



**BRUSSEL PLAATSELIJKE BESTUREN**  
**GEWESTELIJKE OVERHEIDSDIENST BRUSSEL**

Aan de dames en heren Burgemeesters en Schepenen van het  
Brussels Hoofdstedelijk Gewest

**CONTACT** Christine Van Liedekerke  
T +32 02/800.32.28  
F +32 02/800.38.00  
cvanliedekerke@gob.brussels

**ONZE REF.** OB2018/14  
**UW REF.**

**BETREFT** Omzendbrief betreffende de draagwijdte van de in artikel 72 van de NGW  
vastgestelde onverenigbaarheden

**BIJLAGEN**

**BRUSSEL** 14 -11- 2018

Mevrouw, Mijnheer de Burgemeester,  
Mevrouw, Mijnheer de Schepenen,

Op 12 juli 2018 werden sommige van de in artikel 72 van de NGW voorziene onverenigbaarheden die van toepassing zijn op de burgemeesters en schepenen aanzienlijk uitgebreid.

Bijgevolg acht ik het opportuun om u een omzendbrief over te maken teneinde de in artikel 72 bedoelde onverenigbaarheden te (her)verduidelijken.

Ik nodig u tevens uit om, parallel hiermee, de omzendbrief van 9 oktober 2018, gepubliceerd in het Belgische staatsblad van 24 oktober 2018, te raadplegen teneinde de volledige informatie te verkrijgen van het geheel van de functionele onverenigbaarheden die van toepassing zijn op de lokale mandatarissen in het Brussels Gewest.

**Inhoudstafel**

Artikel 72, 4°, van de NGW.....	2
Artikel 72, 5°, van de NGW.....	3
Artikel 72, 6°, van de NGW.....	3
Artikel 72, 7° et 8°, van de NGW.....	4
Identificatie van de instellingen waar de uitoefening van bepaalde functies onverenigbaar is met de hoedanigheid van schepenen en burgemeester.....	6
Definitie van functies die onverenigbaar zijn met de hoedanigheid van schepenen en Burgemeester.....	6
De functie van mandaathouder.....	6
Leidende functie.....	7
Het vast lid van het directiecomité.....	8





**BRUSSEL PLAATSELIJKE BESTUREN**  
**GEWESTELIJKE OVERHEIDSDIENST BRUSSEL**

**Artikel 72, 5°, van de NGW**

Burgemeester of schepen kunnen niet zijn: *"de ontvangers van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van de gemeente waarvoor het centrum bevoegd is."*

Commentaar :

Op zich brengt deze bepaling geen enkele interpretatiemoelijkheid met zich mee. Evenwel rekening houdend met de uitbreiding van de onverenigbaarheid bedoeld in artikel 72,7° van de NGW voor elke leidende functie in "elke structuur" die onderworpen is aan het toezicht van het Verenigd College van de GGC, blijkt het dat de OCMW-ontvanger zowel onder 5° als onder 7° van artikel 72 van de NGW kan vallen.

Dit vormt een probleem in zoverre 7° de OCMW-ontvangers van alle OCMW's beoogt die aan het toezicht van het Verenigd College onderworpen zijn, ofwel alle OCMW's van de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, terwijl de onverenigbaarheid vastgesteld in 5° slechts een onverenigbaarheid is in hoofde van de OCMW-ontvanger van de gemeente waarin hij schepen of burgemeester zou kunnen worden.

Met andere woorden zou de OCMW-ontvanger van Molenbeek krachtens artikel 72,5° het ambt van schepen in Koekelberg kunnen uitoefenen, terwijl krachtens 7° van hetzelfde artikel, hij dit niet zou kunnen.

Dit normenconflict dient te worden opgelost door beroep te doen op het principe "lex specialis derogat" volgens dewelke in geval van tegenstrijdigheid tussen een algemene regel en de specifieke regel, het de specifieke regel is die primeert (zie, onder vele anderen: Raad van State n°252.151 van 18 oktober 2013). Aangezien het punt 5° van artikel 72 van de NGW specifiek de situatie van de OCMW-ontvanger regelt, terwijl het punt 7°, op algemene wijze, elke leidinggevende onderworpen aan het toezicht van het Verenigd College betreft, moet in het geval van de OCMW-ontvanger de regel vervat in artikel 72, 5° worden toegepast.

**Artikel 72, 6°, van de NGW**

Burgemeester of schepen kunnen niet zijn: *"de personen met een mandaatfunctie of leidende functie in het Brussels gewestelijk, gemeenschaps- of gemeenschappelijk gemeenschapsbestuur."*

Commentaar:

Betreffende de mandaatfuncties in de voormelde besturen volstaat het te verwijzen naar de ambten die per mandaat moeten worden toegekend in toepassing van de verschillende statuten van de personeelsleden van deze besturen.



**BRUSSEL PLAATSELIJKE BESTUREN**  
**GEWESTELIJKE OVERHEIDSDIENST BRUSSEL**

Alsook in de voorbereidende werkzaamheden van deze ordonnantie van 27 februari 2014<sup>1</sup> aangeven, moet het leidende begrip „*leidende functie*” niet ruim geïnterpreteerd te worden en beoogt zij slechts de hogere A4-functies (Brussels Hoofdstedelijk Parlement, zitting 2013-2014, A-467/2, bladzijde 44).

Als, weliswaar, binnen de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel en de diensten van de GGC de A4-functies en hoger systematisch per functie worden toegekend, is dat bijvoorbeeld ook zo voor de diensten van de Franse Gemeenschapscommissie, waar enkel de functies van rang 15 en 16 worden toegekend, ofwel de graden van algemene ambtenaren. De “algemene ambtenaren” moeten immers binnen de Franse Gemeenschapscommissie dienen te worden gezien als overeenkomstig de graden van rang A5 en meer binnen de gewestelijke administratie en die van de GGC. Derhalve moeten de functies binnen de diensten van Franse Gemeenschapscommissie die, voor wat betreft de verantwoordelijkheden, vergelijkbaar zijn aan functies van niveau A4 binnen de GÖB en de diensten van de GGC, en beschouwd worden als „leidende functies” in de zin van het artikel 72,6° van de NGW.

**Artikel 72, 7° et 8°, van de NGW**

Burgemeester of schepenen kunnen niet zijn:

- « *de personen met een mandaat of leidende functie in een Brusselse instelling van openbaar nut al dan niet onderworpen aan het statuut, in elke andere structuur die onderworpen is aan het toezicht van de Regering, van de Gemeenschapscolleges of van het Verenigd College of in een intercommunale waarvan de betrokken gemeente deel uitmaakt*”
- *“het vast lid van het directiecomité van een Brusselse instelling van openbaar nut al dan niet onderworpen aan het statuut, in elke andere structuur die onderworpen is aan het toezicht van de Regering, van de Gemeenschapscolleges of van het Verenigd College of van een intercommunale waarvan de betrokken gemeente deel uitmaakt.*

*Wat het mandaat van schepenen betreft, zijn de bepalingen van het eerste lid eveneens van toepassing op de niet-Belgische onderdanen van de Europese Unie die in België verblijven voor de uitoefening in een andere Lid-Staat van de Europese Unie van ambten die gelijkwaardig zijn aan die bedoeld in deze bepalingen.”*

Commentaar :

Op 12 juli 2018<sup>2</sup> is er een wijziging aangebracht aan het toepassingsgebied van de bepalingen onder 7° en 8° van artikel 72 van de NGW. Zijn voortaan onverenigbaar met het ambt van burgemeester of schepenen: *“de personen met een mandaat of leidende functie (...), in elke andere structuur die onderworpen is aan het toezicht van de Regering, van de Gemeenschapscolleges of van het Verenigd College (...)” evenals op “het vast lid van een directiecomité (...) in elke andere structuur die onderworpen is aan het toezicht van de Regering, van de Gemeenschapscolleges of van het Verenigd College”.*

<sup>1</sup> Ordonnantie van 27 februari 2014 tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet, B.S. van 2 april 2014.

<sup>2</sup> Ordonnantie van 12 juli 2018 tot wijziging van de nieuwe gemeentewet, B.S. van 24 juli 2018.



**BRUSSEL PLAATSELIJKE BESTUREN**  
**GEWESTELIJKE OVERHEIDSDIENST BRUSSEL**

Op 19 juli 2018<sup>3</sup> werd artikel 25 van de organieke wet betreffende de OCMW's van 8 juli 1976 (de organieke wet) gewijzigd om de regeling inzake de onverenigbaarheden die van toepassing is op een OCMW-voorzitter af te stemmen op degene die voortvloeit uit de toepassing van de punten 6°, 7° en 8° van artikel 72 van de NGW.

Bovendien heeft de ordonnantie van 5 juli 2018 *"betreffende de specifieke gemeentelijke bestuursvormen en de samenwerking tussen gemeenten"*<sup>4</sup> de toezichtsregeling op de verschillende parageemeentelijke instellingen grondig gewijzigd en voor sommige van die instellingen een regeling van algemeen toezicht - die voorheen niet bestond - ingevoerd.

Deze uitbreiding van het algemeen toezicht tot nieuwe parageemeentelijke instellingen heeft onbetwistbaar een impact op de regeling van de onverenigbaarheden voor de burgemeester of de schepen alsook voor de OCMW-voorzitter, daar de bewuste onverenigbaarheden voortaan betrekking hebben op "eender welke structuur" die onder het toezicht staat van de Regering, de gemeenschapscolleges of het Verenigd College.

Naast de onverenigbaarheden die al voorkwamen in de NGW is voortaan ook de hoedanigheid van mandaathouder, leidinggevende of vast lid van het directiecomité onverenigbaar met de functie van burgemeester, schepen of OCMW-voorzitter:

- van een gemeentelijke vzw
- van de vzw van een meergemeentezone
- van een vereniging die is opgericht overeenkomstig hoofdstuk XII van de organieke wet
- van een autonoom gemeentebedrijf
- van een politiezone

Begin 2014<sup>5</sup> werden de onverenigbaarheden voor de burgemeesters en de schepenen al uitgebreid tot de mandaathouders of de houders van andere leidende functies binnen een Brusselse gewestelijk, gemeenschaps- of gemeenschappelijk gemeenschapsbestuur, binnen de intercommunales waarvan de gemeente deel uitmaakt, binnen de Brusselse instellingen van openbaar nut en, tot slot, de vaste leden van een directiecomité van een Brusselse instelling van openbaar nut of een intercommunale waarvan de betrokken gemeente deel uitmaakt.

Het zou goed zijn om de draagwijdte van deze onverenigbaarheden die in 2014 in de NGW zijn ingevoegd nader toe te lichten; rekening gehouden met hun nauwe verband met de onverenigbaarheden die in juli 2018 zijn ingevoegd, zullen ze eveneens hierna ter sprake komen.

<sup>3</sup> Ordonnantie van 19 juli 2018 tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, B.S. van 24 juli 2018.

<sup>4</sup> Bekendgemaakt in B.S. van 12 juli 2018.

<sup>5</sup> Ordonnantie van 27 februari 2014 tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet, B.S. van 2 april 2014.



**BRUSSEL PLAATSELIJKE BESTUREN**  
**GEWESTELIJKE OVERHEIDSDIENST BRUSSEL**

**Identificatie van de instellingen waar de uitoefening van bepaalde functies onverenigbaar is met de hoedanigheid van schepen en burgemeester**

Betreffende „de Brusselse instellingen van openbaar nut“, heeft de wetgever een ruime interpretatie willen geven aan deze notie. Aldus verklaart deze dat „Alle ION's, en niet enkel die onder statuut, zijn onderworpen (MIVB, GOMB, BMWB, ...)“. (Brussels Hoofdstedelijk Parlement, zitting 2013/2014, A467/1, bladzijde 8).

Met betrekking tot „elke andere structuur die onderworpen is aan het toezicht van de Regering, van de Gemeenschapscolleges of van het Verenigd College“, blijkt eveneens uit de termen die door de wetgever worden gebruikt, dat „de structuren“ die onderworpen zijn aan het toezicht, los van de juridische vorm van voormeld toezicht, ook ruim worden geïnterpreteerd.

**Definitie van functies die onverenigbaar zijn met de hoedanigheid van schepen en Burgemeester**

Voor een duidelijk begrip van de draagwijdte van de begrippen "mandaathouder", "leidende functie" en "vast lid van een directiecomité" is er reden om ze nauwkeurig te omschrijven.

**De functie van mandaathouder**

Het begrip " mandaatfunctie", zoals voortaan gebruikt in zowel artikel 25 van de organieke wet van 8 juli 1976 als artikel 72 van de NGW, wordt in geen van deze twee wetsbepalingen nader omschreven.

Het behoort tot de vaste rechtspraak dat "de voorbereidende werkzaamheden van een wet kunnen dienen om toelichting te geven bij zijn draagwijdte wanneer daarover controverse of twijfel bestaat" (zie, bijvoorbeeld, RvS nr. 135.868 van 11 oktober 2004).

Niettegenstaande de voorbereidende werkzaamheden van de ordonnantie van 12 juli 2018 helemaal niets zeggen over de definitie van mandaathouder, is dit niet het geval voor de voorbereidende werkzaamheden van de ordonnantie die de raad van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op 19 juli 2018 heeft aangenomen. We herhalen nog even dat het voorstel van ordonnantie, dat werd ingediend door dezelfde gedeputeerden als die welke de indieners zijn van het voorstel dat vervolgens de ordonnantie van 12 juli 2018 is geworden, uitdrukkelijk tot doel heeft om voor de OCMW-voorzitter de regeling van onverenigbaarheden te reproduceren die toepasselijk is voor de burgemeesters en de schepenen<sup>6</sup>. Bijgevolg geldt de uitleg die wordt gegeven in de voorbereidende werkzaamheden van de ordonnantie van 19 juli 2018 mutatis mutandis voor de identieke uitdrukkingen die voortvloeien uit de ordonnantie van 12 juli 2018.

Bovendien, daar de voorbereidende werkzaamheden van de ordonnantie van 19 juli 2018 uitdrukkelijk verwijzen naar de onverenigbaarheden zoals vastgesteld door de ordonnantie van 27 februari 2014<sup>7</sup>, is het opportuun om in de zoektocht naar de precieze betekenis van de uitdrukkingen die worden gebruikt in artikel 72 van de NGW en artikel 25 van de organieke wet zich te baseren op de voorbereidende werkzaamheden van de ordonnantie van 27 februari 2014.

<sup>6</sup> GGC, zitting 2016-2017, B-90/1, pagina 1

<sup>7</sup> Ibidem



**BRUSSEL PLAATSELIJKE BESTUREN**  
**GEWESTELIJKE OVERHEIDSDIENST BRUSSEL**

Uit de lezing van alle voornoemde parlementaire werkzaamheden blijkt dat de wetgever, wanneer hij het heeft over "de functie van mandaathouder", de bedoeling had om de functie van burgemeester, schepenen of OCMW-voorzitter onverenigbaar te maken met de functie die wordt uitgeoefend bij wijze van "directiemandaat" in de verschillende instellingen die hij aanwijst, in tegenstelling met een functie die wordt uitgeoefend als "openbaar mandaat", i.e. - bijvoorbeeld - de mandaten van bestuurder in een instelling van openbaar nut of een intercommunale<sup>8</sup>.

Er is geen reden om de uitdrukking "mandaatfunctie" te interpreteren als zou ze betrekking hebben op andere mandaten dan die welke de uitoefening van een leidende functie vormen, gedenkt door een arbeidscontract of statuut.

Dit is des te meer het geval daar hetgeen moet worden beschouwd als een beperking van de toegang tot een openbaar ambt op restrictieve wijze dient te worden geïnterpreteerd (R.v.St., nr. 219.146 van 3 mei 2012).

Tenslotte dient men te beschouwen dat de uitdrukking "mandaatfunctie", zoals gebruikt in artikel 72 van de NGW en artikel 25 van de organieke wet, enkel betrekking heeft op de burgemeesters, schepenen en OCMW-voorzitters die een statutaire of contractuele leidende functie bekleden als professionele activiteit, met uitsluiting van de burgemeesters, schepenen of OCMW-voorzitters die op gerichte en bijkomstige wijze een bestuursmandaat, van politieke aard, als vertegenwoordiger van de gemeente uitoefenen binnen de instellingen die de wetgever aanwijst.

#### **Leidende functie**

De voorbereidende werkzaamheden van de gewestelijke ordonnantie van 12 juli 2018 bevatten al even weinig informatie betreffende het begrip "leidende functie" als over het begrip van "mandaatfunctie".

Wat betreft de leidende functies die worden uitgeoefend binnen de Brusselse gewestelijke overheidsdiensten en de Brusselse instellingen van openbaar nut, staat in de voorbereidende werkzaamheden van de ordonnantie van 27 februari 2014 en die van de ordonnantie van 19 juli 2018 dat het gaat om functies die overeenstemmen met de graden A4 en hogere graden.*(supra)*.

Het begrip "leidende functie" laat zich echter moeilijker omschrijven wanneer het gaat om de andere instellingen zoals voortaan bedoeld door artikel 72 van de NGW en artikel 25 van de organieke wet betreffende de OCMW's, i.e. de gemeentelijke vzw's, de intercommunales, de politiezones, de verenigingen hoofdstuk XII of nog de autonome gemeentebedrijven. Dit geldt ook voor de instellingen van openbaar nut waarvan het personeel niet onderworpen is aan het statuut van 21 maart 2018<sup>9</sup>.

In deze instellingen komt de schaal van de graden gewoonlijk immers niet overeen met de graden die zijn vastgesteld door de statuten van de ambtenaren van de gewestelijke – of

<sup>8</sup> GGC, zitting 2016-2017, B-90/1, pagina 2.

<sup>9</sup> Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2018 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, B.S. van 30 maart 2018.



## BRUSSEL PLAATSELIJKE BESTUREN GEWESTELIJKE OVERHEIDSDIENST BRUSSEL

gemeenschapsoverheidsdiensten of de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut die onderworpen zijn aan het statuut van 21 maart 2018.

Om vast te stellen welke de "leidende functies" binnen deze instellingen zijn, dient men bijgevolg de structuur te bekijken van elke instelling die valt onder het toepassingsgebied van artikel 72 van de NGW en artikel 25 van de organieke wet betreffende de OCMW's.

Het zal dus nodig zijn om geval per geval te onderzoeken of de functie in kwestie als „leidend“ kan beschouwd worden, met als verwijzing de overeenstemmende verantwoordelijkheidsgraad binnen de betrokken instelling, op het niveau van verantwoordelijkheid van de graden A4 en meer in de gewestelijke administratie.

Er kan niettemin opgemerkt worden dat, rekening houdend met het voornemen van de wetgever die klaarblijkelijk alleen „leidende functies“ beoogt die als beroepsactiviteit worden uitgeoefend – in tegenstelling tot de mandaten van politieke aard die worden uitgeoefend om de betrokken gemeente te vertegenwoordigen –, alle functies die alleen een vorm van politieke vertegenwoordiging vormen, moeten worden uitgesloten van het toepassingsgebied van het begrip „leidende functie“.

Het criterium waar in de eerste plaats een beroep op wordt gedaan om uit te maken of de leidende functie van politieke dan wel professionele aard is, is het al dan niet bestaan van een contractuele of statutaire arbeidsbetrekking. Bij afwezigheid van dergelijke betrekking en wanneer er wordt vastgesteld dat de persoon die de functie bekleedt aangesteld werd wegens de uitoefening van een mandaat van politieke aard, is er een vermoeden dat de belanghebbende een ambt van politieke aard uitoefent, dat niet wordt beoogd door de onverenigbaarheden zoals voorzien in artikel 72 van de NGW.

### Het vast lid van het directiecomité

Artikel 72, 8° van de NGW heeft voortaan vooral betrekking op *"het vast lid van het directiecomité van een Brusselse instelling van openbaar nut al dan niet onderworpen aan het statuut, in elke andere structuur die onderworpen is aan het toezicht van de Regering, van de Gemeenschapscolleges of van het Verenigd College of van een intercommunale waarvan de betrokken gemeente deel uitmaakt"*. Een gelijkwaardige bepaling is opgenomen in artikel 25 van de organieke wet betreffende de OCMW's.

Volgens de voorbereidende werkzaamheden van de ordonnantie van 27 februari 2014, die dit begrip van "vast lid van een directiecomité" invoert, gaat het *"Concreet [...] het leidinggevend personeel van dit type instelling"*.

Ook hier getuigt het gebruik van de term "leidinggevend personeel" van de wil van de wetgever om, binnen het toepassingsgebied van de onverenigbaarheden voorzien in artikel 72 van de NGW, slechts de leden van de directiecomités in te sluiten die deel uitmaken van het personeel van de betrokken instelling, dat wil zeggen degenen die er een contractuele of statutaire arbeidsbetrekking mee hebben, met uitsluiting van de eventuele mandaten van politieke aard, wat ertoe zou leiden dat schepenen of burgemeesters in een directiecomité zitting kunnen hebben.





**BRUSSEL PLAATSELIJKE BESTUREN**  
**GEWESTELIJKE OVERHEIDSDIENST BRUSSEL**

Hierbij wordt er dus verwezen naar wat hiervoor met betrekking tot het criterium van de arbeidsbetrekking werd geschreven, die wordt geverifieerd door na te gaan of er al dan niet een contract of een statutaire betrekking tussen de instelling in kwestie en het lid van het directiecomité bestaat.

Bovendien, aangezien de term „directiecomité“ door de wetgever in ruime mate en zonder beperking wordt opgevat als verwijzend naar leidend personeel, is het nodig om bij het bepalen van het toepassingsgebied van de onverenigbaarheden zoals bepaald in artikel 72 van de NGW zowel de directiecomités die door een ordonnantie of een reglementair besluit worden georganiseerd als de directiecomités die eventueel door de instelling zelf worden opgericht in overweging te nemen, rekening houdend met de mate van zelforganisatie waarover zij beschikt.

De Minister-President,

Rudi Vervoort

