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 11 september 1996 door de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie verzocht hem 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 19 november 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale, le 11 septembre 1996, d'une demande d'avis 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 19 novembre 1996 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Volgens artikel 1, § 1, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum is het hebben van een werkelijke verblijfplaats in België een van de voorwaarden om het recht op een bestaansminimum te kunnen genieten. De Koning bepaalt wat onder werkelijke verblijfplaats verstaan dient te worden.

Artikel 26, eerste lid, van het koninklijk besluit van 30 oktober 1974 houdende algemeen reglement betreffende het bestaansminimum bepaalt dat geacht wordt zijn werkelijke verblijfplaats in België te hebben, in de zin van de genoemde wet, "degene die gewoonlijk en bestendig op het grondgebied van het Koninkrijk verblijft".

Het voor advies voorgelegde ontwerp-besluit strekt ertoe die bepaling te preciseren in die zin dat ook degene die "niet over een woonst beschikt of niet is ingeschreven in de bevolkingsregisters", aan de bedoelde voorwaarde kan voldoen. De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat het de bedoeling is met die precisering een einde te stellen aan de interpretatie van sommige openbare centra voor maatschappelijk welzijn, volgens welke het hebben van een vaste verblijfplaats een voorwaarde is om gerechtigd te zijn op het bestaansminimum.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Aanhef.

1. In de Franse tekst van het eerste lid van de aanhef schrijve men "l'article 1er, § 1er, alinéa 2" in plaats van "l'article 1er, deuxième alinéa".

2. In het tweede lid van de aanhef wordt verwezen naar de wijzigende koninklijke besluiten van 27 maart 1987 en 16 oktober 1991. Aangezien de wijziging bij het koninklijk besluit van 16 oktober 1991 volledig in de plaats gekomen is van de wijziging bij het koninklijk besluit van 27 maart 1987, dient dit laatste koninklijk besluit niet meer vermeld te worden.

Mede gelet op die opmerking, redigere men het tweede lid als volgt :

"Gelet op het koninklijk besluit van 30 oktober 1974 houdende algemeen reglement betreffende het bestaans-minimum, inzonderheid op artikel 26, eerste lid, vervangen bij het koninklijk besluit van 26 oktober 1991;".

3. Uit de rechtspraak blijkt dat het inderdaad voorkomt dat openbare centra voor maatschappelijk welzijn het bestaansminimum weigeren, als de betrokkene geen vaste verblijfplaats heeft in de gemeente (1).

De stellers van het ontwerp beogen, zoals gezegd, de bestaande reglementering te preciseren, in een zin die volgens hen nu reeds die van de reglementering is. Niettemin bestaat het risico dat uit het feit zelf dat het gaat om een wijzigend besluit, afgeleid zou worden dat een vaste verblijfplaats wèl vereist was vóór de inwerkingtreding van het ontworpen besluit.

Om te vermijden dat het ontwerp aanleiding zou geven tot een dergelijke redenering a contrario, zouden in een considerans van de aanhef de redenen voor de wijziging van de bestaande tekst uiteengezet kunnen worden.

Artikel 1.

1. In de inleidende zin schrijve men "eerste lid" in plaats van "1ste lid".

Men schrappe bovendien de verwijzing naar het koninklijk besluit van 27 maart 1987 (zie opmerking 2 bij de aanhef).

---

(1) Zie P. Senaeve en D. Simoens, O.C.M.W.-dienstverlening en bestaansminimum. Praktische handleiding inzake de individuele maatschappelijke dienstverlening, Brugge, losbl., 1995, nr. 22.

2. Volgens de gemachtigde zijn met de term "bevolkingsregisters", in het ontworpen artikel 26, eerste lid, zowel het bevolkingsregister in de enge zin van het woord als het vreemdelingenregister bedoeld.

Weliswaar bepaalt artikel 1, eerste lid, 1°, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen dat in de bevolkingsregisters worden ingeschreven, zowel de Belgen als de vreemdelingen die toegelaten of gemachtigd zijn om zich in het Rijk te vestigen of er te verblijven. Bovendien bepaalt artikel 3 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister dat de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister één enkel alfabetisch bestand uitmaken. Uit die bepalingen kan afgeleid worden dat het vreemdelingenregister deel uitmaakt van de bevolkingsregisters.

De artikelen 12 en 17 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen maken evenwel een onderscheid tussen het bevolkingsregister en het vreemdelingenregister. Bovendien bepaalt artikel 12, eerste lid, van die wet dat enkel voor de toepassing van de genoemde wet van 19 juli 1991 het vreemdelingenregister beschouwd wordt als integraal deel uitmakend van de bevolkingsregisters.

De term "bevolkingsregisters" is derhalve niet vrij van enige dubbelzinnigheid. Om elke discussie over de draagwijdte ervan te vermijden, zou het aangewezen zijn de woorden "in de bevolkingsregisters" te vervangen door "in de bevolkingsregisters bedoeld in artikel 1, eerste lid, 1°, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen".

PORTEE DU PROJET.

Selon l'article 1er, § 1er, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, la possession d'une résidence effective en Belgique est une des conditions à remplir pour pouvoir bénéficier du droit à un minimum de moyens d'existence. Le Roi détermine ce qu'il faut entendre par résidence effective.

L'article 26, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 30 octobre 1974 portant règlement général en matière de minimum de moyens d'existence dispose qu'est considéré comme ayant sa résidence effective en Belgique au sens de la loi, "celui qui séjourne habituellement et en permanence sur le territoire du Royaume".

Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de préciser cette disposition en ce sens que celui qui "ne dispose pas d'un logement" ou qui "n'est pas inscrit dans les registres de population" est susceptible de satisfaire à la condition susvisée. Selon les déclarations du fonctionnaire délégué, l'intention est de mettre fin, en apportant cette précision, à l'interprétation de certains centres publics d'aide sociale, suivant laquelle la possession d'une résidence permanente est une condition pour pouvoir bénéficier du minimum de moyens d'existence.

EXAMEN DU TEXTE.

Préambule.

1. Dans le premier alinéa du préambule, on écrira "l'article 1er, § 1er, alinéa 2" au lieu de "l'article 1er, deuxième alinéa".

2. Le deuxième alinéa du préambule fait référence aux arrêtés royaux modificatifs des 27 mars 1987 et 16 octobre 1991. Dès lors que la modification par l'arrêté royal du 16 octobre 1991 a complètement remplacé la modification apportée par l'arrêté royal du 27 mars 1987, il n'y a plus lieu de mentionner ce dernier arrêté royal.

Compte tenu notamment de cette observation, il conviendrait de rédiger le deuxième alinéa comme suit :

"Vu l'arrêté royal du 30 octobre 1974 portant règlement général en matière de minimum de moyens d'existence, notamment l'article 26, alinéa 1er, remplacé par l'arrêté royal du 26 octobre 1991;".

3. Selon la jurisprudence, il apparaît effectivement que des centres publics d'aide sociale refusent le minimum de moyens d'existence lorsque l'intéressé ne possède pas de résidence permanente dans la commune (1).

---

(1) Voir P. Senaeve et D. Simoens, "O.C.M.W.-dienstverlening en bestaansminimum. Praktische handleiding inzake de individuele maatschappelijke dienstverlening", Bruges, feuillets mobiles, 1995, n° 22.

Ainsi qu'il a été relevé, les auteurs du projet entendent préciser la réglementation existante dans un sens qui, d'après eux, est déjà le sien. Cependant, on peut craindre qu'il se déduise du fait même qu'il s'agit d'un arrêté modificatif, qu'une résidence permanente était effectivement requise avant l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet.

Pour éviter que le projet ne conduise à un pareil raisonnement a contrario, les motifs qui justifient la modification du texte existant pourraient être exposés dans un considérant du préambule.

Article 1er.

1. Dans la phrase liminaire, on écrira "alinéa 1er" au lieu de "premier alinéa".

En outre, il y aurait lieu de supprimer la référence à l'arrêté royal du 27 mars 1987 (voir l'observation 2 relative au préambule).

2. Selon le délégué, l'expression "registres de population" figurant à l'article 26, alinéa 1er, en projet, recouvre à la fois le registre de la population au sens étroit du terme et le registre des étrangers.

Il est vrai que l'article 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, prévoit que sont inscrits dans les registres de la population tant les Belges que les étrangers admis ou autorisés à s'établir ou à séjourner dans le Royaume. Au surplus, l'article 3 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers dispose que les registres de la population et le registre des étrangers constituent un seul fichier alphabétique. Il peut se déduire de ces dispositions que le registre des étrangers fait partie des registres de la population.

Les articles 12 et 17 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers font toutefois une distinction entre le registre de la population et le registre des étrangers. En outre, l'article 12, alinéa 1er, de cette loi prévoit que, pour la seule application de la loi précitée du 19 juillet 1991, le registre des étrangers est considéré comme faisant partie intégrante des registres de la population.

L'expression "registres de la population" n'est dès lors pas exempte d'ambiguïté. Afin d'éviter toute discussion à propos de la portée de cette expression, il conviendrait de remplacer les mots "dans les registres de population" par les mots "dans les registres de la population visés à l'article 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et

aux cartes d’identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER, kamervoorzitter,
Messieurs : président de chambre,

P. LEMMENS, staatsraden,
L. HELLIN, conseillers d'Etat,

Mevrouw : Y. MERCHIERS, assessoren van de
Madame : afdeling wetgeving,
de Heer : H. COUSY, assesseurs de la
Monsieur : section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

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

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS. W. DEROOVER.