

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.777/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 5 november 2004 door de Staatssecretaris voor het Gezin en Personen met een handicap verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 6, § 1 en § 6 van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap en tot wijziging van artikel 9ter, § 6 en § 7 van het koninklijk besluit van 6 juli 1987 betreffende de inkomensvervangende tegemoetkoming en de integratietegemoetkoming", heeft op 9 november 2004 het volgende advies gegeven:

1. Volgens artikel 84, § 1, 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 enerzijds dat de voorgestelde maatregel in werking treedt op 1 oktober 2004 voor de eerste verhoging en bestemd is voor personen met een gering inkomen en derhalve snel dient uitgevoerd te worden en anderzijds, dat gelet op het belangrijk aantal dossiers van de gerechtigden op een tegemoetkoming dat ambtshalve herzien dient te worden het bestuur zich hiervoor snel dient te organiseren en onverwijld de informaticaprogramma's dient aan te passen".

*

* *

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Artikel 6, § 1, eerste lid, van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap stelt het basisbedrag vast van de inkomensvervangende tegemoetkoming. Dit bedrag is thans bepaald op 4402,22 euro per jaar. Dit basisbedrag geldt voor de personen die behoren tot categorie A. Het wordt

.../...

verhoogd met 50 % voor de personen die behoren tot categorie B, en met 100 % voor de personen die behoren tot categorie C.

Artikel 1 van het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe het basisbedrag van de inkomensvervangende tegemoetkoming in drie stappen te verhogen, met name tot 4.446,24 euro op 1 oktober 2004, tot 4.490,70 euro op 1 oktober 2006, en tot 4.580,51 euro op 1 oktober 2007.

4. Volgens artikel 7, § 1, van de wet kunnen de tegemoetkomingen aan personen met een handicap slechts toegekend worden indien het inkomen van de persoon met een handicap en het inkomen van de persoon met wie hij een huishouden vormt, samen niet hoger zijn dan de bedragen bepaald in artikel 6 van de wet. De Koning kan evenwel bepalen dat sommige inkomsten voor die berekening niet of slechts gedeeltelijk in aanmerking worden genomen.

Ter uitvoering van die laatste bepaling worden in artikel 9*ter* van het koninklijk besluit van 6 juli 1987 betreffende de inkomensvervangende tegemoetkoming en de integratietegemoetkoming een aantal vrijstellingen vastgesteld, die gelden voor de berekening van het inkomen van rechthebbenden op de integratietegemoetkoming. Een van de vrijstellingen is de zgn. "categorievrijstelling" (artikel 9*ter*, § 5).

In artikel 9*ter*, § 6, 5°, wordt het begrip "categorievrijstelling" gedefinieerd. Daaruit blijkt dat de categorievrijstelling afhankelijk is van de categorie (A, B of C) waartoe de persoon met een handicap behoort. Volgens de vigerende tekst stemt het bedrag van de categorievrijstelling overeen met het basisbedrag voor de inkomensvervangende tegemoetkoming of een van de daarvan afgeleide bedragen, bepaald in het genoemde artikel 6, § 1, van de wet. Het bedrag van de categorievrijstelling evolueert dus mee met dat basisbedrag.

Artikel 2 van het ontwerp beoogt in de definitie van het begrip "categorievrijstelling" de abstracte verwijzing naar het basisbedrag bepaald in artikel 6, § 1, van de wet en naar de twee daarvan afgeleide bedragen te vervangen door de bepaling van drie concrete referentiebedragen. In de toekomst zullen die referentiebedragen dus niet meer mee evolueren met het basisbedrag. De hoogte van de drie referentiebedragen wordt

.../...

in het ontwerp bepaald op 4.402,22 euro voor categorie A, 6.603,33 euro voor categorie B en 8.804,44 euro voor categorie C, zijnde het basisbedrag en de afgeleide bedragen zoals die thans voortvloeien uit artikel 6, § 1, van de wet, d.w.z. vóór de wijziging van die laatste bepaling bij artikel 1 van het ontworpen besluit. Het feit dat de referentiebedragen lager zijn dan het "nieuwe" basisbedrag en de daarvan afgeleide bedragen, heeft tot gevolg dat de personen met een handicap iets minder gemakkelijk dan voorheen in aanmerking zullen komen voor een integratietegemoetkoming: hun inkomen zal immers in ruimere mate in aanmerking genomen worden. ⁽¹⁾

RECHTSGROND

5. Blijkens het eerste lid van de aanhef wordt de rechtsgrond voor het ontworpen besluit gezocht in artikel 6, § 6, van de genoemde wet van 27 februari 1987. ⁽²⁾

Luidens artikel 6, § 6, van de wet "kan (de Koning), bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de in dit artikel vastgelegde bedragen verhogen". Dit artikel biedt rechtsgrond voor artikel 1 van het ontwerp.

