

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.539/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 19 maart 2007 door de Staatssecretaris voor het Gezin en Personen met een handicap verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende diverse wijzigingen met betrekking tot de tegemoetkomingen aan personen met een handicap", heeft op 11 april 2007 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe voor de personen met een handicap het vrijgestelde bedrag van het inkomen dat in aanmerking komt voor het vaststellen van de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, te verhogen op 1 september 2007 en 1 januari 2008 (artikel 1 van het ontwerp).

Tevens wordt met het ontwerp beoogd de verhoging van het basisbedrag van de inkomensvervangende tegemoetkoming te vervroegen van 1 oktober 2007 tot 1 april 2007, en een nieuwe verhoging van dat bedrag in te voeren op 1 januari 2008 (artikel 2).

2. Artikel 1 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 7, § 1, derde lid, van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, dat de Koning machtigt om, bij een besluit waarover in de Ministerraad overleg is gepleegd, te bepalen dat sommige inkomsten of delen van het inkomen, onder de voorwaarden die hij vaststelt, niet of slechts gedeeltelijk in aanmerking worden genomen ¹.

¹De Koning kan daarbij de in artikel 7, § 1, derde lid, van de wet van 27 februari 1987 omschreven onderscheiden maken.

Artikel 2 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 6, § 6, van de voornoemde wet van 27 februari 1987 naar luid waarvan de Koning "bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de in dit artikel vastgelegde bedragen (kan) verhogen".

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Rekening houdende met wat is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontwerp, redigere men het eerste lid van de aanhef van het ontwerp als volgt:

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

Artikel 2

Artikel 2 van het ontwerp strekt tot het wijzigen van artikel 1 van het koninklijk besluit van 21 december 2004 ², dat zelf een wijzigend besluit is. Dergelijke werkwijze is in beginsel in strijd met de regels inzake de wetgevingstechniek, in zoverre de wijzigingen betrekking hebben op bepalingen die reeds in werking zijn getreden. Wijzigende bepalingen zijn, zodra ze in werking zijn getreden, immers uitgewerkt. Om een door een wijzigend koninklijk besluit gewijzigde regeling opnieuw te wijzigen, dient die laatste regeling zelf te worden gewijzigd, en niet het wijzigende koninklijk besluit. De miskennis van die wetgevingstechnische regel leidt tot een onduidelijkheid in de regelgeving, en dus tot rechtsonzekerheid.

²Koninklijk besluit van 21 december 2004 tot uitvoering van artikel 6, § 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.

Aangezien het koninklijk besluit van 21 december 2004 reeds in werking is getreden, zou derhalve artikel 2 van het ontwerp moeten worden geconcipieerd als een bepaling tot wijziging van artikel 6, § 1, van de wet van 27 februari 1987. Niettemin dient, wat artikel 2, 1/, van het ontwerp betreft, te worden gewezen op wat volgt.

Indien artikel 2, 1/, van het ontwerp wordt geconcipieerd als een wijzigingsbepaling van artikel 6, § 1, van de wet van 27 februari 1987, zou een wetsbepaling worden gewijzigd die pas op 1 oktober 2007 uitwerking zal krijgen. Een formele wijziging van artikel 6, § 1, van de voornoemde wet is dan van aard om onzekerheid te doen ontstaan omtrent de precieze verhouding tussen de aldus gewijzigde wetsbepaling en de betrokken bepaling van het koninklijk besluit van 21 december 2004.

Om de voorgaande reden verdient het aanbeveling om artikel 2, 1/, van het ontwerp, te behouden onder de vorm van een wijziging van artikel 1, 3/, van het koninklijk besluit van 21 december 2004, en om uitsluitend artikel 2, 2/, van het ontwerp te concipiëren als een formele wijzigingsbepaling van artikel 6, § 1, van de wet van 27 februari 1987.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter, voorzitter,
	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	B. SEUTIN,	staatsraad,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.539/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Secrétaire d'État aux Familles et aux Personnes handicapées, le 19 mars 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "portant diverses modifications relatives aux allocations aux personnes handicapées", a donné le 11 avril 2007 l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est limité à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à augmenter, pour les personnes handicapées, les 1^{er} septembre 2007 et 1^{er} janvier 2008, le montant exonéré des revenus qui entre en ligne de compte pour déterminer les allocations pour l'aide aux personnes âgées (article 1^{er} du projet).

Le projet tend également à anticiper l'augmentation du montant de base des allocations de remplacement de revenus du 1^{er} octobre 2007 au 1^{er} avril 2007 et à instaurer une nouvelle augmentation de ce montant au 1^{er} janvier 2008 (article 2).

2. L'article 1^{er} du projet trouve son fondement juridique dans l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, qui habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, que certains revenus ou parties de revenus, dans les conditions qu'il détermine, ne sont que partiellement ou ne sont pas pris en considération ¹.

L'article 2 du projet trouve son fondement juridique dans l'article 6, § 6, de la loi précitée du 27 février 1987, selon laquelle le Roi peut "par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, augmenter les montants fixés dans (cet) article".

1

Le Roi peut à cet égard opérer les distinctions définies à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 27 février 1987.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Eu égard à l'observation faite concernant le fondement juridique du projet, on rédigera le premier alinéa du préambule du projet comme suit :

"Vu la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, notamment l'article 6, § 6, remplacé par la loi du 24 décembre 2002, et l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, remplacé par la loi du 9 juillet 2004;"

Article 2

L'article 2 du projet vise à modifier l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 21 décembre 2004², qui est lui-même un arrêté modificatif. Pareil procédé est en principe contraire aux règles de la légistique, dans la mesure où les modifications concernent des dispositions qui sont déjà entrées en vigueur. En effet, les dispositions modificatives épuisent leurs effets dès leur entrée en vigueur. Pour modifier à nouveau une réglementation modifiée par un arrêté royal modificatif, c'est cette réglementation modifiée elle-même qui doit être modifiée et non l'arrêté royal modificatif. La méconnaissance de cette règle légistique est cause d'imprécision dans la réglementation et, partant, d'insécurité juridique.

L'arrêté royal du 21 décembre 2004 étant déjà entré en vigueur, il faudrait donc concevoir l'article 2 du projet comme une disposition modificative de l'article 6,

2

Arrêté royal du 21 décembre 2004 exécutant l'article 6, § 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.

§ 1^{er}, de la loi du 27 février 1987. En ce qui concerne l'article 2, 1/, du projet, il faut néanmoins souligner ce qui suit.

Si l'article 2, 1/, du projet est conçu comme une disposition modificative de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 27 février 1987, il sera procédé à la modification d'une disposition légale qui ne produira ses effets que le 1^{er} octobre 2007. Une modification formelle de l'article 6, § 1^{er}, de la loi précitée est dès lors de nature à rendre incertaine l'articulation précise de la disposition légale ainsi modifiée et la disposition concernée de l'arrêté royal du 21 décembre 2004.

Pour le motif précité, il est recommandé de conserver l'article 2, 1/, du projet, sous la forme d'une modification de l'article 1^{er}, 3/, de l'arrêté royal du 21 décembre 2004, et de concevoir exclusivement l'article 2, 2/, du projet comme une disposition modificative formelle de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 27 février 1987.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre, président,
	D. ALBRECHT,	président de chambre,
	B. SEUTIN,	conseiller d'État,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

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

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME