

VLAAMS PARLEMENT

ZITTING 1995-1996

11 APRIL 1996

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heer Marc Olivier –

**houdende wijziging van artikel 22 van de organieke wet van 8 juli 1976
betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

In artikel 22 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de centra voor maatschappelijk welzijn wordt een tuchtregeling ingesteld voor de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn. Zij kunnen, in geval van zware nalatigheid of algemeen bekend wangedrag, worden afgezet of geschorst voor een periode van maximaal drie maanden.

Hierbij dient de aandacht gevestigd te worden op een aantal principes van administratiefrechtelijke aard.

1. Een openbare dienst wordt opgericht met een bepaalde doelstelling. Voor het OCMW betekent dit dat het, conform artikel 1 van de organieke wet van 8 juli 1976, elke persoon in de mogelijkheid moet kunnen stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid en dat het de dienstverlening hiertoe op een bevredigende wijze moet kunnen uitbouwen, krachtens de opdrachten, door de wet vastgelegd in hoofdstuk IV van de wet.

De goede werking van het OCMW kan in het gedrang komen doordat de interne werking van het bestuur faalt, hetzij omdat het personeel gebrekkig functioneert (niet nakomen van beroepsplichten, stellen van handelingen die de waardigheid van het ambt in het gedrang brengen, niet respecteren van de specifieke wettelijke bepalingen), hetzij omdat de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn, inbegrepen de voorzitter, zich aan een zware nalatigheid of een algemeen bekend wangedrag schuldig maken om de dienstverlening niet in het gedrang te brengen. Vandaar de tuchtregeling, opgenomen in artikel 22 van de wet.

2. Voormeld beginsel van de openbare dienst belet evenwel niet dat er bij tuchtmaatregelen in ieder geval gestreefd moet worden naar een evenwicht tussen de belangen van het bestuur, dat gebaat is bij een einde van een situatie die storend is voor de werking, en de belangen van het betrokken individu, voor wie een aantal waarborgen in de wet zijn opgenomen. Zo heeft, wat het personeel betreft, de wet van 5 augustus 1992 in de organieke OCMW-wet dezelfde waarborgen ingevoerd als die welke gelden voor het gemeentepersoneel (Titel XIV van de nieuwe gemeentewet). Die waarborgen slaan op de tuchtprocedure en op de grote diversiteit van de soorten tuchtstraffen die kunnen worden opgelegd. Wat de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn betreft, zijn de mogelijke tuchtstraffen uitermate beperkt en rijst de vraag of de wettelijk geboden mogelijkheden het hoger vermelde noodzakelijk evenwicht kunnen realiseren.

3. In tuchtaangelegenheden moet het evenredigheidsbeginsel nagekomen worden : de sanctionerende overheid moet bij het opleggen van een sanctie die maatregelen kiezen die, alle gegevens in acht genomen, evenredig zijn met de bewezen geachte feiten. Wanneer de overheid door de wet zelf beperkt wordt in haar keuze van maatregelen, komt de toepassing van de evenredigheidsregel in het gedrang.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Overeenkomstig artikel 5, § 1, II, 2° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, behoort de regelgeving inzake de samenstelling en de vorming van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en met name de regelgeving, vervat in artikel 22, eerste tot en met derde lid van de wet van 8 juli 1976, tot de bevoegdheid van de gemeenschappen.

Artikel 2

§ 1. Artikel 22 van de organieke OCMW-wet heeft, met het oog op het parallellisme met de gemeentewet (het toenmalige artikel 56, thans artikel 82 en 83 van de nieuwe gemeentewet betreffende de schorsing en de afzetting van burgemeester en schepenen), het voordien bestaande disciplinaire stelsel ten opzichte van de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn aangevuld met de straf van schorsing voor de duur van maximaal drie maanden (artikel 22 van de COO-wet van 10 maart 1925 kende alleen afzetting).

Waarom de tijdelijke schorsing beperkt werd tot de duur van drie maanden, is nooit verduidelijkt, ook niet tijdens de parlementaire bespreking van de oorspronkelijke gemeentewet.

De wet laat dus, zonder dat daarvoor een specifieke reden kan worden achterhaald, aan de Bestendige Deputatie en aan de Raad van State, oordelend op beroep tegen de uitspraak van de Bestendige Deputatie, geen ruimte om een straf op te leggen tussen drie maanden schorsing en afzetting en verhindert de genoemde gerechtelijke instanties zodoende een adequate toepassing te maken van het evenredigheidsbeginsel.

In het arrest Gemeente Stekene en Schelphout (nr. 13.655 dd. 2 juli 1969) heeft de Raad van State overwogen dat de door de wet beperkt omschreven sanctiemogelijkheden "het

niet mogelijk maakt de lange ambtsuitoefening als lid van de commissie van openbare onderstand als verzachtende omstandigheden in aanmerking te nemen" (impliciet ook het arrest Derleyn, nr. 11.833 dd. 25 mei 1966). Hoewel de Raad van State in latere arresten (Thys, nr. 21.129 dd. 30 mei 1981 ; Dejonghe, nr. 42.341, dd. 17 maart 93) de beoogde straf wel heeft kunnen terugvinden in de bestaande wetgeving (in het eerste geval zette hij een afzetting om in een schorsing voor twee maanden ; in het tweede geval vond hij de door de Bestendige Deputatie uitgesproken afzetting inderdaad verantwoord), in een recent arrest (Jaumotte, nr. 43.823 dd. 14 juli 1993) heeft hij zich ertoe verplicht gezien een straf van twee maanden schorsing om te zetten in een afzetting onder de uitdrukkelijke verwijzing naar de beperkte mogelijkheid in de keuze van straffen die hem ter beschikking stond.

Aangezien, zoals hiervoor gesteld werd, de tuchtrechtelijke bevoegde overheid, ter naleving van de evenredigheidsregel in tuchtzaken, de verplichting heeft een straf uit te spreken, die aangepast is aan de ernst van de gepleegde feiten en aan de schuld die de betrokkene eraan heeft, en aangezien die appreciatieruimte thans door de wet zelf wordt beperkt zonder dat daarvoor een ernstige verantwoording bestaat, moet de beoordeling van de duur van de schorsing volledig aan de tuchtverheid overgelaten worden.

Er is nog een extra element dat pleit voor een aanpassing van artikel 22 van de wet. Aangezien een afgezet lid van de raad voor maatschappelijk welzijn overeenkomstig artikel 14, § 1 van de wet van 8 december 1976 tot regeling van het pensioen van sommige mandatarissen en van dat van hun rechtverkrigenden, geen rechten kan doen gelden op een rustpensioen, kan een bestuur er om die reden toe komen voor een ernstige inbreuk, gepleegd door zijn voorzitter, slechts een schorsing van drie maanden op te leggen. De mogelijke onbestuurbaarheid van de dienst wordt dan op het achterplan geschoven op grond van (weliswaar billijke) overwegingen van strikt persoonlijke aard.

Legistiek worden de voornoemde doelstellingen bereikt door de laatste zin van artikel 22, eerste lid van de organieke wet te schrappen.

§ 2. De toepassing van het evenredigheidsbeginsel mag, ook al staan we voor getrapte verkiezingen, zeker geen afbreuk doen aan de democratische verkiezingsregels. De beslissing van een tuchtrechtelijke bevoegde overheid mag niet tot gevolg hebben dat een raadslid dat het vertrouwen blijft genieten van een politieke fractie die zich ter gelegenheid van de gemeenteraadsverkiezingen bij de kiezer heeft aangediend, niet opnieuw verkozen zou kunnen worden. Het lijkt dan ook passend de schorsing hoe dan ook te beperken tot de duur van het lopend mandaat.

Een bepaling in die zin wordt aan artikel 22, eerste lid toegevoegd.

Artikel 3

Er bestaat heel wat onduidelijkheid omtrent de vraag naar het al dan niet opschortend karakter van het beroep dat bij de Raad van State wordt ingediend tegen de in eerste aanleg door de Bestendige Deputatie van de provincieraad op grond van artikel 22 van de organieke wet uitgesproken beslissing inzake een tuchtdossier van een lid van de raad voor maatschappelijk welzijn.

Naar analogie met artikel 21 van de organieke wet, waarin uitdrukkelijk is bepaald dat beroepen tegen beslissingen over

onverkiesbaarheden en onverenigbaarheden (vervallenverklaringen) van raadsleden niet schorsend zijn, is het aangewezen het niet-schorsend karakter van het beroep bij de Raad van State tegen beslissingen over een tuchtzaak ook uitdrukkelijk in de wet op te nemen.

In geval van ernstige vergrijpen (bijvoorbeeld fraude, persistente obstructie, permanente schending van het beroepsgeheim) wordt de situatie voor het bestuur inderdaad onhoudbaar indien men de mandataris in staat stelt in weerwil van de opgelegde tuchtstraf verder zitting te hebben in het bestuur, omdat men hem zodoende de mogelijkheid biedt de werking van het bestuur verder (maar nu waarschijnlijk met nog meer gebetenheid) te blijven hinderen of dwarsbomen. Het individuele belang van de betrokkene om geen tuchtstraf uitgevoerd te zien voordat het beroep is uitgeput, moet hier ongetwijfeld wijken voor het algemeen belang, namelijk de behoorlijke werking van de openbare dienst.

Legistiek wordt die bedoeling verwezenlijkt door een aanvulling van artikel 22, derde lid van de wet.

Marc OLIVIER

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Artikel 2

In artikel 22, eerste lid van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt de zin "De schorsing mag de tijd van drie maanden niet te boven gaan." vervangen door de zin : "De schorsing kan de duur van het lopend mandaat niet overschrijden."

Artikel 3

Aan artikel 22, derde lid van dezelfde wet wordt de volgende zin toegevoegd :

"De krachtens dit artikel door de Bestendige Deputatie uitgesproken tuchtstraf heeft uitwerking vanaf haar betekening aan het betrokken raadslid. Het beroep bij de Raad van State is niet schorsend."

Marc OLIVIER
