is met de coördinatie van de teksten. Die werkzaamheden zullen betrekking hebben op de teksten die impliciet worden gewijzigd bij deze wet.

Een Commissielid betreurt dat er geen tijdslimiet is bepaald en hoopt dat de gehele coördinatie niet zal worden voorgesteld in een enkel koninklijk besluit.

Le Ministre précise que l'article 95 de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes est rédigé de la même façon. Le Gouvernement, dit-il, fera œuvre prudente et collaborera avec le Conseil d'Etat. Il est d'ailleurs vraisemblable que l'on opérera par matière ou par département ministériel.

Renouvelant sa question directe concernant la possibilité d'apporter des amendements lors de la ratification au Parlement, un commissaire constate que ce droit n'existera pas. Le Ministre confirme.

Tout dépendra, dit un autre membre, du contenu que l'on mettra dans l'adverbe « implicitement ». Le Ministre se réfère à l'avis du Conseil d'Etat (Doc. Chambre 526 (1982-1983), n° 1, p. 17, art. 9). Cette notion doit être interprétée restrictivement et n'entraîne pas que toute tutelle d'approbation soit supprimée car il reste des tutelles spécifiques non visées ici.

L'article est adopté par 9 voix contre 8.

Article 17

Il s'agit de bien préciser le sort des actes accomplis avant l'entrée en vigueur de la loi en projet, mais à propos desquels la tutelle n'a pas encore été exercée ou dont l'exercice est toujours en cours.

L'article est adopté à l'unanimité des 19 membres présents.

Article 18

A la remarque d'un membre, le Ministre confirme ce qu'il a déclaré lors de l'examen de l'article 2 : avant la publication de la loi, il aura des contacts avec les exécutifs régionaux et veillera à l'information de toutes les parties concernées afin d'assurer une application harmonieuse des nouvelles dispositions et l'adaptation éventuelle des procédures administratives.

L'article est adopté à l'unanimité des 19 membres présents.

IV. Vote sur l'ensemble

Le projet de loi est adopté par 11 voix contre 6.

Le rapport est approuvé à l'unanimité des 15 membres présents.

Le Rapporteur,
G. GRAMME.

Le Président,
G. PAQUE.

De Minister deelt mee dat artikel 95 van de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten, op dezelfde manier is opgesteld. De Regering, zo vervolgt hij, zal omzichtig te werk gaan en samenwerken met de Raad van State. Waarschijnlijk zal men overigens per materie of per ministerieel departement te werk gaan.

Een Commissielid herhaalt zijn vraag nopens de mogelijkheid tot amenderen bij de bekrachtiging door het Parlement; hij stelt vast dat dit recht niet zal bestaan. De Minister bevestigt deze zienswijze.

Alles zal afhangen van de begripsinhoud die zal worden gegeven aan het woord impliciet, zegt een ander lid. De Minister verwijst naar het advies van de Raad van State (Gedr. St. Kamer 526 (1982-1983), nr. 1, blz. 17, art. 9). Dit begrip moet beperkend worden uitgelegd en betekent niet dat elk goedkeuringstoezicht wordt opgeheven, want er blijft ook nog een specifiek toezicht waarop hier niet wordt gedoeld.

Het artikel wordt aangenomen met 9 tegen 8 stemmen.

Artikel 17

Dit artikel bevat nadere regels voor de handelingen verricht vóór de inwerkingtreding van de ontwerp-wet, maar waarop nog geen toezicht is uitgeoefend of waarvoor de toezichtsprocedure nog steeds aan de gang is.

Het artikel wordt aangenomen bij eenparigheid van de 19 aanwezige leden.

Artikel 18

Op een opmerking van een lid, bevestigt de Minister wat hij verklaard heeft bij de behandeling van artikel 2 : vóór de bekendmaking van de wet zal hij contact opnemen met de Gewestexecutieven en zal hij alle betrokken partijen inlichten met het oog op een harmonische toepassing van de nieuwe bepalingen en de eventuele aanpassing van de administratieve procedures.

Het artikel wordt aangenomen bij eenparigheid van de 19 aanwezige leden.

IV. Stemming over het geheel

Het ontwerp van wet is aangenomen met 11 tegen 6 stemmen.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

De Verslaggever,
G. GRAMME.

De Voorzitter,
G. PAQUE.

ANNEXE

**Notes du Ministre de la Région wallonne,
chargé de la tutelle, à l'intention du Comité de concertation**

1. NOTE DU 21 OCTOBRE 1983 AU COMITE DE CONCERTATION

Objet : Projet de loi modifiant les dispositions relatives à la tutelle sur les actes des autorités communales (Doc. Chambre 526 - n° 1).

1. Le projet de loi sous rubrique tend pratiquement à supprimer les tutelles d'approbation et d'autorisation en y soustrayant tous les actes qui y étaient soumis jusqu'à présent. Seules les délibérations communales portant sur les budgets, les comptes, les cadres et les marchés de travaux, de fournitures ou de services restent soumises à la tutelle d'approbation.

Or, cette tutelle est obligatoire et permet donc un contrôle plus strict et systématique que la tutelle facultative d'annulation.

2. Il est, au surplus, paradoxal de maintenir la tutelle d'approbation sur le budget des communes tout en y soustrayant notamment les actes ci-après qui ont une répercussion considérable sur le budget :

— les aliénations, acquisitions, transactions et échanges qui ont pour objet des biens ou droits immobiliers, les baux emphytéotiques, les emprunts et les constitutions d'hypothèques, le partage de biens immobiliers... (loi communale, art. 76, 1°);

— l'établissement, le changement ou la suppression des impositions communales et des règlements y relatifs (loi communale, art. 76, 5°);

— la vente et le changement de mode de jouissance des terrains incultes et des bois soumis au régime forestier (loi communale, art. 76, 6°).

3. L'article 16 du projet permet la suppression, dans les matières qui relèvent de la compétence du législateur national, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, « de tout procédé de tutelle obligatoire qui n'est pas maintenu expressément par la présente loi ». Cela revient à confier au Gouvernement des pouvoirs spéciaux permanents au mépris de la règle qui veut que de tels pouvoirs soient limités dans le temps.

4. Le projet tend ainsi à priver la Région wallonne d'une partie substantielle de ses compétences. Quoique la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles n'organise pas expressément, en matière de tutelle, une concertation préalable avec les Exécutifs concernés, cette procédure doit être organisée au risque de méconnaître la compétence distincte et autonome que la loi spéciale précitée a accordé aux Régions pour l'exercice de la tutelle administrative notamment.

Une telle procédure de concertation n'est-elle pas déjà organisée dans d'autres matières dans un simple souci d'harmonisation des normes ?

5. En sa séance du 20 octobre 1983, l'Exécutif Régional wallon a, dès lors, constaté que la loi en projet aurait ainsi pour effet de léser gravement la Région wallonne.

6. En conséquence, l'Exécutif régional wallon a décidé de saisir du problème le Comité de Concertation Gouvernement-Exécutifs, sur base de l'article 32, § 2, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles.

BIJLAGE

**Nota's van de Minister van het Waalse Gewest,
belast met het toezicht, voor het Overlegcomité**

1. NOTA VAN 21 OKTOBER 1983 VOOR HET OVERLEGCOMITE

Betreft : Wetsontwerp tot wijziging van de bepalingen betreffende het toezicht op de handelingen van de gemeentelijke overheden (Gedr. St. Kamer 526 - nr. 1).

1. Het betrokken ontwerp van wet heeft praktisch ten doel het goedkeurings- en machtigingstoezicht op te heffen door er alle handelingen aan te onttrekken die er tot dusverre aan onderworpen waren. Alleen de gemeentebesluiten over de begrotingen, personeelsformaties en opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten blijven onderworpen aan het goedkeuringstoezicht.

Dit toezicht is echter verplicht en maakt derhalve een strengere en systematischere controle mogelijk dan het facultatieve vernietigingstoezicht.

2. Daarenboven lijkt het paradoxaal het goedkeuringstoezicht te handhaven voor de gemeentebegroting maar er onder meer de volgende handelingen aan te onttrekken die een grote weerslag hebben op de begroting :

— de vervreemdingen, verkrijgingen, dadingen en ruilingen die onroerende goederen of onroerende rechten tot voorwerp hebben, de erfpachten, de leningen en de vestiging van hypotheek, de verdeling van onverdeelde onroerende goederen (gemeentewet, art. 76, 1°);

— het invoeren, wijzigen of afschaffen van gemeentebelastingen en van de desbetreffende verordeningen (gemeentewet, art. 76, 5°);

— de verkoop van woeste gronden en van onder de bosregeling vallende bossen, alsmede de wijziging in het genot daarvan (gemeentewet, art. 76, 6°).

3. Volgens artikel 16 van het ontwerp kan in de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de nationale wergever behoren, bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, « ieder procédé van verplicht toezicht worden afgeschaft dat door deze wet niet uitdrukkelijk in stand wordt gehouden ». Dit komt erop neer dat aan de Regering een permanente machtiging wordt verleend, wat ingaat tegen de regel dat een dergelijke machtiging slechts voor een tijd mag gelden.

4. Het ontwerp ontnemt ook aan het Waalse Gewest een wezenlijk deel van zijn bevoegdheden. Ofschoon de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ter zake van het toezicht niet uitdrukkelijk voorziet in voorafgaand overleg met de betrokken Executieve, moet die procedure toch worden georganiseerd, omdat anders de eigen autonome bevoegdheid dreigt te worden miskend die de bijzondere wet van 1980 heeft verleend aan de Gewesten, onder meer met het oog op de uitoefening van het administratief toezicht.

Is een dergelijke overlegprocedure immers niet reeds georganiseerd voor andere materies, louter om de normen te harmoniseren ?

5. In zijn vergadering van 20 oktober 1983 heeft de Waalse Gewest-executieve derhalve vastgesteld dat de ontwerp-wet een ernstige benadeling van het Waalse Gewest ten gevolge zal hebben.

6. Dientengevolge heeft de Waalse Gewest-executieve besloten de kwestie aanhangig te maken bij het Overlegcomité Regering-Executieven, op grond van artikel 32, § 2, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

2. NOTE COMPLEMENTAIRE DU 7 NOVEMBRE 1983 A L'INTENTION DU COMITÉ DE CONCERTATION

Objet : Saisine du Comité de Concertation par l'Exécutif régional wallon en date du 20 octobre concernant le projet de loi modifiant les dispositions relatives à la tutelle sur les actes des autorités communales (Doc. Ch. 526 (1982-1983) n° 1).

Rétroactes

1. Suite à mes notes d'information concernant le projet de loi modifiant les dispositions relatives à la tutelle sur les actes des autorités communales (Doc. Ch. 526 (1982-1983) n° 1) et le projet de loi modifiant les dispositions relatives à la tutelle sur les actes des autorités provinciales (Doc. Ch. 713 (1982-1983) n° 1), l'Exécutif, au cours de sa séance du 20 octobre 1983, a décidé de charger son Président de saisir d'urgence le Comité de Concertation sur base de l'article 32, § 2, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles (E.R.W. II/83/20.10/ Doc. 3105 et 3105bis AD).

2. En proposant de modifier fondamentalement la portée de la tutelle d'approbation, le Ministre de l'Intérieur remet en cause le dispositif de l'article 108, 2°, de la Constitution; en dépouillant unilatéralement les Régions, par des lois ordinaires, de pouvoirs qui leur ont été expressément attribués par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, il viole l'esprit des lois de régionalisation.

3. Lors de l'examen du projet de loi 526 par la Chambre en séance publique du 25 octobre, le Premier Ministre a estimé que pour suspendre l'examen du projet de loi « il faudrait une motion préalablement votée aux trois quarts des voix par le Conseil régional wallon ».

Le fait que l'article 32, § 1^{er}, de la loi ordinaire du 9 août 1980 donne aux assemblées parlementaires un moyen de droit pour prévenir les conflits d'intérêt ne devrait pas, à mon sens, s'interpréter comme excluant l'application de l'article 32, § 2. En effet, un projet de loi reste de toute façon « une décision du Gouvernement ou d'un de ses membres ».

D'autre part, l'article 32 vise, en fait, à prévenir un conflit en provoquant une concertation. Même si le texte peut donner lieu à interprétation, on peut se demander si le fait d'un côté de suspendre l'application du § 2 dudit article pendant l'examen du projet de loi par les Chambres et de l'autre de permettre aux pouvoirs exécutifs d'y recourir lors de la promulgation d'une loi ou d'un décret, correspond bien à l'intérêt général et à l'esprit qui a présidé à la création du Comité de concertation.

Développements

*1. Le projet de loi relatif à l'exercice
de la tutelle sur les actes des autorités comunales
risque de léser gravement l'intérêt général*

Tutelle communale :

Le projet est plus important puisqu'il tend pratiquement à faire disparaître la tutelle d'approbation de la loi communale, à l'exception : des budgets, des comptes, des cadres et du statut pécuniaire du personnel, des marchés de travaux, de fournitures et de services. Paradoxalement, il crée cette tutelle à l'égard des conditions de recrutement et d'avancement du personnel.

Certains textes concerneront la Région bruxelloise dont la réalisation semble reportée à des échéances lointaines.

Il est à noter que le projet, s'il est adopté, obligera le Conseil régional à siéger sans désenquêter pour organiser certaines procédures.

2. AANVULLENDE NOTA VAN 7 NOVEMBER 1983 T.O.V. HET OVERLEGCOMITÉ

Betreft : Het aanhangig maken bij het Overlegcomité op 20 oktober, door de Waalse Gewestexecutieve, van het ontwerp van wet tot wijziging van de bepalingen betreffende het toezicht op de handelingen van de gemeentelijke overheden (Gedr. St. Kamer 526 (1982-1983) - nr. 1).

Voorgeschiedenis

1. Ingevolge mijn informatienota's betreffende het ontwerp van wet tot wijziging van de bepalingen betreffende het toezicht op de handelingen van de gemeentelijke overheden (Gedr. St. Kamer 526 (1982-1983) - nr. 1) en het ontwerp van wet tot wijziging van de bepalingen betreffende het toezicht op de handelingen van de provincieoverheden (Gedr. St. Kamer 713 (1982-1983) - nr. 1) heeft de Waalse Executieve in haar vergadering van 20 oktober 1983 besloten haar Voorzitter te gelasten die aangelegenheid dringend aanhangig te maken bij het Overlegcomité, op basis van artikel 32, § 2, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (E.R.W. II/83/20.10/ doc. 3105 en 3105bis AD).

2. Door een grondige wijziging van de draagwijdte van het goedkeuringstoezicht voor te stellen, brengt de Minister van Binnenlandse Zaken artikel 108, 2°, van de Grondwet in het geding. Door eenzijdig aan de Gewesten, door middel van gewone wetten, de bevoegdheden te ontnemen die hun uitdrukkelijk zijn toegekend door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, schendt hij de geest van de wetten op de gewestvorming.

3. Bij het onderzoek van het ontwerp van wet nr. 526 ter openbare vergadering van de Kamer van 25 oktober was de Eerste Minister van mening dat er voor de schorsing van het onderzoek van een ontwerp van wet « een motie vereist is, vooraf met drie vierde van de stemmen aangenomen door de Waalse Gewestraad ».

Het feit dat artikel 32, § 1, van de gewone wet van 9 augustus 1980 de parlementaire assemblees een rechtsmiddel aan de hand doet om belangenconflicten te voorkomen, mag naar mijn oordeel niet zo worden uitgelegd, dat de toepassing van artikel 32, § 2, wordt uitgesloten. Want een ontwerp van wet blijft hoe dan ook « een beslissing van de Regering of van een van haar leden ».

Bovendien strekt artikel 32 in feite om een conflict te voorkomen door overleg. Zelfs indien de tekst aanleiding kan geven tot interpretatie, kan men zich afvragen of enerzijds de schorsing van de toepassing van § 2 van het voornoemde artikel tijdens het onderzoek van het ontwerp van wet door de Kamers en anderzijds de mogelijkheid voor de uitvoerende machten om er zich op te beroepen bij de afkondiging van een wet of een decreet, wel overeenstemt met het algemeen belang en met de geest die de instelling van het Overlegcomité heeft gekenmerkt.

Toelichting

*1. Het ontwerp van wet betreffende de uitoefening
van het toezicht op de handelingen van de gemeentelijke overheden
dreigt het algemeen belang ernstig te schaden*

Toezicht op de gemeenten :

Het ontwerp is belangrijker, aangezien het praktisch strekt om het goedkeuringstoezicht te schrappen uit de gemeentewet, met uitzondering van : de begrotingen, de rekeningen, de personeelsformaties, de bezoldigingsregeling van het personeel, de opdrachten van werken, leveringen en diensten. Paradoxaal genoeg voert het dat toezicht in op de voorwaarden inzake aanwerving en bevordering van het personeel.

Bepaalde teksten zullen betrekking hebben op het Brussels Gewest, waarvan de totstandkoming voor lange tijd schijnt uitgesteld.

Er zij op gewezen dat het ontwerp, indien het wordt aangenomen, de Gewestraad zal verplichten onverpoosd zitting te houden om bepaalde procedures in te voeren.

Les articles suivants de la loi communale sont visés :

Article 76 :

Les communes pourront emprunter librement. Les remarques faites dans la loi provinciale restent valables. Il est à noter qu'une loi du 18 juin 1982 (*Moniteur belge* du 21 juillet 1982) a permis aux communes, sans approbation, et pour certains marchés, d'emprunter auprès du Crédit communal de Belgique.

Les communes pourront aussi librement aliéner leurs biens et procéder à des transactions. Cela est bien tentant pour faire disparaître, à court terme, des déficits, en mettant l'avenir en péril. Il en est de même des forêts qui seraient vendues, à des privés, mettant en danger le confort des habitants et toute l'écologie vitale.

Les communes pourront aussi taxer à outrance sur toutes les matières même les cannes ou chiens d'aveugles, les fauteuils roulants des handicapés, les téléphones, les repas, les promeneurs dans les parcs, etc.

On a vu des communes taxer deux fois le même objet sous des appellations différentes. La tutelle a dû se montrer vigilante.

Toutes les impositions communales et leurs règlements seront libérés, ainsi que les centimes additionnels au précompte immobilier.

Article 77

L'approbation de la Députation permanente est supprimée pour des matières qui intéressent les biens des communes. L'autorité supérieure de tutelle n'intervient que sur recours.

En ce qui concerne les budgets des dépenses et le compte annuel des recettes et dépenses, le recours est ouvert au gouverneur de province.

Ce budget approuvé devient inutile si tous les transferts, en cours d'exécution, sont traités.

Article 81

Si les alinéas 2 et 3 de cet article sont supprimés, le premier alinéa est inutile car il entre dans les pouvoirs du conseil communal.

La Députation permanente doit pouvoir contrôler, dans un intérêt général, l'usage que les communes font de leurs biens. Cet article ne concerne d'ailleurs que des loyers annuels supérieurs à 200 000 ou 500 000 francs. Un décret pourrait modifier ces sommes.

Article 82

Il s'agit de remises aux locataires ou fermiers, pour des raisons d'équité, non prévues par la loi ou le contrat.

La possibilité d'abus est manifeste : La Cour des Comptes d'ailleurs, en ce qui concerne l'Etat, ne les admet pas.

Article 90, 7°

Il s'agit de la grande voirie qui cesserait d'être soumise au contrôle de la Députation permanente.

Article 116, alinéa 1° :

Le montant et la nature du cautionnement doit être uniforme et contrôlé. Les abus sont trop aisés pour éliminer un receveur local.

Bedoeld worden de volgende artikelen van de gemeentewet :

Artikel 76 :

De gemeenten zullen vrijelijk leningen kunnen aangaan. De opmerkingen in verband met de provinciewet gelden ook hier. De aandacht wordt erop gevestigd dat de gemeenten, krachtens een wet van 18 juni 1982 (*Belgisch Staatsblad* van 21 juli 1982) zonder goedkeuring leningen voor bepaalde opdrachten kunnen aangaan bij het Gemeentekrediet van België.

De gemeenten zullen ook vrijelijk hun goederen kunnen vervreemden en tot dadingen overgaan. Dat is natuurlijk verleidelijk om op korte termijn een deficit weg te werken, maar het is gevaarlijk voor de toekomst. Hetzelfde geldt voor de bossen die aan particulieren verkocht zouden worden, waarbij het comfort van de bewoners en het gehele leefmilieu in gevaar worden gebracht.

De gemeenten zullen ook onbeperkt belastingen kunnen heffen op alles, zelfs op blindenstokken of blindengeleidehonden, rolstoelen voor gehandicapten, telefoontoestellen, maaltijden, wandelaars in de parken, enz.

Men heeft het meegemaakt dat gemeenten tweemaal hetzelfde belasten onder verschillende benamingen. De toezichthoudende overheid heeft scherp moeten opletten.

Alle gemeentebelastingen en de desbetreffende verordeningen worden vrijgelaten, evenals de opcentiemen op de onroerende voorheffing.

Artikel 77

De goedkeuring van de bestendige deputatie wordt afgeschaft voor de aangelegenheden die de gemeentegoederen betreffen. De hogere toezichthoudende overheid treedt alleen op in geval van beroep.

Wat de uitgavebegrotingen en de jaarrekening van ontvangsten en uitgaven betreft, wordt beroep ingesteld bij de provinciegouverneur.

Die goedgekeurde begroting wordt nutteloos als alle overschrijvingen die aan de gang zijn worden behandeld.

Artikel 81

Indien het tweede en derde lid van dit artikel vervallen, wordt het eerste nutteloos omdat het dan volledig tot de bevoegdheden van de gemeenteraad behoort.

De bestendige deputatie moet in het algemeen belang toezicht kunnen houden op het gebruik dat de gemeenten van hun goederen maken. Dit artikel heeft bovendien alleen betrekking op jaarlijkse huurbedragen van respectievelijk meer dan 200 000 of 500 000 frank. Een decreet zou die bedragen kunnen wijzigen.

Artikel 82

Het betreft hier kwijscheldingen aan de huurders of pachters, op grond van billijkheid, en niet bepaald bij wet of contract.

De mogelijkheid van misbruiken ligt voor de hand. Het Rekenhof aanvaardt dergelijke kwijscheldingen overigens niet voor de Staat.

Artikel 90, 7°

Hier gaat het om de grote wegen die niet langer aan het toezicht van de Bestendige Deputatie onderworpen zouden zijn.

Artikel 116, eerste lid :

Het bedrag en de aard van te stellen zekerheid moet eenvormig zijn en gecontroleerd worden. Misbruiken zijn al te gemakkelijk om een plaatselijke ontvanger uit te schakelen.

Article 125 :

a) L'autorisation du Roi n'est plus requise pour la suppression des places existantes de commissaire de police. Il s'agit d'un acte de tutelle obligatoire qui est retirée à l'Exécutif.

b) L'approbation du Gouverneur est supprimée pour la nomination à un poste aussi important que celui de commissaire adjoint de police.

Si la commune supprime l'emploi de commissaire de police, par qui la fera-telle diriger ?

Pour les commissaires-adjoints, il est arrivé à plusieurs reprises que des communes ont nommé à ce grade, malgré l'avis négatif et circonstancié du Procureur général. Le Conseil d'Etat a confirmé que la tutelle avait eu raison de ne pas approuver ces nominations. Un refus d'approbation devrait être motivé.

Article 129 :

L'approbation de la nomination du garde champêtre en chef, est retirée au Gouverneur, alors qu'il conserve la nomination des gardes champêtres.

Article 147^{quater} :

L'approbation de la Députation permanente est supprimée en ce qui concerne les recettes et dépenses des régies qui peuvent être effectuées par un comptable spécial.

Article 150 :

Les mots « Collège des Bourgmestre et Echevins » sont substitués à « Conseil communal ». Il s'agit du droit, d'un ou plusieurs habitants, d'agir en justice au nom de la commune avec l'autorisation de la Députation permanente.

Article 151 :

Cet article envisage le cas d'une fraction de commune qui s'érige en une nouvelle commune. Les délibérations relatives à cet objet cessent d'être soumises à l'approbation de la Députation permanente et en cas de dissentiment, c'est le Conseil d'Etat qui tranche.

Enfin, l'article 16 du projet permet par « arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, de supprimer tout procédé de tutelle obligatoire non expressément prévu par le présent projet. Il faut bien sûr une approbation législative.

Il s'agit donc de « pouvoirs spéciaux perpétuels » de manière à achever la disparition de la tutelle d'approbation, pourtant prévue par la Constitution.

Cette énumération démontre surabondamment que le Ministre de l'Intérieur, pour des raisons inexplicables, a passé en revue les lois provinciale et communale et fait disparaître systématiquement la tutelle d'approbation sans motifs objectifs. Il n'a pas mesuré les conséquences désastreuses de son action et la violation des intérêts des Régions qu'il peut précipiter dans le chaos.

2. En proposant de modifier fondamentalement la portée de la tutelle d'approbation, le Ministre de l'Intérieur remet en cause le dispositif de l'article 108 de la Constitution

L'article 108 de la Constitution consacre notamment, d'une part l'autonomie provinciale et communale et d'autre part, l'exercice de la tutelle. L'une et l'autre sont placées sur le même pied.

Artikel 125 :

a) De machtiging van de Koning is niet meer vereist voor het opheffen van bestaande betrekkingen van commissaris van politie. Hier wordt een handeling van verplicht toezicht ontnomen aan de uitvoerende macht.

b) De goedkeuring van de gouverneur is niet langer nodig voor de benoeming in een zo belangrijke betrekking als adjunct-commissaris van politie.

Indien de gemeente de betrekking van politiecommissaris afschaft, wie zal dan de leiding nemen ?

Het is herhaaldelijk gebeurd dat gemeenten benoemingen hebben gedaan in de graad van adjunct-commissaris tegen het negatief en zeer omstandig advies in van de procureur-generaal. De Raad van State heeft bevestigd dat de toezichthoudende overheid die benoemingen terecht niet heeft goedgekeurd. Een weigering om een benoeming goed te keuren zou met zeer veel redenen omkleed moeten zijn.

Artikel 129 :

Het goedkeuren van de benoeming van hoofdveldwachter wordt onttrokken aan de gouverneur, terwijl hij wel de veldwachters blijft benoemen.

Artikel 147^{quater} :

De goedkeuring van de bestendige deputatie wordt afgeschaft voor de ontvangsten en uitgaven van de gemeentebedrijven die door een bijzondere rekenplichtige kunnen worden gedaan.

Artikel 150 :

De woorden « wanneer het college van burgemeester en schepenen niet in rechte optreedt » komen in de plaats van de woorden « wanneer de gemeenteraad in gebreke blijft ». Het gaat hier om het recht van een of meer inwoners om in rechte op te treden namens de gemeente met de machtiging van de bestendige deputatie.

Artikel 151 :

Dit artikel heeft betrekking op het geval dat een gedeelte van een gemeente als een nieuwe gemeente wordt opgericht. De desbetreffende besluiten moeten niet langer ter goedkeuring worden voorgelegd aan de bestendige deputatie en bij onenigheid is het de Raad van State die het geschil beslecht.

Ten slotte schept artikel 16 van het ontwerp de mogelijkheid om bij in Ministerraad overgelegde besluiten ieder procédé van verplicht toezicht af te schaffen dat niet uitdrukkelijk door dit ontwerp in stand wordt gehouden. Die besluiten moeten uiteraard door de Kamers bekrachtigd worden.

Dit komt neer op « eeuwigdurende bijzondere bevoegdheden », wat het einde betekent van het goedkeuringstoezicht, waarin de Grondwet toch voorziet.

Deze opsomming bewijst overduidelijk dat de Minister van Binnenlandse Zaken om onverklaarbare redenen de provincie- en gemeentewet heeft doorgenomen en er systematisch en zonder objectief aanwijzbare motieven het goedkeuringstoezicht heeft uitgehaald. Hij heeft de rampzalige gevolgen van die daad en de schending van de belangen van de Gewesten die hij in een chaos kan storten, niet juist ingeschat.

2. Met zijn voorstel om de reikwijdte van het goedkeuringstoezicht fundamenteel te wijzigen, stelt de Minister van Binnenlandse Zaken de inhoud van artikel 108 van de Grondwet opnieuw ter discussie

Artikel 108 bekrachtigt onder meer de autonomie van de provincies en de gemeenten enerzijds en de uitoefening van het toezicht anderzijds. Beide worden op gelijke voet geplaatst.

Sans vouloir entrer dans le détail des différentes formes de tutelle, on peut en retenir deux qui sont essentielles et de pratique constante :

— la première est obligatoire : la tutelle spéciale d'approbation, dans les cas et suivant le mode que la loi détermine (art. 108, 2°, de la Constitution);

— la seconde est facultative : la tutelle générale d'annulation pour empêcher que la loi ne soit violée ou l'intérêt général blessé (art. 108, 6°, de la Constitution).

En conséquence, la loi détermine les actes soumis à l'approbation; par contre tous les autres actes peuvent être annulés par l'autorité de tutelle, mais sous la réserve du respect de la loi et de l'intérêt général.

Les actes soumis à l'approbation sont considérés par la loi comme étant d'intérêt général. Ils ont une portée beaucoup plus large et ne sont pas soumis à la restriction prévue à la tutelle d'annulation (compar. 108, 2° et 108, 6°).

L'approbation présente l'avantage d'empêcher l'exécution de résolutions des autorités provinciales ou des délibérations des autorités communales; par contre l'annulation opère une rétroactivité.

L'approbation présente une plus grande sécurité juridique.

Il est évident que vider la tutelle d'approbation de sa substance revient en fait à supprimer une tutelle que le constituant a cependant et à juste titre voulue obligatoire.

Mais le Ministre de l'Intérieur va plus loin encore lorsqu'il prévoit à l'article 16 du projet de loi modifiant les dispositions relatives à la tutelle sur les actes des autorités communales que « tout procédé de tutelle obligatoire qui n'est pas expressément prévu par le présent projet » peut être supprimé « par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres » !

La ratification par les Chambres législatives telle que prévue au second alinéa revient ni plus ni moins à organiser des « pouvoirs spéciaux perpétuels » et le Ministre Nothomb ose parler « d'autonomie et de responsabilité ».

3. *En dépouillant, par des lois ordinaires et sans aucune concertation préalable, les Régions de pouvoirs qui leur avaient été expressément attribués par la loi spéciale du 8 août 1980, le Ministre de l'Intérieur viole l'esprit des lois de réformes institutionnelles*

— L'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 attribue aux Régions « l'organisation des procédures, ainsi que l'exercice de la tutelle administrative sur les provinces, les communes et les agglomérations et fédérations de communes... »

Cette disposition précise que ce sont les Régions qui, en matière de tutelle administrative ordinaire, exercent toute forme de tutelle instituée par la loi communale, provinciale et par la loi du 26 juillet 1971 ainsi que toute forme de tutelle spécifique instituée par la loi ou le décret.

Sont seules exclues les tutelles spécifiques organisées dans des matières qui relèvent de la compétence du national ou des communautés.

— L'article 8 de la même loi donne aux Conseils régionaux le pouvoir d'adopter les dispositions et mesures relatives à l'infrastructure, nécessaire à l'exercice de ces compétences.

— L'article 46 de la loi ordinaire du 9 août 1980 prévoit en outre « que les actes des autorités des provinces, des communes, des agglomérations et des autres autorités administratives ne peuvent être contraires aux décrets et aux règlements des autorités des Communautés et des Régions, qui peuvent charger ces autorités de leur exécution ».

Sans confier aux Régions dans un premier temps, le droit de déterminer les actes qui doivent être soumis à la tutelle d'approbation,

Zonder in detail te willen treden, kan men stellen dat er twee vormen van toezicht essentieel zijn en in de praktijk voortdurend voorkomen :

— het verplichte toezicht : het bijzonder goedkeuringstoezicht, in de gevallen en op de wijze bij wet bepaald (art. 108, 2°, van de Grondwet);

— het facultatieve toezicht : het algemeen vernietigingstoezicht om te voorkomen dat de wet geschonden wordt of het algemeen belang aangetast (art. 108, 6°, van de Grondwet).

Derhalve bepaalt de wet welke handelingen aan goedkeuring onderworpen zijn; alle andere handelingen daarentegen kunnen vernietigd worden door de toezichthoudende overheid, onder voorbehoud dat de wet en het algemeen belang worden nagelcefd.

De handelingen die aan goedkeuring onderworpen zijn, worden door de wet geacht van algemeen belang te zijn. Ze hebben een veel ruimere strekking en zijn niet onderworpen aan de beperking die op het vernietigingstoezicht is gesteld (cf. art. 108, 2°, en 108, 6°).

De goedkeuring heeft het voordeel de tenuitvoerlegging van besluiten van de provinciale overheden of van de gemeentelijke overheden te voorkomen; de vernietiging daarentegen heeft terugwerkende kracht.

De goedkeuring biedt grotere rechtszekerheid.

Het ligt voor de hand dat het uithollen van het goedkeuringstoezicht in feite neerkomt op het afschaffen van een vorm van toezicht, dat de grondwetgever integendeel en terecht verplicht heeft willen stellen.

Maar de Minister van Binnenlandse Zaken gaat nog verder wanneer hij in artikel 16 van het ontwerp van wet tot wijziging van de bepalingen betreffende het toezicht op de handelingen van de gemeentelijke overheden bepaalt dat « ieder procédé van verplicht toezicht dat door deze wet niet uitdrukkelijk in stand wordt gehouden » kan worden opgeheven « bij in Ministerraad overlegde besluiten » !

De bekrachtiging door de Wergevende Kamers, opgelegd door het tweede lid, komt in feite neer « op een permanente machtiging » en Minister Nothomb durft te spreken van « autonomie en verantwoordelijkheid » !

3. *Doordat de Minister van Binnenlandse Zaken, bij gewone wetten en zonder voorafgaand overleg, aan de Gewesten bevoegdheden ontnemt die hun uitdrukkelijk waren toegekend door de bijzondere wet van 8 augustus 1980, schendt hij de geest van de wetten tot hervorming der instellingen*

— Artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 verleent aan de Gewesten de bevoegdheid voor « de organisatie van de procedures alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de provincies, de gemeenten en de agglomeraties en federaties van gemeenten... »

In deze bepaling wordt nader aangegeven dat de Gewesten, inzake het gewoon administratief toezicht, elke vorm van toezicht uitoefenen die is ingesteld door de gemeentewet, de provinciewet en de wet van 26 juli 1971 alsmede elke vorm van specifiek toezicht georganiseerd bij de wet of het decreet.

Alleen wordt uitgesloten het specifiek toezicht dat wordt georganiseerd inzake de aangelegenheden waarvoor de nationale overheid bevoegd is.

— Artikel 8 van dezelfde wet verleent aan de Gewestraden de bevoegdheid voor het aannemen van bepalingen en andere maatregelen betreffende de infrastructuur die noodzakelijk is voor de uitoefening van die bevoegdheden.

— Artikel 46 van de gewone wet van 9 augustus 1980 bepaalt bovendien dat « de handelingen van de overheden van de provincies, de gemeenten, de agglomeraties en andere bestuursoverheden niet in strijd mogen zijn met de decreten en de reglementen van de Gemeenschappen of de Gewesten, welke die overheden met de uitvoering daarvan kunnen belasten ».

Hoewel dat artikel in een eerste fase aan de Gewesten niet het recht toekent om de handelingen vast te stellen die aan het goedkeurings-

puisque l'article 108 de la Constitution, tel que modifié le 17 juillet 1980, prévoit expressément que ce droit ne pourra leur être attribué qu'en « exécution d'une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1^{er}, dernier alinéa... », c'est-à-dire à la majorité spéciale, il est clair cependant que sa volonté était également d'empêcher pendant une période transitoire toute modification fondamentale dans l'exercice de la tutelle y compris par le législateur national.

Si tel n'était pas le cas, on ne comprendrait pas la raison d'être de cette modification à l'article 108 de la Constitution. On ne comprendrait pas non plus pour quelle raison le législateur n'aurait pas prévu expressément un avis conforme des Exécutifs pour une matière qui ressort expressément de leur compétence alors que cet avis est requis dans d'autres cas.

Sans doute, le Ministre de l'Intérieur ne touche-t-il pas à la tutelle générale d'annulation mais il sait aussi combien celle-ci est lourde et peu efficace notamment pour assainir les finances communales et provinciales.

Or, l'exposé des motifs rappelle l'obligation d'aboutir à l'équilibre budgétaire.

« L'autorité de tutelle, si cet équilibre n'est pas réalisé, peut prendre toutes mesures de nature à diminuer les dépenses et à augmenter les recettes. » Comment pourra-t-elle le faire si on lui supprime ses moyens d'action ?

En libéralisant les recettes et en empêchant le contrôle réel des dépenses, le Ministre de l'Intérieur offre aux autorités communales et provinciales, les moyens de « camoufler » les conséquences d'une mauvaise gestion « financière ».

Qui en payera les conséquences ?

Le contribuable qui verra décimes et centimes additionnels augmenter.

La Région, qui pour exercer la tutelle d'annulation devra multiplier les recours aux « audits » et inspecteurs spécialisés. L'Etat, enfin, qui supportera les charges des emprunts nouveaux !

L'héritage transmis aux Régions n'est-il pas suffisamment lourd ?

Le pouvoir de tutelle doit conserver les moyens d'aider les autorités provinciales et communales à assainir leur situation budgétaire et à améliorer leur gestion.

S'il y a lieu, et plus tard, la Région prendra les initiatives nécessaires pour obtenir ou donner aux autorités communales et provinciales les responsabilités nécessaires à l'exercice de leur autonomie.

Contrairement à ce qu'affirme M. Nothomb, les lois de 1980 n'ont pas été adoptées pour « accorder une plus large autonomie aux collectivités locales ». Celle-ci leur a été reconnue par la Constitution !

Par contre, il est clair que l'esprit qui a présidé à cette réforme était celui d'une plus grande décentralisation des pouvoirs de l'Etat central vers les Régions !

C'est la raison pour laquelle on a notamment confié aux Régions et non à l'Etat central, la tutelle sur les collectivités locales !

toezicht moeten worden onderworpen, aangezien artikel 108 van de Grondwet, zoals gewijzigd op 17 juli 1980, uitdrukkelijk bepaalt dat dat recht hun slechts kan worden verleend « in uitvoering van een wet, aangenomen met de in artikel 1, laatste lid, bepaald meerderheid », d.w.z. de bijzondere meerderheid, is het evenwel duidelijk dat het ook ten doel had gedurende een overgangstijdvak elke fundamentele wijziging in de uitoefening van het toezicht, met inbegrip van wijzigingen door de nationale wetgever, te verhinderen.

Indien dat niet het geval was, zou men niet begrijpen waarom artikel 108 van de Grondwet aldus werd gewijzigd. Men zou evenmin begrijpen waarom de wetgever niet uitdrukkelijk zou hebben voorzien in een eensluidend advies van de Executieven voor een aangelegenheid die uitdrukkelijk tot hun bevoegdheid behoort, terwijl dat advies in andere gevallen wel vereist is.

De Minister van Binnenlandse Zaken raakt ongetwijfeld niet aan het algemeen vernietigingstoezicht, maar hij weet ook hoe zwaar en weinig doeltreffend het werkt, met name voor de gezondmaking van de gemeentelijke en provinciale financiën.

In de memorie van toelichting wordt nochtans gewezen op de verplichting om tot een begrotingsevenwicht te komen.

« De toezichthoudende overheid kan, indien dit evenwicht niet wordt bereikt, alle maatregelen nemen die nodig zijn om de uitgaven te verminderen en de ontvangsten te vermeerderen. » Hoe kan zij dat bereiken indien haar de nodige actiemiddelen worden ontnomen ?

Door de ontvangsten vrij te laten en een werkelijk toezicht op de uitgaven te verhinderen, biedt de Minister van Binnenlandse Zaken aan de gemeentelijke en provincieoverheden de middelen om de gevolgen van een slecht financieel beheer weg te moffelen.

Wie zal de gevolgen daarvan betalen ?

De belastingplichtige, die de opdecimen en opcentiemen zal zien toenemen.

Het Gewest, dat voor de uitoefening van het vernietigingstoezicht veelvuldiger een beroep zal doen op verificaties en op gespecialiseerde inspecteurs. De Staat ten slotte, die de lasten van de nieuwe leningen zal dragen.

Is de erfenis die aan de Gewesten werd overgedragen nog niet zwaar genoeg ?

De toezichthoudende overheid moet over de middelen blijven beschikken om de provinciale en gemeentelijke overheden te helpen bij de gezondmaking van hun budgettaire toestand en de verbetering van hun beheer.

Indien nodig zal het Gewest later het initiatief nemen om de gemeentelijke en provincieoverheden de noodzakelijke verantwoordelijkheid te geven om autonoom op te treden.

In tegenstelling met wat de heer Nothomb beweert, werden de wetten van 1980 niet aangenomen om aan de lokale gemeenschappen grotere zelfstandigheid te verlenen. Deze werd hun verleend door de Grondwet !

Het is daarentegen duidelijk dat bij deze hervorming de gedachte heeft voorgezet van een grotere decentralisatie van de bevoegdheden van de centrale Staat naar de Gewesten.

Om die reden werden met name de Gewesten en niet de centrale Staat belast met het toezicht op de lokale gemeenschappen.