



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 63.464/1
van 6 juni 2018

avis 63.464/1
du 6 juin 2018

over

sur

een ontwerp van besluit van
het Verenigd College van de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie
'houdende de integratie van de
handicapdimensie in de
beleidslijnen van de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie'

un projet d'arrêté du Collège
réuni de la Commission
communautaire commune
'relatif à l'exécution de
l'ordonnance du
23 décembre 2016 portant
intégration de la dimension du
handicap dans les lignes
politiques de la Commission
Communautaire commune'

Op 7 mei 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor het beleid inzake Bijstand aan personen, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie 'houdende de integratie van de handicapdimensie in de beleidslijnen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 31 mei 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPs en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 juni 2018.

*

Le 7 mai 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, compétents pour la politique de l'Aide aux personnes, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune 'relatif à l'exécution de l'ordonnance du 23 décembre 2016 portant intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Commission Communautaire commune'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 31 mai 2018. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPs et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Brecht STEEN, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 juin 2018.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan sommige onderdelen van de ordonnantie van 23 december 2016 ‘houdende de integratie van de handicapdimensie in de beleidslijnen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie’. Het ontwerp regelt onder meer de samenstelling (artikel 2), opdrachten (artikel 3) en enkele bepalingen inzake de werking (artikel 4) van de coördinatiegroep; de opdrachten van de coördinator (artikel 5) en de leidend ambtenaar (artikel 6); de wijze waarop het Verenigd College de handistreaming toepast (artikel 7), en de inhoud van het plan en de wijze waarop het Verenigd College vorm geeft aan de verplichting om bij wetgevende of regelgevende [lees: reglementaire] akten de effecten ervan op de personen met een handicap te onderzoeken.
2. De rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 3, § 6, en artikel 6, van de ordonnantie van 23 december 2016.

VORMVEREISTEN

3. Uit het dossier gevoegd bij de adviesaanvraag blijkt dat, in uitvoering van artikel 4, § 3, van de ordonnantie van 23 december 2016, de weerslag van het ontwerp op de situatie van personen met een handicap werd geëvalueerd op 6 juli 2017. Van het vervullen van dit vormvereiste dient melding te worden gemaakt in de aanhef van het ontwerp.
4. Volgens de gemachtigde werd het begrotingsakkoord verleend tijdens de vergadering van het Verenigd College waarop het ontwerp principieel is goedgekeurd. Hij verklaarde het volgende:

“Pour le Collège réuni, l'accord du Ministre du Budget ne se concrétise pas par un document séparé mais il ressort de l'accord donné par le Collège sur le texte. En l'occurrence, la date à mentionner est, selon moi, la date à laquelle le Collège a donné son accord en 1^{ère} lecture, à savoir le 6 juillet 2017”.

Over deze werkwijze merkte de Raad van State reeds op dat het gegeven dat de leden van het Verenigd College, bevoegd voor de begroting en voor het openbaar ambt, deel uitmaken van het Verenigd College dat het ontwerp heeft goedgekeurd, niet volstaat. Een afzonderlijk en specifiek onderzoek en akkoordbevinding van die ministers zijn vereist.¹

Er dient m.a.w. duidelijk te blijken dat de betrokken leden, desnoods op de vergadering van het Verenigd College zelf, uitdrukkelijk hun begrotingsakkoord hebben verleend.

¹ Zie adv.RvS 62.209/3 van 30 november 2017 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 21 maart 2018 ‘houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren en stagiairs van de bicommunautaire Dienst voor gezondheid, bijstand aan personen en gezinsbijslag van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad’, opmerking 6, voetnoot 4.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

5. De Franse en de Nederlandse tekst van het opschrift stemmen niet overeen. Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 1

6. Verschillende begrippen die in artikel 1 van het ontwerp worden gedefinieerd, worden ook reeds gedefinieerd in artikel 2 van de ordonnantie van 23 december 2016.

Gelet op de hiërarchie der normen zijn de definities die zijn vastgesteld in de ordonnantie van 23 december 2016 noodzakelijk van toepassing op het ontworpen besluit en veroorzaakt het hernemen van een deel van deze definities in het ontwerp rechtsonzekerheid. Deze definities worden derhalve beter weggelaten.

Artikel 2

7. Artikel 2, § 1, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat een coördinatiegroep wordt opgericht. Deze coördinatiegroep is opgericht bij artikel 6 van de ordonnantie van 23 december 2016.

Het komt het Verenigd College enkel toe uitvoering te geven aan deze bepaling, maar niet om de coördinatiegroep, bedoeld in artikel 6 van de ordonnantie van 23 december 2016, al dan niet op te richten. Bijgevolg dient artikel 2, § 1, eerste lid, van het ontwerp te worden weggelaten.

Artikel 3

8. Artikel 8 van de ordonnantie van 23 december 2016 bepaalt dat “de coördinatiegroep (...) het ontwerp van het in artikel 3 bedoelde plan, tussentijdse verslag en verslag aan het einde van de legislatuur verplicht voor[legt] aan de Adviesraad”.

Artikel 3, § 2, van het ontwerp preciseert dat het voorleggen van het ontwerpplan aan de Adviesraad de vorm aanneemt van een overleg.

Omwille van de zorg om de rechtszekerheid, moet eveneens het moment en de vorm worden vastgelegd waaronder de Adviesraad tussenkomt in het kader van artikel 3, § 2, 2°, van het ontwerp (de totstandkoming van het tussentijdse verslag en het verslag aan het einde van de legislatuur).

Artikel 4

9. In de Nederlandse tekst van het tweede lid schrijve men “die” in plaats van “dat”.

Artikelen 9 en 10

10. Aangezien in het ontwerp geen artikel 8 voorkomt, dienen beide artikelen te worden hernummerd.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution de certaines parties de l'ordonnance du 23 décembre 2016 'portant intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Commission communautaire commune'. Le projet règle notamment la composition (article 2), ainsi que des missions (article 3) du groupe de coordination et comprend quelques dispositions relatives à son fonctionnement (article 4) ; il détermine également les missions du coordinateur (article 5) et du fonctionnaire dirigeant (article 6) ; les modalités de mise en œuvre du *handistreaming* par le Collège réuni (article 7) ainsi que le contenu du plan et la manière dont le Collège réuni concrétise l'obligation d'examiner, pour les actes législatifs ou réglementaires, l'incidence de ceux-ci sur la situation des personnes handicapées.

2. Le fondement juridique du projet est apporté par les articles 3, § 6, et 6 de l'ordonnance du 23 décembre 2016.

FORMALITÉS

3. Il ressort du dossier joint à la demande d'avis qu'en exécution de l'article 4, § 3, de l'ordonnance du 23 décembre 2016, l'incidence du projet sur la situation des personnes handicapées a été évaluée le 6 juillet 2017. Le préambule du projet fera mention de l'accomplissement de cette formalité.

4. Selon le délégué, l'accord budgétaire a été donné lors de la réunion du Collège réuni au cours de laquelle le projet a reçu une approbation de principe. Il a déclaré ce qui suit :

« Pour le Collège réuni, l'accord du Ministre du Budget ne se concrétise pas par un document séparé mais il ressort de l'accord donné par le Collège sur le texte. En l'occurrence, la date à mentionner est, selon moi, la date à laquelle le Collège a donné son accord en 1^{ère} lecture, à savoir le 6 juillet 2017 ».

Au sujet de ce procédé, le Conseil d'État a déjà observé que le fait que les membres du Collège réuni, en charge du Budget et de la Fonction publique, fassent partie du Collège réuni qui a approuvé le projet, ne suffit pas ; il est requis que ces ministres procèdent à un examen distinct et spécifique et marquent leur accord ¹.

En d'autres termes, le texte devra faire apparaître clairement que les membres concernés ont, le cas échéant, lors de la réunion même du Collège réuni, expressément donné leur accord budgétaire.

¹ Voir l'avis C.E. n° 62.209/3 du 30 novembre 2017 sur un projet devenu l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 21 mars 2018 'portant le statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires et stagiaires de l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale', observation 6, note de bas de page 4.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

5. Les textes néerlandais et français de l'intitulé ne concordent pas. Il convient de remédier à cette situation.

Article 1^{er}

6. Différentes notions, définies à l'article 1^{er} du projet, le sont également à l'article 2 de l'ordonnance du 23 décembre 2016.

Eu égard à la hiérarchie des normes, les définitions énoncées dans l'ordonnance du 23 décembre 2016, s'appliquent nécessairement à l'arrêté en projet et reproduire une partie de ces définitions dans le projet est source d'insécurité juridique. Dès lors, mieux vaudrait omettre ces définitions.

Article 2

7. L'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet dispose qu'il est institué un groupe de coordination. Celui-ci a été institué par l'article 6 de l'ordonnance du 23 décembre 2016.

Le Collège réuni a uniquement pour tâche de pourvoir à l'exécution de cette disposition et non d'instituer – ou non – le groupe de coordination visé à l'article 6 de l'ordonnance du 23 décembre 2016. Par conséquent, il y a lieu d'omettre l'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet.

Article 3

8. L'article 8 de l'ordonnance du 23 décembre 2016 dispose que « (l)e groupe de coordination soumet obligatoirement au Conseil consultatif le projet de plan, le projet de rapport intermédiaire et le rapport de fin de législature visés à l'article 3 ».

L'article 3, § 2, du projet précise que la présentation du projet de plan au Conseil consultatif, prend la forme d'une concertation.

La sécurité juridique commande de fixer également le moment et la forme de l'intervention du Conseil consultatif dans le cadre de l'article 3, § 2, 2^o, du projet (l'élaboration du rapport intermédiaire et du rapport de fin de législature).

Article 4

9. Dans le texte néerlandais de l'alinéa 2, on écrira « die » au lieu de « dat ».

Articles 9 et 10

10. Dès lors que le projet ne comporte pas d'article 8, on procédera à la renumérotation des deux articles.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME