

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 2 december 1998 door de Ministers, leden van het Verenigd College bevoegd voor het beleid inzake bijstand aan personen, verzocht hun, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en (de) Gewesten betreffende de bestending van het armoedebeleid, ondertekend te Brussel op 5 mei 1998", heeft op 3 december 1998 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par les Ministres, membres du Collège réuni compétents pour la politique d'aide aux personnes, le 2 décembre 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet d'ordonnance "portant approbation de l'accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté, signé à Bruxelles, le 5 mai 1998", a donné le 3 décembre 1998 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt het spoedeisend karakter gemotiveerd "door het feit dat het samenwerkingsakkoord reeds voor advies werd voorgelegd door de Federale Staat, dat het werd ondertekend op 5 mei 1998, en dat de uitvoering gedeeltelijk reeds is voorzien vóór het einde van het jaar 1998".

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie beoogt de goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de bestendiging van het armoedebelaid, te Brussel op 5 mei 1998 gesloten tussen de federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

.../...

Dit samenwerkingsakkoord beoogt de coördinatie van het beleid tot voorkoming van de bestaansonzekerheid, de bestrijding van de armoede en de integratie van de personen in de samenleving (artikel 1 van het samenwerkingsakkoord).

Een "Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting" (hierna te noemen : Steunpunt) wordt opgericht als drietalige instelling op federaal niveau, bij het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. Het wordt gesubsidieerd door alle partijen bij het samenwerkingsakkoord (artikelen 5 en 6).

Om de twee jaar wordt door het Steunpunt een verslag opgemaakt over de bestaansonzekerheid, armoede, sociale uitsluiting en ongelijke toegang tot de rechten, op basis van de gegevens aangebracht door de overeenkomstsluitende partijen (artikel 2).

Die partijen onderzoeken ook op welke wijze kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren en instrumenten gebruikt of uitgewerkt kunnen worden om de evolutie van onzekere leefomstandigheden, armoede en sociale uitsluiting te analyseren, opdat de overheden op een passende wijze zouden kunnen ingrijpen (artikel 3).

Bij het Steunpunt wordt een beheerscomité opgericht dat o.m. moet toezien op de goede uitvoering van het samenwerkingsakkoord. Dit beheerscomité is samengesteld uit een voorzitter, vertegenwoordiger van de Eerste Minister, twaalf leden voorgedragen door de overeenkomstsluitende partijen, en drie leden met raadgevende stem (artikel 7).

.../...

Voorts voorziet het samenwerkingsakkoord in de oprichting van een "begeleidingscommissie". Die commissie is samengesteld uit de leden van het beheerscomité, alsmede uit vertegenwoordigers van de sociale partners, van de ziekte-verzekeringsinstellingen, van de organisaties waar armen het woord nemen en van de afdeling Maatschappelijk Welzijn van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten. De begeleidingscommissie, voorgezeten door de federale minister of staatssecretaris die de maatschappelijke integratie onder zijn bevoegdheid heeft, dient i.h.b. de werkzaamheden van het Steunpunt te begeleiden (artikel 8).

Het samenwerkingsakkoord voorziet ook in een regelmatige bijeenroeping van de Interministeriële Conferentie Sociale Integratie (artikel 9). In het kader van die conferentie zullen de overeenkomstsluitende partijen de werking van het Steunpunt en van het samenwerkingsakkoord jaarlijks evalueren (artikel 10).

Ten slotte zal de federale regering het Parlement uitnodigen om bij de hernieuwing van de mandaten in de raad van beheer van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, rekening te houden met de bevestiging van de opdracht van het Centrum, in het bijzonder m.b.t. de strijd tegen elke vorm van uitsluiting (artikel 11).

OPMERKINGEN IN VERBAND MET HET SAMENWERKINGSAKKOORD

1. Uit het samenwerkingsakkoord en de ondertekening ervan blijkt dat het o.m. gesloten is door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

.../...

De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie wordt alleen in de artikelen 6, § 1, eerste lid, en 7, § 3, van het samenwerkingsakkoord met zoveel woorden vernoemd.

Dit is niet het geval in het opschrift en in de artikelen 4, §§ 1 en 2, en 6, §§ 2 en 3. Daarin is steeds sprake van de woorden "Gemeenschappen en Gewesten". Uit de tekst en de geest van het samenwerkingsakkoord volgt evenwel dat hieronder ook de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie begrepen moet worden.

2. De Raad van State stelt vast dat de Franse Gemeenschapscommissie niet betrokken werd bij het samenwerkingsakkoord, alhoewel zij in beginsel ook partij diende te zijn.

3. Luidens artikel 6 van het samenwerkingsakkoord wordt het Steunpunt gesubsidieerd door alle partijen bij het akkoord; voor 1998 bedraagt het totale budget van het Steunpunt 20.000.000 frank, waarvan o.m. 1.700.000 frank gedragen door het Waalse Gewest "in overleg met de Franse en de Duitstalige Gemeenschap" en 500.000 frank door het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest "in overleg met de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie".

Die bepaling moet allicht zo begrepen worden dat de genoemde gewesten waarborgen dat de bedoelde financiële bijdrage betaald zal worden, en dat zij eventueel met de andere genoemde overheden overeenkomen dat deze een deel van de bijdrage voor hun rekening nemen.

.../...

4. Uit artikel 7, § 2, van het samenwerkingsakkoord moet afgeleid worden dat er naast de voorzitter van het beheerscomité, die de Eerste Minister vertegenwoordigt, ook een ondervoorzitter van het beheerscomité en een coördinator van het Steunpunt zijn.

Het samenwerkingsakkoord bepaalt niet hoe die laatste personen worden aangewezen. Er moet derhalve aangenomen worden dat de ondervoorzitter verkozen wordt door het beheerscomité, uit zijn midden, en dat de coördinator wordt aangesteld door de terzake bevoegde federale overheid, rekening houdende met het functieprofiel bepaald door het beheerscomité (zie artikel 7, § 1, in fine).

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP VAN GOEDKEURINGSORDONNANTIE

Aanhef

De Nederlandse en de Franse tekst van de voordrachtformule stemmen niet helemaal overeen.

Artikel 1

In dit artikel moet verwezen worden, niet naar artikel 39 van de Grondwet, maar naar artikel 135.

Artikel 3

Men stelde de Nederlandse tekst als volgt : "Deze ordonnantie treedt in werking de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt."

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée "door het feit dat het samenwerkingsakkoord reeds voor advies werd voorgelegd door de Federale Staat, dat het werd ondertekend op 5 mei 1998, en dat de uitvoering gedeeltelijk reeds is voorzien vóór het einde van het jaar 1998".

*
* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

*
* *

PORTEE DU PROJET

L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet l'approbation de l'accord de coopération relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté, conclu à Bruxelles le 5 mai 1998 entre l'Etat fédéral, la Communauté et la Région flamandes, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire commune.

.../...

Cet accord de coopération vise à coordonner les politiques de prévention de la précarité d'existence, de lutte contre la pauvreté et d'intégration des personnes dans la société (article 1er de l'accord de coopération).

Un "Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale" (dénommé ci-après : Service) trilingue est créé au niveau fédéral, au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Il est subventionné par tous les signataires de l'accord de coopération (articles 5 et 6).

Tous les deux ans, le Service rédige un rapport sur la précarité, la pauvreté, l'exclusion sociale et les inégalités d'accès aux droits, sur la base des données fournies par les parties signataires (article 2).

Ces parties examineront également quels sont les indicateurs quantitatifs et qualitatifs et les instruments qui peuvent être utilisés ou élaborés afin d'analyser l'évolution de la précarité, de la pauvreté et de l'exclusion sociale, de façon à permettre aux autorités d'intervenir de la manière la plus adéquate (article 3).

Un comité de gestion chargé entre autres de veiller à la bonne exécution de l'accord de coopération, est créé auprès du Service. Ce comité de gestion se compose d'un président représentant le Premier Ministre, de douze membres présentés par les parties signataires et de trois membres avec voix consultative (article 7).

L'accord de coopération prévoit également la création d'une "commission d'accompagnement". Celle-ci se

.../...

compose de membres du comité de gestion ainsi que de représentants des interlocuteurs sociaux, des organismes assureurs, des organisations dans lesquelles les personnes les plus démunies s'expriment et de la section Aide sociale de l'Union des villes et communes belges. La commission d'accompagnement, présidée par le ministre fédéral ou le secrétaire d'Etat qui a l'intégration sociale dans ses attributions, est notamment tenue d'accompagner les travaux du Service (article 8).

L'accord de coopération prévoit également que la Conférence interministérielle de l'intégration sociale sera convoquée régulièrement (article 9). Dans le cadre de cette conférence, les parties signataires évalueront annuellement le fonctionnement du Service et la bonne exécution de l'accord de coopération (article 10).

Enfin, à l'occasion du renouvellement des mandats au conseil d'administration du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, le gouvernement fédéral invitera le Parlement à tenir compte du renforcement de la mission du Centre, notamment en matière de lutte contre toute forme d'exclusion (article 11).

OBSERVATIONS RELATIVES A L'ACCORD DE COOPERATION

1. Il appert du texte et de la signature de l'accord de coopération que celui-ci a entre autres été conclu par la Commission communautaire commune.

.../...

Seuls les articles 6, § 1er, alinéa 1er, et 7, § 3, de l'accord de coopération font expressément mention de la Commission communautaire commune.

Ce n'est pas le cas dans l'intitulé, ni aux articles 4, §§ 1er et 2, et 6, §§ 2 et 3, où il est toujours question des mots "Communautés et Régions". Il se déduit toutefois du texte et de l'esprit de l'accord de coopération qu'il faut également y inclure la Commission communautaire commune.

2. Le Conseil d'Etat constate que la Commission communautaire française n'a pas été associée à l'accord de coopération, bien qu'elle dût en principe être aussi partie à cet accord.

3. Selon l'article 6 de l'accord de coopération, le Service est subventionné par tous les partenaires; pour 1998, le budget total du Service s'élève à 20.000.000 de francs, dont 1.700.000 francs sont supportés par la Région wallonne "en concertation avec les Communautés française et germanophone" et 500.000 francs par la Région de Bruxelles-Capitale "en concertation avec la Commission communautaire commune".

Il faut sans doute interpréter cette disposition en ce sens que les régions précitées garantiront le paiement de la contribution financière visée et qu'elles conviendront éventuellement avec les autres autorités citées de leur imputer une part de la contribution.

.../...

4. Il se déduit de l'article 7, § 2, de l'accord de coopération qu'outre le président du comité de gestion, qui représente le Premier Ministre, il y a également un vice-président du comité de gestion et un coordinateur du Service.

L'accord de coopération ne précise pas de quelle manière ces personnes seront désignées. Force est de considérer dès lors que le vice-président est élu par le comité de gestion, en son sein, et que le coordinateur est désigné par l'autorité fédérale compétente en l'espèce, compte tenu du profil des fonctions défini par le comité de gestion (voir l'article 7, § 1er, in fine).

EXAMEN DU PROJET D'ORDONNANCE D'APPROBATION

Préambule

Les textes français et néerlandais de la formule de proposition ne concordent pas entièrement.

Article 1er

Cet article doit faire référence à l'article 135 et non pas à l'article 39 de la Constitution.

.../...

Article 3

Dans le texte néerlandais, il conviendrait d'écrire : "Deze ordonnantie treedt in werking de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.".

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht
door de H. B. SEUTIN.

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

Le rapport a été présenté par
M. B. SEUTIN.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER