

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 8 september 2000 door de Minister van Maatschappelijke Integratie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 18, § 4, eerste lid, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum en van artikel 5, § 4, derde lid, van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, met het oog op de toekenning van een verhoogde staatstoelage voor openbare centra voor maatschappelijk welzijn van sommige steden en gemeenten", heeft op 12 september 2000 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Intégration sociale, le 8 septembre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "pris en exécution de l'article 18, § 4, alinéa 1er, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence et de l'article 5, § 4, alinéa 3, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale, portant octroi d'une subvention majorée de l'Etat pour les centres publics d'aide sociale de certaines communes", a donné le 12 septembre 2000 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.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door het feit dat de geplande maatregel bedoeld is als uitvoering van het akkoord van de Ministerraad van 22 maart 2000 betreffende de invoering van een bijkomende stimulans voor bepaalde openbare centra voor maatschappelijk welzijn die, met toepassing van artikel 60, § 7, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, bestaansminimumgerechtigden tewerkstellen en personen van vreemde nationaliteit, ingeschreven in het bevolkingsregister, die omwille van hun nationaliteit geen aanspraak kunnen maken op het bestaansminimum en gerechtigd zijn op financiële maatschappelijke hulp; dat die maatregel die bestemd is als stimulans voor de herinschakeling van de voormelde personen, in werking moet treden op 1 september 2000 als maatregel ter uitvoering van artikel 204 en 205 van de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere maatregelen; dat het er bijgevolg op aan komt de bij de nieuwe bepalingen betrokken OCMW's zo snel mogelijk in te lichten opdat ze de nodige maatregelen voor deze maatschappelijke herinschakeling zouden kunnen toepassen".

*

*

*

.../...

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp beoogt uitvoering te geven aan twee identieke wetsbepalingen (1), met name artikel 18, § 4, eerste lid, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum en artikel 5, § 4, derde lid, van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Luidens die wetsbepalingen kan de Koning, onder meer, het bedrag van de betrokken toelage verhogen voor

(1) Deze wetsbepalingen werden ingevoegd door respectievelijk de artikelen 204 en 205 van de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen.

specifieke initiatieven (1) gericht op sociale inschakeling en er de voorwaarden van bepalen. De toelage die bedoeld wordt is de staatstoelage voor tewerkstelling, waarvan sprake in artikel 60, § 7, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Op grond van artikel 18, § 4, eerste lid, van de voornoemde wet van 7 augustus 1974 en van artikel 5, § 4, derde lid, van de voornoemde wet van 2 april 1965, heeft de Koning slechts de bevoegdheid het bedrag van de toelage te verhogen "voor specifieke initiatieven gericht op sociale inschakeling".

Voor welk initiatief de toelage wordt verhoogd, kan uit het ontwerp niet worden afgeleid : enerzijds, wordt op grond van een aantal in artikel 3 van het ontwerp opgenomen kwantitatieve criteria een lijst opgemaakt van in aanmerking komende openbare centra voor maatschappelijk welzijn, en,

(1) De Franse tekst van deze wetsbepalingen verschilt van de Nederlandse tekst : "Le Roi peut porter le montant de la subvention à un montant supérieur et en fixer les conditions pour des mises au travail de réinsertion sociale". Aldus is de Franse tekst minder stringent geredigeerd dan de Nederlandse tekst. Uit de toelichting bij de artikelen 204 en 205 van het ontwerp, dat de voornoemde wet van 12 augustus 2000 is geworden, blijkt dat voorrang moet worden gegeven aan de Nederlandse tekst (Parl. St., Kamer, 1999-2000, nr. 0756/001, p. 102).

anderzijds, wordt in artikel 2, 1°, van het ontwerp, die centra de verplichting opgelegd om met de minister een overeenkomst te sluiten "waarvan de verplichtingen werden bedongen op grond meer bepaald van specifieke doelstellingen die de inschakeling op de arbeidsmarkt beogen". Een dergelijke bepaling is niets meer dan een parafrasering van wat reeds in de voornoemde wetsbepalingen is opgenomen.

Opdat het ontwerp derhalve rechtsgrond zou vinden in de voornoemde wetsbepalingen, moet in het ontwerp duidelijk tot uiting komen in welke mate de in aanmerking komende centra zich op het vlak van tewerkstelling op grond van artikel 60, § 7, van de voornoemde organieke wet, onderscheiden van andere centra, door het nemen van specifieke initiatieven op dat vlak, zoniet komt het ontwerp neer op een niet in rechte verantwoorde, want met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel strijdige verhoging van de toelage ten aanzien van bepaalde grote openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef moet de verwijzing naar artikel 18, § 4, eerste lid, van de wet van 7 augustus 1974 aangevuld worden met een vermelding van de wet van 24 december 1999, die eveneens deze bepaling heeft gewijzigd.

.../...

2. In het tweede lid van de aanhef moet de verwijzing naar artikel 5, § 4, derde lid, van de wet van 2 april 1965 aangevuld worden met de vermelding van de wet van 24 december 1999, die eveneens dit artikel heeft gewijzigd.

3. Het derde lid van de aanhef dient te worden geschrapt. Het koninklijk besluit van 12 augustus 2000 dient immers niet tot rechtsgrond van het ontwerp en wordt er evenmin door gewijzigd of opgeheven.

4. In het zevende lid van de aanhef schrijve men :
"Gelet op advies L. 30.648/1/V, gegeven op 12 september 2000, ... (verder zoals in het ontwerp)".

Bepalend gedeelte

Artikel 1

Uit de samenhang tussen het eerste en het tweede lid van artikel 1, kan niet duidelijk afgeleid worden op grond van welke gegevens de verhoging van 25 % wordt berekend.

Artikel 1 van het ontwerp zal op dit punt moeten worden verduidelijkt om interpretatieproblemen te voorkomen.

.../...

Artikel 3

In fine van artikel 3, eerste lid, 4°, is sprake van een "regionaal gemiddelde". Duidelijkheidshalve dient dit begrip nader te worden omschreven.

Artikel 6

Men redigere dit artikel als volgt :

"Art. 6. Onze minister bevoegd voor maatschappelijke integratie is belast met de uitvoering van dit besluit.".

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 de geplande maatregel bedoeld is als uitvoering van het akkoord van de Ministerraad van 22 maart 2000 betreffende de invoering van een bijkomende stimulans voor bepaalde openbare centra voor maatschappelijk welzijn die, met toepassing van artikel 60, § 7, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, bestaansminimumgerechtigden tewerkstellen en personen van vreemde nationaliteit, ingeschreven in het bevolkingsregister, die omwille van hun nationaliteit geen aanspraak kunnen maken op het bestaansminimum en gerechtigd zijn op financiële maatschappelijke hulp; dat die maatregel die bestemd is als stimulans voor de herinschakeling van de voormelde personen, in werking moet treden op 1 september 2000 als maatregel ter uitvoering van artikel 204 en 205 van de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere maatregelen; dat het er bijgevolg op aan komt de bij de nieuwe bepalingen betrokken OCMW's zo snel mogelijk in te lichten opdat ze de nodige maatregelen voor deze maatschappelijke herinschakeling zouden kunnen toepassen".

*

*

*

.../...

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est essentiellement limitée à "l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites".

Cet examen requiert de formuler les observations suivantes.

*
* *

PORTEE DU PROJET

Le projet soumis pour avis entend pourvoir à l'exécution de deux dispositions légales identiques (1), à savoir l'article 18, § 4, alinéa 1er, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence et l'article 5, § 4, alinéa 3, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale.

(1) Ces dispositions légales ont été respectivement insérées par les articles 204 et 205 de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses.

Selon ces dispositions légales, le Roi peut entre autres majorer le montant de la subvention concernée pour des initiatives spécifiques d'insertion sociale (1) et en fixer les conditions. La subvention visée est la subvention de l'Etat pour la mise au travail dont question à l'article 60, § 7, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

FONDEMENT LEGAL DU PROJET

En vertu de l'article 18, § 4, alinéa 1er, de la loi du 7 août 1974 précitée, et de l'article 5, § 4, alinéa 3, de la loi du 2 avril 1965 précitée, le Roi est simplement habilité à majorer le montant de la subvention pour des initiatives spécifiques d'insertion sociale.

Le projet ne permet pas de déterminer pour quelle initiative la subvention est majorée : d'une part, il est dressé une liste des centres publics d'aides sociale entrant en ligne de compte sur la base d'un certain nombre de critères quantitatifs, énoncés à l'article 3 du projet et, d'autre part, l'article 2, 1°, du projet, impose à ces

(1) Le texte français de ces dispositions légales diffère du texte néerlandais : "Le Roi peut porter le montant de la subvention à un montant supérieur et en fixer les conditions pour des mises au travail de réinsertion sociale". Le texte français est ainsi rédigé de manière moins contraignante que le texte néerlandais. Il résulte du commentaire des articles 204 et 205 du projet, qui est devenu la loi du 12 août 2000 précitée, qu'il y a lieu d'accorder la primauté au texte néerlandais (Doc. parl., Chambre, 1999-2000, n° 0756/001, p. 102).

centres l'obligation de conclure avec le ministre une convention "dont les obligations ont été négociées en fonction notamment d'objectifs spécifiques visant la réinsertion sur le marché du travail". Pareille disposition n'est rien de plus qu'une paraphrase de ce qu'énoncent déjà les dispositions légales précitées.

Dès lors, pour que le projet puisse trouver son fondement légal dans les dispositions légales précitées, il s'impose d'indiquer clairement dans le projet, en ce qui concerne la mise au travail sur la base de l'article 60, § 7, de la loi organique précitée, dans quelle mesure les centres entrant en ligne de compte se distinguent des autres centres en prenant des initiatives spécifiques en la matière, sans quoi le projet consisterait en une augmentation non justifiée en droit, car contraire au principe constitutionnel de l'égalité, de la subvention accordée à certains grands centres publics d'aide sociale.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Au premier alinéa du préambule, il y a lieu de compléter la référence à l'article 18, § 4, alinéa 1er, de la loi du 7 août 1974 par une mention de la loi du 24 décembre 1999, qui a également modifié cette disposition.

.../...

2. Au deuxième alinéa du préambule, il y a lieu de compléter la référence à l'article 5, § 4, alinéa 3, de la loi du 2 avril 1965 par la mention de la loi du 24 décembre 1999, qui a également modifié cet article.

3. Il y a lieu de supprimer le troisième alinéa du préambule. En effet, l'arrêté royal du 12 août 2000 ne procure pas de fondement légal au projet, pas plus que celui-ci ne le modifie ou ne l'abroge.

4. Au septième alinéa du préambule, il y aurait lieu d'écrire : "Vu l'avis du Conseil d'Etat, L. 30.648/1/V, donné le 12 septembre 2000, ... (la suite comme dans le projet)".

Dispositif

Article 1er

La combinaison des alinéas 1er et 2 de l'article 1er ne permet pas de déterminer clairement sur la base de quels éléments est calculée l'augmentation de 25 %.

Il y aura lieu de préciser l'article 1er du projet sur ce point pour prévenir les problèmes d'interprétation.

.../...

Article 3

A la fin de l'article 3, alinéa 1er, 4°, il est question d'une "moyenne régionale". Il s'impose, par souci de précision, de définir clairement cette notion.

Article 6

Il y aurait lieu de rédiger cet article comme suit :

"Art. 6. Notre ministre qui a l'intégration sociale dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté.".

De vakantiekamer was samengesteld uit

La chambre des vacations était composée de

de Heren
Messieurs

A. BEIRLAEN,

kamervoorzitter, voorzitter,
président de chambre, président,

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

D. ALBRECHT,

staatsraad,
conseiller d'Etat,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

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

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

A. BEIRLAEN