ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, chambres réunies, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 10 décembre 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur :

1° une proposition de loi "modifiant l'article 19 de la nouvelle loi communale" (L. 25.851/VR);

2° une proposition de loi "modifiant l'article 19 de la nouvelle loi communale et l'article 38 de la loi organique des centres publics d'aide sociale" (L. 25.852/VR),

a donné le 25 février 1997 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, op 10 december 1996 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over :

1° een voorstel van wet "tot wijziging van artikel 19 van de nieuwe gemeentewet" (L. 25.851/VR);

2° een voorstel van wet "tot wijziging van artikel 19 van de nieuwe gemeentewet en artikel 38 van de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (L. 25.852/VR),

heeft op het 25 februari 1997 het volgend advies gegeven :

I. OBJET DES PROPOSITIONS.

Considérées dans leur ensemble (1), les deux propositions de loi soumises à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat poursuivent l'objectif suivant : autoriser, nonobstant toute disposition légale ou réglementaire contraire, les bourgmestres, les échevins et les présidents des centres publics d'aide sociale à cumuler, sans aucune limite, le bénéfice du traitement qui leur est alloué en contrepartie de l'exercice de leur mandat politique avec la jouissance de tout autre "traitement, pension, indemnité ou allocation légale ou réglementaire" à l'octroi desquels, en raison des règles d'interdiction ou de limitation de cumul des revenus, les intéressés ne pourraient, en principe, pas prétendre ou ne pourraient prétendre que partiellement.

II. EXAMEN DES PROPOSITIONS.

1. Les modifications proposées ne portent ni sur la fixation du traitement de bourgmestre, d'échevin ou de président d'un centre public d'aide sociale - ce qui relèverait des règles organiques applicables aux communes et aux centres publics d'aide sociale, pour lesquelles le

---

(1) Considérées isolément, les deux propositions examinées se distinguent par l'étendue de leur objet respectif : si l'une et l'autre des deux propositions soumises à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat tendent bien, toutes deux, à modifier, en des termes similaires, l'article 19 de la nouvelle loi communale, seule la proposition de loi déposée par M. P. BEAUFAYS sous la référence 65/1-1995 (S.E.) poursuit la modification de l'article 38 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

législateur fédéral ou le législateur communautaire serait respectivement compétent -, ni sur un autre aspect relatif à la création, à la composition, à la compétence, au fonctionnement ou à la tutelle de ces administrations.

Par contre, les modifications proposées tendent à déterminer dans quelle mesure le traitement de bourgmestre, d'échevin ou de président d'un centre public d'aide sociale entre en ligne de compte pour l'octroi d'autres "traitements, pensions, indemnités ou allocations".

Il appartient à chaque autorité compétente pour ces "traitements, pensions, indemnités ou allocations" de fixer également, parmi les modalités d'application, les règles portant sur les cumuls (1).

---

(1) Ainsi, par exemple, pour autant qu'il s'agisse en l'espèce de "pensions, indemnités ou allocations" accordées dans les différents régimes de la sécurité sociale, telle que visée à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la compétence y relative appartient à l'autorité fédérale.

S'il s'agit par contre d'allocations accordées dans le cadre de l'aide aux personnes, telle que visée à l'article 5, § 1er, II, de la loi spéciale (par exemple : allocations aux handicapés en compensation de frais, aide complémentaire ou supplémentaire du centre public d'aide sociale, aide aux familles et aux enfants, ...), il appartient au législateur communautaire d'en déterminer les modalités d'application, y compris les règles de cumul.

De même, dans le cas des traitements, la compétence pour fixer des règles de cumul doit être déterminée en fonction de l'autorité qui est compétente à l'égard de ces traitements. C'est ainsi, par exemple, que les règles de cumul pour les fonctionnaires fédéraux seront fixées par l'Etat fédéral et, celles pour les enseignants, par les Communautés.

En tout état de cause, les règles proposées, qu'il soit au pouvoir de l'Etat fédéral ou des Communautés ou des Régions de les adopter, ne peuvent donc prendre la forme d'une disposition modificative de la nouvelle loi communale ou de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

2. En adaptant les règles diverses en matière de cumul, il incombe de toute évidence aux différentes autorités de respecter le principe de l'égalité. Elles devront, notamment, veiller à ce que la dérogation en faveur des mandataires visés dans les propositions de loi ne soit instaurée que pour autant qu'elle repose sur une justification constitutionnelle (1).

En tout état de cause, il est indispensable à cet effet de donner, au cours des travaux préparatoires relatifs aux textes, de plus amples informations quant aux objectifs poursuivis et au rapport de proportionnalité entre ces objectifs et les moyens mis en oeuvre.

---

(1) Voyez, à ce sujet, C.A., arrêt n° 84/95 du 14 décembre 1995 (M.B. du 19 janvier 1996, pp. 1106 et suivantes).

I. STREKKING VAN DE VOORSTELLEN.

In hun geheel beschouwd (1), streven de twee wetsvoorstellen die ter fine van advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State worden voorgelegd het volgende doel na : de burgemeesters, schepenen en voorzitters van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn machtigen om, niettegenstaande elke andersluidende wets- of verordeningsbepaling, de wedde die hun wordt toegekend als tegenprestatie voor het uitoefenen van hun politiek mandaat, zonder enige beperking te cumuleren met alle andere "wettelijke of reglementaire bezoldigingen, pensioenen, vergoedingen of toelagen (uitkeringen)", op de toekenning waarvan de betrokkenen, wegens de regels inzake het verbod op of de beperking van cumulatie van inkomsten, in principe geen of slechts gedeeltelijk aanspraak zouden kunnen maken.

II. ONDERZOEK VAN DE VOORSTELLEN.

1. De voorgestelde wijzigingen beogen niet de vaststelling van de wedde van burgemeester, schepen of voorzitter van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn - hetgeen een organieke regeling voor gemeenten en

---

(1) Afzonderlijk beschouwd onderscheiden beide onderzochte voorstellen zich van elkaar doordat de werkingssfeer van het ene verder reikt dan die van het andere : zowel het ene als het andere van beide ter fine van advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State voorgelegde voorstellen, strekken er wel degelijk toe, in soortgelijke bewoordingen, artikel 19 van de nieuwe gemeentewet te wijzigen, doch het door de heer P. BEAUFAYS onder nummer 65/1-1995 (B.Z.) ingediende wetsvoorstel strekt ertoe bovendien artikel 38 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn te wijzigen.

openbare centra voor maatschappelijk welzijn is waarvoor resp. de federale wetgever of de gemeenschapswetgever bevoegd zou zijn - noch enig ander aspect dat de oprichting, de samenstelling, de bevoegdheid, de werking of het toezicht van deze besturen betreft.

De voorgestelde wijzigingen beogen daarentegen te bepalen in welke mate de wedde van burgemeester, schepen of voorzitter van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn in aanmerking komt voor de toekenning van andere "bezoldigingen, pensioenen, vergoedingen of uitkeringen".

Het komt toe aan elk van de voor die "bezoldigingen, pensioenen, vergoedingen of uitkeringen" bevoegde overheden, om de toepassingsregels te bepalen, met inbegrip van de cumulatieregels (1).

---

(1) Zo bijvoorbeeld, voor zover dit "pensioenen, vergoedingen of uitkeringen" zijn in de verschillende stelsels van de sociale zekerheid zoals bedoeld in artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, is de bevoegdheid daartoe bij de federale overheid te situeren.

Als het daarentegen gaat om uitkeringen in het kader van de bijstand aan personen zoals bedoeld in artikel 5, § 1, II, van de bijzondere wet (bijvoorbeeld : kostencompenserende uitkeringen aan minder-validen, aanvullende of bijkomende hulp van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, bijstand aan gezinnen en kinderen, ...), komt het toe aan de gemeenschapswetgever om de toepassingsvoorwaarden daarvan te bepalen, met inbegrip van de cumulregelingen.

Op dezelfde wijze moet in het geval van bezoldigingen de bevoegdheid voor het vaststellen van een cumulregeling worden vastgesteld in functie van de voor die bezoldigingen bevoegde overheid. Zo zullen bijvoorbeeld de cumulatieregels voor de federale ambtenaren worden vastgesteld door de federale Staat, en die voor de leerkrachten door de Gemeenschappen.

De voorgestelde regels kunnen, ongeacht of het goedkeuren ervan tot de bevoegdheid behoort van de federale Staat of van de Gemeenschappen of de Gewesten, hoe dan ook niet de vorm aannemen van een bepaling tot wijziging van de nieuwe gemeentewet of van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

2. Bij het aanpassen van de verschillende regelingen in verband met de cumulatie, dienen de bevoegde overheden uiteraard het gelijkheidsbeginsel te eerbiedigen. Zij zullen er meer bepaald voor moeten zorgen dat de afwijking ten gunste van de gezagsdragers bedoeld in de wetsvoorstellen slechts ingevoerd wordt, voor zover die berust op een grondwettelijke verantwoording (1).

Daartoe is in elk geval vereist dat tijdens de parlementaire voorbereiding van de teksten meer uitleg wordt gegeven over de nagestreefde doeleinden en over het evenredigheidsverband tussen die doeleinden en de aangewende middelen.

---

(1) Zie in dat verband Arbitragehof, arrest nr. 84/95 van 14 december 1995 (B.S., 19 januari 1996, blz. 1106 en volgende).

Les chambres réunies étaient composées de		De verenigde kamers waren samengesteld uit
Messieurs de Heren	J.-J. STRYCKMANS,	président, voorzitter,
	W. DEROOVER,	président de chambre, kamervoorzitter,
	Y. KREINS, P. LEMMENS, P. LIENARDY, L. HELLIN,	conseillers d'Etat, staatsraden,
	F. DELPEREE, A. ALEN,	assesseurs de la
Madame Mevrouw	Y. MERCHIERS,	section de législation, assessoren van de
Monsieur de Heer	J.-M. FAVRESSE,	afdeling wetgeving,
Madame Mevrouw	J. GIELISSEN,	greffier, griffier.

Les rapports ont été présentés par MM. G. VAN HAEGENDOREN et M. PAUL, auditeurs. La note du bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. SOURBRON, référendaire adjoint

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

De verslagen werden uitgebracht door de HH. G. VAN HAEGENDOREN en M. PAUL, auditeurs. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. SOURBRON, adjunct-referendaris.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. GIELISSEN.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J.-J. STRYCKMANS.