

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 32.233/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 32.233/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 13 september 2001 door de Minister van Maatschappelijke Integratie verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "betreffende het recht op maatschappelijke integratie", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 6 november 2001 en 4 december 2001, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Intégration sociale, le 13 septembre 2001, d'une demande d'avis sur un avantprojet de loi "concernant le droit à l'intégration sociale", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 6 novembre 2001 et 4 décembre 2001, a donné, à cette dernière date, l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet beoogt de vervanging van de bestaande wettelijke regeling inzake het bestaansminimum (wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum) door een nieuwe regeling, waarin het recht op maatschappelijke integratie centraal staat. Dit recht kan worden genoten, hetzij in de vorm van tewerkstelling (door of door bemiddeling van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, hierna O.C.M.W.), hetzij in de vorm van een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie, hetzij in de vorm van een leefloon (de nieuwe benaming voor het huidige bestaansminimum). Deze drie verschillende vormen kunnen tot op zekere hoogte worden gecumuleerd. Zo kan de toekenning van het leefloon afhankelijk worden gesteld van het opzetten van een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie.

2. Het ontwerp gaat in dit verband uit van een belangrijk onderscheid tussen meerderjarigen jonger dan 25 jaar en meerderjarigen vanaf 25 jaar.

Voor de eerste categorie van personen wordt de nadruk gelegd op het belang van tewerkstelling en werkervaring. Om die reden krijgen de betrokkenen een principieel recht op maatschappelijke integratie door tewerkstelling, en komen zij pas in ondergeschikte orde in aanmerking voor de toekenning van een leefloon. De toekenning van een leefloon kan dan overigens afhankelijk gesteld worden van het opzetten van een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie; in bepaalde gevallen is zulk project zelfs verplicht (artikelen 6 tot 11).

Anders ligt het voor de tweede categorie. De betrokkenen komen in aanmerking voor die vorm van maatschappelijke integratie die voor hen het meest is aangewezen, zonder dat er een principiële voorrang is van tewerkstelling op leefloon of omgekeerd (artikelen 12 en 13).

De bedragen van het leefloon zijn afhankelijk van de categorie waartoe de rechthebbende behoort. Aangezien het leefloon een residuaire sociale uitkering is, worden de bestaansmiddelen waarover de betrokkene beschikt, aangerekend op het theoretische bedrag van het leefloon waarop hij aanspraak zou maken (artikelen 14 tot 16).

Het ontwerp bevat ook bepalingen met betrekking tot de informatieverplichting van het O.C.M.W. in verband met het recht op maatschappelijke integratie door tewerkstelling of door de toekenning van een leefloon, over de procedure die gevolgd moet worden voor de toekenning, de herziening en de stopzetting ervan, alsmede over de betaling van het leefloon (artikelen 17 tot 23).

Onder bepaalde voorwaarden kan het uitgekeerde leefloon worden verhaald op de betrokkene, op de onderhoudsplichtigen, alsmede op personen die verantwoordelijk zijn voor de verwonding of de ziekte die de aanleiding vormde voor de toekenning van het leefloon (artikelen 24 tot 29).

Het ontwerp voorziet in administratieve sancties en strafsancities voor bepaalde overtredingen (artikelen 30 en 31).

De O.C.M.W.'s ontvangen toelagen van de federale overheid voor de toekenning van het leefloon, voor hun inspanningen inzake tewerkstelling, alsmede voor hun personeelskosten in dit verband (artikelen 32 tot 46).

Het ontwerp bevat bepalingen in verband met de rechtspleging voor het arbeidsgerecht, in geval van beroep tegen een beslissing van het O.C.M.W. (artikel 47).

Ten slotte bevat het ontwerp een aantal slotbepalingen van uiteenlopende, eerder technische aard (onder meer wijzigingsbepalingen en overgangsbepalingen) (artikelen 48 tot 61).

3. In vergelijking met de bestaande regeling met betrekking tot het bestaansminimum vertoont het ontwerp de volgende belangrijke nieuwigheden :

- het toepassingsgebied van de regeling wordt uitgebreid tot vreemdelingen ingeschreven in het bevolkingsregister (artikel 3, 3°, derde streepje);

- zoals hiervóór reeds is aangegeven, wordt sterk de nadruk gelegd op het recht op tewerkstelling, hetzij door een arbeidscontract, hetzij door een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie; dit geldt in het bijzonder voor jongeren van 18 tot 24 jaar, die zelfs een principieel recht op passende tewerkstelling genieten (artikelen 2 en 6);
- de waarborgen uit het handvest van de sociaal verzekerde worden sterker geïntegreerd in de regeling;
- de verschillende categorieën en bedragen van het leefloon worden herzien (artikel 14);
- het bedrag van het leefloon wordt verhoogd met 4 % (artikel 14) ; in de memorie van toelichting wordt aangekondigd dat dit bedrag in de toekomst nog verder verhoogd zal worden, en wel met een bijkomende 6 %;
- de O.C.M.W.'s krijgen een ruimere financiering.

4. Voorzover nodig moet worden opgemerkt dat dit ontwerp in beginsel geen wijzigingen aanbrengt in de verplichtingen inzake maatschappelijke dienstverlening van de O.C.M.W.'s, welke thans zijn geregeld in de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, noch in de verplichtingen van de Staat, als bedoeld in de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID

5. Zoals uit het opschrift zelf van het ontwerp blijkt, streeft het ontwerp ernaar om aan eenieder een recht op maatschappelijke integratie te verlenen. In de memorie van toelichting wordt verder uiteengezet dat het ontwerp ervoor wil zorgen dat de minstbedeelden hun plaats in de samenleving opnieuw kunnen innemen (zie de inleidende beschouwingen).

Het ontwerp blijkt aldus te voorzien in een "bijstand aan personen".

Op grond van artikel 128, § 1, eerste lid, van de Grondwet zijn bij artikel 5, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalde bevoegdheden inzake bijstand aan personen aan de gemeenschappen toegewezen. Tot die bevoegdheden behoort o.m. het beleid inzake maatschappelijk welzijn, met uitzondering van een aantal met name genoemde aangelegenheden (artikel 5, § 1, II, 2°).

Het beleid inzake maatschappelijk welzijn is specifiek gericht op het verschaffen van bijstand aan mensen die in nood verkeren. De aard en de oorzaak van de nood spelen bij dit aspect van de bijstand aan personen in beginsel geen rol ⁽¹⁾. Te dezen is de ontworpen regeling bedoeld voor personen die niet over toereikende bestaansmiddelen beschikken, noch daarop aanspraak kunnen maken, noch in staat zijn deze hetzij door eigen inspanningen, hetzij op een andere manier te verwerven (artikel 3, 4°). Die regeling dient aldus beschouwd te worden als een regeling behorend tot het beleid inzake maatschappelijk welzijn.

Meteen rijst de vraag of de in het ontwerp geregelde aangelegenheid wel behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid, en meer bepaald of ze ingepast kan worden in de bevoegdheden inzake maatschappelijk welzijn die de bijzondere wet bij wijze van uitzondering aan de federale overheid heeft voorbehouden. Tot de uitzonderingen die in verband met het voorliggende ontwerp van belang zijn, behoren die welke vermeld worden in artikel 5, § 1, II, 2°, a en b, van de bijzondere wet, luidend als volgt :

- "a) 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;
- b) de aangelegenheden met betrekking tot de openbare centra voor maatschappelijk welzijn die geregeld zijn in de artikelen 1 en 2 en in de hoofdstukken IV, V en VII van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, onverminderd de bevoegdheid van de Gemeenschappen om aanvullende of bijkomende rechten toe te kennen".

⁽¹⁾ Arbitragehof, 14 oktober 1999, nr. 110/99, overw. B.7.5.1; Arbitragehof, 13 juli 2001, nr. 101/2001, overw. B.5.1.

6. Gevraagd naar de grondslag van de bevoegdheid van de federale overheid, heeft de gemachtigde van de regering de volgende toelichting verstrekt :

"Er valt niet te twijfelen aan de bevoegdheid van de federale wetgever. Het wetsontwerp kadert in de bevoegdheid van de federale wetgever om op het vlak van de bijstand aan personen de aangelegenheden zoals voorzien in artikel 5, § 1, II, 2°, a) en b), van de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980 te regelen.

Volgens het punt a) van voormeld artikel 5 is de federale overheid bevoegd voor de vaststelling van het minimumbedrag, de toekenningsvoorwaarden en de financiering van het wettelijk gewaarborgd inkomen. De wetgever heeft zich niet uitgesproken over het feit of dit inkomen een passieve uitkering moet zijn, dan wel een perspectiefvol inkomen mag zijn. Het wetsontwerp legt in artikel 14 van de wet het minimumbedrag vast en bepaalt in artikel 3 de toekenningsvoorwaarden. Het is een politieke keuze, die bovendien past in de geest van artikel 23 van de Grondwet, om deze waarborg op een minimuminkomen op een actieve en kwaliteitsvolle manier in te vullen. In plaats van mensen te laten gedijen in een passieve uitkeringssituatie wil men het minimuminkomen garanderen door mensen tegelijkertijd actief in te schakelen in de maatschappij via een arbeidsinkomen. De voorwaarden om in aanmerking te komen voor het recht op maatschappelijke integratie zijn dezelfde als in de Bestaansminimumwet van 1974.

De tussenkomst van het OCMW is verbonden aan het feit dat de persoon onvoldoende bestaansmiddelen heeft en niet aan het feit dat betrokkene werkzoekend is. De tussenkomst van het OCMW beantwoordt aan de toekenningsvoorwaarde van artikel 3, 4°, van het wetsontwerp volgens hetwelk de persoon niet over toereikende bestaansmiddelen mag beschikken, noch in staat mag zijn deze hetzij door eigen inspanningen, hetzij op een andere manier te verwerven. De persoon richt zich tot het OCMW op grond van zijn hoedanigheid niet te beschikken over voldoende bestaansmiddelen, en niet op grond van zijn hoedanigheid als werkzoekende. De vorm die de tussenkomst van het OCMW aanneemt (passief of actief) is een modaliteit van de wijze waarop het minimuminkomen wordt gerealiseerd. Dit wetsontwerp kadert dus wel degelijk in de aan de federale wetgever toegekende bevoegdheid op het vlak van bijstand aan de personen zoals bedoeld in artikel 5, § 1, II, 2°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In (de artikelen) 8 en 9 van het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie wordt bepaald op welke wijze het OCMW deze actieve invulling moet realiseren.

In artikel 8 wordt duidelijk verwezen naar de bevoegdheid van het OCMW bedoeld in artikel 60, § 7, van de organieke wet van 1976. Dit artikel kadert perfect binnen de door artikel 5, § 1, II, 2°, b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen toegekende bevoegdheid om de aangelegenheden met betrekking tot de OCMW's die geregeld zijn in hoofdstuk IV van de organieke wet van 8 juli 1976, te regelen. Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat er geen juridische bezwaren zijn om regelingen van de organieke wet in te passen in het wetsontwerp dat een minimuminkomen wil garanderen aan een welbepaalde doelgroep.

Volgens artikel 60, § 7, dient het OCMW ervoor te zorgen dat mensen ingeschakeld worden in de maatschappij. Wanneer het gaat om mensen die geen rechten hebben op het vlak van de sociale zekerheid moet het OCMW deze personen voldoende arbeidsdagen bieden opdat zij sociaal verzekerd zouden zijn. Het OCMW neemt in deze alle maatregelen om de betrokkene een voltijdse of deeltijdse betrekking te bezorgen. Zoals gepreciseerd in artikel 8 van het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie stopt deze hulpverlening wanneer de betrokkene gerechtigd is op een sociale uitkering waarvan het bedrag minstens gelijk is aan het leefloon waarop hij volgens zijn categorie aanspraak zou kunnen maken. Indien het OCMW alleen niet in staat is om deze opdracht te realiseren kan het beroep doen op de medewerking van derden zoals geregeld in artikel 61 van de organieke wet van 1976. De actieve benadering van deze wet is dus niet nieuw, zij behoorde reeds tot het takenpakket van het OCMW. Het gaat om een individuele hulp, gericht op integratie en dit op maat van een individu dat aan de toekenningsvoorwaarden van het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie voldoet. Deze hulp is met andere woorden enkel gericht tot een zeer beperkte groep van mensen, zijnde personen die niet beschikken over toereikende bestaansmiddelen en die bijgevolg ook uitgesloten zijn van een volwaardige socialezekerheidsuitkering.

In artikel 9 wordt de integratie door tewerkstelling gerealiseerd door het OCMW de mogelijkheid te geven om financieel tussen te komen in de kosten van tewerkstelling. Het gaat hierbij duidelijk om de klassieke «activeringsmaatregelen» waarbij de uitkering wordt omgebogen tot een onderdeel van de loonkost waardoor een activering van de persoon mogelijk wordt. Ook hier is er niets nieuw".

7. Wat de bepalingen van het ontwerp in verband met het leefloon betreft, kan met de zienswijze van de gemachtigde van de regering worden ingestemd. Volgens artikel 5, § 1, II, 2°, a, van de bijzondere wet is de federale overheid bevoegd inzake "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".

Op grond van die bevoegdheid kan de federale overheid de benaming van het bestaansminimum vervangen door leefloon, en kan zij het bedrag en de algemene regeling voor de toekenning en de financiering ervan vaststellen

De financiële aanmoediging van de tewerkstelling zoals die geregeld wordt in artikel 9 van het ontwerp, lijkt eveneens ingepast te kunnen worden in de voornoemde bevoegdheid van de federale overheid. Net zoals de bestaande

maatregelen inzake de activering van het bestaansminimum ⁽²⁾, waarvan deze bepaling de opvolger is, kan die tegemoetkoming immers beschouwd worden als een aspect van de regeling inzake het leefloon. Eerder dan de betrokkene een leefloon te betalen, wordt (een deel van) het bedrag van het leefloon aangewend om de aanwerving van de betrokkene financieel aantrekkelijk te maken voor een werkgever, wat neerkomt op een meer actief gebruik van het leefloon.

8. Op grond van haar bevoegdheid i.v.m. het bestaansminimum kan de federale overheid eveneens voorzien in een regeling m.b.t. geïndividualiseerde projecten voor maatschappelijke integratie. Zoals in de bestaande regeling i.v.m. het bestaansminimum ⁽³⁾, wordt het opzetten van een dergelijk project in het ontwerp immers geconcipieerd als een voorwaarde waarvan de toekenning en het behoud van het leefloon in bepaalde gevallen afhankelijk worden gemaakt (artikelen 11 en 13, § 2, van het ontwerp). Het gaat aldus om een begeleidende maatregel met betrekking tot het leefloon, die dan ook binnen het toepassingsgebied van artikel 5, § 1, II, 2°, a, van de bijzondere wet valt.

9. Anders ligt de zaak met de bepalingen van het ontwerp die voorzien in een recht op maatschappelijke integratie door tewerkstelling in het kader van een arbeidsovereenkomst. Het gaat dan in het bijzonder om artikel 8 van het ontwerp.

9.1. Zoals uit die bepaling blijkt, en zoals ook wordt benadrukt door de gemachtigde van de regering, wordt aan het O.C.M.W. opdracht gegeven om aan de betrokkenen een betrekking te bezorgen, desnoods door zelf als hun werkgever op te treden (zie artikel 60, § 7, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn). In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat de "tewerkstellingsopdracht" van de O.C.M.W.'s aldus bevestigd wordt.

Er kan aangenomen worden dat voor het invoeren van een regeling die de O.C.M.W.'s met een dergelijke opdracht belast, de federale overheid in beginsel de nodige bevoegdheid kan putten in artikel 5, § 1, II, 2°, b, van de bijzondere wet. Zoals

⁽²⁾ Zie artikel 2, §§ 5 en 5bis, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum.

⁽³⁾ Zie artikel 6, § 2, van de wet van 7 augustus 1974.

de gemachtigde terecht aangeeft, worden bij die bepaling o.m. de aangelegenheden bedoeld in hoofdstuk IV van de organieke wet van 8 juli 1976 aan de federale overheid voorbehouden. Het gaat in dat hoofdstuk precies om de taken van het O.C.M.W., daarin begrepen de taken die verband houden met het verschaffen van werk aan bepaalde personen. Ook op dit punt kan de verantwoording geboden door de gemachtigde dus bijgevallen worden.

9.2. Bij de aanwending van haar bevoegdheid op grond van artikel 5, § 1, II, 2°, b, van de bijzondere wet, mag de federale overheid evenwel geen maatregelen nemen die afbreuk doen aan bevoegdheden van de gemeenschappen of de gewesten.

9.2.1. Te dezen dient in het bijzonder nagegaan te worden of het verlenen van een "tewerkstellingsopdracht" aan de O.C.M.W.'s een afbreuk doet aan de bevoegdheid van de gewesten inzake tewerksstelling. Artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ⁽⁴⁾ bepaalt immers dat tot de bevoegdheid van de gewesten behoort, "wat het tewerkstellingsbeleid betreft :

- 1° De arbeidsbemiddeling;
- 2° De programma's voor wedertewerksstelling van de niet-werkende werkzoekenden, met uitsluiting van de programma's voor wedertewerksstelling in de besturen en de diensten van de federale overheid of die onder het toezicht van deze overheid ressorteren en met uitsluiting van de overeenkomsten bedoeld in afdeling 5 van hoofdstuk II van het koninklijk besluit nr. 25 van 24 maart 1982 tot opzetting van een programma ter bevordering van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sector.

Voor iedere binnen het raam van een arbeidsovereenkomst in een wedertewerkstellingsprogramma geplaatste niet-werkende werkzoekende, kent de federale overheid een financiële tegemoetkoming toe, waarvan het bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit vastgestelde bedrag overeenstemt met een werkloosheidsvergoeding.

De financiële tussenkomst bedoeld in het vorige lid kan schommelen in functie van de periode gedurende dewelke de wedertewerksgestelde werkzoekende ingeschreven is als werkzoekende en geen werk heeft. Het bedrag van die tussenkomst wordt vastgesteld in akkoord met de Gewestregeringen.

⁽⁴⁾ Zoals die bepaling is gewijzigd bij artikel 49 van de bijzondere wet van 13 juli 2001 tot herfinanciering van de gemeenschappen en uitbreiding van de fiscale bevoegdheden van de gewesten. Overeenkomstig artikel 58 van dezelfde bijzondere wet heeft dat artikel 49 uitwerking met ingang van 1 januari 2001.

De federale overheid kent eveneens de financiële tegemoetkoming toe, bedoeld in het tweede lid, voor een aantal werknemers, tewerkgesteld op basis van een arbeidsovereenkomst of op basis van een statuut, gelijk aan het aantal betrekkingen dat gehandhaafd is onder de betrekkingen die de dag vóór de opheffing van de wedertewerkstellingsprogramma's door een gewest in het kader van die programma's ingevuld waren.

3° ...".

9.2.2. Gevraagd naar de mogelijke interferentie van de ontworpen regeling met artikel 6 van de bijzondere wet, heeft de gemachtigde van de regering verklaard dat er volgens de stellers van het ontwerp geen inmenging is in de bevoegdheden van de gewesten :

"Vooreerst blijven alle gerechtigden op maatschappelijke integratie, inclusief de personen die een hulpverleningstraject doorlopen bij het OCMW, beschikbaar voor de wedertewerkstellingsprogramma's voor werkzoekenden. Integendeel, het optreden van het OCMW is residuair van aard. Pas wanneer mensen werkbereid zijn, en voorzover zij niet over toereikende bestaansmiddelen beschikken, kunnen zij beroep doen op de hulpverlening van het OCMW. Het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie creëert als dusdanig geen nieuw tewerkstellingscircuit. OCMW's zullen integendeel vragende partij zijn om gebruik te maken van de initiatieven die door de gewesten worden ondernomen in het kader van hun werkgelegenheidsbeleid. Derhalve raakt de federale wetgever niet aan de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden inzake werkgelegenheid. ...".

9.2.3. In haar toelichting gaat de gemachtigde niet in op de bevoegdheid van de gewesten inzake arbeidsbemiddeling (artikel 6, § 1, IX, 1°, van de bijzondere wet). Het is echter duidelijk dat de taak van het O.C.M.W., in zoverre zij ertoe strekt werkzoekenden te plaatsen bij werkgevers, de vorm kan aannemen van een arbeidsbemiddeling als bedoeld in de bijzondere wet.

Op dit punt moet dus een voorbehoud gemaakt worden bij de bevoegdheid van de federale overheid. Of de ontworpen regeling werkelijk een inbreuk op de bevoegdheden van de gewesten inhoudt, zal afhangen van de concrete invulling die aan de ontworpen bepalingen wordt gegeven.

9.2.4. De door de gemachtigde gegeven uitleg spitst zich toe op de bevoegdheid van de gewesten om programma's voor wedertewerking van niet-werkende werkzoekenden op te zetten (artikel 6, § 1, IX, 2°, van de bijzondere wet).

.../...

Blijkens de parlementaire voorbereiding van de betrokken wetsbepaling moet onder "tewerkstellingsprogramma" worden verstaan een project dat door de overheid wordt uitgewerkt, waarbij niet-werkende werkzoekenden worden tewerkgesteld in het kader van activiteiten van algemeen of maatschappelijk belang, dat geheel of gedeeltelijk uit algemene middelen wordt gefinancierd, en dat specifiek gericht is op deze niet-werkende werkzoekenden ⁽⁵⁾.

Uit de rechtspraak van het Arbitragehof i.v.m. de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen blijkt dat maatregelen van de federale overheid, gericht op het verschaffen van werk aan werklozen, niet op het terrein van de gewesten komen, indien blijkt dat ze een begeleidende maatregel zijn ten gunste van bepaalde categorieën werklozen, en indien blijkt dat het gehele opgezette stelsel buiten de gewone arbeidscircuits verloopt, gelet o.m. op het beperkt aantal bedoelde activiteiten, het beperkt aantal toegestane uren tewerkstelling en de vergoeding in de vorm van een specifieke cheque ⁽⁶⁾.

De voornoemde elementen zijn daarentegen slechts in beperkte mate aanwezig in de ontworpen regeling. Weliswaar staat de ontworpen regeling enkel open voor werkzoekenden die voldoen aan de voorwaarden bedoeld in de artikelen 3 en 4 en waarvan de bestaansmiddelen ontoereikend zijn. Men kan zelfs voorhouden dat de doelgroep van deze regeling louter kwantitatief kleiner is dan die van de werkloosheidsreglementering. Daartegenover staat echter dat de aard van de tewerkstelling niet wordt ingeperkt door het ontwerp. Aangezien het de bedoeling is dat de betrokkene met het loon van de tewerkstelling kan voorzien in zijn levensonderhoud, kan het voorts bezwaarlijk gaan om een beperkt aantal uren. Ten slotte is de wijze van verloning dezelfde als in het gewone arbeidscircuit.

⁽⁵⁾ Zie de verklaring van de Minister van Institutionele Hervormingen (N) bij de bespreking van het ontwerp dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, verslag namens de commissie van de Kamer, Parl. St., Kamer, B.Z. 1988, nr. 516-6, p. 160. In de openbare vergadering van de Kamer preciseerde de Minister dat het bijzonder tijdelijk kader, het derde arbeidscircuit en de gesubsidieerde contractuelen onder de in de bijzondere wet bedoelde tewerkstellingsprogramma's vielen (verklaring van de heer Dehaene, Minister van Institutionele Hervormingen, Parl. Hand., Kamer, 29 juli 1988, p. 1433).

⁽⁶⁾ Arbitragehof, 14 februari 2001, nr. 14/2001, overw. B.7.3.

Het is dan ook niet zeker dat de ontworpen regeling als iets anders moet worden beschouwd dan een programma voor de wedertewerking van niet-werkende werkzoekenden. Ook hier moet derhalve op het punt van de bevoegdheid van de federale overheid een voorbehoud gemaakt worden.

9.3. Zelfs indien de ontworpen regeling zo opgevat kan worden dat ze niet rechtstreeks treedt op het terrein van de gewesten inzake het tewerkstellingsbeleid, dient de federale overheid ermee rekening te houden dat ze de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden terzake niet onmogelijk of overdreven moeilijk mag maken ⁽⁷⁾. De weerslag van de ontworpen regeling op die bevoegdheden moet m.a.w. beperkt blijven.

Of aan die voorwaarde voldaan zal zijn, zal andermaal afhangen van de concrete invulling van de ontworpen regeling. Indien het de bedoeling zou zijn, zoals de gemachtigde van de regering lijkt te suggereren, dat de O.C.M.W.'s gebruik maken van de gewestelijke tewerkstellingsprogramma's, en niet in concurrentie daarmee komen, dan zou het risico van een onevenredige uitoefening van de federale bevoegdheid beperkt worden.

ALGEMENE OPMERKINGEN

10. In het ontwerp worden de begrippen "recht op maatschappelijke integratie", "tewerking", "geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie" en "leefloon" niet op een consistente wijze met elkaar in verband gebracht.

Zo is in de artikelen 2 en 3 sprake van een recht op maatschappelijke integratie, dat kan bestaan "in de vorm van" een tewerking, een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie of een leefloon.

⁽⁷⁾ Zie, i.v.m. de oorspronkelijke regeling inzake de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, Arbitragehof, 12 juli 1995, nr. 58/95, overw. B.8.5 - B.8.7.

In de artikelen 6, § 1, 9, § 1, en 18, § 1, is sprake van recht op maatschappelijke integratie "door" tewerkstelling. In artikel 13, § 1, gaat het om het "realiseren" van het recht op maatschappelijke integratie "door" de toekenning van een leefloon, een geïndividualiseerd project of een tewerkstelling.

In artikel 6, § 2, gaat het meer specifiek over het recht op maatschappelijke integratie "door" tewerkstelling; volgens die bepaling kan dat recht "bestaan uit" een arbeidsovereenkomst of een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie. In de artikelen 8, 10 en 13, § 1, is echter sprake van tewerkstelling "in het kader van" een arbeidsovereenkomst of een geïndividualiseerd project.

Het komt de Raad van State voor dat, als het begrip "recht" op maatschappelijke integratie wordt gebruikt, het niet gaat om een subjectief recht in de strikte zin van het woord. De term "recht" is in deze context die welke gebruikelijk is wanneer het gaat om grondrechten. Het "recht" op een leefloon, en misschien ook het "recht" op tewerkstelling ⁽⁸⁾ zouden daarentegen wel als subjectieve rechten beschouwd kunnen worden. In feite bestaat er, volgens het ontwerp, een "verplichting" voor de overheid om te zorgen voor de maatschappelijke integratie van de betrokkenen, welke verplichting nagekomen wordt door het toekennen van het recht op tewerkstelling en op leefloon. Zoals hierna nog uiteengezet zal worden, bestaat er geen recht op een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie, aangezien een dergelijk project eerder een voorwaarde is voor het verkrijgen van het leefloon (zie opmerking 13).

In dat licht bekeken zou artikel 2, eerste lid, misschien beter geredigeerd kunnen worden als volgt :

"Elke persoon heeft recht op maatschappelijke integratie. Te dien einde heeft hij, onder de voorwaarden bepaald in deze wet ⁽⁹⁾, recht op tewerkstelling en recht op een leefloon."

⁽⁸⁾ Zie hierover verder, opmerking 21 bij artikel 6 van het ontwerp.

⁽⁹⁾ Wat de toevoeging van de woorden "onder de voorwaarden bepaald in deze wet" betreft, zie hierna, opmerking 14.

In de overige bepalingen van het ontwerp kunnen de uitdrukkingen "recht op maatschappelijke integratie in de vorm van (of door) tewerkstelling" en "recht op maatschappelijke integratie in de vorm van (of door) een leefloon" dan vervangen worden door de uitdrukkingen "recht op tewerkstelling" en "recht op (een) leefloon".

11. De structuur van titel I is verwarrend en kan tot interpretatieproblemen leiden. Voortgaande op de opschriften van hoofdstuk II, afdelingen 1 en 2, zou men verwachten dat alle bepalingen over de tewerkstelling in afdeling 1 zouden staan en alle bepalingen over het leefloon in afdeling 2. Dit blijkt niet het geval te zijn. Wanneer men voortgaat op het eerste artikel van elk van beide afdelingen krijgt men eerder de indruk dat afdeling 1 handelt over de meerderjarigen (en gelijkgestelden) tot 24 jaar en afdeling 2 over de meerderjarigen vanaf 25 jaar.

Het is natuurlijk zo dat bij de meerderjarigen tot 24 jaar de nadruk ligt op tewerkstelling, en bij de meerderjarigen vanaf 25 jaar niet, maar dat neemt niet weg dat men ofwel de eerste logica (indeling volgens rechten), ofwel de tweede logica (indeling volgens leeftijd) volledig en rechtlijnig moet volgen.

De gemachtigde reageerde in dat verband als volgt :

"Het is juist dat in sectie 1 van hoofdstuk II het recht op maatschappelijke integratie voor een meerderjarige jonger dan 25 omschreven wordt, terwijl in sectie 2 het recht op maatschappelijke integratie voor de personen ouder dan 25 bepaald wordt. Misschien is een indeling volgens de leeftijd duidelijker".

Indien de stellers van het ontwerp voor de tweede oplossing opteren, dient in elk geval het opschrift van de twee genoemde afdelingen te worden aangepast.

Artikel 1

12. In de Nederlandse tekst schrijve men : "een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet".

Artikel 2

13. In het eerste lid worden de vorm van een tewerkstelling, de vorm van een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie en de vorm van leefloon op één lijn gesteld. Uit de artikelen 11 en 13, § 2, blijkt echter dat de vorm van het geïntegreerd project subsidiair is ten opzichte van de vorm van het leefloon. Dit kenmerk zou reeds in de redactie van artikel 2 tot uiting moeten komen.

In het hiervóór gedane tekstvoorstel voor artikel 2, eerste lid, is geen melding gemaakt van het geïndividualiseerd project (zie opmerking 10). Willen de stellers van het ontwerp die vermelding toch behouden, dan zou dat lid in elk geval anders geredigeerd moeten worden.

14. Zoals het eerste lid geredigeerd is ("Elke persoon ..."), wordt de indruk gewekt dat elke persoon een onvoorwaardelijk recht heeft op maatschappelijke integratie, in de nader beschreven vormen. In werkelijkheid is dit echter niet het geval. Het lijkt dan ook wenselijk om duidelijk te maken dat de in artikel 2 bedoelde rechten slechts erkend worden "onder de voorwaarden bepaald in deze wet". De meeste minderjarigen bijvoorbeeld hebben geen dergelijk recht.

In het tekstvoorstel voor artikel 2, eerste lid (zie hiervóór, opmerking 10), is deze suggestie verwerkt.

15. In het tweede lid stemmen de Nederlandse en de Franse tekst niet helemaal overeen : het equivalent van "aux personnes" ontbreekt in de Nederlandse tekst.

Artikel 3

16. In de Franse tekst van 2° en 6° is er geen rekening mee gehouden dat het onderwerp, volgens de inleidende zin, "la personne" is, zijnde een vrouwelijk zelfstandig naamwoord.

Artikel 4

17. Volgens paragraaf 1 wordt de verplichting voor de betrokkene om zijn rechten op onderhoudsgeld te laten gelden beperkt, wat zijn descendenten betreft, tot de descendenten in de eerste graad. Die beperking geldt niet ten aanzien van de afstammelingen van een geadopteerde die, overeenkomstig artikel 364, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek, levensonderhoud verschuldigd zijn aan de adoptant.

Omwille van het gelijkheidsbeginsel zou de voornoemde beperking ook moeten gelden ten aanzien van de laatstgenoemde afstammelingen.

18. In de Nederlandse tekst van paragraaf 2 schrijve men "tegenwerpelijk" in plaats van "tegenstelbaar".

Artikel 5

19. De definities vervat in paragraaf 1 zouden beter het voorwerp uitmaken van een afzonderlijk artikel, te plaatsen tussen de artikelen 1 en 2. In dat geval moet ook artikel 2, tweede lid, worden aangepast («centra» in plaats van «openbare centra voor maatschappelijk welzijn»).

20. Paragraaf 2 bevat een ongebruikelijke bepaling. Ze is niet strikt nodig. Het staat echter aan de stellers van het ontwerp om te oordelen of die bepaling, met het oog op de gelijkheid tussen mannen en vrouwen, in het ontwerp moet opgenomen worden.

Indien in de tekst een bepaling als die van paragraaf 2 behouden blijft, zou ze in elk geval niet enkel voor de Nederlandse tekst van het ontwerp moeten gelden. Ook in de Franse tekst wordt het woord "il" gebruikt, zowel voor mannen als voor vrouwen (zie bijv. artikel 3, 6°).

Bovendien valt op dat in de Nederlandse en de Franse tekst bepaalde mannelijke woorden voorkomen, terwijl er daarvoor ook een vrouwelijk alternatief bestaat (bijv. "aanvrager" - "demandeur" of, in het Frans, "intéressé"). Op dit soort gevallen blijkt paragraaf 2 geen betrekking te hebben.

Ten slotte kan nog opgemerkt worden dat, als een bepaling als die van paragraaf 2 behouden blijft, ze eveneens het voorwerp zou moeten uitmaken van een afzonderlijk artikel, te plaatsen aan het begin of het einde van het ontwerp.

Artikel 6

21. Volgens paragraaf 1 heeft iedere meerderjarige persoon jonger dan 25 jaar "recht" op maatschappelijke integratie door tewerkstelling, en moet dit recht verwezenlijkt worden binnen drie maanden. In de memorie van toelichting wordt in dit verband zelfs gesproken van een "subjectief recht" op tewerkstelling (algemene toelichting, punt A).

Het invoeren van een subjectief recht op maatschappelijke integratie door tewerkstelling roept vragen op met betrekking tot de afdwingbaarheid ervan. Welke rechtsmiddelen of waarborgen staan ter beschikking van de gerechtigde die voldoet aan de voorwaarden maar die door het bevoegde O.C.M.W. geen arbeidsovereenkomst of geïndividualiseerd project krijgt aangeboden binnen drie maanden na de aanvraag ?

De gemachtigde van de regering antwoordde hierop het volgende :

"Ingevolge artikel 2, tweede lid, hebben de openbare centra voor maatschappelijk welzijn de taak aan de betrokken personen het recht op maatschappelijke integratie te verzekeren. Als het OCMW niet ingaat op deze wettelijke verplichtingen, kan de betrokken persoon of de bevoegde minister een beroep instellen bij de arbeidsrechtbank tegen de beslissing van het centrum betreffende het recht op maatschappelijke integratie. Artikel 47, § 1, van het wetsontwerp breidt de juridische controle van de arbeidsrechtbank uit tot de verschillende dimensies van het recht op maatschappelijke integratie, waaronder dus ook het recht op tewerkstelling. Het komt aan de arbeidsrechtbank toe om de inspanningen van het OCMW te beoordelen, evenals het behaalde resultaat op het vlak van het recht op tewerkstelling.

Een beroep kan eveneens ingediend worden tegen het uitblijven van een beslissing van het centrum op dit vlak".

In het licht van die uitleg, in het bijzonder wat de verwijzing naar het bestaan van een inspanningsverbintenis betreft, kan betwijfeld worden of het wel gaat om een subjectief recht. Er lijkt echter geen bezwaar te zijn tegen het gebruik van een "rechten"-terminologie, als men rekening houdt met de interpretatie die door de gemachtigde is gegeven.

Artikel 7

22. De gelijkstelling waarin dit artikel voorziet, geldt enkel voor de tewerkstelling, maar blijkbaar niet voor het leefloon ("Voor de toepassing van artikel 6"). Dit is vreemd, aangezien de betrokken personen thans wel in aanmerking komen voor het bestaansminimum (zie artikel 1 van de wet van 7 augustus 1974, alsmede het koninklijk besluit van 20 december 1988 houdende uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum tot de zwangere minderjarigen).

De gemachtigde van de regering verklaarde hieromtrent het volgende :

"Het is de bedoeling van de wetgever sommige categorieën van minderjarigen gelijk te stellen aan meerderjarigen voor het toekennen van het recht op maatschappelijke integratie door tewerkstelling en door middel van een leefloon.

Artikel 10 vloeit voort uit artikel 6. Als de huidige tekst tot verwarring leidt, zou het verkieslijk zijn de verwijzing naar artikel 6 betreffende de gelijkstelling van minderjarigen te laten vallen".

Het is inderdaad beter, zoals de gemachtigde suggereert, om de verwijzing naar artikel 6 weg te laten.

In dat geval zou ook overwogen kunnen worden om de regeling inzake de gelijkstelling met meerderjarigen te verwerken in een definitie van het begrip "meerderjarige" of in artikel 3, 2°, van het ontwerp.

Artikel 8

23. In het eerste lid wordt bepaald dat de tewerkstelling in het kader van een arbeidsovereenkomst "kan" worden gerealiseerd met toepassing van artikel 60, § 7, of artikel 61 van de organieke wet van 8 juli 1976. Uit de memorie van toelichting lijkt echter te volgen dat het optreden van het O.C.M.W. in elk geval ingepast moet kunnen worden in de voornoemde wetsbepalingen.

Indien die laatste interpretatie de juiste is, dienen de woorden "kan gerealiseerd worden" vervangen te worden door "wordt gerealiseerd".

24. Het is niet duidelijk waarom in het tweede lid enkel wordt verwezen naar sociale uitkeringen en niet naar onderhoudsgelden of, nog algemener, naar een niveau van bestaansmiddelen dat ten minste gelijk is aan het bedrag van het leefloon.

De gemachtigde van de regering verklaarde in dit verband het volgende :

"Het is de bedoeling om de doelstelling van artikel 60, § 7, van de wet van 8 juli 1976 in herinnering te brengen. Gelet op het residuair karakter van voorliggend wetsontwerp zal de tussenkomst van het OCMW worden stopgezet wanneer betrokkene over inkomsten beschikt die minstens gelijk zijn aan het bedrag van het leefloon. Dit ligt vervat in de toekenningsvoorwaarden bedoeld in artikel 3 van het wetsontwerp".

De laatste opmerking is correct. Het is dan ook niet duidelijk waarom er nog een bijzondere bepaling moet zijn m.b.t. de tewerkstelling bedoeld in artikel 8 van het ontwerp. De Raad van State vraagt zich af of het tweede lid van artikel 8 niet weggelaten kan worden.

25. Subsidiair wordt i.v.m. het tweede lid nog opgemerkt dat die bepaling aanvangt met de woorden "Dit recht". Die woorden sluiten echter niet aan bij het eerste lid, waarin niet gehandeld wordt over een "recht".

Artikel 10

26. In dit artikel wordt bepaald dat een persoon, in afwachting van zijn tewerkstelling, recht heeft op een leefloon.

Het ontwerp regelt echter niet de hypothese waarin iemand wel degelijk tewerkgesteld is, maar het bedrag van zijn loon niet zo hoog is als dat van het leefloon. Die situatie zou zich bijvoorbeeld kunnen voordoen als de betrokkene een deeltijdse betrekking heeft gekregen. De vraag rijst of niet moet worden voorzien in een bepaling volgens welke het loon eventueel wordt aangevuld tot het bedrag van het leefloon, indien het loon lager ligt.

Hierop heeft de gemachtigde van de regering het volgende geantwoord :

"Uit de toepassing van de berekeningsregels van de bestaansmiddelen die recht geven op een leefloon vloeit voort dat de aanvrager altijd de garantie heeft meer te hebben dan een leefloon wanneer hij werkt. De bepaling die voorheen

.../...

in artikel 23bis van het KB van 30 oktober 1974 ⁽¹⁰⁾ stond, zal opgenomen worden in de toepassingsbesluiten van dit wetsontwerp. Als de arbeidsinkomsten van de persoon lager zijn dan het leefloon, dan zal die persoon recht hebben op een aanvulling van het leefloon met een immunisering van ± 7.000 BEF van de beroepsinkomsten per maand en dit gedurende drie jaar".

Gelet op het belang van het beginsel waarop de gemachtigde wijst, verdient het aanbeveling om dit beginsel uitdrukkelijk op te nemen in het ontwerp zelf. Het heeft immers betrekking op de omvang van de verplichting die aan het O.C.M.W. wordt opgelegd en op de omvang van de prestaties waarop de betrokkene recht heeft.

Artikel 11

27. Met betrekking tot de verhouding tussen paragraaf 1, waarin sprake is van "het sluiten" van een geïndividualiseerd project, en paragraaf 3, waarin sprake is van het sluiten van een contract, heeft de gemachtigde van de regering de volgende toelichting verschaft :

"Het geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie bepaalt om welk recht het gaat. De vorm van het project wordt omschreven in paragraaf 3 waar men vermeldt dat het project voorwerp uitmaakt van een schriftelijk contract. Wanneer men het heeft over een geïndividualiseerd project, benadrukt men eerder de dynamiek van de maatschappelijke integratie dan de juridische vorm ervan. Tenslotte is het inderdaad beter om (in paragraaf 1) (de woorden) "het sluiten van een" weg te laten en te spreken over : "de toekenning en het behoud van het leefloon (kunnen) verbonden worden aan een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie"".

De suggestie van de gemachtigde met betrekking tot paragraaf 1 kan bijgevalen worden. In paragraaf 3, eerste lid, kan dan misschien geschreven worden :

"De rechthebbende en het centrum sluiten een schriftelijke overeenkomst met betrekking tot het project bedoeld in § 1. Op vraag van één van deze partijen kunnen ook één of meer derden partij zijn bij de overeenkomst." ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁰⁾ Koninklijk besluit van 30 oktober 1974 houdende algemeen reglement betreffende het bestaansminimum.

⁽¹¹⁾ De bepaling dat de overeenkomst op verzoek van een partij kan worden gewijzigd (artikel 11, § 3, eerste lid, tweede volzin, van het ontwerp) is overbodig, en kan zonder bezwaar worden weggelaten.

28. Het is niet duidelijk wat de rol en het doel is van de tussenkomende derden bedoeld in paragraaf 3. Volgens de gemachtigde van de regering gaat het om personen of instellingen die gespecialiseerd zijn in een materie welke een welbepaald facet van het integratiecontract betreft, en die dus een wezenlijke bijdrage kunnen leveren aan het welslagen van het project.

Het zou nuttig zijn om in de tekst van het ontwerp nader te preciseren welke derden bedoeld worden.

Artikel 14

29. Omtrent de motivering van de indeling in categorieën en van de bedragen bedoeld in paragraaf 1, verstrekte de gemachtigde van de regering de volgende uitleg :

"De categorieën 1°, 2° en 4° zijn dezelfde als die van de huidige wet op het bestaansminimum. Het bedrag voor de categorie 'alleenstaande' is hoger dan dat van de categorie 'samenwonende', rekening houdend met het feit dat de alleenstaande alleen vaste kosten moet dragen (woning, meubilering, ...). De categorie 'éénoudergezin' werd door de wetgever ingevoerd bij de wet van 7 november 1987 houdende financiële bepalingen en diversen (B.S., 17 november 1987). De memorie van toelichting vermeldt : 'De eerste wijziging beoogt een verbetering van de situatie van de alleenstaande bestaansminimumtrekker die één of meerdere ongehuwde kinderen ten laste heeft'. Verschillende studies hebben de kwetsbaarheid aangetoond van alleenstaanden met kinderlast op maatschappelijk vlak.

Dat de categorie van de alleenstaande recht heeft op een verhoogd bedrag is nieuw. Deze categorie omvat twee onderscheiden situaties :

- de alleenstaande ouder die onderhoudsgelden moet betalen voor zijn kinderen;
- de alleenstaande ouder die voor de helft van de tijd samenwoont met zijn kinderen in het kader van een afwisselend verblijf.

Het gaat hier om situaties die zich bevinden tussen die van een alleenstaande en die van een éénoudergezin. Het toelageniveau is dus vastgesteld op een som halverwege de categorieën 2° en 4°.

In geval van co-ouderschap bevindt de alleenstaande ouder zich voor de helft van de tijd in de situatie van een éénoudergezin.

De alleenstaande die onderhoudsgelden moet betalen voor zijn kinderen draagt niet de volledige last van het onderhoud van zijn kinderen vermits de hoede aan de andere ouder toevertrouwd is. In het kader van zijn bezoekrecht en door middel van de betaling van onderhoudsgeld, draagt deze alleenstaande

ouder nochtans zwaardere lasten dan een gewone alleenstaande. Het bedrag van de uitkering ligt tussen deze beiden".

Het lijkt wenselijk om deze uitleg in de memorie van toelichting te verwerken. De memorie is voor wat betreft artikel 14 immers louter descriptief en biedt weinig tot geen inzicht in de motivering van de gemaakte beleidskeuzes.

30. De indeling van de categorieën en de bedragen die eraan worden verbonden roepen een aantal vragen op omtrent de verenigbaarheid met het gelijkheidsbeginsel.

30.1. Het is in de eerste plaats niet duidelijk waarom samenwonenden met kinderlast hetzelfde bedrag ontvangen als samenwonenden zonder kinderlast (zie paragraaf 1, 1°), terwijl een alleenstaande met kinderlast (paragraaf 1, 4°) wel beduidend meer ontvangt dan een alleenstaande zonder kinderlast (paragraaf 1, 2°).

De gemachtigde antwoordde hierop het volgende :

"Zoals hierboven aangehaald werd, wordt het toelageniveau van een éenoudergezin gewettigd door het feit dat deze situatie een belangrijke bron is van bestaansonzekerheid en maatschappelijke uitsluiting. Met een verhoging van het leefloon wil men de sociale draagkracht van de alleenstaande om te zorgen voor zijn kinderen, verhogen. Het is duidelijk dat deze draagkracht veel kleiner is dan bij personen die samenwonen en een kinderlast hebben. Ook voor de alleenstaande onderhoudsplichtige gaat deze redenering op. Door de verhoging van het leefloon wil de wetgever zijn sociale draagkracht verhogen zodat de persoon in staat zal zijn om het onderhoudsgeld daadwerkelijk te betalen. De verhogingen komen toe aan de aanvragers en kunnen niet worden aanzien als een supplement voor de kinderen".

De redenering van de gemachtigde kan tot op zekere hoogte worden gevolgd. Toch is het de vraag of ze de keuze van de bedragen volledig kan verantwoorden. Zo maakt het ontwerp geen onderscheid tussen samenwonenden met kinderen en samenwonenden zonder kinderen (paragraaf 1, 1°), terwijl voor alleenstaanden wel een onderscheid wordt gemaakt naargelang er al dan niet kinderen zijn (paragraaf 1, 2° en 4°). Een voorbeeld kan dit verduidelijken. In een eerste hypothese wonen de vader en de moeder apart, zorgt de moeder voor de kinderen en betaalt de vader onderhoudsgeld. In totaal bedraagt het theoretische leefloon dan 7.700 + 8.800 euro, zijnde 16.500 euro (zie paragraaf 1, 3° en 4°). In een tweede hypothese wonen de vader en de moeder samen met hun kinderen. Ze ontvangen dan

slechts 8.800 euro (zie paragraaf 1, 1°). In een derde hypothese wonen twee personen samen, zonder kinderen. Ook dan bedraagt het leefloon 8.800 euro (paragraaf 1, 1°). Er is in de eerste hypothese natuurlijk het objectieve feit van twee huishoudens (met alle gevolgen vanden voor huisvestingskosten e.d.) waaraan de wetgever niet voorbij kan gaan, maar toch kan men zich afvragen of dit feit op zich een dergelijk groot verschil in bedragen tussen de eerste en de twee hypothese verantwoordt. Wat de gelijke behandeling van de samenwonenden in de tweede en de derde hypothese betreft, moet erop gewezen worden dat alleen al de huisvestingsbehoeften van samenwonenden met of zonder kinderlast aanzienlijk kunnen verschillen.

Men zou kunnen aanvoeren dat de gewaarborgde gezinsbijslag (het residuaire stelsel binnen de gezinsbijslagen) de lasten van samenwonenden met kinderlast kan opvangen. De beperkte omvang van deze uitkeringen lijkt echter niet te volstaan om de economische meerkosten van kinderlast op te vangen.

Op dit punt dienen de stellers van het ontwerp de regeling opnieuw te bekijken.

30.2. Voor de onderhoudsplichtige alleenstaande (zie paragraaf 1, 3°) wordt niet gedifferentieerd naar gelang van het bedrag van het onderhoudsgeld. Het verschil tussen 6.600 euro (voor een alleenstaande die geen onderhoudsuitkering verschuldigd is, overeenkomstig paragraaf 1, 2°) en 7.700 euro (voor een alleenstaande die onderhoudsuitkeringen verschuldigd is, overeenkomstig paragraaf 1, 3°) zou dus het gevolg kunnen zijn van het bestaan van een verplichting tot het betalen van onderhoudsgeld voor een vrij beperkt bedrag, zelfs lager dan 1.100 euro per jaar. De motivering in de memorie van toelichting met betrekking tot het belang om de onderhoudsverplichting na te komen is uiteraard pertinent, maar het valt moeilijk in te zien waarom de regeling dan zo rigide is.

De gemachtigde gaf in dit verband de volgende toelichting :

"Het gaat om regels die vooraf vastgestelde bedragen vastleggen voor categorieën van personen die eveneens vooraf vastgesteld zijn. Het is dus niet mogelijk de bedragen aan te passen in functie van alle bijzondere situaties. In de werkloosheidsverzekering hebben de personen die onderhoudsgeld moeten betalen voor hun kinderen eveneens recht op een verhoogd toelageniveau zonder dat er rekening gehouden wordt met het bedrag van het onderhoudsgeld".

Ook al klinkt deze uitleg aannemelijk, toch meent de Raad van State te moeten wijzen op het risico van misbruik of collusie. Overigens lijkt het risico hier groter dan in de werkloosheidsreglementering, omdat leefloongerechtigden in vergelijking met werklozen in de praktijk allicht geringere onderhoudsgelden zullen betalen.

30.3. Uit paragraaf 1, 3°, tweede streepje, moet afgeleid worden dat een ouder in geval van een ongelijke verdeling van de kinderlast (bijv. 60-40 of 75-25) terugvalt op het tarief bedoeld in paragraaf 1, 2°. Hij ontvangt dan dus geen 7.700 euro, doch slechts 6.600 euro. De vraag is of een dergelijk rigide regeling wel redelijk is.

De gemachtigde antwoordde hierop het volgende :

"De ouder die niet in de eerste plaats instaat voor de opvang van het kind maar wel instaat voor de bijkomende opvang, zal recht hebben op het bedrag van de verhoogde categorie (categorie 3), als hij mee instaat voor het onderhoud van het kind door middel van de betaling van onderhoudsgeld. In het andere geval zal hij recht hebben op het bedrag voor de categorie alleenstaande (categorie 2), want hij draagt niet dezelfde lasten als de ouder die in de eerste plaats instaat voor de opvang van het kind".

Deze uitleg overtuigt niet helemaal. Wanneer ouders de kinderlast niet perfect gelijk verdelen, zou de ouder die niet "in de eerste plaats" instaat voor de opvang van het kind, zich overigens genooddaakt kunnen zien om een gering onderhoudsgeld te betalen, ook wanneer de ouders dit niet echt wenselijk vinden, om toch nog in "categorie 3" te blijven.

Aan de stellers van het ontwerp wordt ter overweging gegeven om na te gaan of niet in een regeling met glijdende schalen voorzien kan worden. Op die manier zou het ontwerp in elk geval beter afgestemd kunnen worden op de vereisten die uit het gelijkheidsbeginsel voortvloeien.

31. De term "samenwonen" in paragraaf 1, 3°, tweede streepje, is ongelukkig, gelet op de definitie in paragraaf 1, 1°, tweede lid. Die definitie stemt overeen met de gebruikelijke invulling ervan in het socialezekerheidsrecht. Het toepassen van de term "samenwonen" op kinderen ten laste, zoals gebeurt in paragraaf 1, 3°, tweede streepje, is ongebruikelijk. Bovendien regelen kinderen juridisch gezien de huishoudelijke

.../...

aangelegenheden niet gemeenschappelijk met hun ouders, zoals de definitie in artikel 14, § 1, 1°, tweede lid, impliceert.

De Raad van State geeft ter overweging om in paragraaf 1, 3°, tweede lid, de term "huisvesten" te gebruiken (zie artikel 374, laatste lid, van het Burgerlijk Wetboek).

32. Wat paragraaf 3 betreft, heeft de gemachtigde verklaard dat twee daklozen die elk een leefloon genieten en gaan samenwonen, elk afzonderlijk de installatiepremie krijgen.

Aldus geïnterpreteerd, hoeft paragraaf 3 niet aangepast te worden.

Hoofdstuk III

33. Het opschrift van hoofdstuk III dekt de lading niet. De bepalingen van dit hoofdstuk handelen niet enkel over de procedure inzake de toekenning van het leefloon, maar ook over de herziening van een beslissing en over de wijze waarop het leefloon wordt betaald.

Artikel 17

34. Deze bepaling neemt in grote lijnen de bepalingen over van artikel 3 van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het handvest van de sociaal verzekerde. Andere bepalingen van die wet worden daarentegen niet overgenomen. De vraag rijst of die andere bepalingen dan geen belang hebben voor de regeling die in het ontwerp vastgesteld wordt.

Hierop heeft de gemachtigde het volgende geantwoord :

"Het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie incorporeert de voorschriften van het sociaal handvest in de mate dat de waarborgen die het handvest heeft willen introduceren nog niet voorzien waren in de bestaansminimumwet en in de mate dat ze zinvol lijken. Dit wil echter niet zeggen dat de bepalingen van het handvest die niet werden overgenomen in het wetsontwerp voor het OCMW geen enkele juridische waarde zouden hebben.

Het handvest is geschreven op maat van grote socialezekerheidsinstellingen waarbij de procedure schriftelijk verloopt en waarbij er nauwelijks een individueel contact is met de gebruiker. Het handvest heeft de bedoeling om de werking van de socialezekerheidsinstelling dicht bij de burger te brengen. De instelling moet bereikbaar zijn voor de burger. Het is dan ook duidelijk dat sommige bepalingen vreemd overkomen voor een OCMW, zijnde een instelling die werkt vanuit een persoonlijke relatie met de gebruiker. Weinig instellingen staan zo dicht bij de burger als het OCMW en hebben een werkwijze die zo nauw aansluit bij haar sociale doelstelling. Sommige bepalingen kunnen niet zinvol worden overgenomen. Bij wijze van voorbeeld wordt verwezen naar artikel 11 van het handvest. Artikel 11 gaat ervan uit dat de procedure schriftelijk verloopt (dit is ook het geval in het kader van artikel 3 van het handvest) en dat de gebruiker meer dan 1 maand de tijd heeft om inlichtingen te verschaffen. In de context van het OCMW is dit totaal niet toepasbaar. De aanvragen gebeuren doorgaans mondeling. Het sociale onderzoek waarbij de inlichtingen worden verzameld start onmiddellijk bij de aanvraag. Binnen de dertig dagen volgend op de aanvraag moet het OCMW reeds een beslissing hebben genomen over de aanvraag. Bovendien mag het OCMW mensen niet sanctioneren bij gebrek aan inlichtingen. Integendeel, het OCMW moet zo nodig zelf inlichtingen opvragen teneinde te kunnen beslissen binnen de dertig dagen".

Deze uitleg is pertinent, zeker voor wat betreft de eigenheid van de O.C.M.W.'s in vergelijking met de socialezekerheidsinstellingen. Het neemt echter niet weg dat ondanks het voornemen om waarborgen uit de wet van 11 april 1995 over te nemen in de wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie, er in de toekomst in de eerstgenoemde wet bepalingen zullen voorkomen waaromtrent onduidelijkheid kan bestaan ten aanzien van de vraag of ze al dan niet van toepassing zijn op de

.../...

procedures bedoeld in de ontworpen wet. Om die reden verdient het aanbeveling om in de memorie van toelichting uiteen te zetten wat het lot is van de bepalingen van het handvest die niet overgenomen worden in het ontwerp.

Artikel 18

35. In paragraaf 1, eerste lid, in fine, is sprake van het O.C.M.W. dat bevoegd is, niet enkel voor het toekennen van het recht op een leefloon of op maatschappelijke integratie door tewerkstelling, maar ook om dat recht te herzien of stop te zetten. Afdeling 2 van hoofdstuk III handelt echter enkel over de toekenning van de bedoelde rechten, terwijl de herziening en de stopzetting aan bod komen in afdeling 4.

Willen de stellers van het ontwerp alle bepalingen i.v.m. de bevoegdheid van het O.C.M.W. in één artikel samenhouden, dan zou dit artikel best het voorwerp uitmaken van een afzonderlijke afdeling.

36. In paragraaf 1, tweede lid, schrijve men "bedoeld in de artikelen 1, eerste lid, 1°, en 2" in plaats van "bedoeld door de artikelen 1, eerste lid 1° en 2".

37. Het register bedoeld in paragraaf 2, eerste lid, blijkt hetzelfde te zijn als het register bedoeld in paragraaf 2, tweede lid. Men schrijve dan ook beter in het tweede lid : "in het daartoe voorziene vak van het register bedoeld in het eerste lid". De gemachtigde van de regering is het hiermee eens.

38. Zoals de gemachtigde terecht opmerkt, moet in paragraaf 3 worden verwezen naar artikel 22, § 1, tweede lid, en niet naar artikel 22, eerste lid.

Artikel 20

39. In het eerste lid, tweede streepje, moet verwezen worden, niet alleen naar paragraaf 1 van artikel 30, maar ook naar paragraaf 2 van dat artikel. De gemachtigde is het hiermee eens.

Artikel 21

40. Gelet op de chronologie van de te nemen beslissingen, kan paragraaf 4 beter vóór paragraaf 1 worden geplaatst. De gemachtigde is het hiermee eens.

Artikel 22

41. Volgens paragraaf 2, eerste lid, gebeurt de herziening "door het nemen van een nieuwe beslissing, die uitwerking heeft op de datum waarop deze beslissing had moeten ingaan".

De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat die bepaling zo moet worden gelezen dat de herziening uitwerking heeft op de datum van de wijzigingen, de vergissingen of de verklaringen die aanleiding geven tot de herziening.

In het licht van die uitleg, kan dat eerste lid misschien beter worden geredigeerd als volgt :

"De beslissing tot herziening heeft uitwerking met ingang van de dag waarop de reden is ontstaan die tot de herziening aanleiding heeft gegeven.".

Artikel 29

42. In paragraaf 1 wordt o.m. verwezen naar de "subrogatoire vordering bedoeld in artikel 27, eerste lid". Volgens die laatste bepaling kan het O.C.M.W. het leefloon verhalen op bepaalde personen, en beschikt het terzake over een "eigen recht". De tekst van paragraaf 1 stemt aldus niet overeen met die van artikel 27, eerste lid.

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde verklaard dat het woord "subrogatoire" in artikel 29, § 1, kan wegvallen, aangezien het wel degelijk de keuze is van de stellers van het ontwerp om te voorzien in een eigen recht.

Artikel 30

43. Paragraaf 1, derde lid, bepaalt o.m. dat het recht op maatschappelijke integratie door tewerkstelling beëindigd kan worden door "een stopzetting van de financiële tussenkomst bedoeld in de artikelen 9 en 13". Aldus wordt in feite een maatregel genomen tegen de werkgever (indien die niet het O.C.M.W. is), eerder dan tegen de betrokkene. In de toelichting bij artikel 9 wordt immers uiteengezet dat de bedoelde tussenkomst in de mate van het juridisch mogelijke rechtstreeks aan de werkgever wordt uitbetaald.

Het is de Raad van State niet duidelijk of de werkgever door het opleggen van de bedoelde maatregel enig financieel verlies lijdt of kan lijden. Indien dit inderdaad het geval is, kan de sanctie moeilijk of niet verantwoord worden.

Dit klemmt des te meer, nu het ontwerp niet eens voorziet in de mogelijkheid voor de werkgever om, bij stopzetting van de financiële tussenkomst, de arbeidsovereenkomst onmiddellijk te beëindigen. De stopzetting van de arbeidsovereenkomst, als bedoeld in artikel 30, § 1, derde lid, in fine, kan immers, als sanctie, slechts betrekking hebben op de arbeidsovereenkomst gesloten met het O.C.M.W. zelf. Minstens zou in het ontwerp bepaald moeten worden dat de werkgever op een beslissing tot stopzetting van de financiële tussenkomst kan reageren met een beëindiging van de arbeidsovereenkomst.

Artikel 51

.../...

44. Volgens dit artikel kan de Koning "het bedrag van de sociale minimumuitkeringen optrekken tot het bedrag van het leefloon".

Het is niet duidelijk welke sociale minimumuitkeringen bedoeld worden. Geldt de delegatie van bevoegdheid voor de gewaarborgde gezinsbijslag, de inkomensgarantie voor ouderen, en eventueel voor andere uitkeringen ?

Om nadere uitleg verzocht, heeft de gemachtigde van de regering de volgende toelichting verstrekt :

"Met de sociale minimumuitkeringen wordt bedoeld alle vervangingsinkomens. In elk geval, ongeacht de berekeningswijze, moet het effectief uitbetaald vervangingsinkomen gelijk zijn aan het bedrag van het leefloon waarop de betrokkene gerechtigd zou zijn. De gezinsbijslag valt hier niet onder aangezien het geen vervangingsinkomen is".

Omwille van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling in de tekst van het ontwerp, of minstens in de memorie van toelichting, te preciseren om welke uitkeringen het gaat. Het volstaat daarbij niet om te verwijzen naar "vervangingsinkomens", omdat dit begrip zelf voor discussie kan zorgen.

Uit de uitleg van de gemachtigde lijkt bovendien te moeten worden afgeleid dat het in feite de bedoeling is, niet dat het bedrag van alle vervangingsinkomens zelf wordt opgetrokken, maar dat wie een vervangingsinkomen geniet nooit minder mag krijgen dan het leefloon waarvoor de betrokkene "theoretisch" in aanmerking zou komen. In dat geval zou artikel 51 beter expliciet in die zin worden geredigeerd. Daarbij zou dan ook bepaald moeten worden in hoeverre de eigen inkomsten in aanmerking genomen worden voor de berekening van het opgetrokken bedrag.

PORTEE DU PROJET

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis entend remplacer la législation actuelle sur le minimum de moyens d'existence (loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence) par une nouvelle réglementation dans laquelle le droit à l'intégration sociale occupe une place centrale. Le bénéfice de ce droit peut revêtir soit la forme d'un emploi (auprès du centre public d'aide sociale, dénommé ci-après C.P.A.S., ou par son intermédiaire), soit celle d'un projet individualisé d'intégration sociale, soit celle d'un revenu d'intégration (la nouvelle dénomination de l'actuel minimum de moyens d'existence). Ces trois différentes formes peuvent être cumulées jusqu'à un certain niveau. Ainsi, l'octroi du revenu d'intégration est subordonné à l'élaboration d'un projet individualisé d'intégration sociale.

2. Le projet se fonde à cet égard sur une distinction importante entre majeurs de moins de 25 ans et majeurs à partir de 25 ans.

En ce qui concerne la première catégorie de personnes, l'accent est mis sur l'importance de l'emploi et de l'expérience professionnelle. Pour ce motif, les intéressés bénéficient d'un droit de principe à l'intégration sociale par l'emploi et n'entrent qu'accessoirement en ligne de compte pour l'octroi d'un revenu d'intégration. L'octroi de ce dernier peut d'ailleurs être subordonné au développement d'un projet individualisé d'intégration sociale; dans certains cas, un tel projet est même obligatoire (articles 6 à 11).

Il en va autrement pour la seconde catégorie. Les intéressés entrent en ligne de compte pour cette forme d'intégration sociale qui est la plus indiquée dans leurs cas sans qu'il existe de priorité de principe de l'emploi sur le revenu d'intégration ou inversement (articles 12 et 13).

Les montants du revenu d'intégration dépendent de la catégorie à laquelle appartient le bénéficiaire. Etant donné que le revenu d'intégration est une allocation sociale résiduelle, les ressources dont l'intéressé dispose sont imputées sur le montant théorique du revenu d'intégration auquel il pourrait prétendre (articles 14 à 16).

.../...

Le projet comprend également des dispositions concernant l'obligation d'informer le C.P.A.S., en ce qui concerne le droit à l'intégration sociale par l'emploi ou l'octroi d'un revenu d'intégration, sur la procédure devant être suivie pour son octroi, sa révision et sa cessation ainsi que sur le paiement du revenu d'intégration (articles 17 à 23).

Sous certaines conditions, le revenu d'intégration alloué peut être récupéré auprès de l'intéressé, des débiteurs d'aliments ainsi que des personnes responsables de la blessure ou de la maladie à l'origine de l'octroi d'un revenu d'intégration (articles 24 à 29).

Le projet prévoit des sanctions administratives et pénales pour certaines infractions (articles 30 et 31).

Les C.P.A.S. reçoivent des subventions de l'autorité fédérale pour l'octroi du revenu d'intégration, pour leurs efforts en matière d'emploi ainsi que pour leurs frais de personnel à cet égard (articles 32 à 46).

Le projet comprend des dispositions concernant la procédure devant la juridiction du travail en cas de recours contre une décision du C.P.A.S. (article 47).

Enfin, le projet comprend un certain nombre de dispositions finales de natures diverses et plutôt techniques (notamment des dispositions modificatives et transitoires) (articles 48 à 61).

3. Par rapport à la réglementation existante concernant le minimum de moyens d'existence, le projet présente les innovations importantes suivantes :

- le champ d'application de la réglementation est étendu aux étrangers inscrits au registre de la population (article 3, 3°, troisième tiret);
- ainsi qu'il a déjà été indiqué ci-dessus, l'accent est mis sur le droit à l'emploi, soit sous la forme d'un contrat de travail, soit sous la forme d'un projet individualisé d'intégration sociale; il en va notamment ainsi pour les jeunes de 18 à 24 ans qui bénéficient même d'un droit de principe à l'emploi adapté (articles 2 et 6);

- les garanties de la charte de l'assuré social sont davantage intégrées dans la réglementation;
- les différentes catégories et les différents montants du revenu d'intégration sont revus (article 14);
- le montant du revenu d'intégration est majoré de 4 % (article 14); l'exposé des motifs annonce qu'il sera encore augmenté à l'avenir, et ce de 6 % supplémentaires;
- les C.P.A.S. obtiennent un financement plus important.

4. Pour autant que de besoin, il convient de relever que ce projet n'apporte en principe aucune modification aux obligations de prestations sociales des C.P.A.S. qui sont actuellement régies par la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, ni aux obligations de l'Etat au sens de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale.

COMPETENCE DE L'AUTORITE FEDERALE

5. Ainsi qu'il apparaît de l'intitulé même du projet, ce dernier vise à accorder à quiconque un droit à l'intégration sociale. L'exposé des motifs précise en outre que le projet entend veiller à ce que les plus démunis puissent à nouveau prendre leur place dans la société (voir les considérations liminaires).

Le projet prévoit donc une "aide aux personnes".

En vertu de l'article 128, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la Constitution, certaines compétences en matière d'aide aux personnes ont été attribuées aux communautés par l'article 5, § 1^{er}, II, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Ces compétences comprennent notamment la politique d'aide sociale, à l'exception d'un certain nombre de matières nommément citées (article 5, § 1^{er}, II, 2°).

.../...

La politique en matière d'aide sociale tend spécifiquement à fournir une aide aux personnes se trouvant dans le besoin. La nature et la cause du besoin ne jouent en principe aucun rôle dans cet aspect de l'aide aux personnes ⁽¹⁾. En l'espèce, la réglementation en projet vise des personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes, ne peuvent y prétendre et ne sont pas en mesure de se les procurer soit par leurs efforts personnels, soit par d'autres moyens (article 3, 4°). Cette réglementation doit donc être considérée comme relevant de la politique d'aide sociale.

D'emblée, se pose la question de savoir si la matière réglée dans le projet relève bien de la compétence de l'autorité fédérale et, plus particulièrement, si elle peut s'inscrire dans le cadre des compétences en matière d'aide sociale que la loi spéciale a réservées à l'autorité fédérale à titre d'exception. Les exceptions pertinentes au regard du présent projet sont celles mentionnées à l'article 5, § 1^{er}, II, 2°, a et b, de la loi spéciale qui s'énonce comme suit :

- "a) 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;
- b) (les) matières relatives aux centres publics d'aide sociale, réglées par les articles 1^{er} et 2 et dans les chapitres IV, V et VII de la loi organique du 8 juillet 1976 relative aux centres publics d'aide sociale sans préjudice de la compétence des communautés d'octroyer des droits supplémentaires ou complémentaires".

6. Interrogée sur le fondement de la compétence de l'autorité fédérale, la déléguée du gouvernement a fourni les explications suivantes :

"Er valt niet te twijfelen aan de bevoegdheid van de federale wetgever. Het wetsontwerp kadert in de bevoegdheid van de federale wetgever om op het vlak van de bijstand aan personen de aangelegenheden zoals voorzien in artikel 5, § 1, II, 2°, a) en b), van de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980 te regelen.

Volgens het punt a) van voormeld artikel 5 is de federale overheid bevoegd voor de vaststelling van het minimumbedrag, de toekenningsvoorwaarden en de financiering van het wettelijk gewaarborgd inkomen. De wetgever heeft zich niet uitgesproken over het feit of dit inkomen een passieve uitkering

⁽¹⁾ Cour d'arbitrage, 14 octobre 1999, n° 110/99, cons. B.7.5.1; Cour d'arbitrage, 13 juillet 2001, n° 101/2001, cons. B.5.1.

moet zijn, dan wel een perspectiefvol inkomen mag zijn. Het wetsontwerp legt in artikel 14 van de wet het minimumbedrag vast en bepaalt in artikel 3 de toekenningsvoorwaarden. Het is een politieke keuze, die bovendien past in de geest van artikel 23 van de Grondwet, om deze waarborg op een minimuminkomen op een actieve en kwaliteitsvolle manier in te vullen. In plaats van mensen te laten gedijen in een passieve uitkeringssituatie wil men het minimuminkomen garanderen door mensen tegelijkertijd actief in te schakelen in de maatschappij via een arbeidsinkomen. De voorwaarden om in aanmerking te komen voor het recht op maatschappelijke integratie zijn dezelfde als in de Bestaansminimumwet van 1974.

De tussenkomst van het OCMW is verbonden aan het feit dat de persoon onvoldoende bestaansmiddelen heeft en niet aan het feit dat betrokkene werkzoekend is. De tussenkomst van het OCMW beantwoordt aan de toekenningsvoorwaarde van artikel 3, 4°, van het wetsontwerp volgens hetwelk de persoon niet over toereikende bestaansmiddelen mag beschikken, noch in staat mag zijn deze hetzij door eigen inspanningen, hetzij op een andere manier te verwerven. De persoon richt zich tot het OCMW op grond van zijn hoedanigheid niet te beschikken over voldoende bestaansmiddelen, en niet op grond van zijn hoedanigheid als werkzoekende. De vorm die de tussenkomst van het OCMW aanneemt (passief of actief) is een modaliteit van de wijze waarop het minimuminkomen wordt gerealiseerd. Dit wetsontwerp kadert dus wel degelijk in de aan de federale wetgever toegekende bevoegdheid op het vlak van bijstand aan de personen zoals bedoeld in artikel 5, § 1, II, 2°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In (de artikelen) 8 en 9 van het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie wordt bepaald op welke wijze het OCMW deze actieve invulling moet realiseren.

In artikel 8 wordt duidelijk verwezen naar de bevoegdheid van het OCMW bedoeld in artikel 60, § 7, van de organieke wet van 1976. Dit artikel kadert perfect binnen de door artikel 5, § 1, II, 2°, b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen toegekende bevoegdheid om de aangelegenheden met betrekking tot de OCMW's die geregeld zijn in hoofdstuk IV van de organieke wet van 8 juli 1976, te regelen. Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat er geen juridische bezwaren zijn om regelingen van de organieke wet in te passen in het wetsontwerp dat een minimuminkomen wil garanderen aan een welbepaalde doelgroep.

Volgens artikel 60, § 7, dient het OCMW ervoor te zorgen dat mensen ingeschakeld worden in de maatschappij. Wanneer het gaat om mensen die geen rechten hebben op het vlak van de sociale zekerheid moet het OCMW deze personen voldoende arbeidsdagen bieden opdat zij sociaal verzekerd zouden zijn. Het OCMW neemt in deze alle maatregelen om de betrokkene een voltijdse of deeltijdse betrekking te bezorgen. Zoals gepreciseerd in artikel 8 van het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie stopt deze hulpverlening wanneer de betrokkene gerechtigd is op een sociale uitkering waarvan het bedrag minstens gelijk is aan het leefloon waarop hij volgens zijn categorie aanspraak zou kunnen maken. Indien het OCMW alleen niet in staat is om deze opdracht te realiseren kan het beroep doen op de medewerking van derden zoals geregeld in artikel 61 van de organieke wet van 1976. De actieve benadering van deze wet is dus niet nieuw, zij behoorde reeds tot het

.../...

takenpakket van het OCMW. Het gaat om een individuele hulp, gericht op integratie en dit op maat van een individu dat aan de toekenningsvoorwaarden van het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie voldoet. Deze hulp is met andere woorden enkel gericht tot een zeer beperkte groep van mensen, zijnde personen die niet beschikken over toereikende bestaansmiddelen en die bijgevolg ook uitgesloten zijn van een volwaardige socialezekerheidsuitkering.

In artikel 9 wordt de integratie door tewerkstelling gerealiseerd door het OCMW de mogelijkheid te geven om financieel tussen te komen in de kosten van tewerkstelling. Het gaat hierbij duidelijk om de klassieke «activeringsmaatregelen» waarbij de uitkering wordt omgebogen tot een onderdeel van de loonkost waardoor een activering van de persoon mogelijk wordt. Ook hier is er niets nieuw".

7. En ce qui concerne les dispositions du projet relatives au revenu d'intégration, il est permis de se rallier au point de vue de la déléguée du gouvernement. Selon l'article 5, § 1^{er}, II, 2°, a, de la loi spéciale, l'autorité fédérale est compétente pour ce qui est "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".

En vertu de cette compétence, l'autorité fédérale peut remplacer la dénomination "minimum de moyens d'existence" par "revenu d'intégration", et elle peut en déterminer le montant ainsi que les modalités générales de son octroi et son financement.

L'encouragement financier de l'emploi, tel qu'il est réglé à l'article 9 du projet, semble également pouvoir s'inscrire dans le cadre de la compétence susvisée de l'autorité fédérale. A l'instar des mesures existantes concernant la mise en oeuvre du minimum de moyens d'existence ⁽²⁾, auxquelles succède la présente disposition, cette intervention peut en effet être considérée comme un aspect de la réglementation relative au revenu d'intégration. Plutôt que de payer un revenu d'intégration à l'intéressé, le montant (ou une partie de celui-ci) du revenu d'intégration est utilisé pour rendre l'engagement de l'intéressé financièrement attractif aux yeux d'un employeur, ce qui revient à une utilisation plus active du revenu d'intégration.

⁽²⁾ Voir l'article 2, §§ 5 et 5bis, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence.

8. En vertu de sa compétence en matière de minimum de moyens d'existence, l'autorité fédérale peut également prévoir une réglementation concernant des projets individualisés d'intégration sociale. Comme dans la réglementation existante en matière de minimum de moyens d'existence ⁽³⁾, l'élaboration de pareil projet est en effet conçue dans le texte soumis pour avis comme une condition à laquelle sont subordonnés l'octroi et le maintien du revenu d'intégration dans certains cas (articles 11 et 13, § 2, du projet). Il s'agit donc d'une mesure d'accompagnement concernant le revenu d'intégration qui entre dès lors dans le champ d'application de l'article 5, § 1^{er}, II, 2°, a, de la loi spéciale.

9. Il en va autrement des dispositions du projet qui prévoient un droit à l'intégration sociale par l'emploi dans le cadre d'un contrat de travail. Il s'agit alors en particulier de l'article 8 du projet.

9.1. Ainsi qu'il apparaît de cette disposition, et comme l'a souligné la déléguée du gouvernement, le C.P.A.S. est chargé de procurer un emploi aux intéressés, le cas échéant en étant lui-même leur propre employeur (voir l'article 60, § 7, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale). L'exposé des motifs précise que la "mission d'insertion professionnelle" des C.P.A.S. est ainsi confirmée.

Il peut être admis que pour l'introduction d'une réglementation chargeant les C.P.A.S. d'une telle mission, l'autorité fédérale peut en principe puiser la compétence nécessaire à l'article 5, § 1^{er}, II, 2°, b, de la loi spéciale. Comme la déléguée l'indique à juste titre, cette disposition réserve notamment les matières visées au chapitre IV de la loi organique du 8 juillet 1976 à l'autorité fédérale. Il s'agit précisément dans ce chapitre des tâches du C.P.A.S., y compris les tâches ayant trait à la proposition d'un travail à certaines personnes. Sur ce point également, la justification fournie par la déléguée peut donc être admise.

9.2. Lorsqu'elle exerce sa compétence en vertu de l'article 5, § 1^{er}, II, 2°, b, de la loi spéciale, l'autorité fédérale ne peut toutefois prendre de mesures portant atteinte à des compétences des communautés ou des régions.

⁽³⁾ Voir l'article 6, § 2, de la loi du 7 août 1974.

9.2.1. En l'espèce, il s'agit plus particulièrement de vérifier si la "mission d'insertion professionnelle" dévolue aux C.P.A.S. porte atteinte à la compétence des régions en matière d'emploi. L'article 6, § 1^{er}, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 ⁽⁴⁾ dispose en effet que la compétence des régions comprend, "en ce qui concerne la politique de l'emploi :

- 1° Le placement des travailleurs;
- 2° les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés, à l'exclusion des programmes de remise au travail dans les administrations et services de l'autorité fédérale ou placés sous sa tutelle et à l'exclusion des conventions visées dans la section 5 du chapitre II de l'arrêté royal n° 25 du 24 mars 1982 créant un programme de promotion de l'emploi dans le secteur non marchand.

Pour chaque demandeur d'emploi inoccupé, placé, dans le cadre d'un contrat de travail, dans un programme de remise au travail, l'autorité fédérale octroie une intervention financière dont le montant fixé par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres correspond à une indemnité de chômage.

L'intervention financière visée à l'alinéa précédent peut varier en fonction de la durée d'inscription comme demandeur d'emploi pendant laquelle le demandeur d'emploi remis au travail est inoccupé. Le montant de cette intervention est fixé avec l'accord des gouvernements de région.

L'autorité fédérale octroie également l'intervention financière visée à l'alinéa 2 pour un nombre de travailleurs occupés dans les liens d'un contrat de travail ou d'un engagement statutaire égal au nombre d'emplois maintenus parmi ceux qui étaient occupés dans les programmes de remise au travail la veille de leur abrogation par une région.

- 3° ...".

9.2.2. Interrogée quant à l'éventuelle interférence entre la réglementation en projet et l'article 6 de la loi spéciale, la déléguée du gouvernement a déclaré que selon les auteurs du projet, il n'existe aucune ingérence dans les compétences des régions :

⁽⁴⁾ Telle que cette disposition a été modifiée par l'article 49 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant refinancement des communautés et extension des compétences fiscales des régions. Conformément à l'article 58 de la même loi spéciale, l'article 49 produit ses effets le 1^{er} janvier 2001.

"Vooreerst blijven alle gerechtigden op maatschappelijke integratie, inclusief de personen die een hulpverleningstraject doorlopen bij het OCMW, beschikbaar voor de wedertewerkstellingsprogramma's voor werkzoekenden. Integendeel, het optreden van het OCMW is residuair van aard. Pas wanneer mensen werkbereid zijn, en voorzover zij niet over toereikende bestaansmiddelen beschikken, kunnen zij beroep doen op de hulpverlening van het OCMW. Het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie creëert als dusdanig geen nieuw tewerkstellingscircuit. OCMW's zullen integendeel vragende partij zijn om gebruik te maken van de initiatieven die door de gewesten worden ondernomen in het kader van hun werkgelegenheidsbeleid. Derhalve raakt de federale wetgever niet aan de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden inzake werkgelegenheid. ...".

9.2.3. Dans ses explications, la déléguée n'aborde pas la compétence des régions en matière de placement des travailleurs (article 6, § 1^{er}, IX, 1^o, de la loi spéciale). Il est toutefois manifeste que, dans la mesure où elle vise à placer des demandeurs d'emploi chez des employeurs, la mission du C.P.A.S. peut prendre la forme d'un placement de travailleurs au sens de la loi spéciale.

Il convient donc, sur ce point, de formuler des réserves quant à la compétence de l'autorité fédérale. La question de savoir si la réglementation en projet implique effectivement un empiètement sur les compétences des régions, dépendra de la mise en oeuvre concrète qui sera donnée aux dispositions en projet.

9.2.4. Les explications données par la déléguée se concentrent sur la compétence des régions en ce qui concerne l'élaboration de programmes de remise au travail de demandeurs d'emploi inoccupés (article 6, § 1^{er}, IX, 2^o, de la loi spéciale).

Selon les travaux préparatoires de la disposition légale concernée, il convient d'entendre par "programme de mise au travail" un projet élaboré par les pouvoirs publics par lequel des demandeurs d'emploi inoccupés sont mis au travail dans le cadre d'activités d'intérêt général ou social, qui est financé en tout ou en partie au moyen de

ressources générales et qui est spécifiquement axé sur les demandeurs d'emploi inoccupés ⁽⁵⁾.

Il ressort de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage concernant les agences locales pour l'emploi que des mesures de l'autorité fédérale visant à procurer un emploi à des chômeurs n'empiètent pas sur les compétences des régions s'il apparaît qu'elles constituent une mesure d'accompagnement en faveur de certaines catégories de chômeurs et que l'ensemble du système se déroule en dehors des circuits ordinaires du travail, étant donné notamment le nombre restreint d'activités visées, le nombre limité d'heures de prestations autorisées et la rémunération sous la forme d'un chèque spécifique ⁽⁶⁾.

Dans la réglementation en projet, les éléments susvisés ne sont toutefois présents que dans une mesure limitée. Certes, le régime en projet est uniquement ouvert aux demandeurs d'emploi qui satisfont aux conditions visées aux articles 3 et 4 et dont les ressources sont insuffisantes. On peut même prétendre que le groupe-cible de ce régime est, sur le plan purement quantitatif, inférieur à celui de la réglementation sur le chômage. Par contre, on constate que la nature de l'emploi n'est pas délimitée par le projet. Étant donné que l'intention est de permettre à l'intéressé, au moyen de la rémunération de l'emploi, de subvenir à ses besoins, il peut difficilement s'agir, par ailleurs, d'un nombre limité d'heures de prestations. Enfin, le mode de rémunération est le même que dans le circuit ordinaire du travail.

Il n'est dès lors pas certain que la réglementation en projet doive être considérée autrement que comme un programme de remise au travail de demandeurs d'emploi inoccupés. Ici aussi, il convient dès lors de faire des réserves quant à la compétence de l'autorité fédérale.

⁽⁵⁾ Voir la déclaration du Ministre des Réformes institutionnelles (N) lors de la discussion du projet qui est devenu la loi spéciale du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980, rapport fait au nom de la commission de la Chambre, Doc. parl., Chambre, S.E. 1988, n° 516-6, p. 160. En séance publique de la Chambre, le Ministre a précisé que le cadre spécial temporaire, le troisième circuit de travail et les contractuels subventionnés étaient soumis aux programmes pour l'emploi prévus par la loi spéciale (déclaration de M. Dehaene, Ministre des Réformes institutionnelles, Ann. parl., Chambre, 29 juillet 1988, p. 1433).

⁽⁶⁾ Cour d'arbitrage, 14 février 2001, n° 14/2001, cons. B.7.3.

9.3. Même si la réglementation en projet est conçue de façon telle qu'elle n'empiète pas directement sur les compétences des régions en ce qui concerne la politique en matière d'emploi, l'autorité fédérale doit tenir compte de ce qu'elle ne peut rendre impossible ou excessivement difficile l'exercice des compétences régionales à cet égard ⁽⁷⁾. En d'autres termes, l'impact de la réglementation en projet sur ces compétences doit demeurer limité.

Ce sera une nouvelle fois la mise en oeuvre concrète de la réglementation en projet qui dira s'il est satisfait à cette condition. S'il s'agissait, comme la déléguée du gouvernement semble le suggérer, que les C.P.A.S. aient recours aux programmes régionaux de mise au travail et n'entrent pas en concurrence avec ces derniers, le risque d'un exercice disproportionné de la compétence fédérale serait limité.

OBSERVATIONS GENERALES

10. Dans le projet, les notions de "droit à l'intégration sociale", "emploi", "projet individualisé d'intégration sociale" et "revenu d'intégration" ne sont pas mises en rapport les unes avec les autres de façon cohérente.

Ainsi, il est question aux articles 2 et 3 d'un droit à l'intégration sociale, qui peut se présenter "sous la forme" d'un emploi, d'un projet individualisé d'intégration sociale ou d'un revenu d'intégration.

Les articles 6, § 1^{er}, 9, § 1^{er}, et 18, § 1^{er}, portent sur un droit à l'intégration sociale "par" l'emploi. A l'article 13, § 1^{er}, il s'agit de "réaliser" le droit à l'intégration sociale "par" l'octroi d'un revenu d'intégration, un projet individualisé ou un emploi.

L'article 6, § 2, concerne plus particulièrement le droit à l'intégration sociale "par" l'emploi; selon cette disposition, ce droit peut "faire l'objet" d'un contrat de travail ou d'un projet individualisé d'intégration sociale. Dans les articles 8, 10 et 13,

⁽⁷⁾ Voir, en ce qui concerne la réglementation initiale des agences locales pour l'emploi, Cour d'arbitrage, 12 juillet 1995, n° 58/95, cons. B.8.5 - B.8.7.

§ 1^{er}, il est cependant question d'un emploi "lié à" un contrat de travail ou "dans le cadre" d'un projet individualisé.

Il apparaît au Conseil d'Etat que la notion utilisée de "droit" à l'intégration sociale ne correspond pas à un droit subjectif au sens strict du terme. Dans ce contexte, le mot "droit" est celui qui est d'usage lorsqu'il est question de droits fondamentaux. Par contre, le "droit" à un revenu d'intégration et peut-être aussi le "droit" à un emploi ⁽⁸⁾ pourraient être considérés comme des droits subjectifs. En fait, le projet prévoit une "obligation" faite à l'autorité d'assurer l'intégration sociale des intéressés, obligation à laquelle il est satisfait du fait de l'octroi du droit à un emploi ou à un revenu d'intégration. Comme il sera encore exposé ci-dessous, il n'existe pas de droit à un projet individualisé d'intégration sociale, dès lors qu'un tel projet constitue plutôt une condition à l'obtention du revenu d'intégration (voir observation 13).

Vu sous cet angle, l'article 2, alinéa 1^{er}, gagnerait peut-être à être rédigé comme suit :

"Toute personne a droit à l'intégration sociale. A cette fin, elle a droit à un emploi et à un revenu d'intégration dans les conditions fixées par la présente loi." ⁽⁹⁾.

Dans les autres dispositions du projet, les expressions "droit à l'intégration sociale sous la forme d'un emploi (ou par l'emploi)" et "droit à l'intégration sociale sous la forme de l'octroi d'un revenu d'intégration" peuvent donc être remplacées par les expressions "droit à un emploi" et "droit à un revenu d'intégration".

11. La structure du titre premier prête à confusion et peut conduire à des problèmes d'interprétation. Compte tenu des intitulés du chapitre II, section première (et non : section 1^{ère}) et section 2, on s'attendrait à trouver toutes les dispositions relatives à l'emploi dans la section première et toutes les dispositions portant sur le revenu

⁽⁸⁾ Voir à ce propos l'observation 21 formulée ci-dessous au sujet de l'article 6 du projet.

⁽⁹⁾ En ce qui concerne l'ajout des mots "dans les conditions fixées par la présente loi", voir l'observation 14 ci-dessous.

d'intégration dans la section 2. Manifestement, ce n'est pas le cas. A s'en tenir au premier article de chacune des deux sections, on penserait plutôt que la section première concerne les personnes majeures (ou assimilées) de 24 ans maximum et que la section 2 porte sur les personnes majeures âgées d'au moins 25 ans.

Bien entendu, c'est pour les personnes majeures de 24 ans maximum et non pour les personnes majeures de 25 ans et plus que l'accent est mis sur l'emploi. Il n'en demeure pas moins qu'il y a lieu de se conformer pleinement et de manière linéaire soit à la première logique (classement selon les droits) soit à la deuxième logique (classement par âge).

A cet égard, la déléguée a réagi comme suit :

"Het is juist dat in sectie 1 van hoofdstuk II het recht op maatschappelijke integratie voor een meerderjarige jonger dan 25 omschreven wordt, terwijl in sectie 2 het recht op maatschappelijke integratie voor de personen ouder dan 25 bepaald wordt. Misschien is een indeling volgens de leeftijd duidelijker".

Si les auteurs du projet optent pour la deuxième solution, il faudra en tout cas adapter l'intitulé des deux sections précitées.

Article 1^{er}

12. Dans le texte néerlandais, on écrira : "een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet".

Article 2

13. L'alinéa 1^{er} met sur le même plan la forme d'un emploi, la forme d'un projet individualisé d'intégration sociale et la forme d'un revenu d'intégration. Cependant, il ressort des articles 11 et 13, § 2, que la forme du projet intégré est subsidiaire par rapport à la forme du revenu d'intégration. Cette caractéristique devrait déjà apparaître dans le texte de l'article 2.

Dans la proposition de texte formulée ci-dessus pour l'article 2, alinéa 1^{er}, il n'est pas fait mention du projet individualisé (voir l'observation 10). Si les auteurs du projet entendent néanmoins conserver cette mention, il faudra en tout cas rédiger cet alinéa d'une autre manière.

.../...

14. Dans sa rédaction actuelle ("Toute personne ..."), l'alinéa 1^{er} donne à penser que toute personne a un droit inconditionnel à l'intégration sociale, dans les formes précisées. Dans les faits, ce n'est cependant pas le cas. Il semble dès lors souhaitable d'indiquer clairement que les droits visés à l'article 2 ne sont reconnus que "dans les conditions fixées par la présente loi". La plupart des mineurs, par exemple, ne jouissent pas de ce droit.

Cette suggestion a été intégrée dans la proposition de texte de l'article 2, alinéa 1^{er} (voir, ci-dessus, l'observation 10).

15. A l'alinéa 2, les textes français et néerlandais ne concordent pas tout à fait : l'équivalent de "aux personnes" fait défaut dans le texte néerlandais.

Article 3

16. Dans le texte français des 2° et 6°, il n'est pas tenu compte du fait que le sujet, dans la phrase liminaire, est "la personne", au féminin.

Article 4

17. Selon le paragraphe 1^{er}, l'obligation faite à l'intéressé de faire valoir ses droits en matière de pension alimentaire, en ce qui concerne ses descendants, est limitée aux descendants du premier degré. Cette limitation ne vaut pas à l'égard des descendants d'une personne adoptée qui, conformément à l'article 364, alinéa 2, du Code civil, doit des aliments à l'adoptant.

Eu égard au principe d'égalité, la limitation précitée devrait également s'appliquer à l'égard de ces derniers descendants cités.

18. Dans le texte néerlandais du paragraphe 2, il conviendrait d'écrire "tegenwerpeijk" au lieu de "tegenstelbaar".

Article 5

19. Il serait préférable de mentionner les définitions contenues au paragraphe 1^{er} dans un article distinct, à insérer entre les articles 1^{er} et 2. Dans ce cas, il faut également adapter l'article 2, alinéa 2 («centres» au lieu de «centres publics d'aide sociale»).

20. Le paragraphe 2 contient une disposition inhabituelle. Elle n'est pas absolument nécessaire. Cependant, c'est aux auteurs du projet qu'il revient d'apprécier si cette disposition doit figurer dans le projet dans une optique d'égalité entre hommes et femmes.

Si une disposition, telle celle énoncée au paragraphe 2, est maintenue dans le texte, elle ne devrait, en tout cas, pas seulement s'appliquer au texte néerlandais du projet. Dans le texte français également, le mot "il" est utilisé tant pour les hommes que pour les femmes (voir par exemple l'article 3, 6°).

En outre, il est frappant de constater que les textes français et néerlandais contiennent un certain nombre de mots masculins alors qu'il existe aussi un équivalent féminin (par exemple "demandeur" - "aanvrager" ou, en français, "intéressé"). Le paragraphe 2 ne porte manifestement pas sur ces cas.

Enfin, il peut aussi être observé que, si une disposition, telle celle énoncée au paragraphe 2, est maintenue, elle devrait également faire l'objet d'un article distinct, à insérer au début ou à la fin du projet.

Article 6

21. Selon le paragraphe 1^{er}, toute personne majeure âgée de moins de 25 ans a "droit" à l'intégration sociale par l'emploi, et ce droit doit être concrétisé dans les trois mois. A cet égard, l'exposé des motifs fait même mention d'un "droit subjectif" à l'emploi (commentaire général, point A).

.../...

L'instauration d'un droit subjectif à l'intégration sociale par l'emploi soulève des questions quant à sa force contraignante. Quelles sont les voies de recours ou les garanties dont dispose le bénéficiaire qui remplit les conditions mais qui ne reçoit pas du C.P.A.S. compétent de contrat de travail ou de projet individualisé dans les trois mois de la demande ?

La déléguée du gouvernement a répondu comme suit :

"Ingevolge artikel 2, tweede lid, hebben de openbare centra voor maatschappelijk welzijn de taak aan de betrokken personen het recht op maatschappelijke integratie te verzekeren. Als het OCMW niet ingaat op deze wettelijke verplichtingen, kan de betrokken persoon of de bevoegde minister een beroep instellen bij de arbeidsrechtbank tegen de beslissing van het centrum betreffende het recht op maatschappelijke integratie. Artikel 47, § 1, van het wetsontwerp breidt de juridische controle van de arbeidsrechtbank uit tot de verschillende dimensies van het recht op maatschappelijke integratie, waaronder dus ook het recht op tewerkstelling. Het komt aan de arbeidsrechtbank toe om de inspanningen van het OCMW te beoordelen, evenals het behaalde resultaat op het vlak van het recht op tewerkstelling.

Een beroep kan eveneens ingediend worden tegen het uitblijven van een beslissing van het centrum op dit vlak".

Compte tenu de cette explication, plus particulièrement en ce qui concerne la référence à l'existence d'une obligation de moyen, on peut se demander s'il s'agit bien d'un droit subjectif. Toutefois, il ne semble pas y avoir d'objection à parler de "droits", si l'on tient compte de l'interprétation donnée par la déléguée.

Article 7

22. L'assimilation prévue par cet article, ne vaut que pour l'emploi mais, apparemment, pas pour le revenu d'intégration ("En vue de l'application de l'article 6"). Cela paraît étrange étant donné que les personnes concernées peuvent à présent bénéficier du minimum de moyens d'existence (voir l'article 1^{er} de la loi du 7 août 1974, ainsi que l'arrêté royal du 20 décembre 1988 étendant le champ d'application de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence aux mineurs d'âge enceintes).

.../...

A ce propos, la déléguée du gouvernement a déclaré ce qui suit :

"Het is de bedoeling van de wetgever sommige categorieën van minderjarigen gelijk te stellen aan meerderjarigen voor het toekennen van het recht op maatschappelijke integratie door tewerkstelling en door middel van een leefloon.

Artikel 10 vloeit voort uit artikel 6. Als de huidige tekst tot verwarring leidt, zou het verkieslijk zijn de verwijzing naar artikel 6 betreffende de gelijkstelling van minderjarigen te laten vallen".

En effet, il vaut mieux, comme le suggère la déléguée, d'omettre la référence à l'article 6.

Dans ce cas, il pourrait également être envisagé d'insérer la règle relative à l'assimilation des personnes majeures dans une définition de la notion de "personne majeure" ou à l'article 3, 2°, du projet.

Article 8

23. L'alinéa 1^{er} prévoit que l'emploi lié à un contrat de travail "peut" être concrétisé selon les dispositions de l'article 60, § 7, ou de l'article 61 de la loi organique du 8 juillet 1976. Cependant, il semble ressortir de l'exposé des motifs que l'intervention du C.P.A.S. doit, en tout cas, être conforme aux dispositions légales précitées.

Si cette dernière interprétation est exacte, les mots "peut être concrétisé" devront être remplacés par "est concrétisé".

24. Il n'apparaît pas clairement pourquoi l'alinéa 2 fait seulement mention d'allocations sociales et non de pensions alimentaires ou, plus généralement encore, d'un niveau de moyens d'existence qui est au moins égal au montant du revenu d'intégration.

A ce propos, la déléguée du gouvernement a déclaré ce qui suit :

"Het is de bedoeling om de doelstelling van artikel 60, § 7, van de wet van 8 juli 1976 in herinnering te brengen. Gelet op het residuaire karakter van voorliggend wetsontwerp zal de tussenkomst van het OCMW worden stopgezet wanneer betrokkene over inkomsten beschikt die minstens gelijk zijn aan het bedrag van het leefloon. Dit ligt vervat in de toekenningsvoorwaarden bedoeld in artikel 3 van het wetsontwerp".

La dernière observation est correcte. On n'aperçoit dès lors pas pour quelle raison il faut encore ajouter une disposition particulière en ce qui concerne l'emploi visé à l'article 8 du projet. Le Conseil d'Etat se demande si l'alinéa 2 de l'article 8 ne peut pas être omis.

25. A titre subsidiaire, il est encore observé à propos de l'alinéa 2 que cette disposition commence par les mots "Ce droit". Cependant, ces mots ne s'inscrivent pas dans le prolongement de l'alinéa 1^{er}, qui ne porte pas sur un "droit".

Article 10

26. Cet article dispose que dans l'attente d'un emploi, une personne a droit à un revenu d'intégration.

Le projet ne règle cependant pas l'hypothèse où une personne est effectivement occupée sans que le montant de son salaire n'atteigne celui du revenu d'intégration. Cette situation pourrait se produire par exemple lorsque l'intéressé a obtenu un emploi à temps partiel. La question se pose de savoir s'il ne faut pas prévoir une disposition précisant que le montant du salaire est éventuellement complété de manière à ce qu'il égale le montant du revenu d'intégration lorsque le salaire y est inférieur.

La déléguée du gouvernement a répondu comme suit à cette observation :

"Uit de toepassing van de berekeningsregels van de bestaansmiddelen die recht geven op een leefloon vloeit voort dat de aanvrager altijd de garantie heeft meer te hebben dan een leefloon wanneer hij werkt. De bepaling die voorheen in artikel 23bis van het KB van 30 oktober 1974 ⁽¹⁰⁾ stond, zal opgenomen worden in de toepassingsbesluiten van dit wetsontwerp. Als de arbeidsinkomsten van de persoon lager zijn dan het leefloon, dan zal die persoon recht hebben op een aanvulling van het leefloon met een immunisering van $\pm$ 7.000 BEF van de beroepsinkomsten per maand en dit gedurende drie jaar".

Vu l'importance du principe auquel la déléguée fait référence, il est recommandé de mentionner expressément ce principe dans le projet même. En effet, il concerne l'étendue de l'obligation imposée au C.P.A.S. et l'étendue des prestations auxquelles l'intéressé a droit.

Article 11

27. En ce qui concerne le rapport entre le paragraphe 1^{er}, où il est question de "la conclusion" d'un projet individualisé, et le paragraphe 3 qui concerne la conclusion d'un contrat, la déléguée du gouvernement a fourni le commentaire suivant :

"Het geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie bepaalt om welk recht het gaat. De vorm van het project wordt omschreven in paragraaf 3 waar men vermeldt dat het project voorwerp uitmaakt van een schriftelijk contract. Wanneer men het heeft over een geïndividualiseerd project, benadrukt men eerder de dynamiek van de maatschappelijke integratie dan de juridische vorm ervan. Tenslotte is het inderdaad beter om (in paragraaf 1) (de woorden) "het sluiten van een" weg te laten en te spreken over : "de toekenning en het behoud van het leefloon (kunnen) verbonden worden aan een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie".

⁽¹⁰⁾ Arrêté royal du 30 octobre 1974 portant règlement général en matière de minimum de moyens d'existence.

Il peut être donné suite à la suggestion de la déléguée à propos du paragraphe 1^{er}. Le texte suivant pourrait donc peut-être figurer dans le paragraphe 3, alinéa 1^{er} :

"Le bénéficiaire et le centre concluent un contrat écrit concernant le projet visé au § 1^{er}. A la demande de l'une de ces parties, un ou plusieurs tiers peuvent également être parties au contrat." ⁽¹¹⁾.

28. Le rôle et le but des intervenants extérieurs, visés au paragraphe 3, n'apparaissent pas clairement. Selon la déléguée du gouvernement, il s'agit de personnes ou d'organismes spécialisés dans une matière portant sur une facette déterminée du contrat d'intégration et pouvant donc contribuer de manière substantielle à la réussite du projet.

Il serait utile de préciser dans le texte du projet de quels tiers il s'agit.

Article 14

29. En ce qui concerne la motivation du classement en catégories et des montants visés au paragraphe 1^{er}, la déléguée du gouvernement a donné l'explication suivante :

"De categorieën 1°, 2° en 4° zijn dezelfde als die van de huidige wet op het bestaansminimum. Het bedrag voor de categorie 'alleenstaande' is hoger dan dat van de categorie 'samenwonende', rekening houdend met het feit dat de alleenstaande alleen vaste kosten moet dragen (woning, meubilering, ...). De categorie 'éénoudergezin' werd door de wetgever ingevoerd bij de wet van 7 november 1987 houdende financiële bepalingen en diversen (B.S., 17 november 1987). De memorie van toelichting vermeldt : 'De eerste wijziging beoogt een verbetering van de situatie van de alleenstaande bestaansminimumtrekker die één of meerdere ongehuwde kinderen ten laste heeft'. Verschillende studies hebben de kwetsbaarheid aangetoond van alleenstaanden met kinderlast op maatschappelijk vlak.

⁽¹¹⁾

La disposition selon laquelle le contrat peut être modifié à la demande d'une partie (article 11, § 3, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, du projet) étant superflue, rien ne s'oppose à ce qu'elle soit supprimée.

Dat de categorie van de alleenstaande recht heeft op een verhoogd bedrag is nieuw. Deze categorie omvat twee onderscheiden situaties :

- de alleenstaande ouder die onderhoudsgelden moet betalen voor zijn kinderen;
- de alleenstaande ouder die voor de helft van de tijd samenwoont met zijn kinderen in het kader van een afwisselend verblijf.

Het gaat hier om situaties die zich bevinden tussen die van een alleenstaande en die van een éénoudergezin. Het toelageniveau is dus vastgesteld op een som halverwege de categorieën 2° en 4°.

In geval van co-ouderschap bevindt de alleenstaande ouder zich voor de helft van de tijd in de situatie van een éénoudergezin.

De alleenstaande die onderhoudsgelden moet betalen voor zijn kinderen draagt niet de volledige last van het onderhoud van zijn kinderen vermits de hoede aan de andere ouder toevertrouwd is. In het kader van zijn bezoekrecht en door middel van de betaling van onderhoudsgeld, draagt deze alleenstaande ouder nochtans zwaardere lasten dan een gewone alleenstaande. Het bedrag van de uitkering ligt tussen deze beiden".

Il semble opportun d'intégrer ces explications dans l'exposé des motifs. En effet, celui-ci est purement descriptif en ce qui concerne l'article 14 et ne permet guère de percevoir les motifs qui fondent les choix politiques opérés.

30. La répartition des catégories et les montants qui y sont liés appellent un certain nombre de questions quant à leur compatibilité avec le principe d'égalité.

30.1. En premier lieu, on aperçoit mal pour quelle raison les cohabitants avec charge d'enfant(s) perçoivent le même montant que les cohabitants qui n'ont pas la charge d'enfant(s) (voir le paragraphe 1^{er}, 1°), alors qu'un isolé avec charge d'enfant(s) (paragraphe 1^{er}, 4°) perçoit un montant sensiblement plus élevé qu'un isolé qui n'a pas la charge d'enfant(s) (paragraphe 1^{er}, 2°).

La déléguée a répondu ce qui suit à ce propos :

"Zoals hierboven aangehaald werd, wordt het toelageniveau van een éénoudergezin gewettigd door het feit dat deze situatie een belangrijke bron is van bestaansonzekerheid en maatschappelijke uitsluiting. Met een verhoging van het leefloon wil men de sociale draagkracht van de alleenstaande om te zorgen voor

.../...

zijn kinderen, verhogen. Het is duidelijk dat deze draagkracht veel kleiner is dan bij personen die samenwonen en een kinderlast hebben. Ook voor de alleenstaande onderhoudsplichtige gaat deze redenering op. Door de verhoging van het leefloon wil de wetgever zijn sociale draagkracht verhogen zodat de persoon in staat zal zijn om het onderhoudsgeld daadwerkelijk te betalen. De verhogingen komen toe aan de aanvragers en kunnen niet worden aanzien als een supplement voor de kinderen".

Si l'on peut se rallier jusqu'à un certain point au raisonnement suivi par la déléguée, la question reste néanmoins de savoir si ce raisonnement peut pleinement justifier le choix des montants. Ainsi, le projet n'établit aucune distinction entre les cohabitants qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas (paragraphe 1^{er}, 1°), mais le fait à l'égard des isolés selon qu'ils ont ou non des enfants (paragraphe 1^{er}, 2° et 4°). Un exemple permettra d'y voir plus clair. Dans un premier cas de figure, le père et la mère vivent séparément, la mère s'occupe des enfants et le père verse une pension alimentaire. Le revenu d'intégration théorique s'élève dans ce cas, à 7.700 + 8.800 euros, soit à un total de 16.500 euros (voir le paragraphe 1^{er}, 3° et 4°). Dans un second cas de figure, le père, la mère et les enfants vivent sous le même toit. Dans ce cas, ils ne perçoivent que 8.800 euros (voir le paragraphe 1^{er}, 1°). Dans un troisième cas de figure, deux personnes cohabitent, sans enfants. Le revenu d'intégration qu'elles percevront s'élèvera alors également à 8.800 euros (paragraphe 1^{er}, 1°). Dans le premier cas de figure, si le législateur ne peut évidemment ignorer la réalité objective que représente l'existence de deux ménages (avec tout ce que cela implique notamment en ce qui concerne les frais de logement), on peut néanmoins se demander si, en soi, cette réalité peut justifier une différence aussi importante entre les montants perçus dans le premier et dans le second cas de figure. En ce qui concerne l'égalité de traitement des cohabitants dans les deuxième et troisième cas de figure, on notera que les seuls besoins des cohabitants en matière de logement peuvent déjà varier sensiblement selon qu'ils ont ou non la charge d'enfants.

On pourrait alléguer que les prestations familiales garanties (régime résiduel dans le cadre des prestations familiales) compensent les charges auxquelles doivent faire face les cohabitants qui ont la charge d'enfant(s). Le montant limité de ces prestations ne semble toutefois pas suffire à compenser les surcoûts économiques engendrés par la charge d'enfant(s).

Les auteurs du projet devront revoir le régime à cet égard.

.../...

30.2. L'isolé qui doit verser une pension alimentaire (voir le paragraphe 1^{er}, 3°), ne fait l'objet d'aucune différenciation selon le montant de la pension alimentaire. La différence entre 6.600 euros (montant alloué à l'isolé qui n'est pas redevable d'une pension alimentaire, conformément au paragraphe 1^{er}, 2°) et 7.700 euros (montant alloué à l'isolé redevable d'une pension alimentaire, conformément au paragraphe 1^{er}, 3°), pourrait dès lors résulter de l'existence d'une obligation de verser une pension alimentaire d'un montant relativement limité, voire inférieur à 1.100 euros par an. La motivation fournie dans l'exposé des motifs à propos de l'importance du respect de l'obligation de verser une pension alimentaire est évidemment pertinente mais on aperçoit mal pourquoi, dans ce cas, le système est à ce point rigide.

La déléguée à fourni les précisions suivantes à ce propos :

"Het gaat om regels die vooraf vastgestelde bedragen vastleggen voor categorieën van personen die eveneens vooraf vastgesteld zijn. Het is dus niet mogelijk de bedragen aan te passen in functie van alle bijzondere situaties. In de werkloosheidsverzekering hebben de personen die onderhoudsgeld moeten betalen voor hun kinderen eveneens recht op een verhoogd toelageniveau zonder dat er rekening gehouden wordt met het bedrag van het onderhoudsgeld".

Quoique ces explications paraissent acceptables, le Conseil d'Etat estime néanmoins devoir souligner le risque d'abus ou de collusion, risque qui semble d'ailleurs plus grand en l'espèce qu'en ce qui concerne la réglementation du chômage puisque, dans la pratique, les bénéficiaires du revenu d'intégration verseront probablement des pensions alimentaires moins élevées que les chômeurs.

30.3. Il convient d'inférer du paragraphe 1^{er}, 3°, deuxième tiret, qu'en cas de répartition inégale de la charge d'enfant(s) (par exemple 60-40 ou 75-25), un parent ne bénéficiera plus que du tarif visé au paragraphe 1^{er}, 2°. Dans ce cas, il ne percevra donc plus un montant de 7.700 euros, mais seulement de 6.600 euros. La question est de savoir s'il est bien raisonnable de prévoir un système aussi rigide.

La déléguée a répondu ce qui suit à cet égard :

"De ouder die niet in de eerste plaats instaat voor de opvang van het kind maar wel instaat voor de bijkomende opvang, zal recht hebben op het bedrag van de verhoogde categorie (categorie 3), als hij mee instaat voor het onderhoud van het kind door middel van de betaling van onderhoudsgeld. In het andere geval

.../...

zal hij recht hebben op het bedrag voor de categorie alleenstaande (categorie 2), want hij draagt niet dezelfde lasten als de ouder die in de eerste plaats instaat voor de opvang van het kind".

Ces explications ne sont pas tout à fait convaincantes. Lorsque les parents ne répartissent pas la charge d'enfant(s) de manière parfaitement égale, le parent qui n'assure pas l'accueil de l'enfant "à titre principal", pourrait se voir dans l'obligation de verser une pension alimentaire minime, même si les parents ne le souhaitent pas vraiment, pour pouvoir rester malgré tout dans la "catégorie 3".

Il est suggéré aux auteurs du projet de vérifier s'il n'est pas possible de prévoir un système d'échelles mobiles, ce qui permettrait au projet de mieux répondre aux exigences qui découlent du principe d'égalité.

31. Le verbe "cohabiter", utilisé au paragraphe 1^{er}, 3°, deuxième tiret, est mal choisi si l'on considère la définition figurant dans le paragraphe 1^{er}, 1°, alinéa 2. Cette définition correspond à celle que l'on donne d'ordinaire à la notion de cohabitation dans le droit de la sécurité sociale. Il n'est pas d'usage d'appliquer le verbe "cohabiter" aux enfants à charge, comme le fait le paragraphe 1^{er}, 3°, deuxième tiret. D'un point de vue juridique, les enfants ne règlent par ailleurs pas les questions ménagères conjointement avec leurs parents, comme le suggère la définition inscrite à l'article 14, § 1^{er}, 1°, alinéa 2.

Le Conseil d'Etat suggère d'employer le verbe "héberger" dans le paragraphe 1^{er}, 3°, alinéa 2 (voir l'article 374, dernier alinéa, du Code civil).

32. En ce qui concerne le paragraphe 3, la déléguée a précisé que deux sans-abri qui bénéficient tous deux d'un revenu d'intégration et se mettent en ménage, perçoivent chacun de leur côté la prime d'installation.

Dans cette interprétation, il n'y a pas lieu d'adapter le paragraphe 3.

Chapitre III

33. L'intitulé du chapitre III n'en reflète pas le contenu. Les dispositions de ce chapitre traitent non seulement de la procédure d'octroi du revenu d'intégration, mais également de la révision d'une décision ainsi que des modalités de paiement du revenu d'intégration.

Article 17

34. Pour l'essentiel, cette disposition reproduit celles de l'article 3 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social. D'autres dispositions de la loi précitée ne sont par contre pas reproduites. La question se pose de savoir si ces autres dispositions ne sont dans ce cas d'aucun intérêt pour le régime prévu dans le projet.

La déléguée a répondu ce qui suit à ce propos :

"Het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie incorporeert de voorschriften van het sociaal handvest in de mate dat de waarborgen die het handvest heeft willen introduceren nog niet voorzien waren in de bestaansminimumwet en in de mate dat ze zinvol lijken. Dit wil echter niet zeggen dat de bepalingen van het handvest die niet werden overgenomen in het wetsontwerp voor het OCMW geen enkele juridische waarde zouden hebben.

Het handvest is geschreven op maat van grote socialezekerheidsinstellingen waarbij de procedure schriftelijk verloopt en waarbij er nauwelijks een individueel contact is met de gebruiker. Het handvest heeft de bedoeling om de werking van de socialezekerheidsinstelling dicht bij de burger te brengen. De instelling moet bereikbaar zijn voor de burger. Het is dan ook duidelijk dat sommige bepalingen vreemd overkomen voor een OCMW, zijnde een instelling die werkt vanuit een persoonlijke relatie met de gebruiker. Weinig instellingen staan zo dicht bij de burger als het OCMW en hebben een werkwijze die zo nauw aansluit bij haar sociale doelstelling. Sommige bepalingen kunnen niet zinvol worden overgenomen. Bij wijze van voorbeeld wordt verwezen naar artikel 11 van het handvest. Artikel 11 gaat ervan uit dat de procedure schriftelijk verloopt (dit is ook het geval in het kader van artikel 3 van het handvest) en dat de gebruiker meer dan 1 maand de tijd heeft om inlichtingen te verschaffen. In de context van het OCMW is dit totaal niet toepasbaar. De aanvragen gebeuren doorgaans mondeling. Het sociale onderzoek waarbij de inlichtingen worden verzameld start onmiddellijk bij de aanvraag. Binnen de dertig dagen volgend op de aanvraag moet het OCMW reeds een beslissing hebben genomen over de aanvraag. Bovendien mag het OCMW mensen niet sanctioneren bij gebrek aan

.../...

inlichtingen. Integendeel, het OCMW moet zo nodig zelf inlichtingen opvragen teneinde te kunnen beslissen binnen de dertig dagen".

Ces explications sont pertinentes, certainement en ce qui concerne la spécificité des C.P.A.S. par rapport aux organismes de sécurité sociale. Il n'en demeure pas moins que, bien que l'on entende inscrire dans la loi concernant le droit à l'intégration sociale les mêmes garanties que dans la loi du 11 avril 1995, cette dernière contiendra à l'avenir des dispositions susceptibles de semer la confusion quant à la question de savoir si elles s'appliquent ou non aux procédures visées dans la loi en projet. C'est la raison pour laquelle il est recommandé de préciser dans l'exposé des motifs quel sort sera réservé aux dispositions de la charte qui ne sont pas reproduites dans le projet.

Article 18

35. Au début du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il est question de la compétence du C.P.A.S. non seulement en matière d'octroi du droit au revenu d'intégration ou à l'intégration sociale par l'emploi, mais également en matière de révision ou de retrait de ce droit. Or, la section 2 du chapitre III ne traite que de l'octroi des droits en question, la révision et le retrait faisant pour leur part l'objet de la section 4.

Si les auteurs du projet souhaitent maintenir toutes les dispositions relatives à la compétence du C.P.A.S. en un seul et même article, il serait préférable que celui-ci fasse l'objet d'une section distincte.

36. Dans le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, on écrira "visé aux articles 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, et 2°" au lieu de "visé par les articles 1^{er}, alinéa premier 1° et 2°".

37. Le registre dont il est question au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, s'avère être celui visé au paragraphe 2, alinéa 2. De l'accord de la déléguée du gouvernement, mieux vaudrait dès lors écrire à l'alinéa 2 : "dans la case prévue à cet effet dans le registre visé à l'alinéa 1^{er}".

.../...

38. Ainsi que la déléguée le fait observer à juste titre, le paragraphe 3 devra viser l'article 22, § 1^{er}, alinéa 2, et non l'article 22, alinéa 1^{er}.

Article 20

39. De l'accord de la déléguée, il conviendra, à l'alinéa 1^{er}, deuxième tiret, de renvoyer non seulement au paragraphe 1^{er}, mais également au paragraphe 2 de l'article 30.

Article 21

40. De l'accord de la déléguée et eu égard à la chronologie des décisions à prendre, il serait préférable que le paragraphe 4 précède le paragraphe 1^{er}.

Article 22

41. Selon le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, la révision s'effectue "par la prise d'une nouvelle décision qui produit ses effets à la date à laquelle cette décision aurait dû prendre cours".

La déléguée du gouvernement a indiqué qu'il faut interpréter cette disposition en ce sens que la révision produit ses effets à la date des modifications, des erreurs ou des déclarations qui donnent lieu à la révision.

Compte tenu de ces précisions, il serait peut-être préférable de rédiger comme suit l'alinéa 1^{er} :

"La décision de révision produit ses effets à dater de la survenance du motif qui a donné lieu à la révision."

.../...

Article 29

42. Le paragraphe 1^{er} se réfère notamment à "l'action subrogatoire visée à l'article 27, alinéa 1^{er}". Cette dernière disposition habilite le C.P.A.S. à procéder au recouvrement du revenu d'intégration à charge de certaines personnes et lui confère à cet égard un "droit propre". Le texte du paragraphe 1^{er} ne concorde dès lors pas avec celui de l'article 27, alinéa 1^{er}.

Lorsque cette discordance lui a été signalée, la déléguée a indiqué que l'on pouvait supprimer le terme "subrogatoire", qui figure à l'article 29, § 1^{er}, dans la mesure où les auteurs du projet ont effectivement choisi de prévoir un droit propre.

Article 30

43. Le paragraphe 1^{er}, alinéa 3, dispose notamment qu'il peut être mis fin au droit à l'intégration sociale par un emploi "soit par la suppression de l'intervention financière visé (sic) aux articles 9 et 13", ce qui revient en réalité à prendre une mesure à l'encontre de l'employeur (lorsqu'il ne s'agit pas du C.P.A.S.) plutôt qu'à l'encontre de l'intéressé. Le commentaire relatif à l'article 9 précise que, pour autant que le droit le permette, l'intervention en question est payée directement à l'employeur.

Le Conseil d'Etat se demande si l'imposition d'une telle mesure cause ou est susceptible de causer un préjudice financier à l'employeur. Si tel devait effectivement être le cas, cette sanction ne pourrait guère se justifier.

Cette constatation s'impose d'autant plus que le projet ne permet même pas à l'employeur de rompre immédiatement le contrat de travail en cas de suppression de l'intervention financière. En tant que sanction, la résiliation du contrat de travail visée à la fin de l'article 30, § 1^{er}, alinéa 3, ne peut en effet concerner que le contrat de travail conclu avec le C.P.A.S. Le projet devrait au moins permettre à l'employeur de réagir à une décision de suppression de l'intervention financière en résiliant le contrat de travail.

Article 51

44. Cet article prévoit que le Roi peut "relever le montant des minima sociaux jusqu'au montant du revenu d'intégration".

On aperçoit mal de quels minima sociaux il s'agit. La délégation de compétence s'applique-t-elle aux prestations familiales garanties, à la garantie de revenus aux personnes âgées et, éventuellement, à d'autres avantages sociaux ?

Priée de fournir des éclaircissements à ce propos, la déléguée du gouvernement a précisé que :

"Met de sociale minimumuitkeringen wordt bedoeld alle vervangingsinkomens. In elk geval, ongeacht de berekeningswijze, moet het effectief uitbetaald vervangingsinkomen gelijk zijn aan het bedrag van het leefloon waarop de betrokkene gerechtigd zou zijn. De gezinsbijslag valt hier niet onder aangezien het geen vervangingsinkomen is".

Afin d'assurer la sécurité juridique, il est recommandé de préciser de quels avantages sociaux il s'agit dans le texte du projet, ou à tout le moins dans l'exposé des motifs. A cet égard, il ne suffira pas de se référer aux revenus de remplacement, cette notion pouvant donner lieu à controverse.

Il semble par ailleurs devoir s'inférer des précisions fournies par la déléguée qu'en réalité, l'intention n'est pas de relever le montant de tous les revenus de remplacement proprement dits, mais d'éviter que les bénéficiaires d'un revenu de remplacement puissent jamais percevoir une allocation d'un montant inférieur à celui du revenu d'insertion auquel ils pourraient "théoriquement" prétendre. Dans ce cas, mieux vaudrait rédiger l'article 51 expressément en ce sens, ce qui impliquerait par ailleurs de déterminer dans quelle mesure les revenus propres sont pris en compte dans le calcul du montant relevé.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

eerste voorzitter,
premier président,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

H. COUSY,
A. SPRUYT,

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

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

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. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, eerste 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 M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER