KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 25 mei 1987 door de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn", heeft op 1 juni 1987 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Emancipation sociale, le 25 mai 1987, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale", a donné le 1er juin 1987 l'avis suivant :

1. Het ontwerp heeft tot doel de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn op een aantal punten te wijzigen :

- de mogelijkheid om intercommunale O.C.M.W.'s op te richten wordt afgeschaft;

- de manier van aanwijzen van kandidaten-opvolgers van de leden van de O.C.M.W.-raad wordt gewijzigd;

- de ten aanzien van de in het O.C.M.W. werkzame personen geldende onverenigbaarheden en verbodsbepalingen worden deels versoepeld, deels uitgebreid;

- aan het O.C.M.W.-beleid wordt een grotere openbaarheid gegeven doordat bij de begroting en bij elke begrotingswijziging een beleidsnota en bij de rekening een jaarverslag zullen moeten worden gevoegd en bovendien de voorzitter van het O.C.M.W. de begroting in de gemeenteraad zal moeten toelichten.

2. Daar het ontwerp o.m. betrekking heeft op de taak van de gemeenteraad (nl. de goedkeuring van de begrotingen en de rekeningen van het O.C.M.W.), alsmede op de onverenigbaarheden met het mandaat van burgemeester, van gemeenteraadslid en van vertegenwoordiger van een gemeente in de beheerscomités van de O.C.M.W.-ziekenhuizen, dient de Minister van Binnenlandse Zaken bij de voordracht en de indiening van het ontwerp te worden betrokken.

.../...

3. De afschaffing van de mogelijkheid om intercommunale O.C.M.W.'s op te richten, vergt een groot aantal aanpassingen van de wet van 8 juli 1976 : 14 van de 20 artikelen van het ontwerp zijn er geheel of ten dele aan gewijd.

Die aanpassingen zijn taalkundig soms onvolledig of onnauwkeurig. Zo volstaat het bv. niet, in artikel 6, § 3, van de wet (artikel 2 van het ontwerp), de woorden "of gemeenteraden" te schrappen, maar moeten ook de woorden "of de bevolkingscijfers" worden geschrapt en moeten alle werkwoorden in het enkelvoud worden geschreven, zodat het verkieslijker is de hele paragraaf te herschrijven. De aanpassingen werden blijkbaar ook enkel in functie van de Nederlandse tekst geredigeerd en daarna vertaald zonder na te gaan of op die manier de Franse tekst wel correct wordt aangepast : een voorbeeld daarvan biedt artikel 5 van het ontwerp, dat er zich niet zou mogen toe beperken in de Franse tekst van artikel 12 van de wet de woorden "ou conseils communaux" te schrappen en het woord "tenus" te vervangen door "tenu", maar de hele zinsnede "du ou des conseils communaux tenus" zou moeten vervangen door de woorden "du conseil communal tenu".

Het ontwerp is bovendien onvolledig, omdat de afschaffing van de intercommunale O.C.M.W.'s ook nog de aanpassing vergt van een aantal andere wetsbepalingen dan die welke door het ontwerp worden gewijzigd, o.m. artikel 18 (vierde en zesde lid), artikel 20, artikel 21 (eerste en zesde lid), artikel 22, artikel 42, artikel 60 (§ 6), artikel 106 (§ 1), artikel 115 van de wet van 8 juli 1976, alsmede sommige fiscale bepalingen die door de artikelen 145 en 147 van de genoemde wet werden gewijzigd.

.../...

4. Het ware nauwkeuriger artikel 3, 2°, als volgt te stellen :

"2° Littera f) wordt vervangen door de volgende bepaling :

"f) de door het centrum bezoldigde personeelsleden alsmede alle overige in artikel 49, § 4, bedoelde personen die er werkzaam zijn."".

5. De met artikel 7 van het ontwerp beoogde nieuwe manier van aanwijzen van de kandidaten-opvolgers zal tot gevolg hebben dat in de voordrachtakte, voor ieder van de kandidaten-leden afzonderlijk, zal moeten worden aangegeven welke personen hem eventueel zullen kunnen opvolgen, alsmede de volgorde waarin zij tot de opvolging zullen moeten worden geroepen. Het ter uitvoering van artikel 11 van de wet van 8 juli 1976 genomen koninklijk besluit van 22 november 1976 zal, indien artikel 7 van het ontwerp wet wordt, met die nieuwe regeling in overeenstemming moeten worden gebracht.

6. Artikel 11 van het ontwerp verbetere men als volgt : "In artikel 27, § 3, eerste (niet : tweede) lid, van dezelfde wet ...".

7. De laatste volzin van de ontworpen aanvulling van artikel 49, § 3, van de wet (artikel 14, 3°, van het ontwerp) stelle men duidelijkheidshalve beter als volgt : "De afwijkingen toegestaan aan personen die hun ambt niet voltijds uitoefenen, kunnen te allen tijde worden ingetrokken". Zoals in de Franse tekst, voege men die bepaling met de daaraan voorafgaande samen tot één lid.

.../...

8. Luidens de vigerende bepaling van artikel 49, § 4, van de wet van 8 juli 1976 is de hoedanigheid van personeelslid van het O.C.M.W., met inbegrip van die van beoefenaar van de geneeskunst die in een dienst of een instelling van het centrum is tewerkgesteld, onverenigbaar met een mandaat van burgemeester of gemeenteraadslid uitgeoefend in de gebiedsomschrijving van het centrum.

Artikel 14, 4°, van het ontwerp breidt die onverenigbaarheden uit, enerzijds, tot alle personen bedoeld in het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 die ingevolge een beslissing van een orgaan van het O.C.M.W. hetzij als statutair benoemde, hetzij in uitvoering van een bedienden- of aannemingsovereenkomst hun werkzaamheden in een der inrichtingen of diensten van het centrum uitoefenen en, anderzijds, tot het lidmaatschap van het beheerscomité van het ziekenhuis als afgevaardigde van een gemeente die moet bijdragen in de tekorten van het ziekenhuis.

8.1. In zoverre de ontworpen regeling een absolute onverenigbaarheid invoert tussen, enerzijds, het ambt van burgemeester en, vooral, het mandaat van gemeenteraadslid in de betrokken gemeente en, anderzijds, elke werkzaamheid in het O.C.M.W. van de personen bedoeld in het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967, komt zij neer op een zeer ingrijpende beperking van de rechten van de laatstgenoemden. Het zal aan de wetgever toekomen te oordelen of, vooral wat de onverenigbaarheid met het mandaat van gemeenteraadslid betreft, er geen enkel onderscheid moet worden gemaakt in functie van de belangrijkheid, naar aard en duur, van de werkzaamheden die bij het O.C.M.W. worden uitgeoefend.

.../...

8.2. In haar adviesaanvraag stelde de Staatssecretaris tevens de vraag of de onverenigbaarheid die in 2° van de ontworpen nieuwe paragraaf 4 van artikel 49 wordt geformuleerd, niet zou kunnen worden ingevoerd bij een koninklijk besluit dat zou worden genomen hetzij op grond van artikel 94 van de wet van 8 juli 1976, hetzij op grond van artikel 13 van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen.

De laatstgenoemde wetsbepalingen hebben allebei weliswaar betrekking op het beheerscomité dat elk O.C.M.W.-ziekenhuis heeft, maar geen van die beide bepalingen heeft meer specifiek de relatie tussen dat comité en de in het O.C.M.W. werkzame personen op het oog en lijkt derhalve bezwaarlijk een voldoende rechtsgrond te kunnen bieden voor het invoeren, bij koninklijk besluit, van de onverenigbaarheid bedoeld in het ontworpen nieuwe artikel 49, § 4, 2°.

8.3. De tekst van het ontworpen nieuwe artikel 49, § 4, verbetere men als volgt :

- in 1° schrijve men : "het mandaat van burgemeester of gemeenteraadslid in de gemeente waarvoor het centrum bevoegd is";

- in 2° leze men : "... als afgevaardigde van een gemeente, die ... bijdraagt ...".

---

1. Le projet a pour objet de modifier en plusieurs points la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale :

- la faculté de créer des C.P.A.S. intercommunaux est supprimée;

- le mode de désignation de candidats-suppléants des membres du conseil du C.P.A.S. est modifié;

- les incompatibilités et interdictions existant dans le chef des personnes occupées au sein du C.P.A.S. sont en partie assouplies, en partie étendues;

- une plus grande publicité est donnée à la gestion du C.P.A.S., en prévoyant l'obligation de joindre au budget ainsi qu'à toute modification budgétaire une note de politique et, au compte, un rapport annuel; au surplus, le président du C.P.A.S. devra commenter le budget en séance du conseil communal.

2. Le projet étant notamment relatif à la mission du conseil communal (à savoir l'approbation des budgets et des comptes du C.P.A.S.) ainsi qu'aux incompatibilités avec le mandat de bourgmestre, de conseiller communal et de représentant d'une commune au sein des comités de gestion des hôpitaux du C.P.A.S., il conviendrait d'associer le Ministre de l'Intérieur à la proposition et à la présentation du projet.

.../...

3. La suppression de la faculté de créer des C.P.A.S. intercommunaux nécessite un grand nombre d'adaptations de la loi du 8 juillet 1976 : 14 des 20 articles du projet sont consacrés entièrement ou partiellement à cet objet.

Au point de vue linguistique, ces adaptations sont quelquefois incomplètes ou inexactes. C'est ainsi que, par exemple, dans l'article 6, § 3, de la loi (article 2 du projet), il ne suffit pas de supprimer les mots "ou les (lire : des) conseils communaux"; il y a lieu de supprimer également les mots "ou les chiffres de population", tout en mettant tous les verbes au singulier, de telle sorte qu'il serait préférable de prévoir une nouvelle rédaction de ce paragraphe dans son ensemble. Au surplus, les adaptations semblent n'avoir été conçues qu'en fonction du texte néerlandais et avoir été ensuite traduites, sans qu'il ait été vérifié si ce procédé permet d'adapter correctement le texte français : un exemple de ce procédé se trouve dans l'article 5 du projet, qui ne devrait pas se limiter à supprimer dans le texte français de l'article 12 de la loi les mots "ou conseils communaux" et à remplacer dans le texte le mot "tenus" par "tenu"; il conviendrait plutôt de remplacer toute l'expression "du ou des conseils communaux tenus" par les mots "du conseil communal tenu".

Au surplus, le projet est incomplet, la suppression des C.P.A.S intercommunaux nécessitant également l'adaptation d'un nombre de dispositions légales autres que celles qui sont modifiées par le projet, notamment

.../...

l'article 18 (alinéas 4 et 6), l'article 20, l'article 21 (alinéas 1er et 6), l'article 22, l'article 42, l'article 60 (§ 6), l'article 106 (§ 1er), l'article 115 de la loi du 8 juillet 1976, ainsi que certaines dispositions fiscales qui ont été modifiées par les articles 145 et 147 de la loi précitée.

4. Dans un souci de précision, il serait préférable de rédiger l'article 3, 2°, comme suit :

"2° Le littéra f) est remplacé par la disposition suivante :

"f) les membres du personnel rémunérés par le centre, ainsi que toutes les autres personnes visées à l'article 49, § 4, qui y exercent leurs activités."".

5. Le nouveau mode de désignation des candidats-suppléants, faisant l'objet de l'article 7 du projet, aura pour conséquence qu'il sera nécessaire d'indiquer dans l'acte de présentation, pour chacun des candidats-membres séparément, quelles sont les personnes qui pourraient éventuellement lui servir de suppléants, ainsi que l'ordre dans lequel elles devraient être appelées à lui succéder. Au cas où l'article 7 du projet deviendrait loi, il y aurait lieu de mettre en concordance avec cette nouvelle règle l'arrêté royal du 22 novembre 1976, pris en exécution de l'article 11 de la loi du 8 juillet 1976.

.../...

6. Il y aurait lieu de rectifier comme suit l'article 11 du projet : "A l'article 27, § 3, alinéa 1er (et non pas "deuxième alinéa"), de la même loi ...".

7. Dans un souci de clarté, il serait préférable de rédiger comme suit la dernière phrase du texte complétant l'article 49, § 3, de la loi (article 14, 3°, du projet) : "Les dérogations accordées aux personnes qui n'exercent pas leurs fonctions à temps plein peuvent être retirées en tout temps". Dans le texte néerlandais, cette phrase devrait former un seul alinéa avec la disposition qui la précède, comme dans le texte français.

8. Aux termes de la disposition en vigueur de l'article 49, § 4, de la loi du 8 juillet 1976, la qualité de membre du personnel du C.P.A.S., y compris celle de praticien de l'art de guérir occupé dans un service ou une institution du centre, est incompatible avec un mandat de bourgmestre ou de conseiller communal, exercé dans le ressort territorial du centre.

L'article 14, 4°, du projet étend ces incompatibilités, d'une part, à toutes les personnes visées par l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 qui exercent leurs activités, soit en tant que personnel statutaire, soit en exécution d'un contrat de travail ou d'un contrat d'entreprise, dans l'un des établissements ou services du centre à la suite d'une décision de l'un des organes du centre et, d'autre part, à la qualité de membre du comité de gestion de l'hôpital comme représentant d'une commune qui doit participer à la couverture des déficits de l'hôpital.

8.1. En tant que la réglementation en projet instaure une incompatibilité absolue entre, d'une part, la fonction de bourgmestre et, surtout, le mandat de conseiller communal dans la commune concernée et, d'autre part, toute activité, au sein du C.P.A.S., des personnes visées par l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, elle revient à une limitation très considérable des droits de ces dernières personnes. Il appartiendra au législateur d'apprécier si, surtout en ce qui concerne l'incompatibilité avec le mandat de conseiller communal, il ne conviendrait pas de faire une distinction en fonction de l'importance, tant quant à la nature qu'à la durée, des activités exercées au sein du C.P.A.S.

8.2. Dans sa demande d'avis, le Secrétaire d'Etat pose également la question de savoir si l'incompatibilité formulée au 2° du paragraphe 4, nouveau, en projet de l'article 49 ne pourrait pas être instaurée par un arrêté royal pris, soit sur la base de l'article 94 de la loi du 8 juillet 1976, soit sur la base de l'article 13 de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux.

Ces dernières dispositions légales sont, certes, relatives l'une et l'autre au comité de gestion que compte tout hôpital de C.P.A.S., mais aucune de ces deux dispositions ne vise plus spécifiquement la relation entre ce comité et les personnes occupées au sein du C.P.A.S., si bien que ni l'une ni l'autre ne paraît pouvoir fournir un fondement légal suffisant pour l'instauration, par arrêté royal, de l'incompatibilité faisant l'objet de l'article 49, § 4, 2°, nouveau, en projet.

.../...

8.3. Il conviendrait de rectifier comme suit le texte de l'article 49, § 4, nouveau, en projet :

- il y aurait lieu d'écrire au 1° : "le mandat de bourgmestre ou de conseiller communal dans la commune pour laquelle le centre est compétent";

- il conviendrait d'écrire au 2° : "... comme représentant d'une commune qui ... participe ...".

---

De kamer was samengesteld uit

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

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

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. E. HAESBROUCK, 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. E. HAESBROUCK, auditeur.

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

F. LIEVENS. P. VERMEULEN.