

- 87 / 3 - 1988

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1990-1991

4 JANVIER 1991

PROPOSITION DE LOI

**complétant la loi du 8 juillet 1976
organique des centres publics
d'aide sociale**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
LA SANTE PUBLIQUE ET DE
L'ENVIRONNEMENT (1)

PAR
M. VERHEYDEN

(1) Composition de la Commission :

Président : M. De Groot.

A. — Titulaires :

C.V.P. M. Bosmans (J.), Mmes
Leysen, Merckx-Van Goeij,
MM. Vandebosch, Van Peel.
P.S. Mme Burgeon (C.), MM.
Charlier (G.), Leroy,
Mayeur, Walry.
S.P. Mme Duroi-Vanhelmont,
MM. Hancké, Verheyden.
P.V.V. MM. De Groot, Devolder,
Vandermeulen.
P.R.L. MM. D'hondt, Bertouille.
P.S.C. Mme Corbisier-Hagon, M.
Gehlen.
V.U. MM. Caudron, Van Vaeren-
bergh.
Ecolo/ M. Winkel.
Agalev

B. — Suppléants :

MM. Beerden, Bosmans (F.), Her-
mans, Marchand, Van Parys, Van
Wambeke.
MM. Collart, Daerden, Eerdeken-
s, Happart, Harmegnies (Y.), Tomas.
Mme De Meyer, Lefeber, MM.
Peeters, Timmermans.
MM. Berben, Deswaene, Flamant,
Van Renterghem.
MM. Bertrand, Klein, van Weddin-
gen.
MM. Laurent, Lebrun, Léonard (A.).
M. Anciaux, Mme Brepoels, M. Can-
dries.
MM. Cuyvers, Van Durme.

Voir :

- 87 - 1988 :

— N° 1 : Proposition de loi de M. Galle reprise par M. Hancké.

— N° 2 : Avis du Conseil d'Etat.

- 87 / 3 - 1988

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1990-1991

4 JANUARI 1991

WETSVOORSTEL

**tot aanvulling van de wet van 8 juli
1976 betreffende de openbare centra
voor maatschappelijk welzijn**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
VOLKSGEZONDHEID EN
HET LEEFMILIEU (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER VERHEYDEN

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer De Groot.

A. — Vaste leden :

C.V.P. H. Bosmans (J.), Mevr.
Leysen, Merckx-Van Goeij,
HH. Vandebosch, Van Peel.
P.S. Mevr. Burgeon (C.), HH.
Charlier (G.), Leroy,
Mayeur, Walry.
S.P. Mevr. Duroi-Vanhelmont,
HH. Hancké, Verheyden.
P.V.V. HH. De Groot, Devolder,
Vandermeulen.
P.R.L. HH. D'hondt, Bertouille.
P.S.C. Mevr. Corbisier-Hagon, H.
Gehlen.
V.U. HH. Caudron, Van Vaeren-
bergh.
Ecolo/ H. Winkel.
Agalev

B. — Plaatsvervangers :

HH. Beerden, Bosmans (F.), Her-
mans, Marchand, Van Parys, Van
Wambeke.
HH. Collart, Daerden, Eerdeken-
s, Happart, Harmegnies (Y.), Tomas.
Mevr. De Meyer, Lefeber, HH.
Peeters, Timmermans.
HH. Berben, Deswaene, Flamant,
Van Renterghem.
HH. Bertrand, Klein, van Weddin-
gen.
HH. Laurent, Lebrun, Léonard (A.).
H. Anciaux, Mevr. Brepoels, H.
Candries.
HH. Cuyvers, Van Durme.

Zie :

- 87 - 1988 :

— N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Galle overgenomen door
de heer Hancké.

— N° 2 : Advies van de Raad van State.

MESDAMES, MESSIEURS,

I. — DISCUSSION GENERALE

a) *Introduction de l'auteur de la proposition de loi*

La proposition de loi à l'examen, qui a été reprise par M. Hancké le 27 juillet 1989, tend à résoudre certains problèmes qui risquent de se poser lors de la prestation de serment des membres du CPAS.

Le bourgmestre est tenu de convoquer les membres du CPAS dans un délai déterminé en vue de la prestation de serment.

On constate dans la pratique que, faute de sanction, il arrive que le bourgmestre ne respecte pas cette obligation.

C'est la raison pour laquelle la proposition de loi tend à instaurer une nouvelle réglementation qui prévoit que le gouverneur fait prêter serment entre ses mains en cas de négligence de l'autorité compétente (le bourgmestre).

La proposition tend ainsi à garantir une plus grande sécurité juridique aux nouveaux membres de CPAS.

L'auteur de la proposition de loi souligne que l'avis du Conseil d'Etat stipule clairement que les dispositions de la présente proposition, bien qu'elles confient une tâche aux autorités communales, font néanmoins partie des règles organiques des centres publics d'aide sociale, qui, en vertu de l'article 5, § 1^{er}, II, 2^o, a) de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, relèvent de la compétence du législateur national.

Bien que conscient de la faible portée de la disposition, l'auteur n'en est pas moins convaincu de sa nécessité dans les communes où des difficultés politiques se font jour lors de la formation des coalitions. Etant donné le caractère préventif de la disposition, elle garantit l'installation du CPAS dans les meilleurs délais.

Le Secrétaire d'Etat à l'Environnement et à l'Emancipation sociale estime qu'il n'est pas nécessaire de légiférer en cette matière. Les manquements dans le chef des autorités communales sont déjà réglés par l'article 266 de la nouvelle loi communale et par l'article 113 de la loi organique des CPAS. Selon les informations fournies par les autorités de tutelle, le seul problème à cet égard s'est posé dans la commune de Wezembeek-Oppem; il a d'ailleurs pu être résolu grâce à un contact avec le gouverneur et aucune sanction n'a été prise. Il n'y a par conséquent aucune raison objective de légiférer.

Le Secrétaire d'Etat émet, d'autre part, une objection de principe. Il n'est en effet pas bon de prévoir un remplacement chaque fois que la loi impose une obligation à un mandataire, en l'occurrence au bourgmestre. Cela revient à consacrer l'irresponsabilité dans la loi.

DAMES EN HEREN,

I. — ALGEMENE BESPREKING

a) *Inleiding van de indiener van het wetsvoorstel*

Het wetsvoorstel, dat op 27 juli 1989 door de heer Hancké werd overgenomen, beoogt een oplossing te bieden voor bepaalde moeilijkheden die zich kunnen stellen bij de eedafliegging van de OCMW-leden.

De burgemeester moet binnen een bepaalde periode de OCMW-leden samenroepen voor de eedafliegging.

In de praktijk stelt men vast dat, door gebrek aan sanctie, de burgemeester kan verzuimen aan deze verplichting.

Daarom wordt in het wetsvoorstel een nieuwe regeling voorzien die erin bestaat dat de gouverneur de eed afneemt wanneer er een verzuim wordt vastgesteld door de geëigende instantie (de burgemeester).

Zodoende wordt een grotere rechtszekerheid gecreëerd voor de nieuwe OCMW-leden.

De indiener van het wetsvoorstel beklemtoont dat in het advies van de Raad van State duidelijk is aangegeven dat dit voorstel, ofschoon het in een taak voor gemeentelijke overheden voorziet, toch deel uitmaakt van de regelen tot inrichting van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, welke krachtens artikel 5 § 1, II, 2^o, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoren.

Ofschoon de indiener van het wetsvoorstel zich bewust is van de geringe draagwijdte van de tekst, is hij ervan overtuigd dat hij in de gemeenten waar zich bij de coalitievorming politieke problemen voordoen aan een noodzaak beantwoordt. Dank zij het preventieve karakter van de tekst is de instelling van het OCMW binnen de kortst mogelijke termijn gewaarborgd.

De Staatssecretaris voor Leefmilieu en Maatschappelijke Emancipatie acht een wetgevend initiatief terzake niet noodzakelijk. Voor de nalatigheid van gemeentebesturen is reeds een regeling getroffen bij artikel 266 van de nieuwe gemeentewet, alsmede bij artikel 113 van de organieke wet betreffende de OCMW's. Zoals uit de door de toezichhoudende overheden verschaftte inlichtingen blijkt, is slechts één probleem gerezer, en wel in de gemeente Wezembeek-Oppem; dit probleem kon overigens dank zij contacten met de gouverneur tot een oplossing worden gebracht, en terzake is geen sanctie genomen. Er is dus objectief geen reden om wetgevend op te treden.

Voorts tekent de Staatssecretaris een principieel bezwaar aan. Het is namelijk niet goed om telkens wanneer de wet een verplichting oplegt aan een mandataris, i.e. de burgemeester, in een vervanging te voorzien. Dit komt neer op het inbouwen van de onverantwoordelijkheid in de wet.

b) *Remarques des membres*

Plusieurs membres ne partagent pas ce point de vue. La prestation de serment étant prévue par la loi organique des CPAS, il est normal que les modalités de l'installation et les sanctions en cas de négligence concernant son organisation soient également fixées par cette loi.

La présente proposition de loi vise à éviter tout blocage au cas où le bourgmestre manquerait à ses devoirs. Une autre instance doit intervenir dans ce cas afin de garantir la continuité de cette institution sociale.

Plusieurs membres soutiennent la proposition de loi. Ils reconnaissent que bien qu'elle soit basée sur un cas particulier, elle apporte une amélioration à la loi organique sur les CPAS. Elle permettra d'éviter des blocages dans le fonctionnement d'un organe important qui garantit aux personnes nécessiteuses un minimum de moyens d'existence.

Un membre souligne toutefois qu'il convient d'éviter tout précédent que créerait l'intervention trop rapide du gouverneur en lieu et place des autorités compétentes.

L'intervenant préconise qu'un avertissement écrit soit adressé au bourgmestre ou à l'échevin délégué négligents, qu'une possibilité de recours soit prévue par analogie avec l'article 266 de la nouvelle loi communale et que soit supprimée la sanction prévue par la disposition.

Un membre déclare ne pas avoir d'objections majeures à formuler sur le principe général de la proposition. Il se réjouit du caractère préventif de la disposition proposée qui permettra d'éviter certaines difficultés politiques lors de la formation de coalitions.

Il demande toutefois quels sont les cas concrets où un bourgmestre a omis de convoquer les membres du CPAS pour la prestation de serment.

D'autres intervenants estiment que l'article 266 de la nouvelle loi communale pose des problèmes d'interprétation. Il n'est quasi jamais appliqué dans la pratique en raison de la procédure exceptionnellement lourde qu'il instaure. Cette procédure impliquerait d'ailleurs que l'on ne pourrait procéder à l'installation du conseil de l'aide sociale dans les 6 mois.

Les partisans de la proposition de loi estiment en outre que le problème posé dépasse le cadre de la tutelle ordinaire. Le problème est celui de l'impossibilité de fonctionner dans laquelle une institution se trouve en raison de l'arbitraire du bourgmestre. Il est fort douteux que la procédure de tutelle puisse s'avérer opérante dans ce cas.

Inclure cette procédure dans la loi communale présente en outre l'inconvénient qu'aucun délai n'est prévu. La pratique montre, par ailleurs, que l'envoi de commissaires, que prévoit notamment l'article 266 de la nouvelle loi communale, ne constitue pas une solution.

Le Conseil d'Etat a précisé qu'il s'agissait en l'occurrence d'une règle organique, et non d'une mesure

b) *Opmerkingen van de leden*

Een aantal leden is het hiermee niet eens. De eedaflegging is gestipuleerd in de OCMW-wet en dus moeten ook de modaliteiten van de installatie en de sancties in geval van verzuim bij de organisatie ervan, eveneens in de OCMW-wet geregeld worden.

De bedoeling is een patsituatie te vermijden in geval de burgemeester verzuimt aan zijn plichten. In dat geval moet een andere instantie optreden teneinde de continuïteit van een instelling met een sociale functie te garanderen.

Verscheidene leden steunen het wetsvoorstel. Hoewel het voorstel op een bijzonder geval is gegrond, erkennen ze dat het een verbetering aanbrengt in de organieke wet betreffende de OCMW's. Aldus kan men voorkomen dat de werking van een belangrijke instelling die aan hulpbehoevende mensen een minimum aan bestaansmiddelen waarborgt, wordt geblokkeerd.

Een lid onderstreept echter dat er geen precedent mag komen waarbij de gouverneur te snel kan optreden in plaats van de bevoegde overheid.

Spreker stelt voor een schriftelijke waarschuwing te sturen aan de burgemeester, of de afgevaardigde schepen die nalatig is een mogelijkheid tot beroep te bieden, naar analogie van artikel 266 van de nieuwe gemeentewet en de door de bepaling in uitzicht gestelde strafmaatregel op te heffen.

Een lid stelt dat hij geen essentiële bezwaren heeft aangaande het algemeen beginsel van het voorstel. Hij verheugt zich er over dat de voorgestelde maatregel preventief is, waardoor bij de coalitievorming bepaalde politieke moeilijkheden worden voorkomen. Hij vraagt echter in welke concrete gevallen een burgemeester verzuimd heeft de leden van het OCMW samen te roepen om de eed af te leggen.

Volgens anderen levert de interpretatie van artikel 266 van de nieuwe gemeentewet interpretatieproblemen op. Door de uitzonderlijk zware procedure wordt zij in de praktijk vrijwel niet toegepast. Overigens zou deze procedure tot gevolg hebben dat niet tot de installatie van de OCMW-Raad kan worden overgegaan binnen de 6 maanden.

De voorstanders van het wetsvoorstel zijn bovendien van oordeel dat het gestelde probleem, de gewone voorgedij te boven gaat. Het gaat om een instelling die niet kan werken door de willekeur van de burgemeester. De werkbaarheid van de voorgedijprocedure is in dat geval zeer twijfelachtig.

Het aandeel van de procedure in de gemeentewet is bovendien dat er geen termijn is voorzien. Overigens geldt in de praktijk dat het zenden van commissarissen, waarin artikel 266 van de nieuwe gemeentewet onder meer voorziet, geen oplossing biedt.

De Raad van State heeft gesteld dat het hier om een regel van *inrichting* gaat, en niet om een maatregel

de tutelle spécifique. Le premier type de règle est de la compétence du pouvoir national, le second, de la compétence des Régions.

L'élément essentiel est l'installation du Conseil de l'aide sociale, la compétence du bourgmestre n'est qu'un aspect subsidiaire.

Cette règle a donc bien sa place dans la loi sur les CPAS.

Le Président souligne que la proposition ne doit pas être analysée uniquement sous l'angle communautaire. Il fait remarquer que, compte tenu des difficultés liées à l'installation des coalitions, il peut arriver qu'un bourgmestre retarde la prestation de serment des membres du CPAS. Il s'agit d'ailleurs bien souvent d'un problème de personnes et non d'un problème d'idées. A cet égard, la présente proposition offre également une solution.

Il souligne que si la désignation des membres du CPAS, peut être inscrite à l'ordre du jour du conseil communal à la demande d'un tiers des conseillers communaux, la prestation de serment ne peut faire l'objet que d'une interpellation.

Un membre se demande si en cas de difficultés politiques lors de la formation des majorités et compte tenu de la nécessaire cohérence entre la politique communale et celle menée au sein du CPAS, il est utile d'installer le CPAS aussi rapidement.

Certains membres font part de leur préoccupation face à une législation trop fragmentaire, qui n'entraîne déjà qu'une trop grande insécurité juridique.

Ils estiment que la législation ne doit formuler que les principes de base et qu'elle ne peut prévoir de procédures d'exception applicables à des situations spécifiques. Ils estiment que l'article 266 de la loi communale est, en l'espèce, suffisant.

II. — DISCUSSION DE L'ARTICLE UNIQUE

L'auteur de la proposition fait remarquer qu'il a tenu compte des remarques du Conseil d'Etat en ce qui concerne les frais de procédure.

La proposition ne fait pas état d'avertissements, étant donné que cette procédure est déjà prévue à l'article 113 de la loi organique des CPAS.

Le Secrétaire d'Etat à l'Emancipation sociale fait remarquer que la présente proposition permet au gouverneur d'intervenir sans avertissement préalable.

L'auteur de la proposition précise encore que le gouverneur peut être mis au courant de la négligence du bourgmestre de différentes façons : soit parce qu'il ne reçoit pas les procès-verbaux attestant la prestation de serment, soit sur plainte d'un candidat au CPAS, soit sur avertissement d'un conseiller communal, ...

Un membre fait remarquer que le Conseil d'Etat s'est prononcé dans un délai ne dépassant pas trois

van specifiek toezicht. De eerste is bovendien een nationale bevoegdheid, de tweede een gewestbevoegdheid.

Het is de installatie van de OCMW-Raad die centraal staat en in ondergeschikte orde de bevoegdheid van de burgemeester.

De regeling hoort dus wel degelijk in de OCMW-wet.

De Voorzitter onderstreept dat het voorstel niet alleen uit communautair oogpunt mag worden gezien. Rekening houdend met de moeilijkheden die met de coalitievorming gepaard gaan, stelt hij dat het mogelijk is dat een burgemeester de eedaflegging van de leden van het OCMW uitstelt. Het gaat overigens heel vaak om een probleem tussen personen, niet om een probleem rond denkbeelden. Ook in dit verband biedt dit voorstel een oplossing.

Hij wijst erop dat ofschoon de aanstelling van de OCMW-leden op vraag van een derde van de gemeenteraadsleden op de agenda van de gemeenteraad kan worden verplaatst, over de eedaflegging daarentegen alleen geïnterpelleerd kan worden.

Een lid vraagt zich af of het nuttig is het OCMW zo snel samen te stellen indien er politieke moeilijkheden rijzen bij de samenstelling van meerderheden, waarbij men ook oog moet hebben voor de noodzakelijke coherentie tussen het beleid op gemeentelijk vlak en het OCMW-beleid.

Bepaalde leden uiten hun bekommernis over een te fragmentaire wetgeving, die al te veel rechtsonzekerheid biedt.

Zij zijn van oordeel dat in de wetgeving enkel de basisprincipes moeten worden gestipuleerd. Er mogen geen uitzonderingsprocedures worden voorzien voor specifieke situaties. Artikel 266 van de gemeentewet volstaat volgens hen.

II. — BESPREKING VAN HET ENIG ARTIKEL

De indiener van het voorstel merkt op dat hij rekening heeft gehouden met de opmerkingen van de Raad van State inzake de kosten van de procedure. In het voorstel wordt geen gewag gemaakt van waarschuwingen aangezien artikel 113 van de organieke wet betreffende de OCMW's reeds in die procedure voorziet.

De Staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie merkt op dat dit voorstel de gouverneur de mogelijkheid biedt zonder voorafgaande waarschuwing op te treden.

De indiener van het voorstel preciseert voorts dat de gouverneur op verscheidene wijzen van het verzuim van de burgemeester in kennis kan worden gesteld : hij ontvangt geen processen-verbaal die de eedaflegging bewijzen, een kandidaat voor het OCMW dient klacht in, een gemeenteraadslid verwittigt hem, ...

Een lid merkt op dat de Raad van State zich binnen een termijn van drie dagen heeft uitgesproken. Hij

jours. Il espère que l'avis n'aurait pas été différent si le délai imparti au Conseil d'Etat avait été plus long.

La Commission décide de remplacer les alinéas 2 et 3 de la proposition par le texte proposé par le Conseil d'Etat.

Votes

L'article unique et en conséquence la proposition de loi sont adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,

J. VERHEYDEN

Le Président,

E. DE GROOT

hoopt dat het advies identiek zou zijn gebleven mocht de aan de Raad van State toegekende termijn langer zijn geweest.

De Commissie beslist het tweede en het derde lid van het ontwerp te vervangen door de tekst die de Raad van State voorstelt.

Stemmingen

Het enig artikel en bijgevolg het wetsvoorstel worden eenparig aangenomen.

De Rapporteur,

J. VERHEYDEN

De Voorzitter,

E. DE GROOT

TEXTE SOUMIS A LA COMMISSION

Article unique

Un article 20*bis*, rédigé comme suit, est inséré dans la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale :

« Art. 20*bis*. — Si le bourgmestre ou l'échevin délégué néglige de convoquer les membres du conseil de l'aide sociale aux fins de leur faire prêter serment, le gouverneur convoque lui-même les membres et ceux-ci prêtent le serment entre ses mains ou entre les mains d'un commissaire désigné par lui.

Le gouverneur usera de sa compétence dans les trente jours qui suivront le moment où il aura eu connaissance de la négligence.

Le bourgmestre ou l'échevin délégué qui aura négligé d'appliquer les articles 19 et 20 supportera personnellement les frais de cette procédure.

Lesdits frais seront recouvrés par le receveur de l'Etat à charge du bourgmestre ou de l'échevin délégué, comme en matière d'impôts directs, après que le gouverneur aura déclaré l'ordonnance exécutoire. »

TEKST VOORGELEGD AAN DE COMMISSIE

Enig artikel

Een artikel 20*bis*, luidend als volgt, wordt in de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn ingevoegd :

« Art. 20*bis*. — Indien de burgemeester of afgevaardigde schepen nalaat de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn tot de eedaflegging op te roepen en de eed af te nemen, worden de leden opgeroepen door de gouverneur en leggen ze de eed af in zijn handen of in de handen van een door hem aangeduide commissaris.

De gouverneur zal van zijn bevoegdheid gebruik maken binnen dertig dagen nadat hij van het verzuim kennis heeft gekregen.

Dit gebeurt op de persoonlijke kosten van de burgemeester of afgevaardigde schepen die verzuimd heeft uitvoering te geven aan de artikelen 19 en 20.

De invordering van die kosten geschiedt door de rijksontvanger, zoals inzake directe belastingen, ten laste van de burgemeester of afgevaardigde schepen, nadat de gouverneur het bevelschrift uitvoerbaar heeft verklaard. »

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

Article unique

Un article 20*bis*, rédigé comme suit, est inséré dans la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale :

« Art. 20*bis*. — Si le bourgmestre ou l'échevin délégué néglige de convoquer les membres du conseil de l'aide sociale aux fins de leur faire prêter serment, le gouverneur convoque lui-même les membres et ceux-ci prêtent le serment entre ses mains ou entre les mains d'un commissaire désigné par lui.

Le gouverneur prendra cette mesure dans les trente jours qui suivront le jour auquel il aura eu connaissance de la négligence.

Les frais de cette procédure seront à la charge du bourgmestre ou de l'échevin délégué qui aura négligé d'exécuter l'article 20 de la présente loi.

Lesdits frais seront recouverts par le receveur de l'Etat à charge du bourgmestre ou de l'échevin délégué, comme en matière d'impôts directs, après que le gouverneur aura déclaré l'ordonnance exécutoire. »

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Enig artikel

Een artikel 20*bis*, luidend als volgt, wordt in de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn ingevoegd :

« Art. 20*bis*. — Indien de burgemeester of afgevaardigde schepen nalaat de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn tot de eedaflegging op te roepen en de eed af te nemen, worden de leden opgeroepen door de gouverneur en leggen ze de eed af in zijn handen of in de handen van een door hem aangeduide commissaris.

De gouverneur neemt deze maatregel binnen dertig dagen nadat hij van het verzuim heeft kennis gekregen.

De kosten van deze procedure komen ten laste van de burgemeester of afgevaardigde schepen die verzuimd heeft uitvoering te geven aan artikel 20 van deze wet.

De invordering van die kosten geschiedt door de rijksontvanger, zoals inzake directe belastingen, ten laste van de burgemeester of afgevaardigde schepen, nadat de gouverneur het bevelschrift uitvoerbaar heeft verklaard. »