

KONINKRIJK BELGIË
-----ADVIES 46.669/1
VAN 11 JUNI 2009VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 12 mei 2009 door de Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor het Beleid inzake Bijstand aan Personen verzocht hun, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 19 juni 2009, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van het Verenigd College "betreffende de erkenning van personen met een handicap en hun opname in centra en diensten die afhangen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van het Verenigd College bepaalt, enerzijds, aan welke voorwaarden een persoon met een handicap moet voldoen om door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie erkend te zijn als persoon met een handicap (hoofdstuk II) en, anderzijds, aan welke voorwaarden de persoon met een handicap moet voldoen om toegelaten te worden in een centrum of dienst die onder de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie valt (hoofdstuk III). Daarnaast wordt de procedure voor de aanvragen om erkenning en de aanvragen om toelating geregeld (hoofdstuk IV). Het ontwerp bevat tevens vier bijlagen met formulieren die voor de verschillende aanvragen dienen gebruikt te worden.

2.1. Luidens de aanhef vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel 22 van het besluit van het Verenigd College van 25 oktober 2007 betreffende de erkenning en de subsidiëeringswijze van de centra en diensten voor personen met een handicap. Artikel 22 luidt:

"De handicap van elke persoon die opgenomen wenst te worden in een centrum of dienst dient door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie erkend te zijn.

Het College legt de procedure van de genoemde erkenning vast.

De centra en diensten kunnen slechts personen opnemen waarvan de handicap erkend is".

Op zichzelf beschouwd kan artikel 22 van het besluit van het Verenigd College van 25 oktober 2007 evenwel geen rechtsgrond bieden voor het ontwerp. Het ontworpen besluit dient integendeel rechtsgrond te vinden in een wetskrachtige bepaling.

2.2. Hierover ondervraagd door de auditeur-verslaggever, heeft de gemachtigde verwezen naar de artikelen 3, 4/, en 7 van de ordonnantie van 7 november 2002 betreffende de centra en diensten voor bijstand aan personen. Die bepalingen hebben evenwel, wat die centra en diensten betreft, enkel betrekking op de opdrachten ervan (artikel 3, 4/) en de erkenningsnormen ervoor (artikel 7), doch bevatten geen uitdrukkelijke machtiging aan het Verenigd College om erkennings- en toelatingsvoorwaarden te bepalen ten aanzien van de gehandicapte personen die een beroep wensen te doen op die centra en diensten.

2.3. Voor de ontworpen regeling wordt evenmin rechtsgrond geboden door een bepaling van de voornoemde ordonnantie, gelezen in samenhang met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ⁽¹⁾. Op grond van laatstgenoemde bepaling kan het Verenigd College immers uit het beginsel van de ordonnantie en haar algemene economie, enkel de gevolgtrekkingen afleiden die daaruit op natuurlijke wijze voortvloeien volgens de geest die aan de opvatting van de ordonnantie ten grondslag heeft gelegen en volgens de doelstellingen die de ordonnantie nastreeft zonder daarbij de draagwijdte van de ordonnantie te verruimen of te beperken. Een regeling als die vervat in het ontwerp kan in die algemene uitvoeringsbevoegdheid evenwel niet worden ingepast, nu in de voornoemde ordonnantie geen bepaling voorkomt waaruit een erkenning of een toelating van de gehandicapte personen zou kunnen worden afgeleid.

2.4. Uit hetgeen voorafgaat dient te worden geconcludeerd dat voor de ontworpen regeling in de huidige stand van de wetgeving geen deugdelijke rechtsgrond voorhanden is. De Raad van State, afdeling Wetgeving, ziet dan ook af van een nader onderzoek ervan.

⁽¹⁾ Dat artikel is op het Verenigd College van toepassing krachtens artikel 69, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. F. VANNESTE, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.669/1
DU 11 JUIN 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par les Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, compétents pour la politique d'Aide aux personnes, le 12 mai 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Collège réunie "relatif à la reconnaissance des personnes handicapées ainsi qu'à leur admission au sein de centres et services relevant de la compétence de la Commission communautaire commune", a donné l'avis suivant:

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté du Collège réuni, soumis pour avis, fixe, d'une part, les conditions auxquelles une personne handicapée doit répondre pour être reconnue comme telle par la Commission communautaire commune (chapitre II) et, d'autre part, les conditions auxquelles la personne handicapée doit répondre pour être admise dans un centre ou service relevant de la Commission communautaire commune (chapitre III). En outre, le projet règle la procédure des demandes de reconnaissance et des demandes d'admission (chapitre IV). Le projet compte également quatre annexes contenant les formulaires qui doivent être utilisés pour les différentes demandes.

2.1. Selon le préambule, le projet trouve son fondement juridique dans l'article 22 de l'arrêté du Collège réuni du 25 octobre 2007 relatif à l'agrément et au mode de subventionnement des centres et services pour personnes handicapées. L'article 22 s'énonce comme suit:

"Le handicap de toute personne qui sollicite une admission au sein d'un centre ou service, doit être reconnu par la Commission communautaire commune.

Le Collège fixe la procédure de reconnaissance susvisée.

Les centres et services ne peuvent admettre que les personnes dont le handicap est reconnu".

En soi, l'article 22 de l'arrêté du Collège réuni du 25 octobre 2007 ne peut cependant procurer de fondement juridique au projet. L'arrêté en projet doit, par contre, puiser son fondement juridique dans une disposition législative.

2.2. Interrogé à ce sujet par l'auditeur rapporteur, le délégué a renvoyé aux articles 3, 4/, et 7, de l'ordonnance du 7 novembre 2002 relative aux centres et services de l'aide aux personnes. Ces dispositions ne portent toutefois que sur les missions de ces centres et services (article 3, 4/) et leurs normes d'agrément (article 7), mais ne comportent pas de délégation expresse au Collège réuni pour fixer des conditions de reconnaissance et d'admission à l'égard des personnes handicapées qui souhaitent faire appel à ces centres et services.

.../...

2.3. Le projet ne trouve pas non plus de fondement juridique dans une disposition de l'ordonnance précitée, lue en combinaison avec l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ⁽¹⁾. En vertu de cette dernière disposition, le Collège réuni ne peut en effet que dégager du principe et de l'économie générale de l'ordonnance les conséquences qui en découlent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins qu'elle poursuit, mais sans jamais pouvoir en étendre ou en restreindre la portée. Un régime comme celui prévu par le projet ne peut cependant relever de ce pouvoir d'exécution général, étant donné que l'ordonnance précitée ne contient aucune disposition visant implicitement la reconnaissance ou l'admission des personnes handicapées.

2.4. En conclusion, le régime en projet n'a pas de fondement juridique adéquat en l'état actuel de la législation. Le Conseil d'État, section de législation, renonce dès lors à l'examiner plus avant.

⁽¹⁾ Cet article s'applique au Collège réuni en vertu de l'article 69, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX,	assesseurs de la
	M. TISON,	section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. F. VANNESTE, auditeur adjoint.

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