

11-04-1986

Transmis à M.

Oversgezmaakt aan de H.

Landemeulebaek

L.17.160/8.

~~L.17.171/8.~~~~L.17.172/8.~~~~L.17.173/8.~~~~L.17.174/8.~~

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 5 en 13 maart 1986 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem van advies te lienen over :

- 1) een voorstel van wet "tot invoering van een verwarmingstoelage" (St. Kamer, 235 (1985-1986) nr. 1) (L.17.160/8),
- 2) een voorstel van wet "tot het verlenen van bijstand aan noodlijdende verbruikers van water, gas en elektriciteit" (St. Kamer, 18 (1985-1986) nr. 1) (L.17.171/8),
- 3) een voorstel van wet "betreffende de water-, gas- en elektriciteitsvoorziening voor huishoudelijk en ambachtelijk gebruik via een openbaar net" (St. Kamer, 31 (1985-1986) nr. 1) (L.17.172/8),
- 4) een voorstel van wet "betreffende de water-, gas- en elektriciteitsvoorziening" (St. Kamer, 221 (1985-1986) nr. 1) (L.17.173/8),
- 5) een voorstel van wet "houdende de instelling van een energietoelage" (St. Kamer, 339 (1985-1986) nr. 1) (L.17.174/8),

heeft op 19 maart 1986 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Président de la Chambre des Représentants, les 5 et 13 mars 1986, d'une demande d'avis sur :

- 1) une proposition de loi "instaurant une aide en moyens de chauffage" (Doc. Chambre, 235 (1985-1986) n° 1) (L.17.160/8),
- 2) une proposition de loi "concernant l'aide à apporter aux consommateurs d'eau, de gaz et d'électricité en situation de détresse" (Doc. Chambre, 18 (1985-1986) n° 1) (L.17.171/8),
- 3) une proposition de loi "relative à la fourniture de prestations en matière de distribution par réseau public d'eau, de gaz et d'électricité à usages domestiques et artisanaux" (Doc. Chambre, 31 (1985-1986) n° 1) (L.17.172/8),
- 4) une proposition de loi "relative à la fourniture d'eau, de gaz et d'électricité" (Doc. Chambre, 221 (1985-1986) n° 1) (L.17.173/8),
- 5) une proposition de loi "instaurant une allocation de chauffage" (Doc. Chambre, 339 (1985-1986) n° 1) (L.17.174/8),

a donné le 19 mars 1986 l'avis suivant :

1. Uit het feit dat de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers in zijn brieven van 4 en 12 maart 1986 de afdeling wetgeving vraagt advies uit te brengen "overeenkomstig artikel 85bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State", moet worden afgeleid dat het de bedoeling is dat de met die twee brieven voor advies voorgelegde voorstellen van wet enkel zouden worden getoetst aan de bij de Grondwet en de wetten van 8 augustus 1980 en 31 december 1983 tot stand gebrachte verdeling van bevoegdheden tussen het Rijk, de Gemeenschappen en de Gewesten.

2. De vijf voorstellen van wet hebben dit gemeen dat ze, in essentie, het lenigen beogen van de toestand van de personen die niet over de nodige middelen beschikken om op tijd hun rekeningen voor het verbruik van water, gas en elektriciteit te vereffenen.

De oplossingen die worden voorgesteld, lopen echter nogal uiteen.

2.1. Twee van de voorstellen beogen het verlenen van een directe materiële hulp door de toekenning, op een algemene wijze, aan bepaalde categorieën van personen, hetzij van een bon die recht geeft op een bepaalde hoeveelheid brandstof (voorstel nr. 235), hetzij van een in geld uitkeerbare energietoelage (voorstel nr. 339). De eerste van die regelingen zou worden gefinancierd door de opbrengst van de solidariteitsbijdrage ingevoerd bij artikel 62 van de programmawet van 2 juli 1981, wetsbepaling waarvan de geldingsduur voor onbepaalde tijd zou worden verlengd, en die opbrengst zou worden gestort in een bij het Ministerie van Financiën op te richten speciaal fonds; in de financiering van de tweede regeling zou worden voorzien door bijdragen die de energieverstrekking in een speciaal fonds zouden moeten storten op basis van hun op de Belgische markt gerealiseerde omzet van energieprodukten voor huishoudelijke verwarming.

In beide regelingen zou het voordeel worden toegekend door bemiddeling van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. Het voorstel nr. 339 draagt de beslechting van de geschillen waartoe het aanleiding kan geven op aan de arbeidsrechtbank en stelt dat de bedragen uitgekeerd als energietoelage niet vatbaar zijn voor beslag.

2.2. De andere drie voorstellen zoeken de oplossing in een ingreep in de betrekkingen tussen de verdelers van water, gas en elektriciteit en hun geabonneerden.

Het voorstel nr. 18 voorziet in de oprichting, in elke gemeente, van een verzoeningscomité, waarin de gemeente, het O.C.M.W. en de distributiemaatschappijen zouden zijn vertegenwoordigd. Schorsing van de levering zou, op straffe van vergoeding van het dubbele van de geleden schade, alleen nog mogelijk zijn nadat het verzoeningscomité heeft vastgesteld dat de gebruiker over voldoende middelen beschikt om zijn schuld af te lossen. Het comité zou, na onderzoek van de inkomsten en de lasten van de gebruiker, een tijdschema voor de aflossing van de schuld kunnen vaststellen en, bij onmogelijkheid voor de gebruiker om dat schema na te leven, voorschotten laten uitkeren door een solidariteitsfonds, dat in elke gemeente zou worden opgericht, door de gemeente zou worden beheerd en door bijdragen van de betrokken distributiemaatschappijen zou worden gestijfd.

Het voorstel nr. 221 strekt ertoe elke maatschappij voor water-, gas- en elektriciteitsvoorziening te verplichten, in haar midden, een orgaan op te richten dat ermee zou zijn belast, alvorens tot een schorsing of onderbreking van de levering wordt overgegaan, ambtshalve de gebruiker te horen en ieder dienstig contact te leggen, onder meer met het O.C.M.W. van de plaats van levering. Wanneer het niet tot een verzoening komt, en voor enige schorsing of onderbreking, zou de meest gerede partij zich bij

verzoekschrift tot de vrederechter kunnen wenden. Het voorstel voorziet ook nog in de oprichting van een overlegcomité dat binnen zes maanden bij de Regering en bij het Parlement advies zou uitbrengen over vast te stellen algemene voorwaarden voor de levering van water, gas en elektriciteit, alsmede in de oprichting, bij het Ministerie van Economische Zaken, van een voorschottenfonds waarvan de Koning de wijze van financiering zou bepalen en dat, bij beslissing van de vrederechter, aan de verbruikers individueel het minimum aan levensbehoeften inzake levering van water, gas en elektriciteit zou waarborgen.

Volgens het voorstel nr. 31 ten slotte zouden de water-, de gas- en de elektriciteitsvoorzieningen voor huishoudelijk en voor ambachtelijk gebruik die langs een openbaar net gebeuren, alleen nog kunnen worden geschorst of onderbroken krachtens een uitvoerbare gerechtelijke beslissing. De vrederechter zou bevoegd zijn om over de vordering uitspraak te doen, en zulks volgens een vereenvoudigde procedure.

3. De bepaling van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen die twijfel zou kunnen doen rijzen omtrent de bevoegdheid van het Rijk ten aanzien van de diverse regelingen vervat in de vijf, voor advies voorgelegde voorstellen van wet, is artikel 5, § 1, II, 2°, van die wet, luidens welke bepaling als persoonsgebonden aangelegenheden in de zin van artikel 59bis, § 2bis, van de Grondwet aan te merken zijn :

"Wat de bijstand aan personen betreft :

...

