



MINISTERIE VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

Bestuur Plaatselijke Besturen
Algemene Directie

Aan de Burgemeesters en Schepenen van de gemeenten
van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

CONTACT Karel VAN HOEYMISSEN
T 02 800 32 50
Karim CHERRADI
T 02 800 32 26
F 02 800 38 00 of F 02 800 38 02

ONZE REF. 000-2010/7610-kc *OM2 2011/004*

UW REF.

BETREFT Interpretatieve omzendbrief over een aantal bepalingen vervat in de ordonnantie van 5 maart 2009 tot wijziging van de nieuwe gemeentewet.

BIJLAGEN

BRUSSEL **04 FEB. 2011**

Dames en heren,

In het Belgisch Staatsblad van 13 maart 2009 werd de ordonnantie van 5 maart 2009, tot wijziging van de nieuwe gemeentewet, gepubliceerd.

Zoals u weet, bepaalt deze ordonnantie het wettelijk kader van het Plaatselijk Bestuursplan waarbij de Regering de plaatselijke bestuurswijzen wenste te moderniseren en aldus de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening voor de Brusselaars te verbeteren.

De gemeenten zijn thans volop bezig met de implementatie van deze ordonnantie. Aangezien tal van bepalingen de juridische weerslag vormen van innovatieve maatregelen en processen, rijzen er talrijke vragen en zijn de interpretaties vaak verschillend van de ene gemeente tot de andere.

Het is daarom mijn wens om via deze omzendbrief klaarheid te scheppen omtrent de vragen die het vaakst gesteld worden.

Anderzijds wil ik benadrukken dat het de intentie was van de Gewestregering om de gemeentelijke autonomie in grote mate te doen resoecteren. Hetgeen zeer concreet betekent dat noch de ordonnantie noch een uitvoeringsbesluit tot in de kleinste details alles in de plaats van de gemeenten kan regelen.

Een dergelijke houding zou niet alleen de gemeentelijke autonomie miskennen en aldus ongrondwettelijk zijn, bovendien zou geen rekening gehouden worden met de specifieke uitdagingen waarmee de gemeenten geconfronteerd worden.

Tal van de doorgevoerde maatregelen laten dan ook aan de gemeenten een zekere beleidsvrijheid om, binnen de door de ordonnantie gestelde grenzen, deze uitwerking te



kiezen die de gemeente het meest geschikt voorkomt om het door de ordonnantie gestelde doel te bereiken.

Deze omzendbrief heeft daarom enkel als doel klaarheid te scheppen over de betekenis en de draagwijdte van een aantal bepalingen vervat in de ordonnantie, waarbij zal aangegeven worden op welke punten van de gemeenten wordt verwacht dat zij ten volle van hun autonomie gebruik maken. Er wordt geen enkele nieuwe maatregel in deze omzendbrief voorgesteld.

De artikels worden besproken in de volgorde dat zij voorkomen in de ordonnantie.

1. Artikel 2, tot wijziging van art. 25 van de nieuwe gemeentewet (hierna : NGW)

De gemeenteraad kan overgaan tot de benoeming van een nieuwe gemeentesecretaris buiten kader zes maanden voor de voorziene datum van vacature.

Tot op het moment van de effectieve vacature dient de kwalificatie van deze nieuwe functie dus te zijn " secretaris benoemd buiten kader ".

De secretaris benoemd buiten kader vervult noch de functie van gemeentesecretaris noch deze van adjunct- secretaris. Zijn functie bestaat erin dat hij de uittredende secretaris bijstaat en zich vertrouwd maakt met het ambt van gemeentesecretaris, zonder dat deze periode beschouwd kan worden als een stage of proefperiode.

Ondertussen bestaat er geen hiërarchische band tussen de secretaris buiten kader en de adjunct –secretaris, deze laatste blijft onder het gezag staan van de gemeentesecretaris tot deze het ambt neerlegt. Dient de gemeentesecretaris ondertussen vervangen te worden dan dient dit te gebeuren door de adjunct-secretaris of door een andere ambtenaar aangesteld door de gemeenteraad, met dien verstande dat dit ook de secretaris buiten kader kan zijn.

De secretaris buiten kader geniet de weddeschaal van secretaris.

Aangezien het hier gaat om een niet-permanente functie buiten kader, is voorafgaand syndicaal overleg niet vereist, en wordt deze betrekking niet meegerekend voor de taalpariteit vanaf de graad van afdelingschef.

2. Artikel 3 tot vervanging van art.26 bis NGW

De opdrachten van de gemeentesecretaris worden nader omschreven in een niet-limitatieve opsomming en moeten beschouwd worden als bevoegdheden die hem rechtstreeks door de ordonnantie worden toegekend. Aangezien deze bevoegdheden betrekking hebben op zijn managementfunctie, voert hij deze niet langer uit onder het gezag van het college van burgemeester en schepenen.

De op te stellen afsprakennota dient te gebeuren met het oog op een harmonische samenwerking met de politieke overheid, hetgeen niet wegneemt dat er ten volle rekening moet gehouden worden met de efficiënte dagelijkse werking van de administratie onder de leiding van de secretaris en met de rol van het directiecomité.

De term "voorbereiding en de uitvoering van de beleidshoofdlijnen" dient begrepen te worden als een louter administratieve voorbereiding en uitvoering. Het maken van politieke keuzes valt hier niet onder, hoewel er door de gemeentesecretaris wel degelijk kan gewezen worden



op factoren die betrekking hebben op de praktische haalbaarheid van de voorgenomen beleidshoofdlijnen.

Dat de gemeentesecretaris juridische en administratieve adviezen verstrekt (punt 9°) dient dan ook in deze globale context geplaatst te worden . Het betekent geenszins dat de secretaris de rol van topjurist of juridisch scheidsrechter moet spelen, doch enkel dat hij vanuit de administratie kan wijzen op de administratieve of juridische moeilijkheden die kunnen opduiken in bepaalde dossiers.

Het eindoordeel ligt naargelang het geval bij het college van burgemeester en schepenen of bij de gemeenteraad. Deze bevoegdheid van de secretaris past aldus perfect binnen de orgaantheorie en brengt in geen geval de aansprakelijkheid van de secretaris in het gedrang. Deze bepaling opent evenmin het recht op ondervraging van de secretaris door individuele gemeenteraadsleden.

Tot de bevoegdheden van de gemeentesecretaris behoort ook het instellen en het opvolgen van het intern controlesysteem bedoeld in titel VI bis.

Vermits de interne controle moet gericht zijn op het verkrijgen van een zo groot mogelijke mate van zekerheid omtrent het bereiken van de vooraf vastgelegde doelstellingen, en dus rechtstreeks verband houdt met controle op gedelegeerde bevoegdheden, is het normaal dat deze interne controle namens de leiding wordt ingesteld en opgevolgd door de gemeentesecretaris.

3. Artikel 12 en 14 tot invoeging van art.70 bis en 70 ter NGW

De human resources manager is bevoegd inzake het beheer van het personeel en een aantal van zijn taken worden door de ordonnantie bepaald.

De verdere uitwerking van deze functie, inclusief aanwervingsvoorwaarden en weddeschaal behoort tot de bevoegdheid van de gemeenteraad.

Hoewel de gemeenten hier over autonomie beschikken wil ik wel wijzen op de bepalingen van artikel 147 van de NGW luidens dewelke de bezoldigingsregeling en de weddeschalen onder meer worden vastgesteld naargelang van de belangrijkheid der ambtsopdrachten, de graad van verantwoordelijkheid en de vereiste algemene – en vakbekwaamheid en rekening houdend met de plaats welke de personeelsleden in de hiërarchie van de gemeenteadministratie bekleden.

Ondanks het feit dat de ordonnantie de taken van de human resources manager opsomt, heeft deze geen functionele autonomie, aangezien hij zijn taken onder het rechtstreeks hiërarchisch gezag van de secretaris uitoefent.

Dit neemt niet weg dat de human resources manager als specialist in personeelsbeleid de aangewezen persoon is om de gemeenteraad te woord te staan over het beheer van het personeel. Het recht van de gemeenteraad om de human resources manager te horen moet dan ook verband houden met deze specialisatie, en mag niet uitmonden in een politieke discussie.

Bovendien is het hoorrecht beperkt tot het globale personeelsbeleid, en kan hij dus niet ondervraagd worden over individuele personeelsbeslissingen die genomen worden door het college van burgemeester en schepenen.



Het beste moment om de human resources manager te horen lijkt mij dan ook bij de voorstelling van het jaarverslag te zijn.

4. Artikel 15, 16, 17, 18 en 19 tot invoeging van de artikelen 70 ter tot 70 septies in de NGW

Deze artikelen hebben betrekking op de instelling en de werking van het directiecomité binnen de gemeente.

Het directiecomité dient beschouwd te worden als een louter ambtelijk orgaan dat de gemeentesecretaris bijstaat in zijn coördinatierol.

Onverminderd de wettelijke bepalingen die de samenstelling van het directiecomité regelen, is het dan ook de gemeentesecretaris die de ambtenaren aanduidt die er deel van uit maken.

Dat de ordonnantie bovendien een aantal bepalingen bevat die de werking ervan regelen zoals een maandelijks vergadering, opstellen van een agenda en een verslag, neemt niet weg dat de finaliteit van dit orgaan dient te liggen bij de effectieve coördinatie tussen de verschillende diensten en de transversale uitvoering van de beslissingen, hetgeen betekent dat de werking ervan nooit een doel op zich kan zijn en dus niet mag vervallen in een overdreven formalisme.

Zo sluit de ordonnantie niet uit dat in een vergadering van dit directiecomité de burgemeester of een schepen een bepaald punt komt toelichten indien hierover binnen het directiecomité twijfel bestaat. Met dezelfde intentie is het de gemeentesecretaris perfect toegestaan dat hij de burgemeester of een schepen uitnodigt op een vergadering van het directiecomité.

Voor de behandeling van bepaalde technische aspecten kunnen uiteraard ook technici worden uitgenodigd. Als voorzitter van het directiecomité beschikt de gemeentesecretaris hier dus over een ruime discretionaire bevoegdheid.

De instelling van het directiecomité verhindert evenmin dat er andere vergaderingen tussen bepaalde diensthoofden plaatsvinden, in aanwezigheid van de burgemeester of bepaalde schepenen.

De ordonnantie voorziet dat de gemeentesecretaris na elke vergadering de agenda en het verslag meedeelt aan het college. De inhoud van dit verslag kan geregeld worden door het reglement van inwendige orde, maar dient minimum het aantal punten te bevatten die besproken werden, met een korte conclusie van wat afgesproken werd.

Het zal aan de gemeentesecretaris toekomen om deze punten ten opzichte van het college toe te lichten.

5. Artikel 20 tot invoeging van artikel 84,§3 in de NGW

De ordonnantie bepaalt geen tijdsduur voor de bekendmaking van de mondelinge en schriftelijke vragen op de website van de gemeente.

We zijn voorstander van een minimumduur die minstens gelijk is aan die van de legislatuur.

6. Artikel 22 tot invoeging van artikel 87 ter in de NGW



De voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn die geen lid is van de gemeenteraad heeft zitting in de laatstgenoemde met raadgevende stem.

Behalve voor de punten die in besloten zitting worden behandeld, blijft hij zitting hebben ook wanneer er punten over het plaatselijk OCMW worden behandeld.

De bepalingen van artikel 92 NGW die het verbod om zitting te nemen regelen zijn wel op hem van toepassing.

7. Artikel 23 tot invoeging van een aanvulling in artikel 89 van de NGW

De ordonnantie bepaalt geen tijdsduur voor de bekendmaking van de goedgekeurde en ondertekende notulen.

Ook hier is het aan te bevelen dat deze minstens voor de duur van de legislatuur geraadpleegd kunnen worden.

8. Artikel 24 tot aanvulling van artikel 103 NGW

De voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn heeft met raadgevende stem zitting in de vergaderingen van het college van burgemeester en schepenen, behalve wanneer het college het toezicht uitoefent over de beslissingen van de raad voor maatschappelijk welzijn.

De hogervermelde bepalingen van artikel 92, 1° van de NGW en 28,§4 van de OCMW – wet zijn ook hier van toepassing.

9. Artikel 31 tot invoeging van artikel 145 bis in de NGW

Luidens dit artikel dienen alle nieuw aangeworven personeelsleden een opleiding te volgen.

Deze opleiding is thans beperkt tot de opleiding die de Gewestelijke School voor Openbaar Bestuur verstrekt wordt voor de nieuw aangeworven personeelsleden.

De opleiding kan niet vervangen worden door een opleiding die door elke gemeente apart wordt verstrekt.

10. Artikel 33 tot invoeging van artikel 258 bis in de NGW

Op grond van dit artikel heeft de gemeenteraad de mogelijkheid om een deel van de begroting, de zogenaamde participatieve begroting, te besteden aan projecten afkomstig van buurtcomités of burgerinitiatieven.

De voorstellen worden al dan niet weerhouden door een jury die in meerderheid bestaat uit burgers die hun verblijfplaats hebben in de gemeente en niet zetelen in de gemeenteraad.

Dit betekent concreet dat na het starten van de oproepprocedure door de gemeenteraad, de projecten vooreerst door de buurtcomités of enig ander burgerinitiatief worden uitgewerkt en vervolgens door de jury worden geselecteerd. Het is dan ook van groot belang dat deze jury zorgvuldig en evenwichtig wordt samengesteld. Te dien einde zal het aan de gemeenteraad toekomen om het algemeen kader vast te stellen dat de samenstelling van de jury bepaalt, waarna het college van burgemeester en schepenen de individuele juryleden kan aanduiden.



Na de selectie van de voorstellen door de jury, komt het aan de gemeenteraad toe om de participatieve begroting, die vooraf is gestemd of waarover nog gestemd moet worden, toe te kennen aan alle of een deel van de projecten, in de verhouding waarover hijzelf beslist.

Een buurtcomité bestaat uit een geheel van burgers die in eenzelfde buurt wonen en die collectief handelen om de belangen van hun buurt te verdedigen. Een burgerinitiatief bestaat uit enige andere groep burgers die in meerderheid hun verblijfplaats hebben in de gemeente en drager zijn van een gemeenschappelijk project.

Telkens dienen de concrete voorstellen door ten minste twintig burgers van minstens 16 jaar oud te worden ingediend.

De toegekende bedragen worden aan het eigen oordeel van de gemeenten overgelaten.

De uitgaven die verband houden met de participatieve begrotingen worden begroot en verrekend op de gewone overdrachtuitgaven (GOV) onder de vorm van subsidies aan instellingen ten dienste van gezinnen (gewoonlijk feitelijke verenigingen).

Indien de projectuitgaven geheel of gedeeltelijk investeringen betreffen of betrekking hebben op de buitengewone dienst, worden zij om redenen van eigendom en verantwoordelijkheid zelf door de gemeenten uitgevoerd en niet onder de vorm van investeringssubsidies aan de instellingen. De gemeente wordt aldus de bouwheer die rekening houdt met de van kracht zijnde regels (overheidsopdrachten, conformiteitsattesten) en de gevolgen inzake eigendom, verantwoordelijkheid, onderhoud en verzekering van de goederen.

De buitengewone uitgaven worden in de gemeentelijke begrotingen gefinancierd door de vermindering van de gewone begrotingskredieten en de overboeking van deze middelen naar de buitengewone dienst. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn voor de aanleg van een speelplein in een park.

11. Artikel 34 tot invoeging van de artikelen 263undecies, 263duodecies en 263 terdecies in de NGW

Deze artikelen doen de gemeenten instaan voor de interne controle op hun activiteiten.

Het interne controlesysteem wordt vastgesteld door de gemeentesecretaris, na overleg met het directiecomité. Het algemeen kader ervan wordt goedgekeurd door de gemeenteraad op voorstel van het college. Het beantwoordt minstens aan het principe van de scheiding van de functies van gemeentesecretaris en gemeenteontvanger en zal de continuïteit van de werking van de gemeentelijke diensten niet in het gedrang brengen.

Deze artikelen hebben als doel het proces van interne controle in de gemeenten op gang te brengen of te versterken. Deze artikelen dienen in alle redelijkheid te worden toegepast en moeten er toe leiden dat de gemeentelijke diensten volgens het principe van de goede huisvader worden beheerd.



Het proces van interne controle moet dus, zoals artikel 263undecies trouwens uitdrukkelijk stelt, gaan om het verkrijgen van een "redelijke" zekerheid over een aantal punten.

Deze controle dient in ieder geval beschouwd te worden als een evolutief proces.

Zo is het mogelijk dat er eerst bepaalde prioriteiten worden vastgelegd en andere processen slechts later worden geregeld.

Bovendien zal er samen met de federatie van gemeentesecretarissen een algemene reflectie over de interne controle plaatsvinden.

12. Artikel 35 tot invoeging van artikel 289 in de NGW

Dit artikel geeft de gemeentesecretaris de mogelijkheid om de lichte tuchtstraffen van de waarschuwing en de berisping op te leggen.

Wat de contractuele personeelsleden betreft dien ik te verwijzen naar de wet van 8 april 1965, tot instelling van de arbeidsreglementen., inzonderheid artikel 6,§ 1, 6° van deze wet. Volgens deze bepaling moet de mogelijkheid tot het nemen van tuchtstraffen in het arbeidsreglement voorzien zijn.

De gemeenten zullen dus hun arbeidsreglement moeten aanpassen als zij ook hun contractueel personeel aan deze tuchtbevoegdheid van de gemeentesecretaris willen onderwerpen.

De Minister-President,

Charles PICQUÉ