

KONINKRIJK BELGIË
-----ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 33.003/3

AVIS 33.003/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE
-----DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 8 februari 2002 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting, Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 30 januari 1995 tot regeling van de terugbetaling door de Staat van de kosten van de dienstverlening door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn toegekend aan een behoeftige die de Belgische nationaliteit niet bezit en die niet in het bevolkingsregister is ingeschreven", heeft op 12 februari 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget, de l'Intégration sociale et de l'Economie sociale, le 8 février 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995 réglant le remboursement par l'Etat des frais relatifs à l'aide accordée par les centres publics d'aide sociale à un indigent qui ne possède pas la nationalité belge et qui n'est pas inscrit au registre de la population", a donné le 12 février 2002 l'avis suivant :

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

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door de omstandigheid dat overeenkomstig artikel 1 van het ministerieel besluit van 30 januari 1995 tot regeling van de terugbetaling door de Staat van de kosten van de dienstverlening door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn toegekend aan een behoeftige die de Belgische nationaliteit niet bezit en die niet in het bevolkingsregister is ingeschreven, de terugbetaling van de kosten van de individuele maatschappelijke hulpverlening begrensd is tot maximaal de bedragen voorzien in artikel 2, § 1, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum, naar gelang van de categorie van rechthebbenden waartoe de aanvrager van de maatschappelijke dienstverlening behoort; dat ditzelfde artikel voorziet dat bij de terugbetaling van voornoemde kosten rekening wordt gehouden met de bestaansmiddelen van de behoeftige; dat voor de berekening van deze bestaansmiddelen eveneens wordt verwezen naar de bestaansminimumwet; dat de individuele behoeftige toestand van iedere aanvrager inzake maatschappelijke dienstverlening slechts uit een sociaal onderzoek door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn kan blijken; dat evenwel wordt vastgesteld dat dit in menig geval niet gebeurt; dat het dan ook dringend noodzakelijk is de terugbetaling door de federale Staat van voormelde kosten inzake maatschappelijke dienstverlening toegekend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn afhankelijk te stellen van een voorafgaand maatschappelijk onderzoek over het bestaan en de omvang van de behoefte aan dienstverlening in elk afzonderlijk geval".

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt er in de eerste plaats toe te bepalen dat de kosten van de dienstverlening, toegekend aan een behoeftige die de Belgische nationaliteit niet bezit en die niet in het bevolkingsregister is ingeschreven, slechts door de Staat worden terugbetaald "voor zover een voorafgaand maatschappelijk onderzoek het bestaan en de omvang van de behoefte aan dienstverlening heeft kunnen aantonen".

.../...

Voorts wordt, i.v.m. de overschrijding van terugbetalingsplafonds in bepaalde gevallen, het vereiste afgeschaft dat de beslissing terzake slechts genomen kan worden na advies van de Hoge Raad voor Maatschappelijk Welzijn, bevoegd op federaal vlak.

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

De deugdelijke motivering van het verzoek om spoedbehandeling is een vereiste voor de ontvankelijkheid van de adviesaanvraag.

Te dezen wordt in de motivering enkel uiteengezet waarom het nemen van het ontworpen besluit als noodzakelijk beschouwd wordt. De motivering bevat echter geen voldoende pertinente en concrete gegevens die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat een beroep moet worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Aldus komt de motivering in werkelijkheid neer op een loutere affirmatie dat het geval spoedeisend is. Een dergelijke motivering is een tautologie, en is gelijk te stellen met een afwezigheid van motivering.

De adviesaanvraag is derhalve onontvankelijk.

ALGEMENE OPMERKING

Ondanks de conclusie waartoe de Raad van State i.v.m. het onderzoek van de ontvankelijkheid van de adviesaanvraag is gekomen, meent hij nu reeds te moeten opmerken dat een ernstig voorbehoud gemaakt moet worden bij de wettigheid van artikel 1 van het ontwerp.

Zoals uit de aanhef van het ontwerp blijkt, wordt de rechtsgrond voor het ontworpen besluit gezocht in artikel 11, § 2, van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor

.../...

maatschappelijk welzijn. Die wetbepaling verleent de minister slechts de bevoegdheid om de grenzen vast te stellen waarbinnen bepaalde kosten terugbetaalbaar zijn; er wordt daarentegen geen machtiging verleend om de voorwaarden te bepalen waaronder de openbare centra voor maatschappelijk welzijn diensten kunnen verlenen.

Uit de aan de Raad van State medegedeelde stukken blijkt dat het de bedoeling is van de stellers van het ontwerp om de openbare centra voor maatschappelijk welzijn in feite te dwingen om, vooraleer een maatschappelijke dienstverlening toe te kennen aan een vreemdeling die een regularisatieaanvraag heeft ingediend, een maatschappelijk onderzoek m.b.t. diens behoefte uit te voeren.

Aldus beogen de stellers in werkelijkheid een wijziging van artikel 60, § 1, eerste lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Naar luid van die bepaling wordt de tussenkomst van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn "zo nodig" voorafgegaan door een sociaal onderzoek, hetgeen betekent dat het openbaar centrum zelf die noodzaak beoordeelt, van geval tot geval ¹.

Het doel van de ontworpen maatregel lijkt dan ook enkel door middel van een wetswijziging bereikt te kunnen worden.

¹Vgl., i.v.m. de toekenning van het bestaansminimum, de dwingende bepalingen vervat in de artikelen 5, § 1, tweede lid, en 8, § 1, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum.

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

En l'occurrence, l'urgence est motivée

"par le fait que, conformément à l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995 réglant le remboursement par l'Etat des frais relatifs à l'aide accordée par les centres publics d'aide sociale à un indigent qui ne possède pas la nationalité belge et qui n'est pas inscrit au registre de la population, le remboursement des frais de l'aide sociale est limité au maximum aux montants prévus à l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, suivant la catégorie de bénéficiaires dont relève le demandeur d'aide sociale; que cet article prévoit également que lors d'un remboursement de l'aide sociale, il est tenu compte des ressources de l'indigent; que pour le calcul de ces ressources, il est également fait référence à la loi relative au minimum de moyens d'existence; que la situation individuelle de besoin de chaque demandeur d'aide sociale ne peut être constatée qu'au moyen d'une enquête sociale par le centre public d'aide sociale; qu'il apparaît toutefois que cet examen n'a pas lieu dans de nombreux cas; qu'il est de ce fait urgent de conditionner le remboursement par l'Etat fédéral des frais précités de l'aide sociale accordée par les centres publics d'aide sociale à une enquête sociale préalable sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide dans chaque cas d'espèce".

*

* *

PORTEE DU PROJET

Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis tend essentiellement à prescrire que les frais relatifs à l'aide sociale accordée à un indigent qui ne possède pas la nationalité belge et qui n'est pas inscrit au registre de la population ne sont remboursés par l'Etat que "pour autant qu'une enquête sociale préalable ait permis de constater l'existence et l'étendue du besoin d'aide sociale".

Par ailleurs, en ce qui concerne le dépassement du plafond de remboursement dans certains cas, le projet supprime l'obligation de recueillir l'avis du Conseil supérieur de l'Aide sociale, compétent au niveau fédéral, préalablement à la prise de décision en la matière.

.../...

RECEVABILITE DE LA DEMANDE D'AVIS

La motivation correcte de l'urgence constitue une condition de recevabilité de la demande d'avis.

En l'occurrence, la motivation se borne à préciser les motifs pour lesquels l'adoption de l'arrêté en projet est jugée indispensable. Elle ne comporte toutefois pas suffisamment d'éléments concrets et pertinents susceptibles de faire admettre le fait que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il doit nécessairement être recouru à la procédure d'urgence visée à l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

A vrai dire, la motivation se résume ainsi à affirmer simplement que le cas est urgent. Une telle motivation constitue une tautologie et doit être assimilée à une absence de motivation.

La demande d'avis est par conséquent irrecevable.

OBSERVATION GENERALE

Nonobstant la conclusion à laquelle il est parvenu dans le cadre de l'examen de la recevabilité de la demande d'avis, le Conseil d'Etat estime devoir observer dès à présent que la légalité de l'article 1^{er} du projet appelle de sérieuses réserves.

Comme l'indique le préambule du projet, le fondement légal de l'arrêté en projet est recherché à l'article 11, § 2, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale. Or, cette disposition légale n'habilite le ministre qu'à fixer les limites du remboursement de certains frais; elle ne l'autorise pas, par contre, à définir les conditions d'octroi de l'aide des centres publics d'aide sociale.

Il ressort des documents transmis au Conseil d'Etat que les auteurs du projet entendent en fait contraindre les centres publics d'aide sociale à effectuer, préalablement à l'octroi de l'aide sociale, une enquête sociale sur l'état d'indigence de l'étranger qui a introduit une demande de régularisation.

.../...

Les auteurs du projet visent ainsi en réalité à modifier l'article 60, § 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, qui prévoit que l'intervention du centre est, "s'il est nécessaire", précédée d'une enquête sociale, ce qui signifie que le centre public apprécie lui-même cette nécessité au cas par cas ².

L'objectif de la mesure projetée semble dès lors ne pouvoir être atteint que par une modification législative.

2

Comparer, en ce qui concerne l'octroi du minimum de moyens d'existence, les dispositions impératives des articles 5, § 1^{er}, alinéa 2, et 8, § 1^{er}, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence.

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,

TH. VAN RAEMDONCK,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

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. W. VAN VAERENBERGH, eerste 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. W. VAN VAERENBERGH, premier 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,

TH. VAN RAEMDONCK

W. DEROOVER