2° Het beleid inzake maatschappelijk welzijn, met uitzondering van :

- a) de regelen tot inrichting van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- b) de vaststelling van het minimumbedrag, de toekenningsvoorwaarden en de financiering van het wettelijk gewaarborgd inkomen overeenkomstig de wetgeving tot instelling van het recht op een bestaansminimum".

3.1. Luidens die bepaling is het beleid inzake maatschappelijk welzijn in beginsel een persoonsgebonden aangelegenheid, met andere woorden een aangelegenheid die principieel tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen behoort.

3.2. De wet zelf maakt op dat beginsel echter twee uitzonderingen en het komt er dus op aan de voor advies voorgelegde voorstellen van wet aan die uitzonderingen te toetsen.

3.2.1. De draagwijdte van die uitzonderingen moet worden bepaald in het licht van artikel 1 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, luidens welke bepaling "elke persoon recht (heeft) op maatschappelijke dienstverlening", die dienstverlening tot doel heeft "eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid" en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn "tot opdracht (hebben) deze dienstverlening te verzekeren".

3.2.2. Wanneer de wetgever de bevoegdheid van het Rijk heeft willen handhaven inzake de inrichting van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en zodoende de behoefte aan een uniforme, voor het gehele land geldende regeling ter zake heeft benadrukt, moet men redelijkerwijze aannemen dat hij niet enkel de organisatie van die instellingen in de strikte betekenis van het woord op het oog heeft gehad, maar ook de opdracht van die instellingen of althans wat van die opdracht de essentie uitmaakt, namelijk het verzekeren van een dienstverlening die eenieder in staat moet stellen een menswaardig bestaan te leiden zoals in artikel 1 van de wet van 8 juli 1976 wordt bedoeld.

Het bewaren van de organisatorische uniformiteit van de O.C.M.W.'s zou immers niet veel zin hebben, indien niet ook hun opdracht in het gehele land in essentie dezelfde zou zijn en blijven.

3.2.3. De Franse tekst van artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet bevestigt die interpretatie, vermits die bepaling de bevoegdheid van de Gemeenschappen uitsluit voor : "(les) règles organiques des centres publics d'aide sociale" en het opschrift van de wet van 8 juli 1976 luidt : "loi organique des centres publics d'aide sociale".

3.2.4. De parlementaire voorbereiding van de bepaling die artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is geworden, wijst in dezelfde richting.

In de memorie van toelichting en ook nog in het verslag van de Senaatscommissie bij de bespreking van het Regeringsamendement dat de definitieve tekst van artikel 5, § 1, zou worden, wordt de bevoegdheid van de Gemeenschappen in verband met de O.C.M.W.'s omschreven als "de toepassing van de organieke wetsbepalingen betreffende de O.C.M.W.'s" (St. Senaat, 434 (1979-1980), nr. 1, blz. 7, en nr. 2, blz. 125).

3.2.5. Dat het in ieder geval nog aan het Rijk toekomt regelingen te treffen die, naar zijn oordeel, nodig zijn opdat het bij artikel 1 van de wet van 8 juli 1976 toegekende recht op een menswaardig bestaan het onontbeerlijke minimum aan concrete inhoud zou behouden, moge blijken zowel uit de tekst van artikel 5, § 1, II, van de bijzondere wet als uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling.

Artikel 5, § 1, II, onttrekt uitdrukkelijk aan de bevoegdheid van de Gemeenschappen :

- de vaststelling van het minimumbedrag, de toekenningsvoorwaarden en de financiering van het wettelijk gewaarborgd inkomen overeenkomstig de wetgeving tot instelling van het recht op een bestaansminimum (2°, b);
- de regelen betreffende en de financiering van de toelagen aan de minder-validen (met inbegrip zelfs van het behandelen van de individuele dossiers) (4°, a);
- de vaststelling van het minimumbedrag, van de toekenningsvoorwaarden en van de financiering van het wettelijk gewaarborgd inkomen voor bejaarden (5°).

