KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 10 oktober 1988 door de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 oktober 1974 houdende algemeen reglement betreffende het bestaansminimum", heeft op 12 oktober 1988 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Emancipation sociale, le 10 octobre 1988, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 30 octobre 1974 portant règlement général en matière de minimum de moyens d'existence", a donné le 12 octobre 1988 l'avis suivant :

1. Het ontwerp beoogt de wijziging van de artikelen 13, eerste lid, en 30, eerste lid, b), van het koninklijk besluit van 30 oktober 1974 houdende algemeen reglement betreffende het bestaansminimum, in zoverre in die bepalingen de bedragen worden gehanteerd waarop de diverse categorieën van gerechtigden op het bestaansminimum overeenkomstig artikel 2, § 1, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum aanspraak kunnen maken.

De ontworpen wijzigingen houden verband met de wijzigingen die de wet van 7 november 1987 in het genoemde artikel 2, § 1, van de wet van 7 augustus 1974 heeft aangebracht.

Inhoudelijk kwam de wetswijziging van 7 november 1987 hierop neer dat de gerechtigden die tot dan toe de tweede categorie hadden gevormd nu verdeeld werden over een nieuwe tweede en een nieuwe derde categorie, waarbij ook het bedrag van het bestaansminimum voor de nieuwe tweede categorie werd verhoogd. Formeel heeft die herschikking ook meegebracht dat de vroegere derde categorie van gerechtigden thans de vierde categorie is geworden.

2. De Regering plaatst zich op het standpunt dat de ontworpen aanpassingen van louter formele aard zijn en wil daarom aan het ontwerp terugwerkende kracht verlenen tot 1 januari 1988, datum van inwerkingtreding van de wet van 7 november 1987 welke aan die aanpassingen ten grondslag ligt.

.../...

De stelling dat het ontwerp enkel formele aanpassingen tot voorwerp heeft, kan op goede gronden worden verdedigd.

Er mag evenwel niet uit het oog worden verloren dat het ontwerp, in de mate dat er terugwerkende kracht aan zou worden verleend, subjectieve rechten op het spel zou zetten en in die mate een aangelegenheid zou betreffen die niet meer door de Regering doch enkel nog door de rechter kan worden beslecht. Naargelang de rechter al dan niet de zienswijze zal bijtreden dat de ontworpen regelingen een onvermijdelijk gevolg van de wetswijziging van 7 november 1987 zijn, zou de bepaling die aan het ontwerp uitwerking geeft op 1 januari 1988 bijgevolg, ofwel overbodig blijken, ofwel onwettig worden bevonden en derhalve haar doel missen.

Artikel 3 dient derhalve uit het ontwerp te worden weggelaten.

3. De vraag moet worden gesteld of het ontwerp in het koninklijk besluit van 30 oktober 1974 wel alle aanpassingen aanbrengt die uit de wet van 7 november 1987 lijken te moeten voortvloeien.

Tot dan toe hadden, enerzijds, de persoon die enkel samenwoont met één of meer ongehuwde minderjarige kinderen die te zijnen laste zijn en, anderzijds, de alleenstaande persoon recht op een bestaansminimum ten belope van een zelfde bedrag. De wet van 7 november 1987 heeft die gelijkstelling ongedaan gemaakt door een verhoging van het bedrag van het bestaansminimum ten voordele van de persoon met kinderen ten laste.

Die door de wetgever gewilde differentiatie lijkt een aanpassing van het koninklijk besluit van 30 oktober 1974 te vergen, in de mate dat voor het berekenen van het toe te kennen bestaansminimum met dat nieuwe onderscheid geen rekening wordt gehouden. Dit laatste is meer bepaald het geval in artikel 30, eerste lid, a), van het besluit, vermits luidens die bepaling de betaling van het bestaansminimum dat toegekend werd op basis van het bedrag voor samenwonende echtgenoten geschorst wordt ten belope van het verschil tussen dat bedrag en het bedrag voor een alleenstaande persoon, ongeacht of er ongehuwde minderjarige kinderen ten laste zijn of niet.

4. Bij het ontwerp moeten ook de volgende vormopmerkingen worden gemaakt.

4.1. Het eerste en het tweede lid van de aanhef dienen als volgt te worden verbeterd :

"Gelet op ..., inzonderheid op artikel 2, § 1, gewijzigd bij de wet van 7 november 1987, en op de artikelen 5, § 1, en 11, § 2;

Gelet op ..., inzonderheid op artikel 13, eerste lid, en op artikel 30, eerste lid, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 8 januari 1976;".

.../...

4.2. Het zou eenvoudiger zijn artikel 1 als volgt te redigeren :

"Artikel 1. In artikel 13, eerste lid, van het koninklijk besluit van 30 oktober 1974 houdende algemeen reglement betreffende het bestaansminimum, worden de woorden "bij artikel 2, § 1, 3°, van de wet" vervangen door de woorden "bij artikel 2, § 1, eerste lid, 4°, van de wet"."

Men schrijve in ieder geval "artikel 2, § 1, eerste lid, 4°" in plaats van "artikel 2, § 1, 4°".

4.3. De redactie van artikel 2 verbetere men als volgt :

"Art. 2. Artikel 30, eerste lid, b), van hetzelfde besluit, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 8 januari 1976, wordt vervangen door de volgende bepaling : "b) ten belope van ... bedoeld bij artikel 2, § 1, eerste lid, 4°, ... minderjarige kinderen te zijnen laste"."

---

1. Le projet a pour objet de modifier les articles 13, alinéa 1er, et 30, alinéa 1er, b), de l'arrêté royal du 30 octobre 1974 portant règlement général en matière de minimum de moyens d'existence, dans la mesure où ces dispositions font intervenir les montants auxquels les différentes catégories de bénéficiaires du minimum de moyens d'existence peuvent prétendre conformément à l'article 2, § 1er, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence.

Les modifications projetées sont en corrélation avec celles que la loi du 7 novembre 1987 a apportées à l'article 2, § 1er, précité, de la loi du 7 août 1974.

Du point de vue du contenu, la modification apportée par la loi du 7 novembre 1987 se résumait à ce que les bénéficiaires qui formaient jusqu'alors la seconde catégorie, étaient désormais répartis entre une nouvelle seconde et une nouvelle troisième catégories, le montant du minimum de moyens d'existence pour la nouvelle seconde catégorie étant relevé par la même occasion. Du point de vue formel, ce réaménagement a également eu pour conséquence que l'ancienne troisième catégorie de bénéficiaires est devenue la quatrième catégorie.

2. Le Gouvernement se place au point de vue que les adaptations en projet revêtent un caractère purement formel et il entend, pour cette raison, faire rétroagir l'arrêté en projet au 1er janvier 1988, date d'entrée en vigueur de la loi du 7 novembre 1987 qui est à la base de ces adaptations.

La thèse selon laquelle le projet n'a pour objet que des adaptations de pure forme peut invoquer de solides arguments.

On ne peut cependant perdre de vue que, dans la mesure où il serait assorti d'effet rétroactif, le projet mettrait en cause des droits subjectifs et que, dans cette mesure, il se rapporterait à une question qui ne peut plus être tranchée par le Gouvernement, mais seulement par le juge. Selon que le juge se ralliera ou non à la thèse que les règles en projet sont une conséquence inévitable de la modification apportée par la loi du 7 novembre 1987, la disposition qui fait produire ses effets à l'arrêté en projet au 1er janvier 1988, soit apparaîtra comme superflue, soit sera jugée illégale et, partant, n'atteindra pas son but.

Il conviendra, dès lors, d'omettre l'article 3 du projet.

3. On doit se demander si le projet apporte effectivement à l'arrêté royal du 30 octobre 1974 toutes les adaptations qui paraissent devoir découler de la loi du 7 novembre 1987.

Jusqu'alors, la personne qui cohabitait uniquement avec un ou plusieurs enfants mineurs non mariés qui étaient à sa charge, d'une part, et la personne isolée, d'autre part, avaient droit au minimum de moyens d'existence, à raison du même montant. La loi du 7 novembre 1987 a mis fin à cette assimilation en augmentant le montant du minimum de moyens d'existence en faveur de la personne ayant des enfants à charge.

.../...

Cette différenciation voulue par le législateur paraît nécessiter une adaptation de l'arrêté royal du 30 octobre 1974, dans la mesure où, pour le calcul du minimum de moyens d'existence à accorder, il n'est pas tenu compte de cette nouvelle distinction. Tel est notamment le cas à l'article 30, alinéa 1er, a), de l'arrêté, puisqu'aux termes de cette disposition le paiement du minimum de moyens d'existence accordé sur la base du montant prévu pour des conjoints vivant sous le même toit est suspendu à concurrence de la différence entre ce montant et celui prévu pour la personne isolée, qu'il y ait ou qu'il n'y ait pas d'enfants mineurs non mariés à charge.

4. Le projet appelle en outre les observations suivantes, qui sont de pure forme.

4.1. Il conviendrait de corriger comme suit les alinéas 1er et 2 du préambule :

"Vu la ..., notamment l'article 2, § 1er, modifié par la loi du 7 novembre 1987, et les articles 5, § 1er, et 11, § 2;

Vu ..., notamment l'article 13, alinéa 1er, et l'article 30, alinéa 1er, modifié par l'arrêté royal du 8 janvier 1976;".

.../...

4.2. Il serait plus simple de rédiger l'article 1er comme suit :

"Article 1er. A l'article 13, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 30 octobre 1974 portant règlement général en matière de minimum de moyens d'existence, les mots "à l'article 2, § 1er, 3°, de la loi" sont remplacés par les mots "à l'article 2, § 1er, alinéa 1er, 4°, de la loi"."

En tout état de cause, il y aurait lieu d'écrire "article 2, § 1er, alinéa 1er, 4°" au lieu de "article 2, § 1er, 4°".

4.3. Il conviendrait de corriger comme suit la rédaction de l'article 2 :

"Art. 2. L'article 30, alinéa 1er, b), du même arrêté, modifié par l'arrêté royal du 8 janvier 1976, est remplacé par la disposition suivante : "b) à concurrence de ... visés à l'article 2, § 1er, alinéa 1er, 4°, ... enfants mineurs non mariés qui sont à sa charge"."

De kamer was samengesteld uit

de Heer : P. VERMEULEN,
Monsieur :

de Heer : J. NIMMEGEERS,
Monsieur :
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

de Heren : J. GIJSSELS,
Messieurs :
J. HERBOTS,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

eerste voorzitter,
premier président,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. NIMMEGEERS.
Het verslag werd uitgebracht door de H. M. VAN DAMME, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. NIMMEGEERS.
Le rapport a été présenté par M. M. VAN DAMME, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

P. VERMEULEN.