

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 21 december 1993 door de Minister van Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot regeling van de terugbetaling door de Staat van de kosten van de dienstverlening door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn toegerekend aan vreemde behoeftigen die niet in het bevolkingsregister zijn ingeschreven", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zitting van 19 april 1994 en na vanwege de huidige Minister op 12 september 1994 mededeling te hebben gekregen van het door artikel 6 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 voorgeschreven akkoord van de Minister van Begroting, op 20 september 1994 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement, le 21 décembre 1993, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "régulant le remboursement par l'Etat des frais relatifs à l'aide accordée par les centres publics d'aide sociale aux indigents étrangers qui ne sont pas inscrits au registre de population", après avoir examiné l'affaire à la séance du 19 avril 1994 et après que le Ministre actuel lui a communiqué, le 12 septembre 1994, l'accord du Ministre du Budget prescrit par l'article 6 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961, a donné le 20 septembre 1994 l'avis suivant :

Overeenkomstig de artikelen 5, 2°, en 11, § 2, van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, vallen de kosten van de bijstand verleend aan een behoeftige die de Belgische nationaliteit niet bezit, tot de dag van zijn inschrijving in het bevolkingsregister, ten laste van de Staat, doch zijn die kosten slechts terugbetaalbaar binnen de grenzen vastgesteld door de Minister tot wiens bevoegdheid de openbare onderstand behoort. Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe de bedoelde grenzen inzake terugbetaling vast te stellen.

De ontworpen regeling zal in de plaats komen van het ministerieel besluit van 20 mei 1983 ter toepassing van artikel 11, § 2, van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de commissies van openbare onderstand.

In vergelijking met dat ministerieel besluit bevat het ontwerp inzonderheid nadere regelen met betrekking tot de terugbetaling door de Staat van de kosten van dienstverlening aan politieke vluchtelingen.

Opschrift.

Om beter aan te sluiten bij de terminologie van artikel 5, 2°, van de voornoemde wet van 2 april 1965, schrijve men : "... toegekend aan een behoeftige die de Belgische nationaliteit niet bezit en die niet in het bevolkingsregister is ingeschreven".

.../...

Aanhef.

1. Aangezien het ontwerp uitsluitend zijn rechtsgrond vindt in artikel 11, § 2, van de voornoemde wet van 2 april 1965, moet de verwijzing in de eerste aanhefbepaling naar de artikelen 4 en 5, 2°, van de voornoemde wet worden weggelaten. Men schrijve dan ook :

"Gelet op de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, inzonderheid op artikel 11, § 2, vervangen bij de wet van 9 juli 1971;".

2. In de aanhef dient een nieuw tweede lid te worden opgenomen waarin wordt verwezen naar het akkoord van de Minister van Begroting van 28 juli 1994.

Dispositief.Artikel 1.

1. In het eerste lid schrijve men :

"De kosten van de dienstverlening toegekend aan een behoeftige als bedoeld in artikel 5, 2°, van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, ... (verder zoals in het ontwerp)".

.../...

2. In het tweede lid wordt niet nader aangegeven welke "inkomsten" precies bedoeld worden. Om een correcte toepassing van artikel 1 van het ontwerp mogelijk te maken, zou het begrip "inkomsten" gedefinieerd moeten worden. Men kan zich daarvoor bijvoorbeeld laten inspireren door de regeling vervat in artikel 5 van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum, in welke bepaling de bestaansmiddelen worden opgesomd die in mindering van het bestaansminimum worden gebracht of die niet in aanmerking worden genomen.

3. Om de regeling sluitend te maken, zal het bepaalde in het tweede lid bovendien moeten worden omgewerkt. Immers, er zou duidelijker moeten worden bepaald dat wanneer de bedoelde inkomsten hoger liggen dan of gelijk zijn aan het bedrag van het bestaansminimum, er uiteraard geen terugbetaling door de Staat plaatsheeft.

Artikel 2.

Men redigere deze bepaling als volgt :

"Art. 2. Indien de begunstigde van de dienstverlening één of meer minderjarige kinderen ten laste heeft, worden de plafonds bedoeld in artikel 1 verhoogd met het bedrag van de gewaarborgde gezinsbijslag, op voorwaarde dat inzake de toekenning van die bijslag een ongunstige beslissing werd genomen door de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers".

.../...

Artikel 3.

1. Paragraaf 1 redigere men als volgt :

"§ 1. De kosten voor aansluiting en de bijdragen gestort aan een verzekeringsinstelling in het raam van de verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen worden door de Staat terugbetaald, op voorwaarde dat ze werden betaald voor een begunstigde bedoeld in artikel 1".

2. Paragraaf 3 moet worden herwerkt, derwijze dat duidelijk tot uiting komt dat de kosten bedoeld in de paragrafen 1 en 2 terugbetaald worden, ongeacht de met toepassing van de artikelen 1 en 2 vastgestelde maxima.

Artikel 4.

1. Er is geen overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst. De Nederlandse tekst blijkt eerder betrekking te hebben op "individuele gevallen". In de Franse tekst is sprake van "... des catégories ...". Beide teksten zullen dan ook op elkaar moeten worden afgestemd.

2. Artikel 116 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn - welke bepaling betrekking heeft op de instelling en de taken van een hoge raad voor maatschappelijk welzijn - biedt thans geen rechtsgrond meer voor het oprichten van een

.../...

dergelijk adviesorgaan op federaal vlak. Luidens artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals vervangen door de bijzondere wet van 16 juli 1993, behoren de organieke regels betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn immers in beginsel tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen. De sub b) van de voornoemde bijzondere wetsbepaling bedoelde uitzonderingen dienen strikt geïnterpreteerd te worden. Met betrekking tot de aangelegenheid die geregeld wordt in hoofdstuk XI (artikelen 116 en 117) van de voornoemde organieke wet van 8 juli 1976, wordt door de bijzondere wetgever geen expliciete uitzondering gemaakt ten voordele van de federale overheid.

Men schrappe derhalve in artikel 4 van het ontwerp de woorden "en na voorafgaand advies van de Hoge Raad voor Maatschappelijk Welzijn die bevoegd is op federaal vlak".

Volledigheidshalve merkt de Raad van State evenwel op dat uit het voorgaande niet mag worden afgeleid dat de federale overheid voortaan onbevoegd zou zijn om, met betrekking tot de aangelegenheden die tot haar bevoegdheid zijn blijven behoren, een specifiek orgaan met een louter adviserende functie op te richten : de Koning blijft de bevoegdheid daartoe immers vinden in artikel 37 van de Grondwet. Het kan ten deze echter niet gaan om de in de organieke wet van 8 juli 1976 bedoelde "Hoge Raad voor Maatschappelijk Welzijn", wel om een eventueel afzonderlijk op te richten adviesinstantie. Het is echter de vraag of een adviserend optreden van zulke instantie strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp, zeker indien het zou gaan om de beoordeling van individuele gevallen (zie opmerking 1 bij onderhavig artikel).

.../...

Artikel 5.

1. In het eerste en het derde lid van dit artikel is sprake van "asielzoekers", terwijl in het vierde lid de term "kandidaat-politieke vluchtelingen" wordt gebruikt.

Ter wille van de terminologische uniformiteit schrijve men ook in het vierde lid "asielzoekers".

2. In de Nederlandse tekst van het eerste lid schrijve men "Onverminderd het bepaalde in de artikelen 1 tot 4, ..." en "... een overeenkomst hebben gesloten ..." in plaats van "... een overeenkomst hebben afgesloten ...".

In de Franse tekst beginne men het eerste lid als volgt : "Sans préjudice des dispositions des articles 1er à 4, ...".

3. Het tweede lid redigere men als volgt :

"Die tegemoetkoming mag het maandbedrag van het bestaansminimum voor een alleenstaande niet overschrijden. Dit bedrag kan verhoogd worden met een bedrag gelijk aan 50 % van het maandbedrag van het bestaansminimum voor een samenwonende, per persoon ten laste van de asielzoeker. Deze verhoging wordt beperkt tot het dubbele van het maandbedrag van het bestaansminimum voor een samenwonende".

.../...

4. In het derde lid schrijve men :

"Die tegemoetkoming wordt slechts toegekend voor de eerste installatie van de asielzoeker in een woning en op voorwaarde dat ...".

5. Het vierde lid redigere men als volgt :

"Die tegemoetkoming kan per jaar slechts driemaal worden toegekend voor dezelfde woning, die opeenvolgend door verschillende asielzoekers wordt betrokken".

Artikel 6.

1. In paragraaf 1 van dit artikel schrijve men :
"... in strijd met de artikelen 57, § 2, en 57ter ...".

2. De bepaling van paragraaf 2 zal wellicht in overeenstemming moeten worden gebracht met artikel 57, § 2, vierde lid, van de voornoemde organieke wet van 8 juli 1976, dat bepaalt dat de vreemdeling de noodzakelijke dienstverlening geniet tot de dag waarop hij het grondgebied effectief heeft verlaten zonder dat die termijn evenwel langer mag zijn dan één maand na het verstrijken van de termijn van het definitieve bevel om het grondgebied te verlaten. Die laatste beperking komt in de ontworpen paragraaf 2 niet voor. De ontworpen bepaling kan immers zo worden gelezen dat ze voorziet in een terugbetalingsplicht met betrekking

.../...

tot kosten die zelfs nog na het verstrijken van die maand gemaakt zouden zijn. De vraag rijst of deze discrepantie tussen beide teksten door de stellers van het ontwerp gewild is.

3. In paragraaf 2 schrijve men bovendien "bedoeld" in plaats van "als vermeld", "... van de voornoemde organieke wet van 8 juli 1976 ..." in plaats van "... van de wet waarvan sprake in § 1 ...", en "de voornoemde wet" in plaats van "voormelde wet".

4. Men redigere paragraaf 3 als volgt :

"De kosten voor dringende medische hulp bedoeld in artikel 57, § 2, vijfde lid, van de voornoemde organieke wet van 8 juli 1976 worden slechts terugbetaald met betrekking tot de personen bedoeld in artikel 3, § 2, en op voorwaarde dat ... waaruit de dringende noodzakelijkheid van de verstrekkingen blijkt".

Artikel 7.

Men redigere deze bepaling als volgt :

"Art. 7. Het ministerieel besluit van 20 mei 1983 ter toepassing van artikel 11, § 2, van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de commissies van openbare onderstand, gewijzigd bij het ministerieel besluit van 13 juni 1989, wordt opgeheven".

.../...

Artikel 8.

Men redigere de Nederlandse tekst van deze bepaling als volgt :

"Art. 8. Dit besluit treedt in werking op de eerste dag van de maand na die waarin het is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad".

Conformément aux articles 5, 2^o, et 11, § 2, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale, les frais de l'assistance accordée à un indigent, qui ne possède pas la nationalité belge, sont à la charge de l'Etat jusqu'au jour de son inscription au registre de population, cependant que ces frais ne sont remboursables que dans les limites fixées par le Ministre qui a l'assistance publique dans ses attributions. Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour objet de fixer les limites visées en matière de remboursement.

La réglementation en projet se substituera à l'arrêté ministériel du 20 mai 1983 pris en application de l'article 11, § 2, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours, accordés par les commissions d'assistance publique.

Comparativement à cet arrêté ministériel, le projet règle notamment les modalités du remboursement par l'Etat des frais relatifs à l'aide accordée aux réfugiés politiques.

Intitulé.

Pour mieux se rapprocher de la terminologie utilisée à l'article 5, 2^o, de la loi précitée du 2 avril 1965, il conviendrait d'écrire : "... accordée par les centres publics d'aide sociale à un indigent qui ne possède

.../...

pas la nationalité belge et qui n'est pas inscrit au registre de population".

Préambule.

1. Le projet tenant uniquement son fondement légal de l'article 11, § 2, de la loi précitée du 2 avril 1965, il faut omettre la référence, dans le premier alinéa du préambule, aux articles 4 et 5, 2°, de la loi précitée. On écrira dès lors :

"Vu la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale, notamment l'article 11, § 2, remplacé par la loi du 9 juillet 1971;"

2. Il y aurait lieu d'insérer, dans le préambule, un nouvel alinéa 2 faisant référence à l'accord du Ministre du Budget du 28 juillet 1994.

Dispositif.

Article 1er.

1. A l'alinéa 1er, il conviendrait d'écrire ce qui suit :

.../...

"Les frais de l'aide accordée à un indigent visé à l'article 5, 2°, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale, ... (la suite comme dans le projet)".

2. L'alinéa 2 ne précise pas de quels "revenus" il s'agit exactement. Afin de permettre une application adéquate de l'article 1er du projet, il faudrait définir la notion de "revenus". A cet effet, on pourrait s'inspirer, par exemple, de la règle inscrite à l'article 5 de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, disposition qui énonce les ressources déduites du minimum de moyens d'existence ou non prises en considération.

3. Pour la cohérence du régime, il faudra, en outre, remanier la règle énoncée à l'alinéa 2. En effet, il y aurait lieu d'indiquer de manière plus précise que, lorsque les revenus visés sont supérieurs ou égaux au montant du minimum de moyens d'existence, aucun remboursement ne sera évidemment effectué par l'Etat.

Article 2.

Il y aurait lieu de rédiger cette disposition comme suit :

.../...

"Art. 2. Si le bénéficiaire de l'aide a un ou plusieurs enfants mineurs à sa charge, les plafonds visés à l'article 1er sont majorés du montant des prestations familiales garanties, à condition qu'une décision défavorable quant à l'octroi de ces prestations ait été prise par l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés".

Article 3.

1. Il conviendrait de rédiger le paragraphe 1er comme suit :

"§ 1er. Les frais d'affiliation et les cotisations versées à un organisme assureur dans le cadre de l'assurance soins de santé et indemnités, sont remboursés par l'Etat, à condition qu'ils aient été payés en faveur d'un bénéficiaire visé à l'article 1er".

2. Il faudrait remanier le paragraphe 3 de manière à faire apparaître clairement que les frais visés aux paragraphes 1er et 2 sont remboursés, quels que soient les maximums fixés en application des articles 1er et 2.

.../...

Article 4.

1. Les textes français et néerlandais ne sont pas en harmonie. Le texte français fait état "... des catégories ...". Le texte néerlandais paraît plutôt se rapporter à des "individuele gevallen". Il faudra dès lors harmoniser ces deux textes.

2. L'article 116 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale - disposition qui concerne l'institution et les missions d'un conseil supérieur de l'aide sociale - ne procure plus à présent de fondement légal à la création d'un organe consultatif de ce type au niveau fédéral. En effet, selon l'article 5, § 1er, II, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, remplacé par la loi spéciale du 16 juillet 1993, les règles organiques relatives aux centres publics d'aide sociale sont, en principe, de la compétence des Communautés. Les exceptions visées au b) de la disposition de loi spéciale précitée doivent être interprétées de manière restrictive. En ce qui concerne la matière réglée au chapitre XI (articles 116 et 117) de la loi organique précitée du 8 juillet 1976, le législateur spécial n'instaure aucune exception explicite en faveur de l'autorité fédérale.

Par conséquent, il conviendrait de supprimer, à l'article 4 du projet, les mots "et moyennant l'avis préalable du Conseil supérieur de l'aide sociale, compétent au niveau fédéral".

.../...

Pour être complet, le Conseil d'Etat observe toutefois qu'il ne saurait être inféré de ce qui précède que l'autorité fédérale serait désormais incompétente pour créer, en ce qui concerne les matières demeurant de sa compétence, un organe spécifique doté d'une fonction purement consultative : le Roi demeure, en effet, habilité à cet effet par l'article 37 de la Constitution. Il ne peut toutefois s'agir, en l'espèce, du "Conseil supérieur de l'aide sociale" visé par la loi organique du 8 juillet 1976, mais bien d'un organe consultatif qui serait éventuellement créé séparément. La question se pose néanmoins de savoir si une intervention consultative d'un tel organe est conforme à l'intention des auteurs du projet, à plus forte raison s'il s'agissait d'apprécier des cas individuels (voir l'observation 1 relative au présent article).

Article 5.

1. Les alinéas 1er et 3 de cet article font mention de "demandeurs d'asile", alors que l'alinéa 4 fait usage de l'expression "candidats réfugiés politiques".

Par souci d'uniformité terminologique, on écrira également "demandeurs d'asile" à l'alinéa 4.

2. Dans le texte français, le début de l'alinéa 1er devrait s'écrire comme suit : "Sans préjudice des dispositions des articles 1er à 4, ...".

.../...

Dans la version néerlandaise de l'alinéa 1er, il conviendrait d'écrire "Onverminderd het bepaalde in de artikelen 1 tot 4, ..." et "... een overeenkomst hebben gesloten ..." au lieu de "... een overeenkomst hebben afgesloten ...".

3. Il y aurait lieu de rédiger l'alinéa 2 comme suit :

"Cette intervention ne peut dépasser le montant mensuel du minimum de moyens d'existence au taux isolé. Ce montant peut être majoré, par personne à charge du demandeur d'asile, d'un montant égal à 50 % du montant mensuel du minimum de moyens d'existence au taux cohabitant. Cette majoration est plafonnée au double du montant mensuel du minimum de moyens d'existence au taux cohabitant".

4. A l'alinéa 3, on écrira :

"Cette intervention n'est octroyée que pour la première installation du demandeur d'asile dans un logement et à condition que ...".

5. Il conviendrait de rédiger l'alinéa 4 comme suit :

"Cette intervention ne peut être octroyée que trois fois par an pour un même logement occupé successivement par différents demandeurs d'asile".

.../...

Article 6.

1. Au paragraphe 1er de cet article, on écrira :
"... en violation des articles 57, § 2, et 57ter ...".

2. Il faudra probablement mettre le paragraphe 2 en harmonie avec l'article 57, § 2, alinéa 4, de la loi organique précitée du 8 juillet 1976, qui prévoit que l'étranger bénéficie de l'aide nécessaire jusqu'au jour où il quitte effectivement le territoire et que ce délai ne peut pour autant excéder un mois après l'expiration du délai de l'ordre définitif de quitter le territoire. Cette dernière limitation ne figure pas dans le paragraphe 2 en projet. En effet, la disposition en projet peut être comprise en ce sens qu'elle prévoit une obligation de remboursement en ce qui concerne les frais qui seraient même engagés après l'expiration de ce mois. Reste à savoir si cette discordance entre les deux textes est voulue par les auteurs du projet.

3. En outre, on écrira, au paragraphe 2, "... de la loi organique précitée du 8 juillet 1976 ..." au lieu de "... de la loi visée au § 1er ..." et, dans le texte néerlandais, on écrira "bedoeld" au lieu de "als vermeld" et "de voornoemde wet" au lieu de "voormelde wet".

4. Il conviendrait de rédiger le paragraphe 3 comme suit :

.../...

"Les frais relatifs à l'aide médicale urgente visée à l'article 57, § 2, alinéa 5, de la loi organique précitée du 8 juillet 1976 ne sont remboursés qu'en ce qui concerne les personnes mentionnées à l'article 3, § 2, et à condition que ... (la suite comme dans le projet)".

Article 7.

Il y aurait lieu de rédiger cette disposition comme suit :

"Art. 7. L'arrêté ministériel du 20 mai 1983 pris en application de l'article 11, § 2, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours, accordés par les commissions d'assistance publique, modifié par l'arrêté ministériel du 13 juin 1989, est abrogé".

Article 8.

Il conviendrait de rédiger le texte néerlandais de cette disposition comme suit :

"Art. 8. Dit besluit treedt in werking op de eerste dag van de maand na die waarin het is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

J. GIJSSELS,
A. ALEN,

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

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. DEBERSAQUES, adjunct-referendaris.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. G. DEBERSAQUES, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.