De Minister van Volksgezondheid en Leefmilieu lichtte die uitzonderingen, tijdens de openbare bespreking in de Senaat, als volgt toe :

"Ces restrictions portent soit sur les réglementations de base pour éviter la possibilité de discrimination là où il existe des droits subjectifs en faveur de l'ensemble des citoyens, par exemple pour les bénéficiaires des interventions des C.P.A.S., soit lorsqu'il s'agit de régimes annexes à la sécurité sociale, comme le revenu garanti pour les personnes âgées ou les allocations pour handicapés" (Handel. Senaat, 20 juli 1980, blz. 2320).

In het verslag van de Kamercommissie kan men ook nog het volgende lezen :

"Een lid vraagt of de Gemeenschap suppletief kan optreden inzake het minimumbedrag van het wettelijk gewaarborgd inkomen aan de personen die zich in een behoeftige toestand bevinden.

De Minister zegt dat dit niet kan in het systeem van de sociale zekerheid.

Op de vraag of de Gemeenschap kan tussenbeide komen voor het levensminimum van de bejaarden, antwoordt de Minister van Volksgezondheid en Leefmilieu negatief. Dat is een para-sociale zekerheid" (St. Kamer, 627 (1979-1980), nr. 10, blz. 71).

4.1. In zoverre de voorstellen van wet nrs. 235, 339, 18 en 221, de toekenning beogen van een geldelijk voordeel - of van een voordeel dat daarmee kan worden gelijkgesteld - moeten ze worden aangemerkt als maatregelen die gericht zijn op de vrijwaring van het aan de minstbedeelden bij artikel 1 van de wet van 8 juli 1976 verleende recht om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid, en is, zoals blijkt uit wat voorafgaat, het Rijk derhalve ongetwijfeld bevoegd.

De overige voorschriften van die voorstellen alsmede de voorschriften van het voorstel nr. 31 hebben enkel regelen van procedure of van financiering in verband met de toekenning van de hiervoren bedoelde voordelen tot voorwerp of beogen de oprichting van een tijdelijke adviescommissie.

Regelen van procedure en van financiering zijn geen aangelegenheden die als dusdanig tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen behoren : in de mate dat zij ingrijpen in de contractuele verhoudingen tussen de distributiemaatschappijen en de verbruikers of het gerechtelijk recht betreffen, zijn het zelfs aangelegenheden die in beginsel tot de bevoegdheid van het Rijk zijn blijven behoren.

.../...

4.2. Bij de voorstellen nrs. 18, 31 en 221 kan men zich afvragen of zij niet in de mate dat zij de levering van water, gas en elektriciteit betreffen, een gewestelijke aangelegenheid tot voorwerp hebben, aangezien overeenkomstig de bijzondere wet van 8 augustus 1980 de Gewesten bevoegd zijn inzake de watervoorziening (artikel 6, § 1, V, 1°), de elektriciteitsvoorziening door middel van netten met een nominale spanning van minder dan 30.000 volt (artikel 6, § 1, VII, a) (1) en de openbare gasdistributie, zoals bepaald in artikel 1 van de wet van 2 april 1965 betreffende het vervoer van gasprodukten (artikel 6, § 1, VII, b). Een nadere ontleding van die voorstellen toont echter aan dat het eigenlijke doel dat ermee wordt nagestreefd niet het stellen van regelen inzake distributie van water, gas en elektriciteit als dusdanig is, maar wel het treffen van bepaalde maatregelen ten behoeve van personen die niet in staat zijn tijdig de rekeningen te vereffenen voor het minimum aan water-, gas- en elektriciteitsverbruik dat hun in staat moet stellen een menswaardig bestaan te leiden zoals bedoeld in artikel 1 van de wet van 8 juli 1976, aangelegenheid die - zoals hiervoren reeds werd aangetoond - tot de bevoegdheid van het Rijk behoort.

4.3. Ook wat artikel 1 van het voorstel nr. 221 betreft, waarbij een "overlegcomité" wordt opgericht dat ermee belast is "de algemene voorwaarden vast te stellen voor de levering van water, gas en elektriciteit", kan de vraag rijzen of het hier niet om

.../...

(1) Op grond van die bepaling werd, voor het Waalse Gewest, het decreet van 4 juli 1985 betreffende de levering van een minimum aan stroomtoevoer voor huishoudelijk gebruik uitgevaardigd (B.S. 7 september 1985).

gewestelijke aangelegenheden kan gaan. Hierbij moet dan echter worden opgemerkt dat de opdracht van een louter adviserende commissie niet noodzakelijk volledig moet kunnen worden ingepast in de materiële bevoegdheid van de overheid die haar opricht, precies omdat die adviezen slechts een louter adviserend - en dus in niets bindend - karakter hebben en het voor de betrokken overheid nuttig kan zijn, ingelicht te worden over bepaalde aspecten van een probleem waarvoor zij weliswaar niet bevoegd is maar die inhoudelijk toch verband houden met de aspecten waarvoor zij wel bevoegd is. Nodig, maar voldoende is dat er een duidelijk wezenlijk verband bestaat tussen de opdracht van de commissie en de bevoegdheid van de oprichtende overheid. En dat is zeker het geval ten aanzien van het Rijk, wanneer het gaat om "de algemene voorwaarden ... voor de levering van water, gas en elektriciteit", vermits daarbij normaliter onder meer problemen van burgerlijk recht en van gerechtelijk recht aan de orde zullen komen en die aangelegenheden, zoals reeds gezegd, in beginsel tot de bevoegdheid van het Rijk zijn blijven behoren.

1. Dans ses lettres des 4 et 12 mars 1986, le Président de la Chambre des Représentants demande à la section de législation d'émettre un avis "conformément à l'article 85bis des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat". Il faut en conclure que son intention est de voir la section limiter son examen des propositions de loi qui accompagnent ces lettres à la seule vérification de leur conformité avec la répartition des compétences entre l'Etat, les Communautés et les Régions, réalisée par la Constitution et les lois des 8 août 1980 et 31 décembre 1983.

2. Les cinq propositions de loi ont en commun de viser essentiellement à soulager la situation des personnes qui ne disposent pas des moyens nécessaires pour payer dans les délais les factures afférentes à leur consommation d'eau, de gaz et d'électricité.

Les solutions proposées diffèrent toutefois sensiblement les unes des autres.

2.1. Deux des propositions sous revue cherchent à apporter une aide matérielle directe en prévoyant, d'une manière générale, l'octroi à certaines catégories de personnes, soit d'un ticket donnant droit à une certaine quantité de combustible (proposition n° 235), soit d'une allocation de chauffage payable en espèces (proposition n° 339). Le premier de ces systèmes serait financé avec le produit de la participation de solidarité instaurée par l'article 62 de la loi-programme du 2 juillet 1981, disposition légale dont la validité serait prorogée pour une durée indéterminée, ce produit étant versé à un fonds spécial à créer au Ministère des Finances; le financement du second système serait assuré à l'aide de cotisations que les fournisseurs

de produits énergétiques auraient à verser à un fonds spécial sur la base du chiffre d'affaires qu'ils réalisent sur le marché belge dans le domaine des fournitures d'énergie destinée au chauffage domestique. Dans les deux systèmes, l'avantage visé serait accordé à l'intervention du centre public d'aide sociale. La proposition n° 339 confie au tribunal du travail le règlement des contestations auxquelles son application peut donner lieu et rend insaisissables les montants payés au titre d'allocation de chauffage.

2.2. Les trois autres propositions entendent résoudre le problème par une intervention dans les relations entre les distributeurs d'eau, de gaz et d'électricité et leurs abonnés.

La proposition n° 18 prévoit la création, dans chaque commune, d'un comité de conciliation où seraient représentés la commune, le C.P.A.S. et les sociétés de distribution. Sous peine d'indemnisation à concurrence du double du dommage subi, les fournitures ne pourront plus être suspendues qu'après que le comité de conciliation aura constaté que le consommateur intéressé dispose de ressources suffisantes pour s'acquitter de sa dette. Après avoir procédé à une enquête sur les revenus et les charges du consommateur, le comité pourrait établir un plan d'apurement de la dette; si le consommateur se trouve dans l'impossibilité de respecter ce plan, le comité pourrait faire payer des avances par un fonds de solidarité qui serait créé dans chaque commune, géré par la commune et alimenté par des contributions des sociétés de distribution concernées.

La proposition n° 221 quant à elle, tend à imposer à toute compagnie de distribution d'eau, de gaz et d'électricité l'obligation de créer en son sein un organe qui serait chargé, avant de procéder à une suspension ou à une interruption des fournitures, d'entendre d'office l'utilisateur et de prendre tout contact utile, notamment auprès du C.P.A.S. du lieu de la fourniture. En cas de non-conciliation, la partie la plus diligente pourrait, avant toute suspension ou interruption, saisir par requête le juge de paix. La proposition prévoit aussi la création d'une commission de concertation qui donnerait dans les six mois au Gouvernement et au Parlement un avis dans lequel il définirait les conditions générales de fourniture d'eau, de gaz et d'électricité, ainsi que la création, auprès du Ministère des Affaires économiques, d'un fonds d'avances dont le Roi déterminerait les modalités de financement et qui assurerait aux usagers individuellement, par décision du juge de paix, le minimum des besoins vitaux en matière de fourniture d'eau, de gaz et d'électricité.

Enfin, selon la proposition n° 31, les fournitures de prestations en matière de distribution par réseau public d'eau, de gaz et d'électricité à usages domestiques et artisanaux ne pourraient plus être interrompues ou suspendues qu'en vertu d'une décision judiciaire exécutoire. Le juge de paix serait compétent pour statuer sur la demande, et ce selon une procédure simplifiée.

3. La seule disposition de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles qui pourrait faire naître un doute sur la compétence de l'Etat à l'égard des différents régimes prévus par les cinq propositions de loi soumises à l'avis du Conseil d'Etat est celle de l'article 5, § 1er, II, 2°, de cette loi, qui désigne comme matières personnalisables au sens de l'article 59bis, § 2bis, de la Constitution :

"En matière d'aide aux personnes :

...

2° la politique d'aide sociale à l'exception :

- a) des règles organiques des centres publics d'aide sociale;
- b) de la fixation du montant minimum, des conditions d'octroi et du financement du revenu légalement garanti conformément à la législation instituant le droit à un minimum de moyens d'existence".

3.1. Selon cette disposition, la politique d'aide sociale est en principe une matière personnalisable, en d'autres termes une matière qui relève en principe de la compétence des Communautés.

3.2. La loi même prévoit toutefois deux exceptions à ce principe. Il s'agit donc d'analyser les propositions de loi au regard de ces exceptions.

3.2.1. La portée de ces exceptions doit être déterminée à la lumière de l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, qui prévoit que "toute

personne a droit à l'aide sociale", que cette aide a pour but "de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine" et que les centres publics d'aide sociale "ont pour mission d'assurer cette aide".

3.2.2. Il faut raisonnablement admettre qu'en marquant sa volonté de maintenir la compétence de l'Etat en ce qui concerne l'organisation des centres publics d'aide sociale et en mettant ainsi l'accent sur la nécessité, en cette matière, d'une réglementation uniforme applicable à l'ensemble du pays, le législateur ne visait pas uniquement l'organisation de ces organismes au sens strict, mais également leur mission ou tout au moins ce qui en constitue l'essentiel, qui est d'assurer une aide devant permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine comme le prévoit l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976.

Il n'aurait guère de sens, en effet, de maintenir l'uniformité organisationnelle des C.P.A.S si leur mission n'était pas et ne restait pas, elle aussi, essentiellement la même dans tout le pays.

.../...

3.2.3. Le texte français de l'article 5, § 1er, II, 2°, de la loi spéciale confirme cette interprétation, puisqu'il exclut de la compétence des Communautés "(les) règles organiques des centres publics d'aide sociale"; la loi du 8 juillet 1976 porte d'ailleurs comme intitulé : "loi organique des centres publics d'aide sociale".

3.2.4. Les travaux préparatoires de la disposition qui est devenue l'article 5, § 1er, II, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980, vont dans le même sens.

L'exposé des motifs ainsi que le rapport de la Commission du Sénat, à l'occasion de l'examen de l'amendement du Gouvernement qui deviendrait le texte définitif de l'article 5, § 1er, définissent la compétence des Communautés en ce qui concerne les C.P.A.S. comme étant "l'application des dispositions légales organiques relatives aux C.P.A.S." (Doc. Sénat, 434 (1979-1980), n° 1, p. 7, et n° 2, p. 125).

3.2.5. En tout cas c'est toujours à l'Etat qu'il appartient d'établir les règles qui sont nécessaires, selon lui, pour que le droit à une vie conforme à la dignité humaine, reconnu par l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976, conserve le minimum de contenu concret indispensable. Cela se dégage tant du texte de l'article 5, § 1er, II, de la loi spéciale que des travaux préparatoires de cette disposition.

L'article 5, § 1er, II, soustrait de manière expresse à la compétence des Communautés :

- la fixation du montant minimum, les conditions d'octroi et le financement du revenu légalement garanti conformément à la législation instituant le droit à un minimum de moyens d'existence (2°, b);
- les règles et le financement des allocations aux handicapés (y compris jusqu'au traitement des dossiers individuels) (4°, a);
- la fixation du montant minimum, les conditions d'octroi et le financement du revenu légalement garanti aux personnes âgées (5°).

Au cours de la discussion en séance publique du Sénat, le Ministre de la Santé publique et de l'Environnement a commenté ces exceptions comme suit :

"Ces restrictions portent soit sur les réglementations de base pour éviter la possibilité de discrimination là où il existe des droits subjectifs en faveur de l'ensemble des citoyens, par exemple pour les bénéficiaires des interventions des C.P.A.S., soit lorsqu'il s'agit de régimes annexes à la sécurité sociale, comme le revenu garanti pour les personnes âgées ou les allocations pour handicapés" (Annales Sénat, 20 juillet 1980, p. 2320).

De même, on peut lire dans le rapport de la Commission de la Chambre :

.../...

"Un membre demande si la Communauté peut intervenir en ce qui concerne le montant minimum du revenu garanti par la loi aux personnes qui sont dans le besoin.

Le Ministre précise que cette intervention est impossible dans le système de la sécurité sociale.

A la question de savoir si la Communauté peut intervenir en ce qui concerne le minimum vital aux personnes âgées, la réponse du Ministre de la Santé publique et de l'Environnement est négative, car il s'agit d'une "para-sécurité sociale".

(Doc. Chambre, 627 (1979-1980), n° 10, p. 71).

4.1. En tant qu'elles visent à octroyer un avantage pécuniaire ou un avantage pouvant y être assimilé, les propositions de loi n°s 235, 339, 18 et 221 doivent être considérées comme portant des mesures destinées à sauvegarder le droit à une vie conforme à la dignité humaine que l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976 reconnaît aux plus démunis, de sorte que c'est incontestablement l'Etat qui est compétent, ainsi qu'il est apparu de ce qui précède.

Les autres dispositions de ces propositions ainsi que les dispositions de la proposition n° 31 ont uniquement pour objet des règles de procédure ou de financement relatives à l'octroi des avantages précités, ou visent à la création d'une commission consultative temporaire.

Les règles de procédure et de financement ne sont pas des matières qui relèvent en tant que telles de la compétence des Communautés : dans la mesure où elles interviennent dans les relations contractuelles entre les sociétés distributrices et les consommateurs ou concernent le droit judiciaire, ce sont même des matières qui sont restées en principe de la compétence de l'Etat.

4.2. Au sujet des propositions n°s 18, 31 et 221 on peut se demander si, dans la mesure où elles concernent la fourniture d'eau, de gaz et d'électricité, elles n'ont pas pour objet une matière régionale puisqu'aussi bien, conformément à la loi spéciale du 8 août 1980, les Régions sont compétentes en matière de distribution d'eau (article 6, § 1er, V, 1°), de distribution d'électricité au moyen de réseaux dont la tension nominale est inférieure à 30.000 volts (article 6, § 1er, VII, a) (1) et de distribution publique du gaz telle qu'elle est définie à l'article 1er de la loi du 2 avril 1965 relative au transport des produits gazeux (article 6, § 1er, VII, b). Une analyse plus poussée de ces propositions de loi fait toutefois apparaître qu'elles n'ont pas pour but d'établir des règles concernant la distribution d'eau, de gaz et d'électricité en tant que telle mais d'édicter des mesures à l'intention de certaines personnes qui ne sont pas en mesure de payer dans les délais les factures pour le minimum de consommation d'eau, de gaz et d'électricité qui doit leur permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine au sens de l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976, et c'est là une matière qui relève de la compétence de l'Etat, ainsi qu'il a déjà été montré.

.../...

(1) La Région wallonne a édicté, sur la base de cette disposition, le décret du 4 juillet 1985 relatif à la fourniture d'un minimum d'électricité pour les usages domestiques (M.B. du 7 septembre 1985).

4.3. Au sujet de l'article 1er de la proposition n° 221, qui crée une "commission de concertation" chargée de fixer "les conditions générales de fourniture d'eau, de gaz et d'électricité", on peut de même se demander s'il ne pourrait pas s'agir de matières régionales. Il convient toutefois d'observer à cet égard que les missions d'une commission purement consultative ne doivent pas nécessairement pouvoir s'intégrer entièrement à la compétence matérielle de l'autorité qui crée cette commission, en raison du fait, précisément, que les avis de celle-ci seront de pures recommandations et ne lieront en rien l'autorité. Il peut d'ailleurs être utile pour l'autorité intéressée d'être informée sur certains aspects d'un problème qui ne sont sans doute pas de sa compétence mais qui, sur le plan du contenu, n'en ont pas moins des rapports avec les aspects de ce problème pour lesquels elle est effectivement compétente. Il est donc nécessaire mais suffisant qu'il y ait un lien essentiel entre la mission de la commission et la compétence de l'autorité qui l'institue. Tel est certainement le cas à l'égard de l'Etat, lorsqu'il s'agit des "conditions générales de fourniture d'eau, de gaz et d'électricité", qui doivent normalement poser des problèmes touchant notamment le droit civil et le droit judiciaire, matières qui sont, en principe, restées de la compétence de l'Etat, ainsi qu'il a déjà été dit.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN,
Messieurs :

J. NIMMEGEERS,
W. DEROOVER,

J. GIJSSELS,

J. HERBOTS,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

La chambre était composée de

voorzitter,
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. E. HAESBROUCK, ad-
junct-auditeur.

La concordance entre la version
néerlandaise et la version fran-
çaise a été vérifiée sous le con-
trôle de M. J. NIMMEGEERS.

Le rapport a été présenté par
M. E. HAESBROUCK, auditeur ad-
joint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

P. VERMEULEN.