

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.868/1
VAN 27 JANUARI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 22 januari 2009 door de Staatssecretaris voor Personen met een handicap verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende verhoging van het bedrag van de inkomensvervangende tegemoetkoming met toepassing van artikel 6, § 6, van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap", heeft het volgende advies gegeven:

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het spoedeisende karakter van de adviesaanvraag in de aanhef van het ontwerp ¹ gemotiveerd als volgt:

"Overwegende dat de toepassing van de welvaartsaanpassing voorzien door de wet van 23 december 2005 op het generatiepact gewijzigd door de wet van 27 december 2006 integrerend deel moet uitmaken van het economisch relanceplan van 11 december 2008 waarvan alle maatregelen gelijktijdig moeten aangenomen worden met inbegrip van de maatregelen die op een latere datum in werking zullen treden.

Overwegende dat dit plan een ondeelbaar geheel uitmaakt voor de regering dat als een geïntegreerd geheel een reglementaire basis moet krijgen en snel moet uitgevoerd kunnen worden zoals ook aanbevolen door de Europese Commissie in het kader van het Europees herstelplan aangekondigd op 26 november 2008.

Overwegende dat om die redenen aan de Raad van State het dringende advies wordt gevraagd overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en dit voor het ganse pakket van maatregelen van het economisch relanceplan, of ze nu bij wet of bij KB moeten worden ingevoerd."

De aangehaalde motivering doet ervan blijken dat de ontworpen regeling moet worden begrepen tegen de achtergrond van het herstelplan dat de regering op 11 december 2008 heeft goedgekeurd en waarin maatregelen in het vooruitzicht worden gesteld die ertoe strekken om op korte termijn het verlies aan vertrouwen tegen te gaan waarmee de uitzonderlijke economische en financiële crisis ook in België is gepaard gegaan. De in het vooruitzicht gestelde maatregelen dienen bovendien op langere termijn voor meer zekerheid te zorgen.

Aldus beoogt de regering een krachtig signaal te geven aan de economische actoren en aan de bevolking door alle maatregelen samen door te voeren, ook die maatregelen die op een latere datum in werking treden, ermee rekening houdende dat het herstelplan voor de regering een ondeelbaar geheel vormt.

⁽¹⁾ Overeenkomstig artikel 84, § 1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State dient de motivering van de spoedeisendheid in de adviesaanvraag zelf te worden opgegeven. De stellers van het ontwerp worden verzocht zich in de toekomst aan dit voorschrift te houden.

In het licht van hetgeen voorafgaat aanvaardt de Raad van State, afdeling wetgeving, de motivering van het spoedeisende karakter van de voorliggende adviesaanvraag, evenals de gelijkaardige motivering die is opgenomen in de adviesaanvragen met betrekking tot diverse andere ontwerpen die in deze periode om advies aan de Raad van State worden voorgelegd.

De beleidsvisie die erin bestaat om uiteenlopende maatregelen onder de noemer van de concretisering van het herstelplan door te voeren, kan immers zeer zeker een globale benadering van de betrokken maatregelen rechtvaardigen. Niettemin meent de Raad van State, afdeling wetgeving, erop te moeten wijzen dat, wil de regering effectief aan de economische actoren en aan de bevolking een krachtig signaal geven, de in dat kader te nemen maatregelen niet enkel gericht, tijdig en tijdelijk dienen te zijn, maar ook in een korte tijdspanne na het principieel aannemen van het herstelplan gerealiseerd moeten worden.

Toegepast op de motivering die is vereist om spoedeisende adviesaanvragen bij de Raad van State te verantwoorden - waarbij in het bijzonder moet worden aangetoond dat geen beroep kon worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van dertig dagen) -, komt dat erop neer dat een dergelijke, in algemene bewoordingen gestelde motivering, slechts voor een in de tijd zeer beperkte periode valt te billijken en dat voor andere toekomstige maatregelen een meer op de concrete regeling toegespitste en specifieke motivering van het spoedeisende karakter van adviesaanvragen met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de wetten op de Raad van State, zal zijn vereist. Er anders over oordelen zou, mede gelet op de algemene bewoordingen van de motivering van het spoedeisende karakter van de voorliggende adviesaanvraag, het risico in zich sluiten van uitholling van het vereiste van motivering van spoedeisende adviesaanvragen bij de Raad van State, hetgeen uiteraard niet de bedoeling van de wetgever kan zijn geweest toen hij dat vereiste heeft ingeschreven in het voornoemde artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de wetten op de Raad van State.

*

* *

.../...

Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de 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 vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Dat onderzoek noopt tot het maken van volgende opmerkingen.

1. Het ontwerp vindt uitsluitend rechtsgrond in artikel 6, § 6, van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, waaraan wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef.

Artikel 73*bis* van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact, waarnaar wordt verwezen in het tweede lid van de aanhef, biedt geen rechtsgrond voor het ontwerp. Aangezien die verwijzing evenmin noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontworpen regeling, dient het tweede lid uit de aanhef te worden weggelaten.

2. Artikel 3 van het koninklijk besluit van 27 april 2007² luidt:

"Het bedrag van «4.402,22» bepaald in het eerste lid van artikel 6, § 1, van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, laatst gewijzigd bij de programmawet van 24 december 2002, wordt op 1 januari 2008 vervangen door het bedrag «4.672,12»".

Gelet hierop, dient in artikel 1 van het voorliggende ontwerp melding te worden gemaakt van het bedrag van 4.672,12 euro en niet van het bedrag van 4.402,22 euro.

⁽²⁾ Koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende diverse wijzigingen met betrekking tot de tegemoetkomingen aan personen met een handicap.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
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 45.868/1
DU 27 JANVIER 2009

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 Personnes handicapées, le 22 janvier 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "portant majoration du montant de l'allocation de remplacement de revenus en application de l'article 6, § 6, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées", a donné l'avis suivant:

Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence de la demande d'avis est motivée dans le préambule du projet ¹ comme suit:

"Considérant que l'application de la liaison au bien-être prévue par la loi du 23 décembre 2005 sur le pacte de solidarité entre les générations modifiée par la loi du 27 décembre 2006 doit faire partie intégrante du plan de relance économique du 11 décembre 2008 dont toutes les mesures doivent être adoptées simultanément, en ce compris celles qui entreront en vigueur à une date ultérieure.

Considérant que ce plan de relance forme un tout indivisible pour le gouvernement et doit obtenir comme une entité intégrée une base réglementaire et doit pouvoir être exécutée dans les meilleurs délais comme le recommande d'ailleurs la Commission européenne dans le cadre du plan de relance européen annoncé le 26 novembre 2008.

Considérant que pour ces raisons l'avis urgent du Conseil d'Etat est demandé conformément à l'article 84, § 1, premier alinéa, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et ce, pour tout le paquet de mesures du plan de relance économique, que celles-ci doivent être instaurées par une loi ou par un AR."

Il ressort de la motivation invoquée que les dispositions en projet doivent se concevoir dans le cadre du plan de relance que le gouvernement a approuvé le 11 décembre 2008 et qui prévoit des mesures destinées à rétablir, à court terme, la confiance entamée par la crise économique et financière exceptionnelle à laquelle la Belgique est également confrontée. Les mesures envisagées doivent en outre accroître la sécurité à long terme.

Ainsi, le gouvernement entend adresser un signal fort aux acteurs économiques et à la population en adoptant toutes les mesures simultanément, en ce compris celles qui entreront en vigueur à une date ultérieure, étant entendu que le plan de relance constitue un ensemble indivisible aux yeux du gouvernement.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'État, section de législation, accepte la motivation de l'urgence invoquée dans la présente demande d'avis, ainsi que

(1) Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'Etat, l'urgence doit être motivée dans la demande d'avis même. Les auteurs du projet sont priés de se conformer à l'avenir à cette règle.

la motivation analogue figurant dans les demandes d'avis concernant divers autres projets soumis actuellement au Conseil d'État.

En effet, l'option qui consiste à adopter des mesures hétérogènes au titre de la concrétisation du plan de relance, permet très certainement de justifier une approche globale des mesures concernées. Néanmoins, le Conseil d'État, section de législation, estime devoir souligner que, si le gouvernement entend effectivement adresser aux acteurs économiques et à la population un signal fort, les mesures à prendre dans ce cadre doivent être non seulement ciblées, promptes et temporaires, mais doivent également être instaurées dans les plus brefs délais après l'adoption de principe du plan de relance.

En ce qui concerne l'urgence des demandes d'avis soumises au Conseil d'État - on notera tout particulièrement à cet égard qu'il faut prouver qu'il n'était pas possible de recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État (communication de l'avis dans un délai de trente jours) -, cela signifie qu'une telle motivation, formulée en des termes généraux, ne peut se justifier que pour une période très limitée dans le temps et que pour les autres mesures à venir, une motivation spéciale de l'urgence, davantage axée sur la réglementation concrète, sera requise, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois sur le Conseil d'État. Toute autre option risquerait, compte tenu notamment des termes généraux dans lesquels la motivation de l'urgence de la présente demande d'avis est formulée, de vider de sa substance la motivation requise pour les demandes d'avis urgent soumises au Conseil d'État, ce qui ne peut évidemment avoir été l'intention du législateur lorsqu'il a inscrit cette condition dans l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, précité, des lois sur le Conseil d'État.

*

* *

Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois 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.

Cet examen requiert de formuler les observations suivantes.

1. Le projet trouve exclusivement son fondement juridique dans l'article 6, § 6, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, auquel se réfère le premier alinéa du préambule.

.../...

L'article 73*bis* de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, visé au deuxième alinéa du préambule, ne procure pas de fondement juridique au projet. Cette référence étant également sans utilité pour une bonne compréhension des règles en projet, on supprimera le deuxième alinéa du préambule.

2. L'article 3 de l'arrêté royal du 27 avril 2007 ² dispose:

"Le montant «4.402,22» fixé à l'alinéa 1^{er} de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, modifié en dernier lieu par la loi programme du 24 décembre 2002, est remplacé au 1^{er} janvier 2008 par le montant «4.672,12»".

Compte tenu de ce qui précède, on mentionnera le montant de 4.672,12 euros au lieu de 4.402,22 euros à l'article 1^{er} du présent projet.

⁽²⁾ Arrêté royal du 27 avril 2007 portant diverses modifications relatives aux allocations aux personnes handicapées.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers 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. W. VAN VAERENBERGH.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME