L. 12.430/2 F.

- 1 -
09 02. 1976
Coordination

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 21 novembre 1975, d'une demande d'avis sur un projet de loi

1) "modifiant certaines dispositions de la loi communale, du Code rural, de la législation sur le régime de pensions du personnel communal et assimilé";

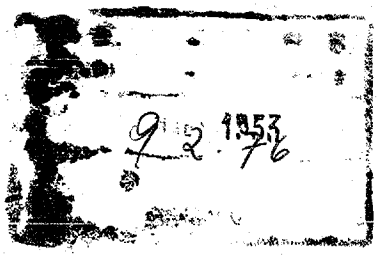
2) "portant des dispositions particulières pour le personnel et les biens des administrations et services publics concernés par les fusions, annexions et rectifications de limites des communes réalisées par la loi du ...
portant ratification d'arrêtés royaux pris en exécution de la loi du 23 juillet 1971 concernant la fusion de communes et la modification de leurs limites et portant suppression des fédérations périphériques créées par la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes",

a donné le 15 décembre 1975 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 21e november 1975 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet

1) "tot wijziging van sommige bepalingen van de gemeentewet, van het Veldwetboek, van de wetgeving inzake pensioenen van het gemeentepersoneel en van het daarmede gelijkgesteld personeel";
2) "houdende bijzondere bepalingen voor het personeel en de goederen van de openbare besturen en de diensten die betrokken zijn bij de samenvoegingen, aanhechtingen en wijzigingen van grenzen van gemeenten tot stand gebracht door de wet van ...
houdende bekrachtiging van koninklijk besluiten genomen in uitvoering van de wet van 23 juli 1971 betreffende de samenvoeging van gemeenten en wijziging van hun grenzen en houdende afschaffing van de randfederaties opgericht door de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en federaties van gemeenten",

heeft de 15e december 1975 het volgend advies gegeven :



Intitulé.

L'intitulé suivant est proposé :

"Projet de loi modifiant certaines dispositions de la loi communale, du Code rural, de la législation sur le régime de pensions du personnel communal et assimilé et portant les dispositions relatives au personnel des administrations et services publics affecté par les fusions, annexions et rectifications des limites des communes".

Observations sur le titre Ier du projet.

L'article 1er du projet modifie l'article 114 de la loi communale, qui est relatif à la nomination du receveur local ou du receveur régional. Les modifications suivantes sont apportées au texte actuel :

1° les communes de 10.000 habitants et moins auront un receveur régional : actuellement il y a un receveur régional dans les communes sur lesquelles s'étendent les attributions du commissaire d'arrondissement;

.../...

2° les commissaires d'arrondissement n'interviennent plus dans la nomination des receveurs régionaux (pas plus d'ailleurs que dans l'exercice des fonctions de ces agents - voir l'article 114ter nouveau modifié par l'article 2 du projet);

3° le Roi fixera les conditions de nomination des receveurs régionaux. Actuellement, ces agents sont nommés parmi les candidats ayant réussi un examen organisé par le gouverneur de la province ou dispensés de cet examen parce que porteurs de certains diplômes.

Cet article soulève les observations suivantes :

1. Il semble que l'on puisse déduire de l'exposé des motifs que le receveur local ne sera jamais à temps plein dans les communes de 10.000 habitants et moins. Mais il ressort de l'article 24 qu'il pourrait y avoir des receveurs régionaux dont le ressort ne s'étendrait qu'à une seule commune, ce qui constituerait à la fois une innovation et une impropriété de termes.

2. On observera que la nomination du receveur communal local demeure soumise à l'approbation du gouverneur de la province aussi longtemps que les conditions générales de recrutement prévues par l'article 84, § 1er, de la loi communale n'auront pas été fixées. Cette approbation est prévue par l'article 2, § 2, de la loi du 27 juillet 1961. L'article 56 de la loi du 26 juillet 1971 a transféré ce pouvoir d'approbation au Roi en ce qui

.../...

concerne les communes qui font partie des agglomérations et à la députation permanente en ce qui concerne les communes qui font partie des fédérations de communes.

3. L'article devrait préciser si le chiffre de population à prendre en considération est celui qui ressort du dernier recensement décennal, ainsi qu'il est prévu en de nombreuses autres dispositions de la loi communale (articles 19, 87, 111, § 1er, 125, alinéa 2, 130).

*
* *

L'article 3 du projet, en remplaçant l'article 115 de la loi communale, charge désormais le Roi de fixer le montant minimum du cautionnement du receveur communal local. Il n'est plus prévu de montant maximum s'imposant aux communes.

L'abrogation, par l'article 48 du projet, des alinéas 2 et 3 de l'article 116 de la loi communale est la conséquence logique de l'article 115 nouveau de la loi communale.

*
* *

L'article 4 du projet remplace les deux premiers alinéas de l'article 122bis de la loi communale par trois alinéas. Désormais les traitements, frais de bureau et frais de déplacement des receveurs régionaux seront supportés par l'ensemble des communes de la province qui sont

.../...

desservies par des receveurs régionaux; dans le système actuel, ce sont les communes qui sont desservies par le même receveur régional qui se répartissent les frais de ce receveur. Selon l'exposé des motifs, il s'agit là d'un assouplissement de la loi actuelle. Cet assouplissement aura nécessairement pour effet de faire supporter par certaines communes des frais exposés par des receveurs régionaux dont elles ne ressortissent pas./

A l'alinéa 2 nouveau, les mots "ces frais sont répartis" doivent être remplacés par "ces dépenses sont réparties".

Par ailleurs, l'arrêté royal du 21 février 1955 n'étant pas en harmonie avec la future disposition, cet arrêté devra être modifié ou remplacé par des dispositions nouvelles qui devront entrer en vigueur en même temps que la future loi.

*

* *

L'article 5 du projet constitue une disposition transitoire. Plutôt que de remplacer l'article 122quater de la loi communale, mieux vaudrait abroger cet article et faire de l'article 5 du projet une disposition autonome. Celle-ci pourrait être rédigée comme suit :

"Article ...

Dans les communes visées à l'article 114, 2° de la loi communale, les receveurs communaux en fonction à la date du 1er janvier 1977 achèveront leur carrière et resteront soumis aux dispositions législatives en vigueur avant cette date".

*

* *

L'article 6 du projet remplace l'article 125, alinéa 2, de la loi communale. La seule modification qu'il apporte au texte en vigueur concerne le chiffre de la population des communes où le Roi peut créer d'office une place de commissaire de police. Ce chiffre est porté de 5.000 à 10.000.

La rédaction suivante est proposée pour cet article :

"Article ...

A l'article 125, alinéa 2 de la loi communale, le nombre "5.000" est remplacé par "10.000".

*
* *

L'article 7 du projet remplace l'article 126 de la loi communale. Il y apporte plusieurs modifications :

1° il précise le cas où il peut y avoir un commissaire de police en chef. La loi actuelle requiert qu'il y ait "plusieurs" commissaires de police. Il suffira désormais qu'il y ait "deux" emplois "créés sans limitation de durée";

2° le commissaire de police en chef sera nommé et non plus désigné annuellement;

3° la nomination d'un commissaire en chef sera de droit, alors que la désignation est actuellement facultative;

.../...

4° la nomination appartiendra au Roi, sur présentation du bourgmestre, alors que la désignation annuelle est de la compétence du bourgmestre, moyennant l'approbation du gouverneur;

5° le procureur général près la cour d'appel sera entendu;

6° le régime disciplinaire du commissaire de police en chef est fixé.

Le projet ne règle pas le cas où le candidat présenté par le bourgmestre ne rencontrerait pas l'agrément du Roi. Conformément au droit commun, le bourgmestre serait tenu de faire une nouvelle présentation.

*

* *

L'article 8 du projet inscrit dans la loi communale un article 129ter, qui attribue au Roi le pouvoir de régler l'équipement, l'habillement et l'armement de la police communale et de la police rurale. Les pouvoirs du Roi en la matière sont actuellement limités à suppléer à la carence des conseils provinciaux qui ne fixeraient pas l'équipement et l'habillement des gardes champêtres et des brigadiers champêtres (Code rural, article 58).

.../...

Le projet maintient la dispersion actuelle des dispositions relatives à l'organisation, essentiellement communale, de la police rurale entre la loi communale et le code rural. Le code communal prévu par l'article 96, a, de la loi du 26 juillet 1971 devrait regrouper l'ensemble de ces dispositions.

*

* *

L'article 9 du projet remplace l'article 58 du code rural.

De cet article 58, les dispositions relatives à l'équipement et à l'habillement (alinéas 1er et 3 subsistant après l'abrogation des neuf premiers alinéas par l'article 71, § 6, de la loi du 14 février 1961) deviennent sans objet en raison du nouvel article 129ter à insérer dans la loi communale. L'alinéa 2 devient l'alinéa 1er de l'article 58 nouveau. En substance, les alinéas 4 et 5 deviennent les alinéas 2 et 3 nouveaux, à cela près qu'au lieu de prévoir l'existence d'un ou de plusieurs gardes champêtres et de gardes champêtres adjoints, il y aura désormais des gardes champêtres et un garde champêtre en chef.

Entre le régime des commissaires de police en chef et celui des gardes champêtres en chef, on observera une notable différence. La nomination du commissaire en

.../...

chef appartient à la même autorité, le Roi, que celle des commissaires de police. Au contraire, la nomination des gardes champêtres appartient au gouverneur sur présentation du conseil communal et du bourgmestre (loi communale, article 129), alors que celle du garde champêtre en chef appartiendra au conseil communal moyennant l'approbation du gouverneur.

Quant à la forme, il échet d'observer que l'alinéa 1er de l'article 58 nouveau du code rural, qui traite du statut pécuniaire du "chef de brigade", a un objet entièrement différent de celui des alinéas 2 et 3, qui traitent du garde champêtre en chef. Dans ces alinéas 2 et 3, la disposition relative à la création de l'emploi de garde champêtre en chef a sa place logique dans le code rural, aussi longtemps qu'y sont maintenues les dispositions relatives à l'existence d'emplois de garde champêtre. Au contraire, les dispositions relatives à la nomination et à la discipline du garde champêtre en chef devraient figurer dans la loi communale, de la même manière que les dispositions relatives à la nomination et à la discipline des gardes champêtres.

*
* *

L'article 10 du projet n'apporte qu'une seule modification au régime de pension de différentes catégories d'agents : l'âge limite de la mise à la retraite.

.../...

Le chapitre pourrait s'intituler : "Disposition relative à l'âge de la retraite".

La loi du 25 avril 1933 relative à la pension du personnel communal prévoit en son article 1er, quatrième alinéa :

"Les agents des communes sont mis à la retraite à l'âge déterminé par des règlements généraux, cet âge devant être au minimum soixante ans et au maximum septante ans".

Ce maximum est confirmé par l'article 10 de la loi.

L'on notera qu'en vertu de son article 11, cette loi s'applique aussi aux brigadiers champêtres et aux agents des établissements subordonnés à la commune et des associations de communes.

Cependant, l'âge minimum de mise à la pension d'office ou sur demande a fait l'objet des articles 115 et 116 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier.

Les dispositions de ces articles sont applicables à partir du 1er janvier 1961 et nonobstant toute autre disposition légale, réglementaire ou contractuelle, à toute personne dont les services donnent droit à l'application d'un régime de pension de retraite dont la charge est assumée par l'Etat, les provinces, les communes, les commissions

.../...

d'assistance publique, les organismes d'intérêt public visés par la loi du 16 mars 1954 et les établissements d'intérêt public provinciaux et communaux (article 113)./

Il ressort de ces articles que pour les agents dont les services conférant des droits à la pension ont débuté après le 31 décembre 1960, et sauf certaines exceptions, le droit à une pension de retraite ne naît qu'à 65 ans. Les personnes qui étaient en service au 31 décembre 1960 peuvent demander l'application des règles qui constituaient leur régime de pension avant l'entrée en vigueur de la loi.

Selon le projet, c'est l'âge maximum de mise à la retraite qui est imposé, sans aucune restriction relative à la date d'entrée en service et cet âge est abaissé par rapport à celui qu'imposait la loi de 1933.

Il s'impose de réaliser l'intention que traduit l'article 10 du projet par voie de modification à la loi du 25 avril 1933 ou, tout au moins, de mettre cette loi en harmonie avec les dispositions du projet.

Compte tenu de ce qui précède et de l'abrogation de l'article 59 du code rural par l'article 48 du projet, il est proposé de remplacer l'article 9 du projet par deux articles, l'un modifiant l'article 129 de la loi communale, l'autre remplaçant les articles 58 et 59 du code rural. Dans cette hypothèse, le titre Ier se présenterait comme suit :

.../...

TITRE PREMIER - Dispositions générales.

CHAPITRE Ier. Dispositions relatives aux receveurs communaux.

Articles 1er à 5 (comme au projet sous réserve des observations faites ci-dessus)

Article 6 (article 48 partim).

Sont abrogés :

1° l'article 116, alinéas 2 et 3, et l'article 122quater de la loi communale;

2° l'article 8, a, 3°, de la loi du 23 juillet 1971 concernant la fusion des communes et la modification de leurs limites.

CHAPITRE II. Dispositions relatives aux commissaires de police.

Articles 7 et 8 (comme au projet sous réserve des observations faites ci-dessus)

CHAPITRE III. Dispositions relatives aux gardes champêtres et aux chefs de brigade.

Article 9.

Les articles 58 et 59 du code rural sont remplacés par les dispositions suivantes :

.../...

"Article 58. Le conseil provincial fixe le statut pécuniaire du chef de brigade.

Article 59. Dans les communes où les besoins du service justifient la création de plus d'un emploi de garde champêtre et où il n'y a pas d'emploi de commissaire de police, le conseil communal peut créer un emploi de garde champêtre en chef".

Article 10.

Les modifications suivantes sont apportées à l'article 129 de la loi communale :

1° les alinéas 1er et 2 forment le § 1er;

2° il est inséré un § 2, rédigé comme suit :

"§ 2. Le garde champêtre en chef est nommé par le conseil communal parmi les gardes champêtres qui exercent leurs fonctions à temps plein.

La nomination est soumise à l'approbation du gouverneur";

3° les alinéas 3 à 5 forment le § 3;

4° dans le § 3, alinéa 1er, les mots "le garde champêtre en chef et" sont insérés entre le mot "révoquer" et les mots "les gardes champêtres". (1)

.../...

(1) Le Gouvernement appréciera s'il ne serait pas préférable de remplacer l'article 129 par un texte qui reprendrait les dispositions actuelles en y apportant les modifications envisagées.

Article 11 (article 47 du projet)

Dans toutes les dispositions législatives et réglementaires, et notamment aux articles 55bis, alinéas 2, 5, 6 et 8, 57 et 60 du code rural, et à l'article 133, alinéa 2 de la loi provinciale, la dénomination "brigadier champêtre" est remplacée par celle de "chef de brigade".

Article 12 (article 48 partim du projet)

L'article 55, alinéa 5, et l'article 55bis, alinéa 9, du code rural sont abrogés.

CHAPITRE IV. Dispositions relatives à l'âge de la retraite.

Article 13 (voir observations sur l'article 10 du projet)

*

* *

Il va de soi que si ces suggestions sont suivies, le numérotage du projet et les références à ses articles, de même que les références aux articles des lois que le projet modifie, devront être mises en concordance avec le numérotage et avec les textes proposés par le Conseil d'Etat.

.../...

Observations sur le titre II du projet.

L'intitulé suivant est proposé pour le titre II :

"Dispositions relatives au personnel des administrations et services publics affecté par les fusions, annexions et rectifications de limites des communes".

*
* *

L'intitulé du chapitre premier pourrait être :

"De la limitation du recrutement".

*
* *

L'article 11 du projet ne règle pas le cas où une fusion ou une annexion se combinerait avec une rectification de limites et où un certain établissement se trouverait situé sur la parcelle rattachée à la nouvelle commune. Dans cette hypothèse, il pourrait se faire que le service public - école ou hôpital par exemple - soit repris par la nouvelle commune ou la nouvelle commission d'assistance publique. Il serait logique que le cadre de ce service fasse partie du cadre de la nouvelle commune ou de la nouvelle commission d'assistance publique.

D'autre part, il est proposé d'écrire : "ne pourra dépasser le total ...".

*
* * .../...

Suivant les articles 12 et 13 du projet, il ne pourra y avoir de recrutement pendant trois ans que dans des "fonctions de début".

La notion de "fonctions de début" est imprécise, compte tenu de la diversité des règles statutaires applicables au personnel des communes. Pour éviter que cette notion soit interprétée diversement par les autorités locales, il conviendrait d'en définir la portée dans la loi elle-même.

*
* *

Le paragraphe 1er de l'article 13 du projet charge le conseil communal de décider du recrutement exceptionnel que cette disposition permet, alors que dans la liste des services pour lesquels ce recrutement peut avoir lieu, sont cités des services ou établissements qui dépendent le plus souvent des commissions d'assistance publique.

Eu égard notamment à ce qui est dit à l'article 18, l'on ne saurait supposer que l'avant-projet entende confier au conseil communal des décisions relatives au personnel des commissions d'assistance publique. Pour éviter toute équivoque, il s'indiquerait d'ajouter, après les mots "le conseil communal", les mots "ou, s'il y a lieu, la commission d'assistance publique".

La même remarque vaut pour les deuxième et troisième alinéas du paragraphe 2.

*
* *

Les articles 14 et 15 du projet règlent la façon dont seront repris par les nouvelles communes les agents qui exerçaient précédemment la même fonction dans deux ou plusieurs communes; toutefois, à la différence de l'article 15, l'article 14 ne règle pas l'affectation des secrétaires communaux ni des gardes champêtres dans la nouvelle commune et ne leur assure pas la garantie d'un emploi équivalent.

Il appartiendra au législateur d'apprécier si, comme l'annonce l'exposé des motifs, ces garanties seront accordées par arrêté royal à prendre en vertu de l'article 8 de la loi du 23 juillet 1971.

Par ailleurs, le texte français de l'article 14 est peu clair. Il serait préférable d'écrire :

"Article 14.-

Les secrétaires communaux et les gardes champêtres desservant deux ou plusieurs communes qui font l'objet d'une fusion ou d'une annexion sont repris en service par la nouvelle commune dont font partie la ou les anciennes communes comportant le plus grand nombre d'habitants desservies par les intéressés".

*

* *

L'article 16 du projet omet d'indiquer comment sera réglé le cas de l'agent qui exerce deux emplois qui, suivant les définitions prévues par cet article, devraient tous deux être considérés comme des emplois principaux.

.../...

Cette précision est indispensable pour permettre l'application des règles visées à l'article 17, § 2.

Pour couvrir le cas prévu à l'article 17, § 1er, qui est étranger à la notion de position d'attente, l'intitulé du chapitre III devrait être rédigé comme suit :

"Position de certains agents communaux".

*
* *

Le paragraphe 1er de l'article 17 du projet devrait être rédigé comme suit :

"... les gardes champêtres et tous autres fonctionnaires et agents des anciennes communes ne peuvent être mis ... dispositions contraires des statuts administratifs antérieurs".

*
* *

L'article 17, paragraphe 2 prévoit que les agents mis en position d'attente bénéficieront d'un traitement d'attente égal à leur dernier traitement d'activité jusqu'au moment où ils rempliront les conditions requises pour l'obtention de la pension de retraite.

.../...

Le texte ne précise pas si ces conditions sont celles requises pour la mise à la pension d'office ou celles requises pour permettre à l'agent de solliciter sa mise à la pension.

Par ailleurs, le paragraphe 2 devrait faire l'objet d'un article distinct.

*
* *

A l'article 18 du projet, il faut lire :

"des communes fusionnées et des communes affectées ...".

*
* *

Au début de l'article 19 du projet, il y a lieu, par souci de précision, de faire référence à l'article 114, 1° de la loi communale.

Le texte semble limiter son application au seul cas où il y aurait des receveurs régionaux en surnombre. On ne voit pas dans quelle hypothèse autre que les fusions et annexions, il pourrait y avoir des receveurs régionaux en surnombre.

*
* *

A l'article 20 du projet, il est proposé de rédiger comme suit l'alinéa 2 :

"Dans ces nouvelles circonscriptions, le gouverneur détermine, selon les règles générales de priorité fixées par lui, l'affectation des receveurs régionaux dont la circonscription ...".

*
* *

Au début de la troisième phrase de l'article 21 du projet, il suffirait d'écrire : "Durant cette période, ils sont mis ...".

*
* *

Si, comme il semble, le texte néerlandais de l'article 24 du projet traduit exactement les intentions du Gouvernement, le texte français devrait être rédigé comme suit :"... les dépenses de traitement du receveur régional qui ne dessert qu'une seule commune, de plus de 10.000 habitants, sous déduction ..."

*
* *

L'article 25 du projet rend le régime de l'article 122quater de la loi communale, dans la rédaction que lui

.../...

donne le projet, applicable aux communes issues de fusions ou d'annexions "pour autant que l'on puisse procéder dans les nouvelles communes à la redésignation d'un receveur local en provenance de l'une des communes comprises dans la fusion ou l'annexion".

L'article 25 ne détermine pas quelles seraient les priorités qui devraient être observées dans l'hypothèse où plusieurs communes étaient, avant la fusion, dotées d'un receveur local répondant aux conditions de nomination en tant que receveur de la nouvelle commune, ni, dans cette hypothèse, si cette règle de désignation pourra s'appliquer successivement.

*
* *

Les chapitres II à V du titre II du projet règlent dans le détail le sort des anciens receveurs régionaux quant à leur nouvelle affectation et à leurs droits acquis (et sur un point seulement à l'article 25 le sort de certains anciens receveurs). Mais rien n'est prévu ni pour les secrétaires communaux, ni pour l'ensemble des anciens agents des communes ou commissions d'assistance publique des communes fusionnées.

*
* *

.../...

Pour des motifs de concordance générale, il y a lieu d'écrire au début de l'article 27 du projet : "Par dérogation aux dispositions de l'article 2, alinéa 2, première phrase, de la loi ...".

*
* *

A l'article 28 du projet, il y a lieu d'écrire : "des communes fusionnées ou annexées, en fonction ...".

*
* *

Les articles 29 à 31 du projet soulèvent les observations suivantes :

L'article 29 serait mieux rédigé de la façon suivante :

"Les dispositions des articles 26 à 28 sont applicables mutatis mutandis aux établissements qui dépendent des communes affectées par une fusion ou une annexion et à leurs agents, aux chefs de brigade et aux receveurs régionaux".

Cependant, on n'aperçoit pas pourquoi les articles 30 et 31 qui règlent le calcul de la pension des agents qui travaillaient à temps partiel dans plusieurs

.../...

communes ou y avaient une fonction accessoire, ne s'appliquent pas aussi aux agents des commissions d'assistance publique.

Pour l'établissement d'une pension, l'on tient normalement compte du traitement moyen des cinq dernières années de fonctions. Lorsque, dans le calcul doivent entrer en ligne de compte des emplois exercés "en commun visés aux articles 15 et 16" c'est-à-dire des emplois partiels exercés dans plusieurs communes (article 15), ou des emplois dont l'un est principal et d'autres sont accessoires exercés conjointement (article 16), il sera tenu compte du montant des traitements que l'intéressé aurait touchés s'il avait continué à exercer ces emplois.

L'article 30 vise la pension attachée à l'emploi principal, l'article 31 celle qui est attachée à l'emploi accessoire. Cette distinction ne s'applique pas au cas visé à l'article 15, qui ne concerne ni des emplois principaux ni des emplois accessoires, mais des emplois à temps partiel.

Suivant les renseignements fournis au Conseil d'Etat, c'est par erreur que l'article 30 se réfère aux articles 15 et 16, alors qu'il eut fallu écrire "articles 14 et 15". L'observation qui vient d'être faite reste valable dans ce cas, l'article 14 ne concernant lui aussi que des emplois à temps partiel.

.../...

L'article 29 soulève une autre observation : alors que l'article 18 du projet et l'intitulé du chapitre IV dont il fait partie citent les commissions d'assistance publique, l'article 29 ainsi que l'intitulé du chapitre VI et les articles 33 et 37 emploient l'expression "établissements qui dépendent des communes". Il ne semble pas cependant que ces dispositions viseraient d'autres organismes que les commissions d'assistance publique. Mieux vaudrait dès lors utiliser une expression identique dans l'intitulé des chapitres IV et VI et aux articles 18, 29 33 et 37.

Cette observation ne vaut pas pour l'article 10, où la même expression est utilisée, parce que cet article est une disposition générale et qu'il concerne dès lors non seulement la commission d'assistance publique, mais également la caisse publique de prêt de la ville de Bruxelles

Si l'intention du Gouvernement est bien de rendre l'article 30 applicable aux hypothèses prévues aux articles 14 et 15, il y a donc lieu de ne pas se référer à la notion d'emploi principal à l'article 30.

Suivant les mêmes renseignements, l'article 31 du projet se rapporterait à la fonction accessoire prévue à l'article 17, § 2.

Afin d'éviter toute difficulté d'interprétation, la rédaction des articles 30 et 31 devrait être revue afin de déterminer avec exactitude et clarté les cas que ces articles envisagent et la manière dont ils entendent les régler.

*

* *

A l'article 32 du projet il n'est pas précisé si la référence aux dispositions de la loi du 25 avril 1933 "telle qu'elle a été complétée et modifiée ultérieurement" exclut l'application des modifications que cette loi subirait ultérieurement.

*
* *

L'article 33 du projet soulève une observation qui sera développée au sujet de l'article 37.

*
* *

Les dispositions des articles 34 et 35 du projet gagneraient à être regroupées en un article, qui serait rédigé de la façon suivante :

"Article 34.-

§ 1er. Lorsque toutes les communes ou la majorité des communes qui composent une nouvelle commune issue d'une fusion ou d'une annexion étaient auparavant affiliées à la Caisse de répartition des pensions communales, la nouvelle commune est affiliée d'office à cette caisse.

§ 2. Si une nouvelle commune est constituée d'un nombre égal de communes affiliées ou non affiliées à la Caisse de répartition des pensions communales, la nouvelle commune décide de l'affiliation à la Caisse précitée

.../...

§ 3. Les affiliations sont irrévocables.

§ 4. Lorsque, avant la fusion ...(comme à l'article 34, § 2 du projet)".

On observera que rien n'est prévu pour le cas où la nouvelle commune est composée de communes fusionnées, dont la minorité était affiliée à la Caisse de répartition.

*
* *

L'article 36 du projet serait mieux rédigé comme suit :

"Les agents des communes issues d'une fusion ou d'une annexion qui étaient affiliés à la Caisse de répartition des pensions communales, restent affiliés à cette Caisse.

*
* *

L'article 37 du projet vise aussi - de même d'ailleurs que l'article 33 - les associations de communes et leurs agents. L'exposé des motifs ne s'en explique pas et l'on voit mal la raison de l'application des articles 32 ou 34 à 36, aux agents de ces associations. Ces articles sont placés sous le titre II, qui contient non pas des mesures générales mais des mesures particulières au personnel de diverses administrations ou services publics, intéressé par les fusions ou annexions.

.../...

Or, apparemment, le personnel des associations de communes n'est pas intéressé par les fusions ou annexions, sauf dissolution de plein droit de l'association. Ce dernier cas est prévu à l'article 43, dernier alinéa du projet mais les articles 33 et 37 ne paraissent pas pouvoir s'y appliquer car ils ne visent pas les agents des associations de communes dissoutes, mais en général les associations de communes - donc celles qui subsistent - et leurs agents.

Lorsque les associations de communes subsistent, les communes membres en peuvent changer, mais cette circonstance n'affecte en rien le statut du personnel, notamment au point de vue de l'affiliation aux caisses de pension.

S'il y a des communes nouvelles issues de fusions, il n'y a pas d'associations de communes issues de fusions. L'on n'aperçoit donc pas la portée que pourraient avoir les articles 33 et 37 du projet en tant qu'ils visent les associations de communes.

*

* *

Observations sur le titre III du projet

L'intitulé suivant est proposé :

"TITRE III - Dispositions relatives au patrimoine des administrations et services publics affectés par les fusions, annexions et rectifications des limites des communes".

1. Les articles 40, 41 du projet prévoient le transfert de plein droit de certains biens du domaine public

.../...

et du domaine privé des communes dont des fractions sont réunies à d'autres communes.

Cet article ne soulève pas d'objection de principe lorsqu'une commune disparaît complètement par la répartition de la totalité de son territoire entre d'autres communes, mais le projet ne règle pas le mode de répartition des biens appartenant à une commune entre les communes qui lui succèdent, lorsque ces biens sont situés en dehors du territoire des communes concernées. Des cas peuvent exister, en effet, où une commune dont le territoire est partagé entre des communes voisines, possède des biens situés sur d'autres communes en Belgique, voire même à l'étranger.

2. Quant aux biens du domaine public des communes, le Conseil d'Etat ~~avait~~, dans son avis sur le projet de loi organisant les agglomérations et les fédérations de communes (L. 11.360/2.- Doc. Chambre des Représentants - sess. 1970-1971, n° 868-12, p. 14), émis des réserves sur le principe du transfert de biens sans indemnité./ Il se réfère à cet avis.

3./ En tant qu'il prévoit le transfert de plein droit et sans indemnité de biensdu domaine privé des communes, l'article 40 se heurte manifestement au prescrit de l'article 11 de la Constitution./

Le projet devra donc être modifié sur ce point et prévoir, en outre, le mode et la procédure de l'indemnisation./

Les mêmes observations valent pour les commissions d'assistance publique ainsi que pour les provinces.

*

* *

.../...

La rédaction suivante est proposée pour le titre IV :

"Dispositions particulières relatives aux associations de communes affectées par les fusions, annexions et rectifications de limites des communes".

*
* *

A l'article 42 du projet, l'expression "communes issues d'une fusion ou d'une annexion" devraît être remplacée par l'expression "communes issues d'une fusion ou dont le territoire est accru par une annexion".

La même remarque vaut pour les articles 43 et 44 du projet.

*
* *

A l'alinéa 1er, in fine, de l'article 43 du projet les termes "se retenir" doivent se lire "se retirer".

A l'alinéa 2, les mots "toutes les personnes physiques et morales concernées" ont une portée qui dépasse les intentions du Gouvernement. Tel qu'il est rédigé le texte pourrait s'appliquer notamment aux usagers des services. Ainsi que le fonctionnaire délégué l'a signalé, le texte sera remanié en conséquence.

.../...

La seconde décision visée par la dernière phrase du même alinéa porte sur le choix préalable fait par la commune fusionnée sur le point de savoir à quel service communal ou à quelle association de communes sera confiée l'activité, sans préjudice du respect du droit commun et des statuts des associations de communes en cause.

La rédaction suivante est proposée pour l'alinéa 3 :

"Au terme de la troisième année, qui suivra l'installation du nouveau conseil communal et pour autant qu'elle puisse justifier que les négociations visées à l'alinéa précédent n'ont pas abouti, la commune prend sa décision de retrait dans l'année en prévoyant l'indemnisation ...".

*

* *

A l'article 44 du projet, le terme "affiliation" est impropre puisqu'une commune, même issue d'une fusion ne peut être affiliée que comme entité.

Le texte devrait être corrigé comme suit :

"Article 44.-

Les communes issues d'une fusion ou dont le territoire est accru par une annexion, qui décident d'étendre à leur territoire l'activité d'une association

.../...

de communes au capital de laquelle elles ont souscrit, compléteront leur souscription à due concurrence".

Le projet omet de prévoir le cas des communes dont le territoire est amputé car, dans ce cas, l'association de communes sera redevable du remboursement d'une partie de la souscription.

*

* *

Selon les renseignements donnés au Conseil d'Etat, la tutelle visée à l'alinéa 2 de l'article 45 du projet est celle qui s'exercera exclusivement sur les actes relatifs à la mise en oeuvre du présent projet.

Les intentions du Gouvernement seraient mieux traduites par le texte suivant.

"L'exercice de la tutelle sur les actes et décisions résultant de la mise en oeuvre du présent titre se fera ...".

*

* *

L'article 49 du projet fait entrer la loi en vigueur au 1er janvier 1977, à l'exception de l'article 45. Si cela ne paraît pas soulever de difficultés pour l'application des dispositions du Titre Ier qui sont des dispo-

.../...

sitions générales, il semble que les dispositions transitoires du Titre II ne sauraient sortir leurs effets avant les fusions projetées, de communes ou de commissions d'assistance publique.

Il serait préférable de s'inspirer du système établi par l'article 13 de la loi du 24 décembre 1970 et par l'article 498 de l'arrêté royal du 17 septembre 1975.

Opschrift.

Voorgesteld wordt het opschrift als volgt te lezen :

"Ontwerp van wet tot wijziging van sommige bepalingen van de gemeentewet, het Veldwetboek en de wetgeving op de pensioenregeling van het gemeentepersoneel en het daarmee gelijkgestelde personeel, en houdende de bepalingen betreffende het personeel van overheidsbesturen en -diensten dat betrokken is in samenvoegingen, aanhechtingen of wijzigingen van grenzen van gemeenten".

Opmerkingen bij titel I van het ontwerp.

Artikel 1 van het ontwerp wijzigt artikel 114 van de gemeentewet, dat betrekking heeft op de benoeming van de plaatselijke of de gewestelijke ontvanger. De volgende wijzigingen worden aangebracht in de huidige tekst :

1° gemeenten met 10.000 inwoners en minder zullen een gewestelijk ontvanger hebben : thans is er een in de gemeenten waarover de arrondissementscommissaris bevoegdheid heeft;

2° de arrondissementscommissarissen zijn niet meer betrokken bij de benoeming van gewestelijke ontvangers (evenmin trouwens als bij dezer ambtsuitoefening - zie het nieuwe artikel 114ter, gewijzigd bij artikel 2 van het ontwerp);

.../...

3° de Koning zal de voorwaarden inzake benoeming van gewestelijke ontvangers bepalen. Thans worden die ambtenaren benoemd uit de kandidaten die voor een door de gouverneur uitgeschreven examen geslaagd zijn of ervan vrijgesteld zijn omdat zij in het bezit zijn van een bepaald diploma.

Bij dit artikel zijn de volgende opmerkingen te maken :

1. Uit de memorie van toelichting lijkt afgeleid te mogen worden dat de plaatselijke ontvanger nooit een volledige dienstbetrekking zal hebben in gemeenten met 10.000 inwoners en minder. Maar uit artikel 24 blijkt dat er gewestelijke ontvangers zouden kunnen zijn wier ambtsgebied slechts één gemeente zou omvatten, hetgeen een novum zou zijn en overigens in strijd zou komen met het juiste woordgebruik.

2. Op te merken valt dat de benoeming van de plaatselijke gemeenteontvanger aan de goedkeuring van de provinciegouverneur onderworpen blijft zolang de in artikel 84, § 1, van de gemeentewet bedoelde algemene wervingsvoorwaarden niet zijn vastgesteld. Die goedkeuring is voorgeschreven door artikel 2, § 2, van de wet van 27 juli 1961. Artikel 56 van de wet van 26 juli 1971 heeft die goedkeuringsbevoegdheid overgedragen aan de Koning voor de gemeenten die tot een agglomeratie, en aan de bestendige deputatie voor de gemeenten die tot een federatie van gemeenten behoren.

.../...

3. Het artikel zou duidelijk nader moeten stellen of het in aanmerking te nemen bevolkingscijfer datgene is dat blijkt uit de jongste tienjaarlijkse volkstelling, zoals voorgeschreven is in talrijke andere bepalingen van de gemeentewet (artikelen 19, 87, 111, § 1, 125, tweede lid, 130).

*
* *

Artikel 3 van het ontwerp, dat artikel 115 van de gemeentewet vervangt, belast voortaan de Koning met het vaststellen van het minimumbedrag van de door de plaatselijke gemeenteontvanger te stellen zekerheid. Een door de gemeente in acht te nemen maximumbedrag wordt niet langer bepaald.

De opheffing, door artikel 48 van het ontwerp, van het tweede en het derde lid van artikel 116 van de gemeentewet is het logische gevolg van het nieuwe artikel 115 van de gemeentewet.

*
* *

Artikel 4 van het ontwerp vervangt de eerste twee leden van artikel 122bis van de gemeentewet door drie. Voortaan worden wedden, kantoorkosten en reiskosten van de gewestelijke ontvangers samen gedragen door alle gemeenten van de provincie die door gewestelijke ontvangers worden bediend; in de huidige regeling worden de kosten van die ontvanger verdeeld over de gemeenten die door dezelfde gewestelijke ont-

vanger worden bediend. Volgens de memorie van toelichting gaat het hier om een versoepeling van de huidige wet. Die versoepeling zal noodzakelijk tot gevolg hebben dat sommige gemeenten kosten moeten gaan dragen die gemaakt zijn door gewestelijke ontvangers onder wie zij niet ressorteren.

In het nieuwe tweede lid moeten de woorden "Deze kosten" worden vervangen door "Deze uitgaven".

Het koninklijk besluit van 21 februari 1955 zal, aangezien het niet in overeenstemming is met de toekomstige bepaling, gewijzigd moeten worden of vervangen door nieuwe bepalingen, die dan samen met de toekomstige wet in werking moeten treden.

*

* *

Artikel 5 van het ontwerp is een overgangsbepaling. In plaats van artikel 122quater van de gemeentewet te vervangen, zou het beter zijn het op te heffen en van artikel 5 van het ontwerp een autonome bepaling te maken, die als volgt kan worden geredigeerd :

"Artikel ...

In de gemeenten bedoeld in artikel 114, 2°, van de gemeentewet, vervolgen de gemeenteontvangers die op 1 januari 1977 in dienst zijn, hun loopbaan en blijven zij onderworpen aan de vóór die datum geldende wetsbepalingen".

*

* *

.../...

Artikel 6 van het ontwerp vervangt artikel 125, tweede lid, van de gemeentewet. De enige wijziging die het in de thans geldende tekst aanbrengt, betreft het bevolkingscijfer van de gemeenten waar de Koning ambtshalve een betrekking van commissaris van politie kan instellen. Dat cijfer wordt van 5.000 op 10.000 gebracht.

Voorgesteld wordt dat artikel als volgt te redigeren :

"Artikel ...

In artikel 125, tweede lid, van de gemeentewet wordt het getal "5.000" vervangen door "10.000".

*

* *

Artikel 7 van het ontwerp vervangt artikel 126 van de gemeentewet. Het brengt daarin verscheidene wijzigingen aan :

1° het geeft nader aan wanneer er een hoofdcommissaris van politie kan zijn. De huidige wet eist dat er "verscheidene" commissarissen van politie zijn. Voortaan zal het voldoende zijn dat er "twee" betrekkingen "zijn ingesteld zonder beperking van duur";

2° de hoofdcommissaris van politie wordt benoemd en niet meer ieder jaar aangewezen;

3° de benoeming van een hoofdcommissaris geschiedt rechtens, terwijl de aanwijzing thans facultatief is;

.../...

4° de benoeming wordt door de Koning gedaan, op de voordracht van de burgemeester, terwijl de jaarlijkse aanwijzing door de burgemeester werd gedaan met goedkeuring van de provinciegouverneur;

5° de procureur-generaal bij het hof van beroep wordt gehoord;

6° bepaald wordt aan welke tuchtregeling de hoofdcommissaris van politie onderworpen is.

Het ontwerp treft geen regeling voor het geval dat de door de burgemeester voorgedragen kandidaat door de Koning niet mocht worden aanvaard. Overeenkomstig het gemeen recht zou de burgemeester dan een nieuwe voordracht moeten doen.

*

* *

Artikel 8 van het ontwerp voegt in de gemeentewet een artikel 129ter in, dat de Koning bevoegd maakt tot het regelen van "de uitrusting, de kleding en de bewapening van de gemeentelijke politie en van de veldpolitie". Thans blijft 's Konings bevoegdheid in dezen beperkt tot optreden in de plaats van provincieraden die mochten nalaten de uitrusting en kleding van de veldwachters en veldbrigadiers te regelen (Veldwetboek, artikel 58).

Het ontwerp laat de bepalingen betreffende de in hoofdzaak gemeentelijke organisatie van de veldpolitie verspreid liggen over de gemeentewet en het

.../...

Veldwetboek. Het door artikel 96, a, van de wet van 26 juli 1971 in het vooruitzicht gestelde "Gemeentewetboek" zou al die bepalingen samen moeten brengen.

*
* *

Artikel 9 van het ontwerp vervangt artikel 58 van het Veldwetboek.

In dat artikel 58 worden de bepalingen betreffende uitrusting en kleding (eerste en derde lid, overgebleven na de opheffing van de eerste negen leden door artikel 71, § 6, van de wet van 14 februari 1961) overbodig nu een artikel 129ter in de gemeentewet wordt ingevoegd. Het tweede lid wordt het eerste van het nieuwe artikel 58. In substantie worden het vierde en het vijfde lid nu het nieuwe tweede en het nieuwe derde, met dien verstande dat er in de plaats van een of meer veldwachters en toegevoegde veldwachters voortaan veldwachters en een hoofdveldwachter zullen zijn.

Tussen de regeling voor de hoofdcommissarissen van politie en die voor de hoofdveldwachters is er een merkelijk verschil. De hoofdcommissaris van politie wordt benoemd door dezelfde overheid als de commissaris van politie, met name door de Koning. Veldwachters daarentegen worden benoemd door de gouverneur, op de voordracht van gemeenteraad en burgemeester (gemeentewet, artikel 129), terwijl de hoofdveldwachter door de gemeenteraad wordt benoemd "mits goedkeuring door de gouverneur".

.../...

In verband met de vorm moge worden opgemerkt dat het eerste lid van het nieuwe artikel 58 van het Veldwetboek, dat over de bezoldigingsregeling van de brigadechef handelt, een geheel ander onderwerp heeft dan het tweede en het derde lid, die over de hoofdveldwachter handelen. De in dat tweede en derde lid voorkomende bepaling betreffende de instelling van de betrekking van hoofdveldwachter vindt logisch haar plaats in het Veldwetboek zolang de bepalingen betreffende het bestaan van betrekkingen van veldwachter daarin behouden blijven. De bepalingen betreffende de benoeming van en de tuchtregeling voor de hoofdveldwachter daarentegen zouden in de gemeentewet moeten staan, op dezelfde wijze als de bepalingen betreffende de benoeming van en de tuchtregeling voor veldwachters.

*
* *

Artikel 10 van het ontwerp brengt slechts één wijziging aan in de pensioenregeling van verschillende categorieën van personeelsleden : "de uiterste leeftijd van inrustestelling".

Het opschrift van het hoofdstuk zou kunnen luiden : "Bepaling betreffende de pensioengerechtigde leeftijd".

De wet van 25 april 1933 op het pensioen van het gemeentepersoneel bepaalt in haar artikel 1, vierde lid :

.../...

"De gemeenteambtenaren worden op pensioen gesteld op de leeftijd bepaald bij de algemene reglementen, met dien verstande dat deze leeftijd ten minste zestig en ten hoogste zeventig jaar moet bedragen".

Dat maximum wordt bevestigd in artikel 10 van de wet.

Op te merken valt dat die wet krachtens haar artikel 11 ook van toepassing is op "de veldbrigadiers en op de ambtenaren der inrichtingen afhangende van de gemeente en van de verenigingen van gemeenten".

De minimumleeftijd voor pensionering van ambtswege of op verzoek is echter geregeld in de artikelen 115 en 116 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

De bepalingen van die artikelen zijn "van 1 januari 1961 af en niettegenstaande elke andere wettelijke, reglementaire of contractuele bepaling, toepasselijk op elke persoon wiens diensten recht geven op de toepassing van een stelsel van rustpensioen waarvan de last gedragen wordt door de Staat, de provinciën, de gemeenten, de commissiën van openbare onderstand, de inrichtingen van openbaar nut beoogd bij de wet van 16 maart 1954 en de provinciale en gemeentelijke instellingen van openbaar nut" (artikel 113).

Uit die artikelen volgt dat voor de ambtenaren wier op pensioen recht gevende diensten een aanvang hebben genomen na 31 december 1960, en behoudens

.../...

bepaalde uitzonderingen, het recht op pensioen slechts ontstaat op de leeftijd van 65 jaar. Zij die op 31 december 1960 in dienst waren, kunnen vragen dat toepassing wordt gegeven aan de regelen die hun pensioenregeling uitmaakten vóór de inwerkingtreding van de wet.

Wat volgens het ontwerp opgelegd wordt is de hoogste pensioengerechtigde leeftijd, zonder enige beperking wat de datum van indiensttreding betreft; die leeftijd ligt lager dan die welke de wet van 1933 voorschreef.

Aan het voornemen dat in artikel 10 van het ontwerp is verwoord, behoort uitvoering te worden gegeven door middel van een wijziging van de wet van 25 april 1933; op zijn minst behoort die wet in overeenstemming te worden gebracht met de bepalingen van het ontwerp.

Met inachtneming van deze opmerkingen en rekening gehouden met het feit dat artikel 59 van het Veldwetboek wordt opgeheven door artikel 48 van het ontwerp, wordt voorgesteld artikel 9 van het ontwerp te vervangen door twee artikelen : een tot wijziging van artikel 129 van de gemeentewet en een tot vervanging van de artikelen 58 en 59 van het Veldwetboek. Titel I zou zich dan als volgt voordoen :

.../...

TITEL I. Algemene bepalingen.

HOOFDSTUK I. Bepalingen betreffende de gemeente-ontvangers.

Artikelen 1 tot 5 (zoals in het ontwerp, onder voorbehoud van de hiervoren gemaakte opmerkingen).

Artikel 6 (artikel 48partim).

Opgeheven worden :

1° artikel 116, tweede en derde lid, en artikel 122quater van de gemeentewet;

2° artikel 8, a, 3°, van de wet van 23 juli 1971 betreffende de samenvoeging van gemeenten en de wijziging van hun grenzen.

HOOFDSTUK II. Bepalingen betreffende de commissarissen van politie.

Artikelen 7 en 8 (zoals in het ontwerp, onder voorbehoud van de hiervoren gemaakte opmerkingen).

HOOFDSTUK III. Bepalingen betreffende de veldwachters en de brigadechefs.

Artikel 9.

De artikelen 58 en 59 van het Veldwetboek worden door de volgende bepalingen vervangen :

.../...

"Artikel 58. De provincieraad stelt de bezoldigingsregeling van de brigadechef vast.

Artikel 59. In gemeenten waar de behoeften van de dienst de instelling van meer dan een betrekking van veldwachter wettigen en waar geen betrekking van commissaris van politie bestaat, kan de gemeenteraad een betrekking van hoofdveldwachter instellen".

Artikel 10.

In artikel 129 van de gemeentewet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het eerste en het tweede lid vormen § 1;

2° er wordt een § 2 ingevoegd, luidend als volgt :

"§ 2. De hoofdveldwachter wordt door de gemeenteraad benoemd uit de veldwachters met volledige dienstbetrekking.

De benoeming wordt aan de goedkeuring van de gouverneur onderworpen";

3° het derde tot het vijfde lid vormen § 3;

4° in § 3, eerste lid, worden de woorden "de hoofdveldwachter en" ingevoegd tussen het woord "kan" en de woorden "de veldwachters" (1).

.../...

(1) De Regering dient uit te maken of artikel 129 niet beter kan worden vervangen door een tekst waarin de huidige bepalingen worden overgenomen met de voorgestelde wijzigingen.

Artikel 11 (artikel 47 van het ontwerp).

In alle wets- en verordeningsbepalingen, inzonderheid in de artikelen 55bis, tweede, vijfde, zesde en achtste lid, 57 en 60 van het Veldwetboek, en in artikel 133, tweede lid, van de provinciewet wordt de benaming "veldbrigadier" vervangen door "brigadechef".

Artikel 12 (artikel 48partim van het ontwerp).

Artikel 55, vijfde lid, en artikel 55bis, negende lid, van het Veldwetboek worden opgeheven.

HOOFDSTUK IV. Bepalingen betreffende de pensioengerechtigde leeftijd.

Artikel 13 (zie de opmerkingen bij artikel 10 van het ontwerp).

*

* *

Het behoeft geen betoog dat, als op deze voorstellen wordt ingegaan, de nummering van het ontwerp en de verwijzingen naar de artikelen ervan, alsook de verwijzingen naar de artikelen van de wetten welke het ontwerp wijzigt, in overeenstemming moeten worden gebracht met de nummering en de teksten die door de Raad van State worden voorgesteld.

.../...

Opmerkingen bij titel II van het ontwerp.

Voor titel II wordt het volgende opschrift voorgesteld :

"Bepalingen betreffende het personeel van overheidsbesturen en -diensten dat betrokken is in samenvoegingen, aanhechtingen of wijzigingen van grenzen van gemeenten".

*
* *

Als opschrift voor hoofdstuk I wordt voorgesteld : "Beperking van de werving".

*
* *

Artikel 11 van het ontwerp treft geen regeling voor het geval dat samenvoeging of aanhechting mocht samengaan met grenswijziging en een bepaalde instelling zich op het bij de nieuwe gemeente gevoegde perceel zou bevinden. In dat geval kan het gebeuren dat de openbare dienst - bijvoorbeeld een school of een ziekenhuis - door de nieuwe gemeente of door de nieuwe commissie van openbare onderstand wordt overgenomen. Het zou logisch zijn dat de personeelsformatie van die dienst deel wordt van de personeelsformatie van de nieuwe gemeente of de nieuwe commissie van openbare onderstand.

.../...

Voor het overige wordt voorgesteld in de Franse tekst te lezen : "ne pourra dépasser le total ...".

*
* *

Volgens de artikelen 12 en 13 van het ontwerp zal er drie jaar lang alleen in "aanvangsbetrekkingen" aangeworven mogen worden.

Het begrip "aanvangsbetrekkingen" is vaag, gelet op de diversiteit van de statuutregelen die voor het gemeentepersoneel gelden. Opdat de plaatselijke overheden dat begrip niet op een verschillende wijze gaan interpreteren, zou de draagwijdte ervan in de wet zelf moeten worden bepaald.

*
* *

Paragraaf 1 van artikel 13 van het ontwerp gelast de gemeenteraad tot de buitengewone werving welke die bepaling toestaat te besluiten, terwijl in de lijst van de diensten waarvoor die werving mag plaats hebben, diensten of instellingen zijn vermeld die meestal van de commissies van openbare onderstand afhangen.

Gelet onder meer op hetgeen in artikel 18 is gezegd, kan niet worden verondersteld dat het voorontwerp de gemeenteraad beslissingen wil laten nemen met betrekking tot het personeel van de commissies van openbare onderstand. Opdat er geen misvatting kan

.../...

zijn, zouden na de woorden "de gemeenteraad" de woorden "of, indien daartoe grond bestaat, de commissie van openbare onderstand" moeten worden ingevoegd.

Dezelfde opmerking geldt voor het tweede en het derde lid van paragraaf 2.

*
* *

De artikelen 14 en 15 van het ontwerp bepalen op welke wijze de nieuwe gemeenten de personeelsleden die vroeger hetzelfde ambt in één of meer gemeenten uitoefenden, zullen overnemen; anders dan artikel 15 treft artikel 14 echter geen regeling inzake de dienstaanwijzing van de gemeentesecretarissen of van de veldwachters in de nieuwe gemeente en waarborgt het hen geen gelijkwaardige betrekking.

De wetgever dient te oordelen of die waarborg, zoals de memorie van toelichting in het vooruitzicht stelt, zal worden verleend bij een krachtens artikel 8 van de wet van 23 juli 1971 vast te stellen koninklijk besluit.

Het slot van artikel 14 is niet zeer duidelijk. Voorgesteld wordt :

"Artikel 14.-

... worden opnieuw in dienst genomen door de nieuwe gemeente waartoe de door de betrokkenen be-

.../...

diende vroegere gemeente of gemeenten met het grootste aantal inwoners behoren".

*
* *

Artikel 16 van het ontwerp voorziet niet in het geval van het personeelslid dat twee betrekkingen uitoefent die volgens de definities van dat artikel beide als hoofdbetrekkingen zouden moeten worden beschouwd. Die verduidelijking is onmisbaar opdat de in artikel 17, § 2, gestelde regels toepassing kunnen vinden.

Met het oog op het geval van artikel 17, § 1, dat niets uitstaande heeft met het begrip wachtstand, zou het opschrift van hoofdstuk III als volgt moeten worden geredigeerd :

"Stand van sommige leden van het gemeentepersoneel".

*
* *

Paragraaf 1 van artikel 17 van het ontwerp zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"... veldwachters en andere ambtenaren en beambten van de vroegere gemeenten niet in een stand ... niettegenstaande enige andersluidende bepaling van de vroegere administratieve statuten".

*

.../...

Artikel 17, § 2, bepaalt dat de in wachtstand geplaatste personeelsleden tot op het ogenblik dat zij de voorwaarden voor het verkrijgen van hun rustpensioen vervullen, een wachtgeld genieten dat gelijk is aan hun laatste activiteitswedde.

De tekst zegt niet of het gaat om de voorwaarden waaraan de ambtenaar moet voldoen om ambtshalve op pensioen gesteld te worden, dan wel om de voorwaarden waaraan hij moet voldoen opdat hij zijn pensionering kan vragen.

Voor het overige zou § 2 een artikel moeten vormen.

*
* *

In de Franse tekst van artikel 18 van het ontwerp moet worden gelezen :

"des communes fusionnées et des communes affectées ...".

*
* *

Vooraan in artikel 19 van het ontwerp moet nauwkeurigheidshalve worden verwezen naar artikel 114, 1°, van de gemeentewet.

De tekst wil blijkbaar alleen toepassing vinden in het geval dat er gewestelijke ontvangers

.../...

in overtal zijn. Het is niet duidelijk in welke andere gevallen dan samenvoeging en aanhechting dat denkbaar is.

*
* *

In artikel 20 van het ontwerp redigere men het tweede lid als volgt :

"In deze nieuwe ambtsgebieden bepaalt de gouverneur volgens de door hem vastgestelde algemene voorrangsregeling, de dienstaanwijzing van de gewestelijke ontvangers wier ambtsgebied door ...".

*
* *

In de derde volzin van artikel 21 van het ontwerp zou het voldoende zijn te schrijven : "Tijdens die periode zijn zij onderworpen ...".

*
* *

Als de Nederlandse tekst van artikel 24 van het ontwerp inderdaad de bedoeling van de Regering juist weergeeft, zou de Franse tekst als volgt moeten worden geredigeerd : "... les dépenses de traitement du receveur régional qui ne dessert qu'une seule commune, de plus de 10.000 habitants, sous déduction ...".

*
* *

.../...

Artikel 25 van het ontwerp verklaart de regeling van artikel 122quater van de gemeentewet, zoals het ontwerp dat artikel heeft geformuleerd, op de door samenvoeging of aanhechting tot stand gekomen gemeenten toepasselijk "voor zover in de nieuwe gemeenten kan worden overgegaan tot de herbenoeming van een plaatselijk ontvanger uit een der samengevoegde of aangehechte gemeenten".

Artikel 25 bepaalt niet welke voorrangsregeling in acht moet worden genomen wanneer verscheidene gemeenten vóór de samenvoeging beschikten over een plaatselijke ontvanger die voldeed aan de voorwaarden om tot ontvanger van de nieuwe gemeente te worden benoemd en evenmin, in dat geval, of die regel inzake aanwijzing achtereenvolgens toepassing zal kunnen vinden.

*
* *

De hoofdstukken II tot V van titel II van het ontwerp treffen omstandige voorzieningen inzake dienstaanwijzing en verkregen rechten voor de gewezen gewestelijke ontvangers (en slechts op één punt, in artikel 25, voor sommige gewezen ontvangers). Niets wordt echter geregeld voor gemeentesecretarissen of voor het geheel der gewezen personeelsleden van de gemeenten of van de commissies van openbare onderstand van de samengevoegde gemeenten.

*
* *

.../...

Ter wille van de algemene overeenstemming zou de Franse tekst van artikel 27 van het ontwerp als volgt moeten aanvangen : "Par dérogation aux dispositions de l'article 2, alinéa 2, première phrase, de la loi ...".

*
* *

In artikel 28 van het ontwerp moet worden gelezen : "van de samengevoegde of aangehechte gemeenten, die in dienst zijn ...".

*
* *

Bij de artikelen 29 tot 31 van het ontwerp zijn de volgende opmerkingen te maken :

Artikel 29 zou beter als volgt worden geredigeerd :

"De bepalingen van de artikelen 26 tot 28 zijn mutatis mutandis van toepassing op de instellingen die ressorteren onder de gemeenten welke in een samenvoeging of een aanhechting betrokken zijn en op hun personeelsleden, op de brigadechefs en op de gewestelijke ontvangers".

Het is echter niet duidelijk waarom de artikelen 30 en 31, die een regeling treffen voor het berekenen van het pensioen van de personeelsleden die

in verscheidene gemeenten een onvolledige betrekking of een bijbetrekking hebben uitgeoefend, niet tevens op de personeelsleden van de commissies van openbare onderstand toepasselijk zijn.

Voor het vaststellen van een pensioen wordt normaal rekening gehouden met de gemiddelde wedde over de laatste vijf jaar ambtsuitoefening. Wanneer bij de berekening "gemeenschappelijke betrekkingen bedoeld in de artikelen 15 en 16", met andere woorden gedeeltelijke betrekkingen in verscheidene gemeenten uitgeoefend (artikel 15), of betrekkingen waarvan de ene een hoofdbetrekking is en de andere in cumulatie uitgeoefende bijbetrekkingen zijn (artikel 16) in aanmerking moeten worden genomen, zal rekening worden gehouden met het bedrag van de wedden welke de betrokkene zou hebben ontvangen indien hij die betrekkingen was blijven uitoefenen.

Artikel 30 handelt over het pensioen dat aan de hoofdbetrekking, artikel 31 over het pensioen dat aan de bijbetrekking verbonden is. Dat onderscheid geldt niet voor het geval bedoeld in artikel 15, dat noch op hoofd- noch op bijbetrekkingen maar op deeltijdse betrekkingen slaat.

Naar aan de Raad van State is verklaard, verwijst artikel 30 bij vergissing naar de artikelen 15 en 16. Er had moeten staan "de artikelen 14 en 15". De hiervoren gemaakte opmerking blijft evengoed gelden, aangezien ook artikel 14 alleen op deeltijdse betrekkingen doelt.

.../...

Bij artikel 29 is een andere opmerking te maken : terwijl artikel 18 van het ontwerp en het opschrift van hoofdstuk IV waaronder dat artikel staat, de commissies van openbare onderstand noemen, wordt in artikel 29, in het opschrift van hoofdstuk VI en in de artikelen 33 en 37 gewerkt met de term "inrichtingen die afhangen van de gemeenten". Daar lijken echter geen andere instellingen dan de commissies van openbare onderstand mee bedoeld te zijn. Derhalve verdient het aanbeveling een zelfde terminologie te gebruiken in het opschrift van de hoofdstukken IV en VI en in de artikelen 18, 29, 33 en 37.

Die opmerking geldt niet voor artikel 10, waar dezelfde terminologie voorkomt; dat artikel is namelijk een algemene bepaling en heeft dus niet alleen betrekking op de commissie van openbare onderstand maar ook op de openbare kas van lening van de stad Brussel.

Is de Regering werkelijk voornemens artikel 30 toepassing te doen vinden op de in de artikelen 14 en 15 bedoelde gevallen, dan mag in artikel 30 dus niet worden gewerkt met het begrip hoofdbetrekking.

Volgens dezelfde inlichtingen zou artikel 31 van het ontwerp doelen op de bijbetrekking waarvan sprake is in artikel 17, § 2.

Ter voorkoming van moeilijkheden bij de interpretatie zou de redactie van de artikelen 30 en 31 derwijze moeten worden omgewerkt dat klaar en dui-

.../...

delijk tot uiting komt, op welke gevallen die artikelen doelen en op welke wijze zij die willen regelen.

*
* *

In artikel 32 van het ontwerp wordt niet nader bepaald of de verwijzing naar de bepalingen van de wet van 25 april 1933 "zoals die later aangevuld en gewijzigd werd", uitsluit dat de eventuele latere wijzigingen van die wet worden toegepast.

*
* *

Bij artikel 33 van het ontwerp is een opmerking te maken die aan de orde zal komen bij de bespreking van artikel 37.

*
* *

De bepalingen van de artikelen 34 en 35 van het ontwerp kunnen beter worden samengebracht in één artikel, dat als volgt kan worden geredigeerd :

"Artikel 34.-

§ 1. Wanneer alle gemeenten of de meerderheid van de gemeenten die een door samenvoeging of aanhechting tot stand gekomen nieuwe gemeente vormen, vroeger aangesloten waren bij de Omslagkas voor gemeentelijke pensioenen, is de nieuwe gemeente ambtshalve bij die kas aangesloten.

.../...

§ 2. Wanneer een nieuwe gemeente gevormd is uit een gelijk aantal wel en niet bij de Omslagkas voor gemeentelijke pensioenen aangesloten gemeenten, beslist de nieuwe gemeente over de aansluiting bij die kas.

§ 3. De aansluitingen kunnen niet worden herroepen.

§ 4. Wanneer voor de samenvoeging ... (zoals artikel 34, § 2, van het ontwerp)".

Op te merken valt dat geen voorziening wordt getroffen voor het geval dat de nieuwe gemeente bestaat uit samengevoegde gemeenten waarvan de minderheid bij de Omslagkas was aangesloten.

*
* *

Artikel 36 van het ontwerp kan beter als volgt worden geredigeerd :

"De personeelsleden van door samenvoeging of aanhechting tot stand gekomen gemeenten, die bij de Omslagkas voor gemeentelijke pensioenen aangesloten waren, blijven bij die Kas aangesloten".

*
* *

.../...

In artikel 37 van het ontwerp - evenals trouwens in artikel 33 - komen ook de verenigingen van gemeenten en dezer personeelsleden ter sprake. De memorie van toelichting zegt daar niets over, en het is moeilijk in te zien waarom de artikelen 32 of 34 tot 36 op de personeelsleden van die verenigingen toepassing zouden vinden. Die artikelen staan onder titel II, en deze bevat geen algemene maatregelen maar bijzondere maatregelen voor het in samenvoegingen of aanhechtingen betrokken personeel van diverse openbare besturen en diensten.

Het personeel van verenigingen van gemeenten is echter blijkbaar niet in de samenvoegingen of aanhechtingen betrokken, behalve wanneer de vereniging van rechtswege wordt ontbonden. In dat laatste geval voorziet artikel 43, laatste lid, van het ontwerp, maar de artikelen 33 en 37 lijken er geen toepassing op te kunnen vinden, want deze doelen niet op de personeelsleden van de ontbonden verenigingen van gemeenten maar in het algemeen op verenigingen van gemeenten - dus die welke blijven bestaan - en hun personeelsleden.

Wanneer de verenigingen van gemeenten blijven bestaan, kunnen de erbij aangesloten gemeenten veranderen, maar dat raakt in genen dele het statuut van het personeel, ook niet wat de aansluiting bij de pensioenkassen betreft.

.../...

Uit de samenvoeging van gemeenten ontstaan wel nieuwe gemeenten maar geen nieuwe verenigingen van gemeenten. Het is dan ook niet duidelijk welke draagwijdte de artikelen 33 en 37 van het ontwerp kunnen hebben in zover zij verenigingen van gemeenten betreffen.

*
* *

Opmerkingen bij titel III van het ontwerp.

Voorgesteld wordt :

"TITEL III - Bepalingen betreffende het patrimonium van de overheidsbesturen en -diensten die betrokken zijn in samenvoegingen, aanhechtingen of wijzigingen van grenzen van gemeenten".

1. De artikelen 40 en 41 van het ontwerp voorzien in de overdracht van rechtswege van sommige goederen van het openbaar domein en van het privédomein van de gemeenten waarvan gedeelten bij andere gemeenten worden gevoegd.

Tegen dat artikel is principieel geen bezwaar wanneer een gemeente volledig verdwijnt doordat haar hele grondgebied over andere gemeenten wordt verdeeld. Maar inzake de verdeling van de aan een gemeente toebehorende goederen over de gemeenten die

.../...

haar opvolgen, treft het ontwerp geen regeling voor het geval dat die goederen buiten het grondgebied van de betrokken gemeenten gelegen zijn. Het is immers mogelijk dat een gemeente waarvan het grondgebied over naburige gemeenten wordt verdeeld, goederen bezit in andere gemeenten in België, en zelfs in het buitenland.

2. Met betrekking tot de goederen van het openbaar domein van de gemeenten heeft de Raad van State in zijn advies over het ontwerp van wet houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten (L. 11.360/2 - Gedr. St. Kamer van Volksvertegenwoordigers, zitting 1970-1971, nr. 868-12, blz. 14), voorbehoud gemaakt ten aanzien van het beginsel van de overdracht van goederen zonder schadeloosstelling. De Raad moge naar dat advies verwijzen.

3. In zover artikel 40 voorziet in de overdracht van rechtswege en zonder vergoeding, van goederen uit het privé-domein van de gemeenten, komt het kennelijk in strijd met het voorschrift van artikel 11 van de Grondwet.

Het ontwerp zal dus op dat punt moeten worden gewijzigd en bovendien moeten bepalen op welke wijze de vergoeding wordt geregeld.

Dezelfde opmerkingen gelden voor de commissies van openbare onderstand en de provincies.

*

* *

.../...

Voorgesteld wordt het opschrift van titel IV als volgt te lezen :

"Bijzondere bepalingen betreffende de verenigingen van gemeenten die betrokken zijn in samenvoegingen, aanhechtingen of wijzigingen van grenzen van gemeenten".

* * *

In artikel 42 van het ontwerp zouden de woorden "uit een samenvoeging of een aanhechting ontstane gemeente" moeten worden vervangen door de woorden "gemeenten die door samenvoeging tot stand zijn gekomen of waarvan het grondgebied door aanhechting is vergroot".

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 43 en 44 van het ontwerp.

* * *

In de Franse tekst van artikel 43 van het ontwerp moet aan het slot van het eerste lid "se retirer" worden gelezen in plaats van "se retenir".

In het tweede lid hebben de woorden "alle natuurlijke en rechtspersonen betrokken bij" een strekking die verder reikt dan de Regering bedoelt. Zoals de tekst is geredigeerd, zou hij ook met name de gebruikers van de diensten kunnen gelden. De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat de tekst dienovereenkomstig zal worden omgewerkt.

.../...

De tweede beslissing waarover de laatste volzin van hetzelfde lid handelt, heeft betrekking op de voorafgaande keuze van de samengevoegde gemeente in verband met de vraag aan welke gemeentedienst of aan welke vereniging van gemeenten de activiteit zal worden opgedragen zonder dat aan het gemeen recht en aan de statuten van de betrokken verenigingen van gemeenten afbreuk wordt gedaan.

Voor het derde lid wordt de volgende lezing voorgesteld :

"Na afloop van het derde jaar dat volgt op de installatie van de nieuwe gemeenteraad en voor zover de gemeente kan aantonen dat de in het vorige lid bedoelde onderhandelingen geen resultaat hebben opgeleverd, neemt zij binnen een jaar haar beslissing tot terugtrekking, waarbij zij tevens de schadevergoeding bepaalt voor ...".

*
* *

In artikel 44 van het ontwerp is de term "aansluiting" niet juist aangezien een gemeente, ook al is zij ontstaan uit een samenvoeging, slechts als geheel aangesloten kan zijn.

De tekst zou als volgt moeten worden verbeterd :

"Artikel 44.-

De gemeenten die door samenvoeging tot stand zijn gekomen of waarvan het grondgebied door aanhechting is vergroot, en die beslissen de activiteit van een vereniging van gemeenten op het kapitaal waarvan zij hebben ingeschreven tot hun grondgebied uit te breiden, vullen hun inschrijving tot het vereiste bedrag aan".

.../...

Het ontwerp voorziet niet in het geval van gemeenten die een deel van hun grondgebied verliezen; in dat geval zal de vereniging van gemeenten een gedeelte van de inschrijving moeten terugbetalen.

*
* *

Naar aan de Raad van State is verklaard wordt met de in het tweede lid van artikel 45 van het ontwerp genoemde "voogdij" bedoeld het toezicht dat uitsluitend zal worden uitgeoefend op de handelingen in verband met de toepassing van het onderhavige ontwerp.

De bedoeling van de Regering zou beter tot uiting komen in de volgende tekst :

Het toezicht op de handelingen en beslissingen die uit de toepassing van deze titel volgen, wordt uitgeoefend ...".

*
* *

Artikel 49 van het ontwerp doet de wet in werking treden op 1 januari 1977, met uitzondering van artikel 45. Dat zal wel geen moeilijkheden opleveren voor de toepassing van de bepalingen van Titel I, die algemene bepalingen zijn, maar de overgangsbepalingen van Titel II lijken geen uitwerking te kunnen krijgen vóór de geplande fusies van gemeenten of commissies van openbare onderstand.

Het verdient de voorkeur, te werken volgens de regeling van artikel 13 van de wet van 24 december 1970 en van artikel 498 van het koninklijk besluit van 17 september 1975.

La chambre était composée de

Messieurs : J. MASQUELIN, président,
de Heren : voorzitter,

H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
J. van den BOSSCHE, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
C. DESCHAMPS, bijzitters van de afdeling wetgeving,

Madame : J. TRUYENS, greffier.
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. MASQUELIN.

Le rapport a été présenté par M. M. DUMONT, Melle M.Th.BOURQUIN, M. A. LOUIS, premiers auditeurs, et M. C. ROUSSEAUX, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. MASQUELIN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. DUMONT, Mej. M.Th. BOURQUIN, de H. A. LOUIS, eerste auditeurs, en de H. C. ROUSSEAUX, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. TRUYENS. J. MASQUELIN.