



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 64.453/1
van 22 november 2018

avis 64.453/1
du 22 novembre 2018

over

sur

een voorontwerp van
ordonnantie 'tot wijziging van
hoofdstuk XII van de
organieke wet van 8 juli 1976
betreffende de openbare centra
voor maatschappelijk welzijn'

un avant-projet d'ordonnance
'modifiant le chapitre XII de la
loi du 8 juillet 1976 organique
des centres publics d'action
sociale'

Op 16 oktober 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor het beleid inzake Bijstand aan personen, het Gezinsbeleid en de Filmkeuring verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'tot wijziging van hoofdstuk XII van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn'.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 8 november 2018. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Chantal BAMPs en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Leen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Chantal BAMPs, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 november 2018.

*

Le 16 octobre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, compétente pour la politique de l'Aide aux personnes, les Prestations familiales et le Contrôle des films à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'modifiant le chapitre XII de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 8 novembre 2018. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État, président, Chantal BAMPs et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Leen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Katrien DIDDEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Chantal BAMPs, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 novembre 2018.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt ertoe de bepalingen van hoofdstuk XII van de organieke wet van 8 juli 1976 ‘betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’ (hierna: OCMW-wet) te wijzigen met betrekking tot de manier waarop openbare centra voor maatschappelijk welzijn (OCMW’s) zich kunnen verenigen.

Het voorontwerp kadert in een ruimere hervorming van de OCMW-wet ter uitvoering van de Beleidsverklaring van het Verenigd College van 2014–2019² en beoogt uitvoering te geven aan punt 4, eerste lid, van voornoemde Beleidsverklaring dat de wijziging van de OCMW-wet vooropstelt “om de participatie (inclusief minderheidsparticipatie) van overheden in een vzw of in een niet-lucratieve privaatrechtelijke vereniging te vergemakkelijken, met inachtneming van de beginselen van algemeen belang”.

2.1. Het voorontwerp sterkt er onder meer toe artikel 118 van de OCMW-wet te vervangen (artikel 2 van het voorontwerp).

Dit artikel bepaalt thans dat een OCMW, om één van de opdrachten uit te voeren die door de OCMW-wet aan de centra zijn toevertrouwd, een vereniging tot stand kan brengen met één of meer andere OCMW’s, met andere openbare besturen of met rechtspersonen andere dan die welke winsttoegmerken hebben.

Het voorontwerp laat deze mogelijkheid bestaan (ontworpen artikel 118, 1°), en breidt de mogelijkheid tot vereniging voor OCMW’s uit met:

- de mogelijkheid om in het kader van het beheer van de opdrachten een vereniging op te richten waarvan het OCMW het enige lid is (ontworpen artikel 118, 2°);
- de mogelijkheid om, samen met andere OCMW’s gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, een federatie op te richten die als opdracht heeft deze OCMW’s te vertegenwoordigen of hun belangen te behartigen (ontworpen artikel 118, 3°). Deze verenigingen kunnen worden beheerd door organen waarbinnen elk OCMW één enkele stem heeft (artikel 4 van het voorontwerp).

¹ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Hiertoe werd in dezelfde vergadering van 27 september 2018 het voorontwerp van ordonnantie ‘houdende wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’ goedgekeurd door het Verenigd College. Dit ontwerp werd nog niet aan de Raad van State voorgelegd voor advies.

2.2. De wijze van aanduiding van de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn die de OCMW's in de organen van de verenigingen zullen vertegenwoordigen, wordt door het voorontwerp aangepast aan de ontworpen wijziging van artikel 27 van de OCMW-wet (artikel 6 van het voorontwerp)³.

2.3. De verplichting voor de openbare rechtspersonen om over de meerderheid van de stemmen te beschikken binnen de besluitvormende organen van de verenigingen met de sector, zoals voorzien in artikel 125, lid 1, OCMW-wet, wordt opgeheven en omgezet in een mogelijkheid (artikel 7 van het voorontwerp).

2.4. Verder worden de regels met betrekking tot het administratief toezicht op deze verenigingen door het voorontwerp uit hoofdstuk XII van de OCMW-wet geschrapt (de artikelen 4, 5, 8, 9 en 10 van het voorontwerp)⁴.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

3. Artikel 119 van de OCMW-wet werd vervangen bij de wet van 5 augustus 1992. De datum van deze wet dient te worden aangepast in de tekst van dit artikel.

Artikel 4

4. De gemachtigde bevestigt dat het principe van één stem per OCMW binnen een federatie zoals bedoeld in het ontworpen artikel 118, 3°, van de OCMW-wet een verplichting betreft. Nochtans wijst het gebruik van het woord “kan” in de ontworpen tekst op een mogelijkheid. De tekst kan beter worden geredigeerd als volgt:

“met dien verstande dat een in artikel 118, 3°, bedoelde vereniging wordt beheerd door organen waarin elk openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn één enkele stem heeft”.

Artikel 7

5. In het ontworpen artikel 125, tweede lid, van de OCMW-wet dient in de Nederlandse tekst het woord “vennoten” te worden vervangen door het woord “deelgenoten”.

*

³ De wijziging van artikel 27 OCMW-wet valt niet binnen het bestek van deze adviesaanvraag, maar vormt het voorwerp van het ontwerp van ordonnantie ‘tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’, dat nog niet voor advies aan de Raad van State werd voorgelegd.

⁴ Deze regels inzake het administratief toezicht worden door het voorontwerp van ordonnantie ‘tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’ ingevoegd in hoofdstuk IX van de organieke wet betreffende het administratief toezicht.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet de modifier les dispositions du chapitre XII de la loi du 8 juillet 1976 'organique des centres publics d'action sociale' (ci-après : la loi sur les CPAS) en ce qui concerne les modalités d'association des centres publics d'action sociale (CPAS).

L'avant-projet s'inscrit dans le cadre d'une réforme plus vaste de la loi sur les CPAS en exécution de la Déclaration du Collège réuni de 2014-2019 ² et vise à donner exécution au point 4, alinéa 1^{er}, de la déclaration précitée qui prévoit de modifier la loi sur les CPAS « afin de faciliter la participation (y compris minoritaire) des pouvoirs publics à une ASBL ou à une association non lucrative de droit privé, tout en respectant les principes d'intérêt général ».

2.1. L'avant-projet vise notamment à remplacer l'article 118 de la loi sur les CPAS (article 2 de l'avant-projet).

Cet article dispose actuellement qu'un CPAS peut, pour réaliser une des tâches confiées aux centres par la loi sur les CPAS, former une association avec un ou plusieurs autres CPAS, avec d'autres pouvoirs publics ou avec des personnes morales autres que celles qui ont un but lucratif.

L'avant-projet maintient cette possibilité (article 118, 1^o, en projet) et étend la possibilité d'association pour les CPAS à :

- la possibilité, dans le cadre de la gestion des missions, de créer une association dont le CPAS est l'unique membre (article 118, 2^o, en projet);
- la possibilité de créer avec d'autres CPAS établis dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale une fédération, ayant pour mission de représenter ces CPAS ou de défendre leurs intérêts (article 118, 3^o, en projet). Ces associations peuvent être gérées par des organes dans lesquels chaque CPAS dispose d'une seule voix (article 4 de l'avant-projet).

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² À cet effet, le Collège réuni a adopté l'avant-projet d'ordonnance 'modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale' au cours de la même assemblée du 27 septembre 2018. Ce projet n'a pas encore été soumis à l'avis du Conseil d'État.

2.2. L'avant-projet adapte le mode de désignation des membres du conseil de l'action sociale, qui représenteront les CPAS dans les organes des associations, en fonction de la modification, en projet, de l'article 27 de la loi sur les CPAS (article 6 de l'avant-projet) ³.

2.3. L'obligation pour les personnes de droit public de disposer de la majorité des voix dans les organes décisionnels des associations avec le secteur, prévue à l'article 125, alinéa 1^{er}, de la loi sur les CPAS, est abrogée et convertie en une possibilité (article 7 de l'avant-projet).

2.4. Par ailleurs, l'avant-projet distrait du chapitre XII de la loi sur les CPAS supprime les règles relatives à la tutelle administrative sur ces associations (les articles 4, 5, 8, 9 et 10 de l'avant-projet) ⁴.

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

3. L'article 119 de la loi sur les CPAS a été remplacé par la loi du 5 août 1992. La date de cette loi doit être adaptée dans le texte de cet article.

Article 4

4. Le délégué confirme que le principe d'une voix par CPAS dans une fédération, visé à l'article 118, 3°, en projet, de la loi sur les CPAS, concerne une obligation. Or, l'utilisation du mot « peut » dans le texte en projet suggère une possibilité. Mieux vaudrait rédiger le texte comme suit :

« étant entendu qu'une association visée à l'article 118, 3°, est gérée par des organes dans lesquels chaque centre public d'action sociale dispose d'une seule voix ».

³ La modification de l'article 27 de la loi sur les CPAS ne s'inscrit pas dans le cadre de la présente demande d'avis, mais fait l'objet du projet d'ordonnance 'modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale', qui n'a pas encore été soumis pour avis au Conseil d'État.

⁴ L'avant-projet d'ordonnance 'modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale' a inséré ces règles relatives à la tutelle administrative dans le chapitre IX de la loi organique, qui concerne cette tutelle.

Article 7

5. Dans le texte néerlandais de l'article 125, alinéa 2, en projet, de la loi sur les CPAS, on remplacera le mot « vennoten » par le mot « deelgenoten ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Leen VERSCHRAEGHEN

Wilfried VAN VAERENBERGH