



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 59.212/1
van 4 mei 2016

avis 59.212/1
du 4 mai 2016

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende wijziging van de
wet van 26 mei 2002
betreffende het recht op
maatschappelijke integratie'

un avant-projet de loi
'modifiant la loi du
26 mai 2002 concernant le
droit à l'Intégration sociale'

Op 31 maart 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Maatschappelijke Integratie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 9 mei 2016, een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘houdende wijziging van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 28 april 2016. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Wouter PAS en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Leen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 mei 2016.

*

Le 31 mars 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Intégration sociale à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 9 mai 2016, sur un avant-projet de loi ‘modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'Intégration sociale’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 28 avril 2016. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État, président, Wouter PAS et Patricia DE SOMERE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, Leen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 mai 2016.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe de wet van 26 mei 2002 ‘betreffende het recht op maatschappelijke integratie’ (hierna: de wet) te wijzigen. Die wijzigingen kunnen als volgt worden omschreven:

1) het personeel toepassingsgebied van de wet wordt uitgebreid tot de categorie van de subsidiair beschermden, als bedoeld in artikel 49/2 van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (artikel 2 van het ontwerp);

2) om het recht op maatschappelijke integratie te kunnen genieten, moet de betrokkene aan een aantal cumulatieve voorwaarden voldoen, waaronder “werkbereid zijn, tenzij dit om gezondheids- of billijkheidsredenen niet mogelijk is”. Het ontwerp bepaalt dat deze voorwaarde ook is vervuld wanneer de rechthebbende aanvaardt om gemeenschapsdienst te verrichten (artikel 3 van het ontwerp);

3) het OCMW zal over meer tijd beschikken om het geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (hierna: GPMI) af te stemmen op de specifieke situatie van de rechthebbende (drie maanden vanaf de datum van de beslissing in plaats van drie maanden vanaf de datum van de aanvraag) (artikelen 4, 6, 4°, en 7 van het ontwerp);

4) de bestaande verplichting om deel te nemen aan een GPMI wordt uitgebreid. Voortaan zal het deelnemen aan een GPMI ook verplicht zijn wanneer de betrokkene de laatste drie maanden geen recht op maatschappelijke integratie heeft genoten (artikelen 6, 3°, en 7 van het ontwerp). Wanneer het OCMW oordeelt dat de betrokkene omwille van gezondheids- of billijkheidsredenen niet kan deelnemen aan een GPMI, mag daarvan worden afgezien en heeft de betrokkene recht op een leefloon (artikelen 5 en 7 van het ontwerp);

5) de periode tussen het uitspreken van een sanctie verbonden aan het niet-uitvoeren van het GPMI en het toepassen van de sanctie wordt aangepast. Ook wordt voorzien dat gerechtigden waarvan het recht op leefloon wordt geschorst de mogelijkheid krijgen om een uitstel van toepassing van de sanctie te bekomen (artikel 8 van het ontwerp);

6) er wordt voorzien in een nieuwe bijzondere toelageregeling (artikelen 9 en 10 van het ontwerp).

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Er wordt voorts in een overgangsregeling voorzien teneinde de voordelen van de nieuwe regeling ook van toepassing te maken op personen die in de periode van zes maanden voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nieuwe regeling een leefloon ontvingen zonder dat de toekenning ervan gepaard ging met een GPMI, terwijl deze personen voorafgaand aan voormelde toekenning drie maanden geen recht op maatschappelijke integratie hadden genoten. De OCMW's beschikken vanaf de inwerkingtreding van de nieuwe regeling over een termijn van twaalf maanden om die personen een GPMI aan te bieden (artikel 12 van het ontwerp). De nieuwe toelageregeling waarin het ontwerp voorziet zal ook worden toegepast op de reeds bestaande GPMI's en dit vanaf de datum van inwerkingtreding van de nieuwe regeling (artikel 11 van het ontwerp).

De aan te nemen wet treedt in werking op een door de Koning te bepalen datum (artikel 13 van het ontwerp).

VORMVEREISTEN

3. In de beslissing van de Ministerraad van 25 maart 2016 wordt het volgende gesteld:

“Bovendien wordt afgesproken dat, tijdens de adviesaanvraag bij de Raad van State, de betrokken Werkgroep Beleidscoördinatie zal onderzoeken of het systeem van het geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (GPMI), eventueel op een andere manier kan uitgebreid worden naar hen die subsidiaire bescherming genieten en vallen onder de toepassing van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.”

Indien het voormeld onderzoek zou leiden tot het wijzigen van de tekst van het thans om advies voorgelegde ontwerp van wet, dan dienen deze wijzigingen alsnog aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor advies te worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Indieningsbesluit

4. In het indieningsbesluit dient te worden geschreven: “De Minister van Maatschappelijke Integratie is ermee belast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in onze naam aan de Kamer van volksvertegenwoordigers voor te leggen.”.

Artikel 2

5. In de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp dienen de woorden “, gewijzigd bij de wet van 28 juni 2013,” te worden ingevoegd tussen de woorden “maatschappelijke integratie” en de woorden “wordt aangevuld”.

Artikel 3

6. De inleidende zin van artikel 3 van het ontwerp dient te worden geredigeerd als volgt:

“In dezelfde wet, laatst gewijzigd bij de wet van 26 december 2015, wordt een artikel 3bis ingevoegd, luidende:”.

Artikel 4

7.1. Ter wille van de duidelijkheid van de te wijzigen bepaling kan de ontworpen wijziging het best als volgt worden geformuleerd:

“In artikel 6, § 1, van dezelfde wet, worden de woorden ‘zijn aanvraag wanneer hij’ vervangen door de woorden ‘de beslissing van het centrum dat de persoon’”.²

7.2. De bij de artikelen 6, 4°, en 7 (nieuw artikel 13, § 2) van het ontwerp ontworpen bepalingen dienen dan op overeenkomstige wijze te worden aangepast.

Artikel 5

8. Artikel 10, eerste lid, van de wet bepaalt thans reeds dat de persoon die wegens gezondheids- of billijkheidsredenen “niet kan werken”, overeenkomstig de bij de wet gestelde voorwaarden, recht heeft op een leefloon.

Artikel 5 van het ontwerp strekt ertoe een derde lid toe te voegen aan artikel 10 van de wet, waarin wordt bepaald dat, wanneer het OCMW “door een gemotiveerde beslissing” aantoonst dat de persoon wegens gezondheids- of billijkheidsredenen “niet kan deelnemen aan een GPMI”, hij overeenkomstig de bij deze wet gestelde voorwaarden recht heeft op een leefloon.

De steller van het ontwerp dient na te gaan of de voorwaarde van een gemotiveerde beslissing niet ook dient te worden betrokken op de vaststelling dat de persoon niet kan werken, en of de twee hypothesen (niet kunnen werken, enerzijds, en niet kunnen deelnemen aan een GPMI, anderzijds) voor de duidelijkheid niet beter samen worden geregeld in het ontworpen artikel 10, derde lid.

Artikel 6

9. Aangezien van artikel 11, § 3, eerste lid, van de wet enkel de laatste volzin wordt gewijzigd en de overige volzinnen ongewijzigd worden overgenomen in de bij artikel 6, 5°, van het ontwerp ontworpen bepaling, verdient het aanbeveling om de wijziging *sub* artikel 6, 5°, van het ontwerp als volgt te beperken:

² In de Franse tekst: “Dans l’article 6, § 1^{er}, de la même loi, les mots ‘sa demande lorsqu’elle’ sont remplacés par les mots ‘la décision du centre selon laquelle la personne’.”

“5° in paragraaf 3, eerste lid, *in fine*, worden de woorden “op verzoek van elke partij” vervangen door de woorden “op verzoek van elke partij, in gemeen overleg”.

Artikel 7

10. In het ontworpen artikel 13, § 1, van de wet volstaat het te verwijzen naar “een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie bedoeld in artikel 11, § 1” (en niet: “bedoeld in artikel 11, §§ 1 en 3”). De inhoud van artikel 11, § 3, van de wet, zoals gewijzigd bij artikel 6, 5° en 6°, van het ontwerp, wordt immers woordelijk hernomen in het ontworpen artikel 13, § 5, van de wet.

11. De gemachtigde heeft bevestigd dat in het ontworpen artikel 13, § 4, derde lid, van de wet, ter wille van de coherentie met het ontworpen artikel 10, derde lid, van de wet (artikel 5 van het ontwerp), eveneens moet worden bepaald dat “het centrum door gemotiveerde beslissing aantoon” dat de persoon wegens gezondheids- of billijkheidsredenen niet kan deelnemen aan een GPMI. De tekst van het ontworpen artikel 13, § 4, derde lid, van de wet dient in die zin te worden aangepast.

Artikel 9

12. In de inleidende zin van artikel 9 van het ontwerp dienen de woorden “, laatst gewijzigd bij de wet van 26 december 2015,” te worden ingevoegd tussen de woorden “dezelfde wet” en de woorden “worden de volgende”.

Artikel 10

13. In de inleidende zin van artikel 10 van het ontwerp dienen de woorden “, laatst gewijzigd bij de wet van 26 december 2015,” te worden ingevoegd tussen de woorden “dezelfde wet” en de woorden “wordt een artikel”.

14. De gemachtigde heeft bevestigd dat het ontworpen artikel 43/3 van de wet moet worden vernummerd tot artikel 43/2 van de wet.

15. Voor zover het de bedoeling zou zijn dat de bijzondere toelage geregeld in het ontworpen artikel 43/2, § 1 (de bijzondere toelage voor een GPMI), kan worden opgevolgd of voorafgegaan door de bijzondere toelage geregeld in paragraaf 2 van hetzelfde artikel (de bijzondere toelage voor een GPMI in het kader van studies met een voltijds leerplan), wordt dit het best uitdrukkelijk bepaald in het ontworpen artikel 43/2 van de wet.

Artikel 11

16. De gemachtigde heeft bevestigd dat de verwijzing in artikel 11 van het ontwerp naar “artikel 9” moet worden vervangen door een verwijzing naar “artikel 10”.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de modifier la loi du 26 mai 2002 'concernant le droit à l'intégration sociale' (ci-après : la loi). Ces modifications peuvent être définies de la manière suivante :

1) le champ d'application personnel de la loi est étendu à la catégorie des bénéficiaires de la protection subsidiaire, visés à l'article 49/2 de la loi du 15 décembre 1980 'sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers' (article 2 du projet) ;

2) pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale, l'intéressé doit satisfaire à plusieurs conditions cumulatives, parmi lesquelles celle d' « être disposé (...) à travailler, à moins que des raisons de santé ou d'équité l'en empêchent ». Le projet dispose que cette condition est également remplie lorsque l'ayant droit accepte d'effectuer un service communautaire (article 3 du projet) ;

3) le CPAS disposera de plus de temps pour adapter le projet individualisé d'intégration sociale (ci-après : PIIS) à la situation spécifique de l'ayant droit (trois mois à compter de la date de la décision au lieu de trois mois à compter de la date de la demande) (articles 4, 6, 4°, et 7 du projet) ;

4) l'obligation existante de participer à un PIIS est étendue. Dorénavant, la participation à un PIIS sera également obligatoire lorsque l'intéressé n'a pas bénéficié du droit à l'intégration sociale au cours des trois derniers mois (articles 6, 3°, et 7 du projet). Lorsque le CPAS estime que pour des raisons de santé ou d'équité, l'intéressé ne peut pas participer à un PIIS, il peut y être renoncé et l'intéressé a droit à un revenu d'intégration (articles 5 et 7 du projet) ;

5) la période entre le prononcé d'une sanction pour non-exécution du PIIS et son application est adaptée. Il est également prévu que les ayants droit dont le droit au revenu d'intégration est suspendu peuvent obtenir un sursis à l'application de la sanction (article 8 du projet) ;

6) un nouveau régime de subvention particulière est prévu (articles 9 et 10 du projet).

Un régime transitoire est en outre organisé afin de rendre les avantages du nouveau régime également applicables aux personnes qui, dans la période de six mois précédant l'entrée en vigueur de ce nouveau régime, bénéficiaient d'un revenu d'intégration non assorti d'un PIIS, pour autant que, pendant les trois mois précédant l'octroi, ces personnes n'aient pas eu droit à l'intégration sociale. À partir de l'entrée en vigueur du nouveau dispositif, les CPAS disposent d'un délai de douze mois pour proposer un PIIS à ces personnes (article 12 du projet). Le

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

nouveau régime de subvention prévu par le projet s'appliquera également aux PIIS existants et ce à partir de la date de son entrée en vigueur (article 11 du projet).

La loi à adopter entrera en vigueur à une date fixée par le Roi (article 13 du projet).

FORMALITÉS

3. La décision du Conseil des ministres du 25 mars 2016 mentionne ce qui suit :

« En outre, il est convenu que, pendant la demande d'avis au Conseil d'État, le Groupe de travail de coordination de la politique concerné examinera si le projet individualisé d'intégration sociale (PIIS) peut être élargi éventuellement d'une autre manière à ceux qui jouissent d'une protection subsidiaire et qui tombent sous l'application de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale ».

Si le texte du projet de loi actuellement soumis pour avis devait être modifié à la suite de cet examen, il y aurait lieu de soumettre également ces modifications à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

EXAMEN DU TEXTE

Arrêté de présentation

4. Dans l'arrêté de présentation, on écrira : « Le Ministre de l'Intégration sociale est chargé de présenter en notre nom à la Chambre des représentants le projet de loi dont la teneur suit : ».

Article 2

5. Dans la phrase liminaire de l'article 2 du projet, il faut insérer les mots « , modifié par la loi du 28 juin 2013, » entre les mots « intégration sociale » et les mots « est complété ».

Article 3

6. La phrase liminaire de l'article 3 du projet sera rédigée comme suit :

« Dans la même loi, modifiée en dernier lieu par la loi du 26 décembre 2015, il est inséré un article 3bis rédigé comme suit : ».

Article 4

7.1. Dans un souci de clarté de la disposition à modifier, il est préférable de formuler la modification en projet comme suit :

« Dans l'article 6, § 1^{er}, de la même loi, les mots 'sa demande lorsqu'elle' sont remplacés par les mots 'la décision du centre selon laquelle la personne' »².

7.2. Les dispositions en projet aux articles 6, 4°, et 7 (nouvel article 13, § 2) du projet seront alors adaptées en conséquence.

Article 5

8. L'article 10, alinéa 1^{er}, de la loi dispose déjà actuellement que la personne qui « ne peut travailler » pour des raisons de santé ou d'équité, a droit, aux conditions fixées par la loi, à un revenu d'intégration.

L'article 5 du projet vise à ajouter un troisième alinéa à l'article 10 de la loi qui dispose que si le CPAS « établit par décision motivée que la personne ne peut participer à un [PIIS] pour des raisons de santé ou d'équité, elle a droit au revenu d'intégration aux conditions fixées par [cette] loi ».

L'auteur du projet vérifiera si la condition d'une décision motivée ne doit pas également concerner la constatation que la personne ne peut pas travailler, et si, dans un souci de clarté, il ne serait pas préférable de régler conjointement les deux hypothèses (ne pas pouvoir travailler, d'une part, et ne pas pouvoir participer à un PIIS, d'autre part) dans l'article 10, alinéa 3, en projet.

Article 6

9. Dès lors que seule la dernière phrase de l'article 11, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi est modifiée et que les autres phrases sont reproduites telles quelles dans la disposition en projet à l'article 6, 5°, du projet, il est recommandé de limiter la modification prévue à l'article 6, 5°, du projet comme suit :

« 5° dans le paragraphe 3, alinéa 1^{er}, *in fine*, les mots « à la demande de chacune des parties » sont remplacés par les mots « à la demande de chacune des parties, de commun accord ».

Article 7

10. À l'article 13, § 1^{er}, en projet, de la loi, il suffit de faire référence à « un projet individualisé d'intégration sociale visé à l'article 11, § 1^{er} » (et non : « visé à l'article 11, §§ 1^{er}

² Dans le texte néerlandais : « In artikel 6, § 1, van dezelfde wet, worden de woorden 'zijn aanvraag wanneer hij' vervangen door de woorden 'de beslissing van het centrum dat de persoon' ».

et 3 »). Le contenu de l'article 11, § 3, de la loi, modifié par l'article 6, 5° et 6°, du projet, est en effet reproduit littéralement à l'article 13, § 5, en projet, de la loi.

11. Le délégué a confirmé que, par souci de cohérence avec l'article 10, alinéa 3, en projet, de la loi (article 5 du projet), l'article 13, § 4, alinéa 3, en projet, de la loi, doit également mentionner que « le centre établit par décision motivée » que la personne ne peut participer à un PIIS, pour des raisons de santé ou d'équité. Le texte de l'article 13, § 4, alinéa 3, en projet, de la loi sera adapté en ce sens.

Article 9

12. Dans la phrase liminaire de l'article 9 du projet, on insérera les mots « , modifiée en dernier lieu par la loi du 26 décembre 2015, » entre les mots « la même loi » et les mots « les articles suivants ».

Article 10

13. Dans la phrase liminaire de l'article 10 du projet, on insérera les mots « , modifiée en dernier lieu par la loi du 26 décembre 2015, » entre les mots « la même loi » et les mots « il est inséré ».

14. Le délégué a confirmé que l'article 43/3, en projet, de la loi doit être renuméroté en article 43/2 de la loi.

15. Pour autant que l'intention soit de permettre que la subvention particulière réglée à l'article 43/2, § 1^{er}, en projet (la subvention particulière pour un PIIS) soit suivie ou précédée par la subvention particulière réglée au paragraphe 2 du même article (la subvention particulière pour un PISS dans le cadre d'études de plein exercice), mieux vaudrait le préciser expressément à l'article 43/2, en projet, de la loi.

Article 11

16. Le délégué a confirmé qu'à l'article 11 du projet, la référence à « l'article 9 » doit être remplacée par une référence à « l'article 10 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Leen VERSCHRAEGHEN

Wilfried VAN VAERENBERGH