



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 73.655/3
van 19 juni 2023

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 14, 15, 53, 54, 56 en 58 van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2018 houdende het statuut van de lokale mandataris’

Op 17 mei 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse Minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 14, 15, 53, 54, 56 en 58 van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2018 houdende het statuut van de lokale mandataris’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 13 juni 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Toon MOONEN, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lise VANDENHENDE, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 juni 2023.

*

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 de Vlaamse Regering strekt ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2018 ‘houdende het statuut van de lokale mandataris’ te wijzigen naar aanleiding van verschillende wijzigingen van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’ door het decreet van 16 juli 2021 ‘tot wijziging van diverse decreten, wat betreft versterking van de lokale democratie’ en het decreet van 3 februari 2023 ‘tot wijziging van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, wat betreft de oprichting van een deontologische commissie bij de gemeenteraad en de districtsraad’.

Vooreerst wordt de regeling van de uittredingsvergoeding aangepast aan het gegeven dat een lokaal uitvoerend mandaat kan worden beëindigd ten gevolge van de indiening van een akte van opvolging en wordt niet langer bepaald dat de uittredingsvergoeding vervalt als de betrokkene een werkloosheidsvergoeding krijgt (artikel 1 van het ontwerp).

Vervolgens worden de vergaderingen van de deontologische commissie toegevoegd aan de lijst van vergaderingen die voortvloeien uit mandaatsverplichtingen van de gemeenteraadsleden, de leden van de raden voor maatschappelijk welzijn, de leden van het bijzonder comité voor de sociale dienst en van de districtsraadsleden (artikel 2).

Voorts wordt de mogelijkheid geschrapt voor de Vlaamse Regering om eretitels toe te kennen aan districtsburgemeesters (artikelen 3, 4, 2° en 3°, 5 en 6).

Ten slotte wordt in enkele technische rechtzettingen voorzien (artikel 4, 1° en 4°).

Het te nemen besluit treedt in werking volgens de gebruikelijke regels, met uitzondering van artikel 1, 1°, dat in werking treedt op 13 oktober 2024 – behoudens in gemeenten of districten waar voor die datum een constructieve motie van wantrouwen wordt aangenomen – en artikel 2 dat uitwerking heeft met ingang van 2 maart 2023.

RECHTSGROND

3. Blijkens de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in de artikelen 17, § 1, eerste lid, 73, eerste lid, 107, § 1, 119, eerste lid, 122, tweede lid, 148, eerste lid, 149, derde lid, 536, § 1, en 547, eerste lid, van het decreet van 22 december 2017.

Hiermee kan in beginsel worden ingestemd. Artikel 1 van het ontwerp vindt evenwel mede rechtsgrond in artikel 548, derde lid, van het decreet van 22 december 2017. Bijgevolg moet in de aanhef bijkomend naar die bepaling worden verwezen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4.1. Artikel 1, 2°, van het ontwerp strekt ertoe in artikel 14, § 2, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2018 de zinsnede “werkloosheid,” te schrappen. Ten gevolge hiervan zou de uittredingsvergoeding van de betrokkene niet langer vervallen als hij een werkloosheidsvergoeding geniet, vermits die vergoeding niet langer als een “ander beroepsinkomen” in de zin van artikel 14, § 2, eerste lid, 1°, van dat besluit moet worden beschouwd.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt dienaangaande gesteld dat “de bepaling over de mogelijkheid tot cumulatie van een werkloosheidsvergoeding met een uittredingsvergoeding [wordt] geschrapt in het licht van conflicterende regelgeving waardoor het niet mogelijk is om de beide te cumuleren en een bijpassing van uittredingsvergoeding te verkrijgen”.

Gevraagd over welke “conflicterende regelgeving” het gaat, antwoordde de gemachtigde:

“Begin 2019 heeft de toenmalige federale minister van Werk laten weten dat bij het verkrijgen van een uittredingsvergoeding uit hoofde van een lokaal uitvoerend mandaat en een werkloosheidsuitkering het artikel 44 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering speelt. Dit artikel stelt dat er slechts werkloosheidsuitkeringen toegekend worden indien een werkloze zonder loon is. In artikel 46 van datzelfde besluit wordt bepaald wat er onder loon begrepen moet worden. Het gaat onder meer om de vergoeding waarop de werknemer aanspraak kan maken uit hoofde van de beëindiging van de arbeidsovereenkomst, met uitzondering van de vergoeding wegens morele schade en de vergoeding die toegekend wordt ter aanvulling van de werkloosheidsuitkeringen.

Voor de toepassing van de werkloosheidsreglementering wordt de uittredingsvergoeding die toegekend wordt aan lokale uitvoerende mandatarissen beschouwd als loon. Daardoor is die uittredingsvergoeding, al gaat het om een bijpassing ervan, niet cumuleerbaar met de werkloosheidsuitkeringen. Dit geldt ook voor de werklozen met bedrijfstoelag.

Het zal door de voorgestelde wijziging aan artikel 14 van het BVR statuut lokale mandataris aldus niet mogelijk worden om een werkloosheidsvergoeding te cumuleren met een uittredingsvergoeding aangezien het dus niet mogelijk is vanuit de werkloosheidsreglementering om een uittredingsvergoeding, of bijpassing hiertoe, te ontvangen wanneer de betrokkene een werkloosheidsvergoeding wil ontvangen. Er is dus geen combinatie van vergoedingen mogelijk.”

4.2. Luidens artikel 44 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 ‘houdende de werkloosheidsreglementering’ moet de werkloze, om uitkeringen te kunnen genieten wegens omstandigheden onafhankelijk van zijn wil, zonder arbeid en zonder loon zijn. Overeenkomstig artikel 46, § 1, 5°, van hetzelfde besluit wordt “de vergoeding waarop de werknemer aanspraak kan maken uit hoofde van de beëindiging van de arbeidsovereenkomst” gelijkgesteld met loon in de zin van het voormelde artikel 44.

Weliswaar ontvangt een lokale uitvoerend mandataris de uittredingsvergoeding niet uit hoofde van de beëindiging van een arbeidsovereenkomst. Nochtans kan die uittredingsvergoeding worden gelijkgesteld met een dergelijke vergoeding. In artikel 37*quater*, §§ 1 en 2, van de wet van 29 juni 1981 ‘houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers’ wordt immers bepaald dat personen die een met een wedde bezoldigd, uitvoerend politiek mandaat uitoefenen bij een gemeente, een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (hierna: OCMW), een provincie, een vereniging van gemeenten of een OCMW-vereniging bedoeld in hoofdstuk XII van de organieke wet van 8 juli 1976 ‘betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’ of hun vervangers worden onderworpen aan de regelingen van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, de werkloosheidsuitkeringen en de gezinsbijslag bedoeld bij artikel 5, 1°, a), b), e) en f), van de wet van 27 juni 1969 ‘tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’.¹

4.3. Ofschoon uit de werkloosheidsreglementering inderdaad kan worden opgemaakt dat een (gewezen) lokaal uitvoerend mandataris die een werkloosheidsuitkering ontvangt, niet daarnaast een uittredingsvergoeding kan krijgen, lijkt de ontworpen regeling weinig transparant. Door in artikel 14, § 2, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2018 de zinsnede “werkloosheid,” te schrappen, wordt immers de indruk gewekt dat de uittredingsvergoeding *niet* vervalt als de betrokkene een werkloosheidsvergoeding ontvangt, en dat beide vergoedingen gecumuleerd kunnen worden. Uit wat voorafgaat blijkt dat dit niet het geval is.

In zoverre artikel 14, § 2, eerste en tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2018 juist uitsluit dat een lokaal uitvoerend mandataris die een werkloosheidsvergoeding geniet, tevens een uittredingsvergoeding zou krijgen, spoort die bepaling daarentegen met hetgeen uit de werkloosheidsreglementering voortvloeit.

4.4. Er is dan ook enkel sprake van “conflicterende regelgeving” doordat artikel 14, § 2, *derde lid*, van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2018 in de mogelijkheid voorziet om, wanneer het beroepsinkomen, waaronder de werkloosheidsuitkering, lager is dan de uittredingsvergoeding, de betrokkene kan vragen het verschil bij te passen.

¹ Voor zover ze niet onderworpen zijn aan de wet van 27 juni 1969 ingevolge hun activiteit als werknemer of aan het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 ‘houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen’ ingevolge hun activiteit als zelfstandige, en voor zover ze zonder de toepassing van artikel 37*quater* van de wet van 29 juni 1981 enkel prestaties inzake geneeskundige verzorging zouden genieten mits betaling van bijkomende persoonlijke bijdragen.

Gelet hierop verdient het de voorkeur om, veeleer dan in artikel 14, § 2, tweede lid, de zinsnede “werkloosheid,” te schrappen, in het derde lid de persoon die een werkloosheidsuitkering geniet, uit te sluiten van de mogelijkheid waarin die bepaling voorziet om het verschil tussen die uitkering en de uittredingsvergoeding bij te passen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE