

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 19 maart 1998 door de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de bezoldiging van de voorzitters en de presentiegelden van de leden van de raden voor maatschappelijk welzijn", heeft op 7 april 1998 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de regeling inzake de bezoldiging van de voorzitters en de presentiegelden van de leden van de raden voor maatschappelijk welzijn te vereenvoudigen, zulks in het kader van een politiek van de Vlaamse regering tot responsabilisering van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (hierna : OCMW's) en tot rationalisering van het toezicht erop.

Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het koninklijk besluit van 15 december 1977 betreffende de bezoldiging van de voorzitters en de presentiegelden van de leden van de raden voor maatschappelijk welzijn. Inhoudelijk neemt het ontworpen besluit overigens op veel punten de regeling van dat koninklijk besluit over.

Tot de bepalingen van het koninklijk besluit die door het ontwerp niet overgenomen worden, behoren ondermeer die welke een regeling bevatten betreffende de effectieve aanwezigheid op vergaderingen, en betreffende het maximaal aantal toe te kennen presentiegelden. Het regelen van deze aangelegenheden wordt voortaan aan de OCMW's zelf overgelaten.

In vergelijking met het koninklijk besluit zijn nieuw de bepalingen van het ontwerp die betrekking hebben op de mogelijkheid om een aansprakelijkheids- en ongevallenverzekering te sluiten voor de voorzitter en de leden van de

.../...

raad (artikel 2, eerste lid), op de mogelijkheid voor de raad om de wedde van de voorzitter op diens verzoek te verminderen (artikel 3, tweede lid), en op de mogelijkheid om presentiegelden toe te kennen wegens deelname aan werkzaamheden van interne commissies (artikel 7, derde lid).

BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Het ontwerp regelt aspecten van het maatschappelijk welzijn, meer bepaald i.v.m. organisatie en werking van de raden voor maatschappelijk welzijn. Die aspecten behoren niet tot de aangelegenheden waarvoor de federale overheid bevoegd is gebleven op grond van artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De ontworpen regeling behoort dus tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap.

RECHTSGROND

Precies zoals het koninklijk besluit van 15 december 1977 verwijst het ontwerp, voor wat de rechtsgrond ervan betreft, naar de artikelen 38 en 39 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Artikel 38 van de organieke wet machtigt de Koning (thans de Vlaamse regering) om het bedrag, de voorwaarden en de modaliteiten te bepalen van de wedde van de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn, en om de perken,

.../...

de voorwaarden en de modaliteiten te bepalen van het presentiegeld dat de raad aan zijn leden kan toekennen. Die bepaling machtigt de Vlaamse regering voorts om de nadere regels te bepalen inzake de terugbetaling van bepaalde kosten die door de voorzitter en de leden zijn gemaakt.

Artikel 39 van de organieke wet voorziet in een bezoldiging van het lid van de raad dat de voorzitter bestendig vervangt gedurende ten minste een maand, en geeft de Koning (thans de Vlaamse regering) opdracht tot nadere regeling van o.m. de berekening van deze wedde en van de verdere uitkering van de wedde van de verkozen voorzitter.

Uit de geest en de opzet van de genoemde wetsbepalingen moet afgeleid worden dat ze een limitatieve opsomming bevatten van de vergoedingen die toegekend worden aan de voorzitter en de leden van een raad voor maatschappelijk welzijn.

Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat de voorzitter, het lid dat hem vervangt, en de leden geen enkele vergoeding of voordeel ten laste van het OCMW mogen genieten, buiten een bezoldiging, een presentiegeld, de terugbetaling van kosten en de verzekering wegens beroepsaansprakelijkheid of ongevallen in het kader van de uitoefening van hun functie.

In zoverre in artikel 2 sprake is van een verzekering wegens beroepsaansprakelijkheid of ongevallen, gaat het om de toekenning van een voordeel, dat te onderscheiden is van een terugbetaling van kosten, in de zin van artikel 38,

.../...

vierde lid, van de wet. Bovendien kan de verzekering, volgens het ontwerp, betrekking hebben op elke beroepsaansprakelijkheid of elk ongeval, "in het kader van het uitoefenen van (de) functie", terwijl de wet slechts de terugbetaling toestaat van kosten die worden gemaakt bij de uitvoering van opdrachten die aan de betrokken voorzitter of het betrokken lid "uitdrukkelijk worden toevertrouwd".

Voor het openen van de mogelijkheid voor het OCMW om een verzekering te sluiten voor de voorzitter of de leden, bestaat er derhalve geen rechtsgrond.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

Dit artikel neemt onder gewijzigde vorm het voorschrift over van artikel 3 van het koninklijk besluit van 15 december 1977. In verband met de mogelijkheid van "terugbetaling van kosten" zijn beide artikelen gelijklopend en in beide is sprake van de terugbetaling "van de kosten als bedoeld in artikel 38, vierde lid, van de wet". De Vlaamse regering lijkt evenwel de bedoeling te hebben aan het begrip "kosten" een nieuwe en ruimere draagwijdte te geven. In de nota aan de Vlaamse regering wordt m.b.t. artikel 2 van het ontwerp immers gesteld : "Een eventuele terugbetaling van bijkomende kosten voor de opvang van jonge, bejaarde, gehandicapte of zieke familieleden dient beschouwd te worden als een vergoeding voor werkelijk gemaakte kosten, zoals bedoeld in artikel 38, laatste lid, van de wet".

.../...

De Raad van State wijst erop dat het aldus gestelde in zijn algemeenheid onjuist is, en dat de kosten waarvan sprake in de toelichting in de regel niet beschouwd mogen worden als "de kosten die door de voorzitter of de leden worden gemaakt bij de uitvoering van opdrachten die (hun) door de raad voor maatschappelijk welzijn (...) uitdrukkelijk zijn toevertrouwd". Indien de Vlaamse regering de terugbetaling van dit soort kosten mogelijk wil maken, zal zij aan het Vlaams Parlement een wijziging van artikel 38 van de organieke wet moeten voorleggen.

Artikel 3

Luidens het tweede lid van dit artikel, dat in vergelijking met de bestaande regeling van artikel 4 van het koninklijk besluit van 15 december 1977 nieuw is, komt het aan de raad voor maatschappelijk welzijn toe om de bezoldiging van de voorzitter, op diens verzoek, te verminderen, wanneer ten gevolge van de toekenning van die bezoldiging andere bezoldigingen, vergoedingen of toelagen verminderd worden of vervallen.

In de vergelijkbare materie van de bezoldiging van de burgemeester en de schepenen maakt de vermindering van hun wedde het voorwerp uit van een wettelijke regeling. Artikel 19, § 1, vierde lid, van de nieuwe gemeentewet schrijft voor dat de Koning op de door hem te bepalen wijze, de wedde van de burgemeester of van de schepenen op hun verzoek kan verminderen, wanneer de vaststelling van hun wedde zou leiden tot vermindering of verval van andere bezoldigingen, vergoedingen of toelagen.

.../...

Naar het oordeel van de Raad van State verdient een regeling zoals in de nieuwe gemeentewet, waarbij de beslissing wordt toevertrouwd aan de instantie die bevoegd is voor de vaststelling van de wedde, de voorkeur boven die van het ontwerp, waarin het de raad voor maatschappelijk welzijn is die moet beraadslagen over de weddevermindering van zijn voorzitter. Afgezien van de wenselijkheid van een parallelisme van de beide regelingen (burgemeester en schepenen, en OCMW-voorzitter), vertoont de regeling van de gemeentewet ook dit voordeel dat vermeden wordt dat de beslissing over het toestaan van een gevraagde loonsvermindering een politieke beslissing zou worden. Dit zou wel het geval kunnen zijn wanneer die beslissing genomen moet worden door de raad voor maatschappelijk welzijn.

Het zou bovendien de voorkeur verdienen dat die regeling, zoals voor de burgemeester en de schepenen, in een tekst met kracht van wet geregeld wordt. Ook op dit punt is een wijziging van de OCMW-wet dus de aangewezen weg.

Artikel 5

Men vervange de woorden "geniet het lid ... de bezoldiging bedoeld in artikel 3" door "geniet het lid ... de bezoldigingsregeling bedoeld in artikel 3". In artikel 3 wordt immers geen bezoldiging vastgesteld.

.../...

Artikel 7

1. In het derde lid van dit artikel is sprake van "leden die belast zijn met de taken, bedoeld in (de artikelen) 87 en 93 van de wet".

Rekening houdend met de formulering van artikel 87, is niet duidelijk welke taken worden bedoeld. In artikel 87 wordt immers enkel bepaald dat in de regel de voorschriften die gelden inzake de gemeentecomptabiliteit toepasselijk zijn op de OCMW's. Daarmee wordt niet duidelijk gemaakt welke de taken zijn waarvoor naar luid van artikel 7, derde lid, van het ontwerp presentiegelden betaald kunnen worden. In plaats van te verwijzen naar artikel 87, wordt er beter aan gedaan bedoelde taken of activiteiten (zoals bijvoorbeeld de deelname aan de vergaderingen van de budgetcommissie) bij naam te noemen.

Ook om een andere reden verdient het trouwens aanbeveling de verwijzing naar artikel 87 weg te laten. Bij artikel 13 van het decreet van 17 december 1997 houdende wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, wordt artikel 87 van de wet immers vervangen door twee nieuwe bepalingen (artikelen 87 en 87bis). Naar luid van artikel 27, § 1, van het decreet van 17 december 1997 treedt dit decreet ten vroegste in werking op 1 januari 2001, maar overeenkomstig artikel 27, § 2, van dat decreet kan het vanaf 1 januari 1998 reeds uitwerking hebben voor een aantal door de Vlaamse regering aan te duiden pilootprojecten. De kans bestaat derhalve dat de twee opeenvolgende versies van

.../...

artikel 87 simultaan toepasselijk zijn. Ook daarom is het verkieselijk dat de taken bedoeld in artikel 7, derde lid, van het voorgelegde ontwerp inhoudelijk worden omschreven, eerder dan door een verwijzing naar artikel 87 van de OCMW-wet.

2. In het derde lid van artikel 7 wordt eveneens verwezen naar artikel 93 van de organieke wet. Hier is wel duidelijk welke de taken zijn waarnaar wordt verwezen, vermits in artikel 93 sprake is van het nazicht van de kas en de boeken van de ontvanger door daartoe aangewezen leden van de raad voor maatschappelijk welzijn. Evenwel wordt ook artikel 93 van de organieke wet bij het wijzigend decreet van 17 december 1997 vervangen door een andere bepaling, en zulks met de hiervóór vermelde modaliteiten van inwerking-treding (artikel 27 van het wijzigend decreet). Daarom verdient het ook hier aanbeveling de bedoelde taken inhoudelijk te omschrijven, veeleer dan door een verwijzing naar artikel 93.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	P. LEMMENS,	staatsraden,
	L. HELLIN,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. WEYMEERSCH, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER