



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 76.087/16
van 6 mei 2024

avis 76.087/16
du 6 mai 2024

over

sur

een ontwerp van besluit van het
Verenigd College 'tot uitvoering
van de ordonnantie van het
Brussels Hoofdstedelijk Gewest en
de Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie van
14 december 2017 betreffende de
transparantie van de bezoldigingen
en voordelen van de Brusselse
openbare mandatarissen,
betreffende de representatiekosten
en voordelen van alle aard van
voorzitters van OCMW's'

un projet d'arrêté du Collège réuni
'portant exécution de
l'ordonnance conjointe à la
Région de Bruxelles-Capitale et à
la Commission communautaire
commune du 14 décembre 2017
sur la transparence des
rémunérations et avantages des
mandataires publics bruxellois[,]
concernant les frais de
représentation et avantages de
toute nature des présidents des
CPAS'

Op 5 april 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van het Verenigd College ‘tot uitvoering van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 december 2017 betreffende de transparantie van de bezoldigingen en voordelen van de Brusselse openbare mandatarissen, betreffende de representatiekosten en voordelen van alle aard van voorzitters van OCMW’s’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 30 april 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benjamin MEEUSEN, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 mei 2024.

*

Le 5 avril 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, en charge de l'Action sociale et de la Santé à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Collège réuni ‘portant exécution de l'ordonnance conjointe à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune du 14 décembre 2017 sur la transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics bruxellois[,] concernant les frais de représentation et avantages de toute nature des présidents des CPAS’.

Le projet a été examiné par la seizième chambre le 30 avril 2024. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre f.f., Toon MOONEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Benjamin MEEUSEN, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 mai 2024.

*

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, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van het Verenigd College strekt tot uitvoering van artikel 5, § 2, van de gezamenlijke ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 december 2017 ‘betreffende de transparantie van de bezoldigingen en voordelen van de Brusselse openbare mandatarissen’.

Het ontwerp beoogt een jaarlijks maximumbedrag vast te stellen voor de representatiekosten en voordelen van alle aard die aan de voorzitters van de OCMW's worden toegekend (artikel 1 van het ontwerp) en bepaalt eveneens het totale begrotingskrediet dat kan worden aangewend voor de voordelen van alle aard en de representatiekosten van de voorzitters en de raadsleden van de OCMW's, alsook voor het presentiegeld van de raadsleden (artikel 2). De raad voor maatschappelijk welzijn beslist aan het begin van de regeerperiode over de interne verdeling van het begrotingskrediet (artikel 3). Voor de terugbetaling van de representatiekosten wordt een modelformulier bijgevoegd (artikel 4).

Het te nemen besluit treedt in werking bij de volledige vernieuwing van de raad voor maatschappelijk welzijn na de gemeenteraadsverkiezingen van 2024 (artikel 5).

RECHTSGROND

3.1. Het ontwerp vindt in beginsel rechtsgrond in artikel 5, § 2, van de gezamenlijke ordonnantie van 14 december 2017, naar luid waarvan het Verenigd College voor de OCMW's de maximumbedragen bepaalt van de bezoldigingen, voordelen van alle aard en representatiekosten van de OCMW-voorzitters en -raadsleden, evenals het maximale totale begrotingskrediet voor de bezoldigingen, voordelen van alle aard en representatiekosten van de OCMW-voorzitters en -raadsleden.¹

¹ Artikel 5, § 3, van de gezamenlijke ordonnantie van 14 december 2017 bepaalt dat het Verenigd College de in de tweede paragraaf bedoelde maatregelen vaststelt “binnen honderdvijftig dagen na de inwerkingtreding van deze gezamenlijke ordonnantie”. Uit die bepaling valt echter niet af te leiden dat aan het niet naleven van die termijn specifieke gevolgen zouden kleven.

3.2. Over de artikelen 3 en 4 van het ontwerp, die niet strekken tot de vaststelling van een maximumbedrag of het maximale totale begrotingskrediet, verschaft de gemachtigde de volgende toelichting:

“Les articles 3 et 4 sont les conséquences nécessaires de la fixation des montants maximaux de rémunération et de l’enveloppe budgétaire globale prévus à l’article 5§2. Nous considérons que cela est implicitement prévu par cette base légale.”

Daarmee kan worden ingestemd. Voor de artikelen 3 en 4 van het ontwerp kan bijgevolg beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid die het Verenigd College ontleent aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 69, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’, en met artikel 5, § 2, van de gezamenlijke ordonnantie van 14 december 2017.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Voor het eerste lid van de aanhef moeten twee nieuwe leden worden opgenomen waarin wordt verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en naar artikel 69, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989.

Artikel 3

5. Artikel 3 van het ontwerp bepaalt dat de raad voor maatschappelijk welzijn “aan het begin van de regeerperiode” beslist over de interne verdeling van het in artikel 2 beoogde totale begrotingskrediet.

Die tijdsaanduiding zou nog kunnen worden verduidelijkt, bijvoorbeeld met verwijzing naar de vernieuwing van de raad voor maatschappelijk welzijn na elke gemeenteraadsverkiezing.

Artikel 5

6. Artikel 5 van het ontwerp bepaalt dat het te nemen besluit in werking treedt bij de volledige vernieuwing van de raad voor maatschappelijk welzijn na de gemeenteraadsverkiezingen van 2024.

In beginsel moet worden vermeden om de inwerkingtreding van een regeling te laten afhangen van een gebeurtenis.² Voor de inwerkingtreding van het te nemen besluit wordt daarom beter een specifieke datum gekozen. Desgewenst kan tegelijk, bij wijze van overgangsregeling, worden bepaald dat het wordt toegepast vanaf de volledige vernieuwing van de raad voor maatschappelijk welzijn na de gemeenteraadsverkiezingen van 2024.

*

² Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 152.3, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

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 et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Collège réuni soumis pour avis a pour objet de donner exécution à l'article 5, § 2, de l'ordonnance conjointe à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune du 14 décembre 2017 'sur la transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics bruxellois'.

Le projet vise à fixer un montant maximum annuel des frais de représentation et avantages de toute nature accordés aux présidents des CPAS (article 1^{er} du projet) et fixe également l'enveloppe budgétaire globale pouvant être consacrée aux avantages de toute nature et frais de représentation des présidents et des conseillers des CPAS, ainsi qu'aux jetons de présence des conseillers (article 2). Le conseil de l'action sociale arrête en début de législature la répartition interne de l'enveloppe budgétaire (article 3). Un modèle de formulaire de demande de remboursement des frais de représentation est annexé (article 4).

L'arrêté envisagé entrera en vigueur à dater du renouvellement intégral du conseil de l'action sociale après les élections communales de 2024 (article 5).

FONDEMENT JURIDIQUE

3.1. Le projet trouve en principe son fondement juridique dans l'article 5, § 2, de l'ordonnance conjointe du 14 décembre 2017, qui dispose que le Collège réuni fixe pour les CPAS les montants maximaux des rémunérations, avantages de toute nature et frais de représentation des présidents et conseillers de CPAS, ainsi que l'enveloppe budgétaire globale maximale consacrée aux rémunérations, avantages de toute nature et frais de représentation des présidents et conseillers de CPAS ¹.

¹ L'article 5, § 3, de l'ordonnance conjointe du 14 décembre 2017 dispose que le Collège réuni arrête les mesures visées au paragraphe 2 « dans les cent cinquante jours de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance conjointe ». Il ne se déduit toutefois pas de cette disposition que des conséquences spécifiques seraient liées au non-respect de ce délai.

3.2. En ce qui concerne les articles 3 et 4 du projet, qui ne visent pas à fixer un montant maximum ou l'enveloppe budgétaire globale maximale, le délégué a fourni les précisions suivantes :

« Les articles 3 et 4 sont les conséquences nécessaires de la fixation des montants maximaux de rémunération et de l'enveloppe budgétaire globale prévus à l'article 5§2. Nous considérons que cela est implicitement prévu par cette base légale ».

On peut se rallier à ce point de vue. Par conséquent, en ce qui concerne les articles 3 et 4 du projet, on peut invoquer le pouvoir général d'exécution que le Collège réuni tire de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', combiné avec l'article 69, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', et avec l'article 5, § 2, de l'ordonnance conjointe du 14 décembre 2017.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Le premier alinéa du préambule sera précédé de deux alinéas nouveaux visant l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 et l'article 69, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989.

Article 3

5. L'article 3 du projet dispose que le conseil de l'action sociale arrête « en début de législature » la répartition interne de l'enveloppe budgétaire globale visée à l'article 2.

Cette indication de temps pourrait encore être précisée, par exemple en faisant référence au renouvellement du conseil de l'action sociale après chaque élection du conseil communal.

Article 5

6. L'article 5 du projet dispose que l'arrêté envisagé entre en vigueur à dater du renouvellement intégral du conseil de l'action sociale après les élections communales de 2024.

En principe, il faut éviter de subordonner l'entrée en vigueur d'un acte à la survenance d'un événement ². C'est pourquoi il est préférable de choisir une date spécifique pour l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé. Au besoin, on peut dans le même temps prévoir, à titre de mesure transitoire, qu'il s'appliquera à partir du renouvellement intégral du conseil de l'action sociale après les élections communales de 2024.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC

² Voir *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation 152.3, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).