AV. L. 18.269/8.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
L
10-11-1987
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H Coordinator

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE. AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 15 september 1987 door de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 87 van de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn", heeft op 21 oktober 1987 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Emancipation sociale, le 15 septembre 1987, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de l'article 87 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale", a donné le 21 octobre 1987 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het ontwerp heeft tot doel een bijzondere regeling in te voeren voor de uitbetaling van de bedragen die in dringende gevallen als hulpverlening worden toegekend door de voorzitter van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn met toepassing van artikel 28, zesde lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Luidens artikel 87 van de voornoemde wet van 8 juli 1976 zijn, onverminderd de toepassing van de bepalingen van artikel 94 van die wet en onder voorbehoud van eventueel door de Koning bepaalde afwijkende regelingen, de voorschriften die gelden inzake de gemeentecomptabiliteit ook van toepassing op de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

De afwijkende regeling die de Regering met het voor advies voorgelegde ontwerp wil invoeren, bestaat hierin dat, met het oog op een vlottere uitbetaling van de hiervoren bedoelde bedragen, in elk O.C.M.W. één of meer provisies zullen kunnen worden aangelegd die één of meer door de ontvanger aangewezen personeelsleden zullen mogen aanwenden tot het verrichten van die betalingen. Het bedrag van die provisies zal evenwel bij huishoudelijk reglement moeten worden bepaald,en voor provisies van meer dan 10.000 frank zal een rekening op naam van het O.C.M.W. moeten worden geopend.

2. Als rechtsgrond voor het ontwerp wordt het hiervoren reeds vermelde artikel 87 van de wet van 8 juli 1976 aangevoerd,waarmee uiteraard de door die bepaling aan de Koning verleende bevoegdheid wordt bedoeld om van de voorschriften inzake de gemeentecomptabiliteit af te wijken.

.../...

De ontworpen regeling werd wellicht geïnspireerd door de artikelen 107 en 108 van het besluit van de Regent van 10 februari 1945 houdende algemeen reglement op de gemeentelijke comptabiliteit. Ook die bepalingen voorzien immers in de mogelijkheid om, in afwijking van de regel dat de ontvanger alle ontvangsten int en alle uitgaven doet, provisies ter beschikking te stellen van personeelsleden die gemachtigd zijn daarmee uitgaven te doen. Die provisies mogen echter alleen worden gebruikt "ter gerede betaling van geringe uitgaven, zoals zegel- en vrachtkosten, kleine benodigdheden of reparaties", voorwaarden waaraan de in het ontwerp bedoelde uitkeringen uiteraard niet voldoen.

Aan de thans ontworpen regeling ligt klaarblijkelijk dezelfde ratio ten grondslag, namelijk een vlotte betaling mogelijk maken in gevallen waarin de toepassing van de gewone regels te omslachtig uitvalt.

De ontworpen regeling heeft weliswaar belangrijker bedragen tot voorwerp, doch dat verschil - dat precies het treffen van een afwijkende regeling nodig maakt - kan worden gerechtvaardigd door de opdracht van de O.C.M.W.'s en de bijzondere bevoegdheid die artikel 28, zesde lid, van de wet van 8 juli 1976 met het oog daarop aan de voorzitter van het O.C.M.W. verleent. Overigens vindt men in de ontworpen regeling een analoge beperking terug als die welke in de regeling van de artikelen 107 en 108 van het algemeen reglement voortvloeit uit de bepaling dat alleen geringe uitgaven mogen worden uitbetaald op de provisies : de in het ontwerp bedoelde provisies zullen immers uitsluitend mogen worden gebruikt voor de hulpverleningen die worden toegestaan in de uitzonderlijke omstandigheden bepaald in artikel 28, zesde lid, van de wet van 8 juli 1976 en waarvan bovendien het bedrag door de voorzitter zal zijn bepaald.

.../...

3. Met betrekking tot de inhoud van de ontworpen regeling dienen nog de volgende opmerkingen te worden gemaakt.

Daar volgens de gemachtigde van de Regering de ontvanger verantwoordelijk blijft voor het aanwenden van de provisies, rijst de vraag in hoeverre de ontvanger over enige appreciatiebevoegdheid beschikt met betrekking tot het al dan niet toepassen van de ontworpen regeling o.m. wanneer hij van oordeel is dat in de dienst geen personeelslid voorhanden is dat geschikt is een provisie te beheren. De ratio van de regeling lijkt te impliceren dat in elk geval een gewestelijk ontvanger een dergelijke aanwijzing niet zou kunnen weigeren. Het is wenselijk dat omtrent die diverse problemen meer klaarheid zou worden geschapen.

Ongeacht of de ontvanger de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor het aanwenden van de provisies zal dragen of niet, zou het ontwerp ook moeten bepalen hoe het aangewezen personeelslid van zijn beheer verantwoording moet afleggen en in welke mate hij daarvoor aansprakelijk is.

Wanneer ten slotte het ontwerp bepaalt dat de provisies door daartoe aangewezen personeelsleden worden "beheerd", betreft het hier vanzelfsprekend slechts een beperkte vorm van beheer die enkel het bewaren van de provisie en het uitbetalen erop van de met toepassing van artikel 28, zesde lid, van de wet toegekende hulpverleningen omvat. Het verdient alleszins aanbeveling de beperkte betekenis van de term "beheer" in een verslag aan de Koning toe te lichten.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

De volgende redactie zou meer informatie geven over de inhoud van het ontwerp :

"Koninklijk besluit betreffende het instellen van provisies met het oog op het verlenen van dringende hulp door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn".

Artikel 1.

1. De redactie van het eerste lid van dit artikel zou als volgt kunnen worden verbeterd :

"In afwijking van (niet : op) het besluit van de Regent van 10 februari 1945 houdende algemeen reglement op de gemeentelijke comptabiliteit, kunnen in de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, met het oog op de uitvoering van de beslissingen tot dringende hulpverlening getroffen door de voorzitter met toepassing van artikel 28, zesde lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, een of meer provisies worden aangelegd, waarvan de raad bij huishoudelijk reglement het bedrag bepaalt".

2. Zoals de eerste volzin van het tweede lid thans luidt, zou die bepaling zo kunnen worden geïnterpreteerd dat meer dan één personeelslid met het beheer van een zelfde provisie zou kunnen worden belast. Daar zulks niet wenselijk

.../...

en wellicht ook niet de bedoeling is, stelle men die volzin beter als volgt : "De ontvanger wijst voor elke provisie het personeelslid aan dat met het beheer ervan wordt belast".

Artikel 3.

Deze bepaling is onvolledig in deze zin dat ze alleen het aanvullen van de provisie op voorlegging van de beslissingen van de voorzitter regelt. De ontworpen regeling vereist vanzelfsprekend ook dat vanaf de beslissing om een provisie aan te leggen het volledig bedrag van die provisie door de ontvanger ter beschikking van het aangewezen personeelslid wordt gesteld. De tekst dient dienovereenkomstig te worden aangevuld.

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le projet a pour objet d'instaurer un régime particulier pour le paiement des montants qui, en cas d'urgence, sont octroyés à titre d'aide par le président d'un centre public d'aide sociale, en application de l'article 28, alinéa 6, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

L'article 87 de la loi précitée du 8 juillet 1976 dispose que, sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 94 de cette loi et sous réserve des règles dérogatoires éventuellement arrêtées par le Roi, les règles propres à la comptabilité communale sont également applicables aux centres publics d'aide sociale.

Le régime dérogatoire que le Gouvernement entend instaurer par le projet soumis à l'avis du Conseil d'Etat, consiste à permettre, en vue d'assurer un paiement plus aisé des montants visés ci-avant, la constitution dans chaque C.P.A.S. d'une ou de plusieurs provisions qu'un ou plusieurs membres du personnel désignés par le receveur pourront utiliser pour effectuer ces paiements. Le montant de ces provisions devra toutefois être déterminé par le règlement d'ordre intérieur, et pour les provisions supérieures à 10.000 F., un compte devra être ouvert au nom du C.P.A.S.

2. Le fondement légal invoqué pour le projet est l'article 87 précité de la loi du 8 juillet 1976, cette référence visant évidemment le pouvoir que ladite disposition attribue au Roi de déroger aux règles en matière de comptabilité communale.

.../...

La réglementation en projet s'est dans doute inspirée des articles 107 et 108 de l'arrêté du Régent du 10 février 1945 portant règlement général sur la comptabilité communale. Ces dispositions, en effet, prévoient elles aussi la possibilité, par dérogation à la règle selon laquelle le receveur effectue toutes les recettes et acquitte toutes les dépenses, de mettre des provisions à la disposition de membres du personnel qui sont autorisés à les utiliser pour effectuer des dépenses. Ces provisions ne peuvent toutefois être mises en oeuvre qu'"en vue du paiement au comptant des dépenses minimes telles que frais de timbres et de port, menues fournitures ou réparations", conditions auxquelles, de toute évidence, les versements visés dans le présent projet ne répondent pas.

La réglementation actuellement en projet procède manifestement de la même finalité, qui est de permettre un paiement aisé dans les cas où l'application des règles ordinaires se révèle trop ardue.

La réglementation en projet a, certes, pour objet des montants plus importants, mais cette différence - qui nécessite précisément la mise en place d'un régime dérogatoire - peut être justifiée par la mission dévolue aux C.P.A.S. et par la compétence particulière que l'article 28, alinéa 6, de la loi du 8 juillet 1976 attribue à cette fin au président du C.P.A.S. L'on retrouve d'ailleurs, dans la réglementation en projet, une limitation analogue à celle qui, dans le système des articles 107 et 108 du règlement général, découle de la disposition selon laquelle seules les dépenses minimes peuvent être acquittées

.../...

au moyen desprovisions : les provisions visées dans le projet ne pourront, en effet, être utilisées que pour les aides qui sont octroyées dans les circonstances exceptionnelles déterminées à l'article 28, alinéa 6, de la loi du 8 juillet 1976, et dont le montant aura en plus été fixé par le président.

3. Du point de vue du contenu, la réglementation en projet appelle, en outre, les observations suivantes.

Comme, selon le délégué du Gouvernement, le receveur reste responsable de l'utilisation des provisions, se pose la question de savoir dans quelle mesure le receveur dispose d'un pouvoir d'appréciation en ce qui concerne l'application ou non de la réglementation en projet, notamment lorsqu'il estime que le service ne compte aucun membre du personnel apte à gérer une provision. La finalité de la réglementation paraît impliquer que, de toute façon,un receveur régional ne pourrait refuser une telle désignation. Il est souhaitable que le projet apporte plus de clarté sur ces divers points.

Que le receveur porte ou non la responsabilité finale de l'utilisation des provisions, le projet devrait aussi préciser de quelle manière le membre du personnel désigné doit rendre compte de sa gestion et dans quelle mesure il en est responsable.

Enfin, lorsque le projet dispose que les provisions sont "gérées" par des membres du personnel désignés à cette fin, il ne s'agit évidemment que d'une forme limitée de gestion qui comprend uniquement la garde de la provision et le paiement, au moyen de celle-ci, des aides accordées en application de l'article 28, alinéa 6, de la loi. Il se recommande, en tout état de cause, d'éclairer le sens restreint du terme "gestion" dans un rapport au Roi.

EXAMEN DU TEXTE.

Intitulé.

La rédaction suivante donnerait plus d'informations sur le contenu du projet :

"Arrêté royal relatif à l'instauration de provisions en vue de l'octroi d'aide urgente par les centres publics d'aide sociale".

Article 1er.

1. La rédaction de l'alinéa 1er de cet article pourrait être améliorée comme suit :

"Par dérogation à l'arrêté du Régent du 10 février 1945 portant règlement général de la comptabilité communale, une ou plusieurs provisions peuvent être constituées dans les centres publics d'aide sociale en vue de l'exécution des décisions d'aide urgente prises par le président en application de l'article 28, alinéa 6, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, provisions dont le conseil détermine le montant dans le règlement d'ordre intérieur".

2. Dans sa rédaction actuelle, la disposition de la première phrase de l'alinéa 2 pourrait être interprétée dans ce sens que plus d'un membre du personnel pourrait être chargé de la gestion d'une même provision. Cette possibilité n'étant pas souhaitable et n'entrant sans doute pas davantage dans

l'intention du Gouvernement, il serait préférable de rédiger cette phrase comme suit : "Le receveur désigne, pour chaque provision, le membre du personnel qui sera chargé de la gestion de celle-ci".

Article 3.

Cette disposition est incomplète dans ce sens qu'elle règle uniquement l'alimentation de la provision sur présentation des décisions du président. La réglementation en projet exige évidemment aussi que, dès le moment où la décision de constituer une provision a été prise, le montant intégral de cette provision soit mis, par le receveur, à la disposition du membre du personnel désigné. Le texte doit être complété en conséquence.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN, eerste voorzitter,
Messieurs : premier président,

J. NIMMEGEERS, staatsraden,
W. DEROOVER, conseillers d'Etat,

J. GIJSSELS, assessoren van de afdeling wetgeving,
J. HERBOTS, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. NIMMEGEERS.
Het verslag werd uitgebracht door de H. M. VAN DAMME, auditeur.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. NIMMEGEERS.
Le rapport a été présenté par M. M. VAN DAMME, auditeur.

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

F. LIEVENS. P. VERMEULEN.