Artikel 6, § 6, van de wet kan echter geen rechtsgrond bieden voor artikel 2 van het ontwerp.

⁽¹⁾ Het ontwerp heeft op dit punt dus de bedoeling om een besparend effect te hebben. De aandacht moet er evenwel op gevestigd worden dat, terwijl de verhoging van het basisbedrag al uitwerking heeft met ingang van 1 oktober 2004 (artikel 1), de categorievrijstelling tot aan de inwerkingtreding van het ontworpen besluit (tien dagen na de bekendmaking ervan) abstract blijft verwijzen naar het basisbedrag bepaald in artikel 6, § 1, van de wet. Voor de periode tussen 1 oktober 2004 en de datum van inwerkingtreding van artikel 2 van het ontworpen besluit zal de persoon met een handicap, ten gevolge van de verhoging van het basisbedrag, dus tijdelijk een ruimere vrijstelling genieten. Pas vanaf de inwerkingtreding van artikel 2 zal de vrijstelling verminderen.

⁽²⁾ Terecht wordt in de aanhef ook verwezen naar artikel 6, § 1, van de wet. Die bepaling vormt weliswaar geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit, maar wordt er wel door gewijzigd. In het opschrift van het ontworpen besluit zou evenwel niet gesteld mogen worden dat het besluit mede strekt tot de uitvoering van dat artikel 6, § 1.

6. De rechtsgrond voor artikel 2 wordt wel geboden door artikel 7, § 1, derde lid, van de wet van 27 februari 1987. Naar luid van die bepaling kan de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit bepalen, zoals hiervóór al is vermeld, dat sommige inkomsten of delen van het inkomen niet of slechts gedeeltelijk in aanmerking worden genomen voor de berekening van het inkomen van de persoon met een handicap en van de persoon met wie hij een huishouden vormt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

7. Gelet op de opmerkingen i.v.m. de rechtsgrond, redigere men het eerste lid van de aanhef als volgt:

"Gelet op de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, inzonderheid op artikel 6, §§ 1 en 6, vervangen bij de wet van 24 december 2002, en artikel 7, § 1, vervangen bij de wet van 9 juli 2004;".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	W. GEURTS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

W. GEURTS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 37.777/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Secrétaire d'État aux Familles et aux Personnes handicapées, le 5 novembre 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "exécutant l'article 6, § 1 et § 6 de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées et modifiant l'article 9^{ter}, § 6 et § 7 de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration", a donné le 9 novembre 2004 l'avis suivant:

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

En l'occurrence, l'urgence est motivée "door de omstandigheid enerzijds dat de voorgestelde maatregel in werking treedt op 1 oktober 2004 voor de eerste verhoging en bestemd is voor personen met een gering inkomen en derhalve snel dient uitgevoerd te worden en anderzijds, dat gelet op het belangrijk aantal dossiers van de gerechtigden op een tegemoetkoming dat ambtshalve herzien dient te worden het bestuur zich hiervoor snel dient te organiseren en onverwijld de informaticaprogramma's dient aan te passen".

*
* *

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE DU PROJET

3. L'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées fixe le montant de base de l'allocation de remplacement de revenus. Actuellement, ce montant s'élève à 4.402,22 euros par an. Ce montant de base est octroyé aux personnes appartenant à la catégorie A. Il est augmenté de 50 % pour les personnes appartenant à la catégorie B, et de 100 % pour les personnes appartenant à la catégorie C.

L'article 1^{er} du projet d'arrêté royal soumis pour avis entend majorer le montant de base de l'allocation de remplacement de revenus en trois étapes, à savoir le porter à 4.446,24 euros au 1^{er} octobre 2004, à 4.490,70 euros au 1^{er} octobre 2006 et à 4.580,51 euros au 1^{er} octobre 2007.

.../...

4. Selon l'article 7, § 1^{er}, de la loi, les allocations aux personnes handicapées ne peuvent être accordées que si le montant du revenu de la personne handicapée et le montant du revenu de la personne avec laquelle elle forme un ménage ne dépassent pas les montants visés à l'article 6 de la loi. Le Roi peut toutefois déterminer que certains revenus ne sont pas pris en considération pour ce calcul, ou ne le sont que partiellement.

En exécution de cette dernière disposition, l'article 9^{ter} de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration fixe un certain nombre d'immunités applicables pour le calcul du revenu des bénéficiaires de l'allocation d'intégration. Une de ces immunités est "l'abattement de catégorie" (article 9^{ter}, § 5).

La notion d'"abattement de catégorie" est définie à l'article 9^{ter}, § 6, 5°. Il apparaît que l'abattement de catégorie est lié à la catégorie (A, B ou C) à laquelle la personne handicapée appartient. Selon le texte en vigueur, le montant de l'abattement de catégorie correspond au montant de base de l'allocation de remplacement de revenus ou à l'un des montants qui en sont dérivés, tels que fixés à l'article 6, § 1^{er}, de la loi. Dès lors, le montant de l'abattement de catégorie suit l'évolution de ce montant de base.

L'article 2 du projet entend remplacer, dans la définition de la notion d'"abattement de catégorie", la référence abstraite au montant de base fixé à l'article 6, § 1^{er}, de la loi et aux deux montants qui en sont dérivés par la fixation concrète des trois montants de référence. À l'avenir, ces montants de référence ne seront donc plus liés à l'évolution du montant de base. Le projet fixe la valeur des trois montants de référence à 4.402,22 euros pour la catégorie A, à 6.603,33 euros pour la catégorie B et à 8.804,44 euros pour la catégorie C, soit le montant de base et les montants dérivés tels qu'ils résultent actuellement de l'article 6, § 1^{er}, de la loi, c'est-à-dire avant la modification de cette dernière disposition par l'article 1^{er} de l'arrêté en projet. Le fait que les montants de référence soient inférieurs au "nouveau" montant de base et aux montants qui en sont dérivés a pour conséquence que les personnes handicapées pourront moins aisément bénéficier d'une allocation d'intégration que par le passé : en effet, il sera davantage tenu compte de leurs revenus ⁽³⁾.

⁽³⁾ Le projet vise donc à faire des économies à cet égard. Il s'impose toutefois d'être attentif au fait qu'alors que la majoration du montant de base produit déjà ses effets à partir du 1^{er} octobre 2004 (article 1^{er}), l'abattement de catégorie continuera à faire abstraction de référence au montant de base fixé à l'article 6, § 1^{er}, de la loi, jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet (dix jours après sa publication). Pour la

FONDEMENT JURIDIQUE

5. Selon le premier alinéa du préambule, l'arrêté en projet cherche son fondement juridique dans l'article 6, § 6, de la loi précitée du 27 février 1987 ⁽⁴⁾.

Selon l'article 6, § 6, de la loi, "[l]e Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, augmenter les montants fixés dans le présent article". Cet article procure un fondement juridique à l'article 1^{er} du projet.

L'article 6, § 6, de la loi ne peut toutefois pas procurer de fondement juridique à l'article 2 du projet.

6. En revanche, l'article 2 trouve son fondement juridique dans l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 27 février 1987. Ainsi qu'il a déjà été mentionné ci-dessus, cette disposition habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, que certains revenus ou parties de revenus ne sont pas pris en considération, ou ne le sont que partiellement, pour le calcul du revenu de la personne handicapée et de la personne avec laquelle elle forme un ménage.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

7. Vu les observations formulées à l'égard du fondement juridique, on rédigera le premier alinéa du préambule comme suit :

période entre le 1^{er} octobre 2004 et la date d'entrée en vigueur de l'article 2 de l'arrêté en projet, la personne handicapée bénéficiera donc temporairement d'une immunité plus large consécutivement à l'augmentation du montant de base. Ce n'est qu'à partir de l'entrée en vigueur de l'article 2 que l'immunité diminuera.

⁽⁴⁾ À juste titre, le préambule fait également référence à l'article 6, § 1^{er}, de la loi. Si cette disposition ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet, elle est cependant modifiée par ce dernier. Il n'y a toutefois pas lieu d'indiquer dans l'intitulé de l'arrêté en projet que l'arrêté entend notamment exécuter cet article 6, § 1^{er}.

"Vu la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, notamment l'article 6, §§ 1^{er} et 6, remplacés par la loi du 24 décembre 2002, et l'article 7, § 1^{er}, remplacé par la loi du 9 juillet 2004;"

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
	W. GEURTS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN, auditeur adjoint.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

W. GEURTS

D. ALBRECHT