



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 67.399/1
van 19 mei 2020

avis 67.399/1
du 19 mai 2020

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
11 juli 2002 houdende het
algemeen reglement
betreffende het recht op
maatschappelijke integratie'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
11 juillet 2002 portant
règlement général en matière
de droit à l'intégration sociale'

Op 12 mei 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Maatschappelijke Integratie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 14 mei 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 mei 2020.

*

Le 12 mai 2020, 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 cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 14 mai 2020. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 mai 2020.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, 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 verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag gemotiveerd

“par le fait qu’il est crucial de soutenir les secteurs vitaux qui recrutent majoritairement des travailleurs saisonniers ou d’emploi pour un public moins qualifié ainsi que l’activité économique du pays. Par ailleurs, la mesure prévue par l’arrêté royal du 23 avril 2020 assouplissant temporairement les conditions dans lesquelles les chômeurs peuvent être occupés dans des secteurs vitaux est limitée dans le temps. Ce projet d’arrêté a pour objectif d’offrir la même possibilité aux bénéficiaires du revenu d’intégration sociale”.

De aangehaalde motivering kan strikt genomen enkel worden betrokken op het bepaalde in artikel 1 van het ontwerp. Ermee rekening houdend dat, zoals blijkt uit de door de gemachtigde verstrekte toelichting, artikel 2 van het ontwerp beurs- en niet-beursstudenten voor de berekening van het leefloon beoogt gelijk te schakelen op het vlak van de inkomsten die zij uit arbeid hebben ontvangen gedurende de crisis die is veroorzaakt door de verspreiding van het coronavirus COVID-19, kan – rekening houdend met de algemeen bekende verregaande impact en het algemeen erkende uitzonderlijke karakter van de COVID-19 pandemie – evenwel ook met betrekking tot artikel 2 van het ontwerp worden aanvaard dat de totstandkoming van de erin vervatte maatregel spoedeisend is.

Het eerste lid van de aanhef van het ontwerp doet er trouwens van blijken dat voor de ontworpen regeling als rechtsgrond mee een beroep wordt gedaan op de artikelen 2 en 5, § 1, 3° en 5°, van de bijzonderemachtenwet van 27 maart 2020 (II)¹, hetgeen het tevens mogelijk zou hebben gemaakt om overeenkomstig artikel 4, derde lid, van de bijzonderemachtenwet van 27 maart 2020 (I)², de Raad van State, afdeling Wetgeving, om een spoedeisend advies te verzoeken zonder dat daarvoor nog een bijzondere motivering van het verzoek om spoedbehandeling diende te worden opgegeven.

Er kan niettemin bij de stellers van het ontwerp op worden aangedrongen om er in de toekomst op toe te zien dat, eenmaal zij ervoor opteren om bij de Raad van State, afdeling Wetgeving, een spoedeisende adviesaanvraag in te dienen, die adviesaanvraag een motivering van het spoedeisende karakter bevat die van aard is om ermee voor alle bepalingen van het ontwerp aan te tonen dat deze dringend moeten worden tot stand gebracht.

*

¹ Wet van 27 maart 2020 ‘die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II)’.

² Wet van 27 maart 2020 ‘die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (I)’.

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving het onderzoek moeten beperken tot de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

3.1. Artikel 1 van het ontwerp strekt ertoe om een punt t) toe te voegen aan artikel 22, § 1, van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 ‘houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie’, waarin wordt bepaald waarmee voor het berekenen van de bestaansmiddelen geen rekening wordt gehouden.

De gemachtigde lichtte de ontworpen maatregel toe als volgt:

“Artikel 1 van het ontwerp heeft als doel om een persoon die een leefloon ontvangt en die tijdelijk tewerkgesteld wordt in een vitale sector op dezelfde manier te behandelen als een persoon in een vergelijkbare situatie maar die een tijdelijke werkloosheidsuitkering verkrijgt. Het Koninklijk besluit van 23 april 2020 voorziet 2 voorwaarden opdat een cumulatie van arbeid en een tijdelijke werkloosheidsuitkering toegelaten zijn, met name een tewerkstelling in een vitale sector en dit voor een bepaalde beperkte periode. Om een onderscheid te vermijden, voorziet artikel 1 van het ontwerp in de mogelijkheid voor een persoon die een leefloon ontvangt om gedurende een bepaalde en beperkte periode te werken in een vitale sector, en dit zonder verlies van zijn leefloon. Gezien het doel van dit artikel erin bestaat om een verschil tussen deze categorieën van personen te vermijden, sluit het project aan bij het Koninklijk besluit van 23 april 2020 wat betreft het materieel toepassingsgebied, zijnde een ondersteuning van de vitale sector zonder zijn uitkering te verliezen of verminderd te zien, en anderzijds het temporeel toepassingsgebied, zijnde de inwerkingtreding vanaf 1 april 2020 tot en met 31 mei 2020”.

3.2. Artikel 2 van het ontwerp strekt ertoe om artikel 35, § 2, van het voornoemde koninklijk besluit van 11 juli 2002 met een tweede lid aan te vullen. Artikel 35, § 2, van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 luidt:

“Teneinde het opdoen van beroepservaring van de jongeren bedoeld in artikel 11, § 2, a), van de wet te bevorderen en om hun zelfstandigheid te stimuleren, worden de netto-inkomsten verworven door tewerkstelling in aanmerking genomen onder aftrek van een bedrag van 49,58 EUR per maand voor de jongeren die genieten van een studiebeurs en van een bedrag van 177,76 EUR per maand voor de jongeren die hiervan niet genieten. Deze aftrek geldt gedurende de periode dat een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie is afgesloten”.

De gemachtigde wijst erop dat artikel 2 een andere finaliteit heeft dan artikel 1 van het ontwerp en verduidelijkte deze als volgt:

“Artikel 2 daarentegen heeft betrekking op het gelijkschakelen van beurs- en niet-beursstudenten in het kader van hun inkomsten ontvangen uit arbeid gedurende deze crisis. Hierbij wordt er immers rekening gehouden met het feit dat de lockdown een invloed heeft op elke student die arbeid verricht, ongeacht of deze een beurs al dan niet

een beurs heeft. Artikel 2 is dus niet gelinkt aan een vitale sector. Studenten kunnen dus arbeid verrichten in zowel vitale sectoren als in niet-vitale sectoren gedurende de COVID-19 crisis. Het doel van deze maatregel bestaat erin om arbeid die verricht wordt door studenten in deze periode op dezelfde manier in rekening te brengen voor de berekening van het leefloon, ongeacht of het hier gaat over een beursstudent of een niet-beursstudent”.

3.3. Artikel 3 van het ontwerp strekt ertoe om aan artikel 1 uitwerking te verlenen met ingang van 1 april 2020 en aan artikel 2 met ingang van 1 mei 2020.

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

4. Voor het ontwerp wordt zowel rechtsgrond gezocht in de artikelen 2 en 5, § 1, 3° en 5°, van de bijzonderemachtenwet van 27 maart 2020 (II), als in artikel 16, § 2, van de wet van 26 mei 2002 ‘betreffende het recht op maatschappelijke integratie’.

Artikel 16, § 2, van de wet van 26 mei 2002 luidt:

“De Koning kan bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de inkomsten aanduiden die, hetzij voor het geheel, hetzij gedeeltelijk, niet in aanmerking komen bij het berekenen van de bestaansmiddelen”.

Deze specifieke wetsbepaling bevat een voldoende rechtsgrond voor het ontworpen koninklijk besluit. Aan de gemachtigde werd dan ook gevraagd waarom er desalniettemin voor wordt geopteerd om als rechtsgrond tevens gebruik te maken van de voornoemde bepalingen van de bijzonderemachtenwet van 27 maart 2020 (II). De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“Hoewel het inderdaad gaat om een koninklijk besluit dat inkomsten aanduidt die niet in aanmerking komen bij het berekenen van de bestaansmiddelen in de zin van art. 16, § 2 van de wet van 26 mei 2002, mag het belang van het vermelden van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II), meer bepaald artikelen 2 en 5, § 1, 3° en 5° niet onderschat worden. Het ontwerp is immers ontsproten ten gevolge van de COVID-19 crisis en is bovendien gebonden aan een specifieke geldigheidsduur die ook afhankelijk is van de evolutie in deze crisis. Het niet vermelden van deze rechtsgrond zou zodoende afbreuk kunnen doen aan de context en de ratio van deze genomen maatregelen”.

Indien de enige bedoeling van het inroepen van de betrokken bepalingen van de bijzonderemachtenwet erin bestaat om de “context” en de “ratio” van de ontworpen regeling te duiden, hoeft daartoe niet – in bijkomende orde en op een onnodige wijze – tevens een beroep te worden gedaan op die bepalingen als rechtsgrond, maar volstaat het om de aanhef van het ontwerp aan te vullen met een aantal overwegingen waarin de betrokken context en ratio kunnen worden gesitueerd. In voorkomend geval zou daartoe ook kunnen worden geopteerd voor de redactie van een verslag aan de Koning.³ In dat geval wordt het eerste lid van de aanhef, waarin

³ Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen 3.14, 39 en 40, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State

wordt gerefereerd aan de desbetreffende bepalingen van de bijzonderemachtenwet van 27 maart 2020 (II), het best weggelaten.

Er mag trouwens niet uit het oog worden verloren dat het invoeren van bepalingen van een bijzonderemachtenwet als rechtsgrond gepaard gaat met een aantal specifieke juridische gevolgen.

Zo zal, indien de ontworpen regeling zou worden aangenomen op basis van artikel 5, § 1, 3° en 5°, van de bijzonderemachtenwet van 27 maart 2020 (II), deze naderhand bij wet moeten worden bekrachtigd binnen een termijn van een jaar vanaf de inwerkingtreding ervan. Bij gebreke van een tijdige bekrachtiging zal het aldus tot stand gebrachte koninklijk besluit moeten worden geacht nooit uitwerking te hebben gehad.

Door de bekrachtiging zullen de wijzigingen die het ontwerp beoogt aan te brengen in het meermaals genoemde koninklijk besluit van 11 juli 2002 kracht van wet verkrijgen. Zij kunnen daarna enkel nog worden gewijzigd door middel van een formele wet.⁴ De Koning zou de ontworpen maatregelen niet meer eigenmachtig kunnen wijzigen, zelfs niet op basis van de machtiging die artikel 16, § 2, van de wet van 26 mei 2002 hem verleent. De Koning zou bijgevolg niet meer zelf bij machte zijn om bijvoorbeeld een van deze tijdelijke maatregelen om te zetten in een structurele maatregel⁵ of om deze op te heffen eens de maatregelen geen praktische relevantie meer zouden hebben.

Het staat aan de stellers van het ontwerp om erover te oordelen of zij voor het ontworpen koninklijk besluit wensen vast te houden aan de ingeroepen dubbele rechtsgrond. Om de voorgaande redenen is dit volgens de Raad van State, afdeling Wetgeving, evenwel geenszins nodig en wordt daarvan beter afgezien.

(www.raadvst-consetat.be), hierna “Handleiding wetgevingstechniek” genoemd. Zie ook de “Voorafgaande opmerking” in dit advies.

⁴ Om die reden heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden steeds afgeraden om in gewone uitvoeringsbesluiten wijzigingen aan te brengen bij bijzonderemachtenbesluiten. Zie onder meer: adv.RvS 67.142/AV van 25 maart 2020 over een wetsvoorstel ‘dat machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/67142.pdf>, nr. 8; adv.RvS 26.669/8 van 24 oktober 1996 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 18 november 1996 ‘strekkende tot invoering van een globaal financieel beheer in het sociaal statuut der zelfstandigen, met toepassing van hoofdstuk I van titel VI van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels’ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/25669.pdf>; adv.RvS 25.671/8 van 24 oktober 1996 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 18 november 1996 ‘houdende invoering van een sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen, in geval van faillissement, en van gelijkgestelde personen, met toepassing van de artikelen 29 en 49 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels’ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/25671.pdf>; adv.RvS 25.992/1/2/8 van 23 januari 1997 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 13 juni 1997 ‘tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, en de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels’ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/25992.pdf>.

⁵ Zie de opmerking *sub* 11.1.

VOORAFGAANDE OPMERKING

5. De ontworpen regeling heeft een uitgesproken technisch karakter. Ter wille van de duidelijkheid en de toegankelijkheid van de regelgeving zou het daarom aanbeveling verdienen om in een verslag aan de Koning de draagwijdte ervan nader toe te lichten. Daarbij zouden dan tevens de context en de ratio van het ontworpen koninklijk besluit (zie *sub* 4) kunnen worden geschetst. Ook zouden in dergelijk verslag bepaalde vragen die in dit advies worden opgeworpen (zie *sub* 11) kunnen worden beantwoord. Tot slot dient erop te worden gewezen dat, in de mate het ontwerp wordt geconcipieerd als zijnde een regeling die mede op grond van de bijzonderemachtenwet van 27 maart 2020 (II) tot stand wordt gebracht, het opmaken van een verslag aan de Koning gebruikelijk is.⁶

Uit wat voorafgaat volgt dat er diverse redenen zijn aan te halen waarom in het voorliggende geval het best wordt geopteerd voor de redactie van een verslag aan de Koning.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. Indien wordt ingegaan op de suggestie om als rechtsgrond te volstaan met artikel 16, § 2, van de wet van 26 mei 2002 (zie opmerking *sub* 4), dient het eerste lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar de artikelen 2 en 5, § 1, 3° en 5°, van de bijzonderemachtenwet van 27 maart 2020 (II), te worden weggelaten.

7. In het zesde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, wordt melding gemaakt van “de akkoordbevinding van Onze Ministerraad, gegeven op 9 mei 2020”. Dat over de ontworpen regeling overleg is gepleegd in de Ministerraad blijkt al uit de zinsnede “en op het advies van de in Raad vergaderde Ministers” aan het einde van de aanhef. In de plaats van de aparte verwijzing naar de akkoordbevinding van de Ministerraad, in het zesde lid van de aanhef van het ontwerp zoals het om advies is voorgelegd, zou moeten worden verwezen naar de akkoordbevinding van de Minister van Begroting van 8 mei 2020. Die verwijzing volgt dan het best onmiddellijk op het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan het advies van de inspecteur van Financiën.

⁶ Artikel 3bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, houdt onder meer in dat de koninklijke besluiten “die de van kracht zijnde wettelijke bepalingen kunnen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen” voorzien worden van een verslag aan de Koning, waardoor wordt veralgemeend wat reeds in vroegere kader- of bijzonderemachtenwetten voor de uitvoeringsbesluiten van die specifieke wetten werd voorgeschreven. Zie ook *Handleiding wetgevingstechniek*, aanbeveling 3.14, a).

Artikel 1

8. Men passe de redactie van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp aan als volgt:

“Artikel 22, § 1, van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 17 februari 2013, wordt aangevuld als volgt:”.

9. De huidige tekst van artikel 22, § 1, van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 bevat een opsomming die bestaat uit de punten a) tot r). Artikel 1 van het ontwerp strekt er evenwel toe om aan artikel 22, § 1, van het voornoemde koninklijk besluit een punt t) – en niet een punt s) – toe te voegen. Hierover om nadere toelichting verzocht, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“Het klopt dat de opsomming van het art. 22, § 1 van het KB van 11 juli 2002 slechts loopt tot punt r) en de daaropvolgende vrijstelling onder punt s) zou moeten vallen. In art. 122 van de programmawet van 27 december 2006 werd echter bepaald dat ook de tegemoetkoming van het Asbestfonds niet in aanmerking moet worden genomen bij de berekening van het leefloon. Logischerwijs diende deze bepaling te worden geïncorporeerd in de opsomming van de specifieke vrijgestelde bestaansmiddelen om de OCMW's zo een volledig overzicht te kunnen bezorgen. Deze vrijstelling kan u dan ook terugvinden in onze omzendbrief van 27 maart 2018 onder punt 's)'. Nu, om verwarring te vermijden en ervoor te zorgen dat de logica en de praktijk van de OCMW's behouden blijft, hebben wij ervoor geopteerd de vrijstelling vernoemd in art. 1 te laten vallen onder punt t) in plaats van punt s).”

De door de gemachtigde voorgestane werkwijze kan bezwaarlijk worden bijgetreden aangezien deze van aard is om rechtsonzekerheid in de hand te werken. De opsomming in punten in artikel 22, § 1, van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 dient immers doorlopend te zijn, wat inhoudt dat bepaalde onderdelen van de opsomming niet blanco kunnen worden gelaten.

Er kan de stellers van het ontwerp ter overweging worden gegeven om met het thans voorliggende ontwerp tevens een nieuw punt s) in te voegen in artikel 22, § 1, van het koninklijk besluit van 11 juli 2002, waarbij verwezen wordt naar de door de gemachtigde vermelde vrijstelling door gebruik te maken van de woorden “s) de tegemoetkoming van het Asbestfonds overeenkomstig artikel 122 van de programmawet van 27 december 2006 (I)”. Hiervoor zou dan wel als rechtsgrond een beroep moeten worden gedaan op de algemene bevoegdheid waarover de Koning op grond van artikel 108 van de Grondwet beschikt om de wetten uit te voeren, gelezen in samenhang met het bepaalde in artikel 122 van de programmawet van 27 december 2006 (I). In dat geval zal uiteraard de vermelding van de rechtsgrond biedende bepalingen in de aanhef van het ontwerp moeten worden aangepast.

10. Ter wille van de leesbaarheid kan ermee worden volstaan om aan het einde van het ontworpen artikel 22, § 1, t), van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 te schrijven “... Deze vrijstelling is enkel van toepassing gedurende de periode bepaald in artikel 7 van het voornoemde koninklijk besluit van 23 april 2020”.

Artikel 2

11.1. Het ontworpen artikel 35, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 impliceert dat beurs- en niet-beursstudenten voor de berekening van het leefloon worden gelijkgeschakeld op het vlak van de inkomsten die zij uit arbeid hebben ontvangen gedurende de crisis die is veroorzaakt door de verspreiding van het coronavirus COVID-19. Aldus worden twee categorieën personen – beurs- en niet-beursstudenten – die zich in beginsel in een verschillende situatie bevinden, gelijk behandeld wat de betrokken aangelegenheid betreft. De gemachtigde verstrekke in dat verband de volgende toelichting:

“Anderzijds waarschuwde de IF voor een schending van het gelijkheidsbeginsel in het kader van artikel 2. Het verschil tussen beurs- en niet-beursstudenten zou namelijk geoorloofd zijn. Doordat artikel 2 dit verschil opheft, zou hierdoor een onverenigbaarheid ontstaan. Dit is ons inziens niet aan de orde. Immers is sindsdien de samenleving geëvolueerd en is de familiale solidariteit verminderd. De oorspronkelijke gedachte was tenslotte dat een student niet diende te werken, maar te studeren. De beurs van de beursstudent diende om de beursstudenten op een eenzelfde leefniveau te laten komen als een niet-beursstudent en dus dat beide categorieën van studenten niet hoefden te werken, maar hun aandacht volledig konden wijden aan het studeren. Intussen is de samenleving geëvolueerd en is de levensstandaard gestegen waardoor zowel beursstudenten als niet-beursstudenten vaak naast hun studie dienen te werken met het oog op het bekostigen van deze verhoogde kosten van studeren (huur, boeken, computer, speciale software,...). De oorspronkelijke reden van onderscheid is dus met de tijd steeds minder geworden. Daarenboven heeft de huidige COVID-19 crisis als gevolg gehad dat weinig studenten mochten en konden werken en het niet duidelijk was wanneer zij opnieuw hun werkzaamheden konden opnemen. Het project stelt daarom de meest voordelige manier van aanrekening voor en dit voor alle nog werkende studenten”.

Uit de toelichting van de gemachtigde kan worden opgemaakt dat als gevolg van de maatschappelijke evolutie het verschil tussen beurs- en niet-beursstudenten op het vlak van de doelstelling van artikel 35, § 2, van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 geleidelijk aan afgekalfd is geworden of zelfs mogelijk volledig afgevlakt is. Hiervan uitgaande zou het onderscheid tussen beursstudenten en niet-beursstudenten in artikel 35, § 2, van het voornoemde koninklijk besluit op gespannen voet kunnen komen te staan met het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel. Het in overeenstemming brengen van deze bepaling met het gelijkheidsbeginsel zou evenwel een structurele aanpassing vereisen van het meermaals genoemde artikel 35, § 2, en niet louter een tijdelijke maatregel vergen waarmee wordt gereageerd op de COVID-19 pandemie teneinde de gevolgen ervan op te vangen. De gemachtigde erkende dat het huidige onderscheid tussen beurs- en niet-beursstudenten in het kader van de reglementering van het leefloon op structurele wijze zal moeten worden herzien. Er wordt de stellers van het ontwerp dan ook ter overweging gegeven om van dergelijke structurele herziening werk te maken eenmaal de COVID-19 pandemie niet langer tot het nemen van tijdelijke noodmaatregelen noopt.

11.2. In aansluiting op het *sub* 11.1 aangehaalde antwoord werd aan de gemachtigde gevraagd op welke wijze de tijdelijke maatregel ten voordele van de beursstudenten die is vervat in het ontworpen artikel 35, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 11 juli 2002, dan wel te verantwoorden valt in het licht van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“Wat betreft uw opmerking aangaande het gelijkheidsbeginsel (...) zitten veel studenten momenteel thuis. Dit heeft als gevolg dat enerzijds de eigen vaste lasten van de student, zoals de huur van het kot, hun vaste lasten van elektriciteit, abonnementen voor vervoer, internet, ... toch betaald dienen te worden, maar anderzijds dat hun familie waarbij ze verblijven, een extra ‘last’ heeft in die zin dat de kosten van het gezin verhogen doordat er een extra mond is die gevoed moet worden, een verhoging van het elektriciteitsgebruik, water, ... Gezien het feit dat de financiële draagkracht van een familie van een beursstudent reeds minder rekbaar is dan deze van een familie van een niet-beursstudent (de reden waarom de student in aanmerking komt voor een beurs), zou een extra inkomen uit de eventuele arbeid van de student welgekomen zijn en dit om te vermijden dat de beursstudent een keuze dient te maken tussen enerzijds het betalen van een kot waar hij op dat moment niet verblijft en anderzijds het ondersteunen van zijn familie die verhoogde uitgaven heeft door zijn aanwezigheid. Deze keuze zou immers tot gevolg kunnen hebben dat de student hoge schulden zou opbouwen of dat externen, zoals de huurbaas, hierdoor zelf in de problemen zou kunnen komen. We proberen met deze maatregelen dus het mogelijke domino-effect van deze crisis enigszins te beperken. We gaan er vanuit dat eens de lockdown wordt versoepeld, de situatie zich in zeker mate zal herstellen. Dit neemt niet weg dat, ons inziens, deze specifieke maatregel ook op structurele basis zinvol zou zijn. Een structurele wijziging valt echter niet binnen de scope van dit ontwerp”.

Deze verantwoording komt de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet als kennelijk onredelijk over in het licht van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel.

*

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, 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 est motivée dans la demande d'avis

« par le fait qu'il est crucial de soutenir les secteurs vitaux qui recrutent majoritairement des travailleurs saisonniers ou d'emploi pour un public moins qualifié ainsi que l'activité économique du pays. Par ailleurs, la mesure prévue par l'arrêté royal du 23 avril 2020 assouplissant temporairement les conditions dans lesquelles les chômeurs peuvent être occupés dans des secteurs vitaux est limitée dans le temps. Ce projet d'arrêté a pour objectif d'offrir la même possibilité aux bénéficiaires du revenu d'intégration sociale ».

À strictement parler, la motivation citée ne peut concerner que l'article 1^{er} du projet. Compte tenu du fait que, comme l'indique le commentaire du délégué, pour le calcul du revenu d'intégration, l'article 2 du projet vise à mettre sur un pied d'égalité les étudiants qui bénéficient d'une bourse d'étude et ceux qui n'en bénéficient pas en ce qui concerne les revenus du travail qu'ils ont obtenus pendant la crise provoquée par la propagation du coronavirus COVID-19, il peut toutefois également être admis - vu l'incidence considérable bien connue et le caractère exceptionnel généralement admis de la pandémie de COVID-19 - qu'en ce qui concerne également l'article 2 du projet, il y a urgence à élaborer la mesure qui y est prévue.

Du reste, le premier alinéa du préambule du projet indique que le fondement juridique du dispositif en projet est notamment recherché dans les articles 2 et 5, § 1^{er}, 3^o et 5^o, de la loi de pouvoirs spéciaux du 27 mars 2020 (II) ¹, ce qui aurait également permis, conformément à l'article 4, alinéa 3, de la loi de pouvoirs spéciaux du 27 mars 2020 (I) ², de demander un avis urgent au Conseil d'État, section de législation, sans plus devoir indiquer la motivation spéciale de l'urgence.

On peut néanmoins insister auprès des auteurs du projet pour qu'à l'avenir, lorsqu'ils choisissent de saisir le Conseil d'État, section de législation, d'une demande d'avis urgente, ils veillent à ce que cette demande comporte une motivation de l'urgence qui soit de nature à démontrer que l'urgence s'impose pour l'élaboration de toutes les dispositions du projet.

*

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 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 et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

¹ Loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II)'.

² Loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I)'.

PORTÉE DU PROJET

3.1. L'article 1^{er} du projet vise à ajouter un point t) à l'article 22, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 'portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale', qui détermine les éléments dont il n'est pas tenu compte pour le calcul des ressources.

Le délégué a précisé la mesure en projet comme suit :

« Artikel 1 van het ontwerp heeft als doel om een persoon die een leefloon ontvangt en die tijdelijk tewerkgesteld wordt in een vitale sector op dezelfde manier te behandelen als een persoon in een vergelijkbare situatie maar die een tijdelijke werkloosheidsuitkering verkrijgt. Het Koninklijk besluit van 23 april 2020 voorziet 2 voorwaarden opdat een cumulatie van arbeid en een tijdelijke werkloosheidsuitkering toegelaten zijn, met name een tewerkstelling in een vitale sector en dit voor een bepaalde beperkte periode. Om een onderscheid te vermijden, voorziet artikel 1 van het ontwerp in de mogelijkheid voor een persoon die een leefloon ontvangt om gedurende een bepaalde en beperkte periode te werken in een vitale sector, en dit zonder verlies van zijn leefloon. Gezien het doel van dit artikel erin bestaat om een verschil tussen deze categorieën van personen te vermijden, sluit het project aan bij het Koninklijk besluit van 23 april 2020 wat betreft het materieel toepassingsgebied, zijnde een ondersteuning van de vitale sector zonder zijn uitkering te verliezen of verminderd te zien, en anderzijds het temporeel toepassingsgebied, zijnde de inwerkingtreding vanaf 1 april 2020 tot en met 31 mei 2020 ».

3.2. L'article 2 du projet vise à compléter l'article 35, § 2, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002, précité, par un alinéa 2. L'article 35, § 2, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 dispose ce qui suit :

« En vue de promouvoir l'acquisition d'une expérience professionnelle des jeunes visés à l'article 11, § 2, a), de la loi et de stimuler leur autonomie, les revenus nets produits par l'emploi sont pris en considération sous déduction d'un montant de 49,58 EUR par mois pour les jeunes qui bénéficient d'une bourse d'études et d'un montant de 177,76 EUR par mois pour les jeunes qui n'en bénéficient pas. Cette déduction est applicable pendant la période pour laquelle un projet individualisé d'intégration sociale est conclu ».

Le délégué souligne que la finalité de l'article 2 n'est pas la même que celle de l'article 1^{er} du projet et précise celle-ci comme suit :

« Artikel 2 daarentegen heeft betrekking op het gelijkschakelen van beurs- en niet-beursstudenten in het kader van hun inkomsten ontvangen uit arbeid gedurende deze crisis. Hierbij wordt er immers rekening gehouden met het feit dat de lockdown een invloed heeft op elke student die arbeid verricht, ongeacht of deze een beurs al dan niet een beurs heeft. Artikel 2 is dus niet gelinkt aan een vitale sector. Studenten kunnen dus arbeid verrichten in zowel vitale sectoren als in niet-vitale sectoren gedurende de COVID-19 crisis. Het doel van deze maatregel bestaat erin om arbeid die verricht wordt door studenten in deze periode op dezelfde manier in rekening te brengen voor de berekening van het leefloon, ongeacht of het hier gaat over een beursstudent of een niet-beursstudent ».

3.3. L'article 3 du projet vise à faire rétroagir l'article 1^{er} au 1^{er} avril 2020 et l'article 2 au 1^{er} mai 2020.

FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

4. Le fondement juridique du projet est recherché à la fois dans les articles 2 et 5, § 1^{er}, 3^o et 5^o, de la loi de pouvoirs spéciaux du 27 mars 2020 (II) et dans l'article 16, § 2, de la loi du 26 mai 2002 'concernant le droit à l'intégration sociale'.

L'article 16, § 2, de la loi du 26 mai 2002 s'énonce comme suit :

« Le Roi peut déterminer par arrêté délibéré en Conseil des Ministres les ressources dont il ne sera pas tenu compte, soit en totalité, soit partiellement pour le calcul des ressources ».

Cette disposition législative spécifique comporte un fondement juridique suffisant pour l'arrêté royal en projet. Il a dès lors été demandé au délégué pourquoi il est néanmoins choisi d'invoquer également à titre de fondement juridique les dispositions précitées de la loi de pouvoirs spéciaux du 27 mars 2020 (II). Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« Hoewel het inderdaad gaat om een koninklijk besluit dat inkomsten aanduidt die niet in aanmerking komen bij het berekenen van de bestaansmiddelen in de zin van art. 16, § 2 van de wet van 26 mei 2002, mag het belang van het vermelden van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II), meer bepaald artikelen 2 en 5, § 1, 3^o en 5^o niet onderschat worden. Het ontwerp is immers ontsproten ten gevolge van de COVID-19 crisis en is bovendien gebonden aan een specifieke geldigheidsduur die ook afhankelijk is van de evolutie in deze crisis. Het niet vermelden van deze rechtsgrond zou zodoende afbreuk kunnen doen aan de context en de ratio van deze genomen maatregelen ».

Si le recours aux dispositions concernées de la loi de pouvoirs spéciaux vise uniquement à préciser le « contexte » et la « raison d'être » du dispositif en projet, il n'est pas nécessaire d'invoquer à cet effet – subsidiairement et inutilement – également ces dispositions comme fondement juridique, mais il suffit de compléter le préambule du projet par un certain nombre de considérants permettant de situer le contexte et la raison d'être concernés. Le cas échéant, on pourrait également choisir de rédiger un rapport au Roi à cette fin³. Dans ce cas, mieux vaut omettre le premier alinéa du préambule, qui fait référence aux dispositions concernées de la loi de pouvoirs spéciaux du 27 mars 2020 (II).

Il ne faut du reste pas perdre de vue que le fait d'invoquer des dispositions d'une loi de pouvoirs spéciaux à titre de fondement juridique emporte un certain nombre de conséquences juridiques spécifiques.

C'est ainsi que si le dispositif en projet est adopté sur la base de l'article 5, § 1^{er}, 3^o et 5^o, de la loi de pouvoirs spéciaux du 27 mars 2020 (II), il devra ensuite être confirmé par une loi dans un délai d'un an à partir de son entrée en vigueur. À défaut de confirmation dans les délais, l'arrêté royal ainsi élaboré devra être réputé ne jamais avoir produit d'effets.

³ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandations n^{os} 3.14, 39 et 40, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), dénommé ci-après « *Guide de légistique* ». Voir également l'« Observation préliminaire » dans le présent avis.

La confirmation donnera force de loi aux modifications que le projet vise à apporter à l'arrêté royal du 11 juillet 2002 précité. Par la suite, elles ne pourront plus être modifiées que par une loi formelle⁴. Le Roi ne pourrait plus modifier d'autorité les mesures en projet, pas même sur le fondement de l'habilitation que lui accorde l'article 16, § 2, de la loi du 26 mai 2002. Par conséquent, le Roi n'aurait par exemple plus le pouvoir de transformer une de ces mesures temporaires en une mesure structurelle⁵ ou de les abroger après la disparition de leur intérêt pratique.

Il appartient aux auteurs du projet d'apprécier si, pour l'arrêté royal en projet, ils souhaitent maintenir le double fondement juridique invoqué. Pour les motifs exposés ci-dessus, le Conseil d'État, section de législation, estime que ce maintien n'est nullement nécessaire et qu'il vaut mieux y renoncer.

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

5. Le dispositif en projet présente un caractère très technique. C'est pourquoi, dans un souci de clarté et d'accessibilité de la réglementation, il est recommandé d'en préciser la portée dans un rapport au Roi. Dans ce cadre, le contexte et la raison d'être de l'arrêté royal en projet (voir le point 4) pourraient également être précisés. Un tel rapport pourrait aussi apporter une réponse à certaines questions soulevées dans le présent avis (voir le point 11). Il faut enfin attirer l'attention sur le fait que dans la mesure où le projet est conçu comme un régime qui est notamment élaboré sur le fondement de la loi de pouvoirs spéciaux du 27 mars 2020 (II), l'usage commande qu'un rapport au Roi soit établi⁶.

Il découle de ce qui précède que l'on peut citer différents motifs justifiant en l'espèce d'opter pour la rédaction d'un rapport au Roi.

⁴ Pour ce motif, le Conseil d'État, section de législation, a toujours déconseillé par le passé d'apporter des modifications à des arrêtés d'exécution ordinaires par voie d'arrêtés de pouvoirs spéciaux. Voir notamment : l'avis C.E. 67.142/AG du 25 mars 2020 sur une proposition de loi 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/67142.pdf>, n° 8 ; l'avis C.E. 26.669/8 du 24 octobre 1996 sur un projet devenu l'arrêté royal du 18 novembre 1996 'visant l'introduction d'une gestion financière globale dans le statut social des travailleurs indépendants, en application du chapitre I du titre VI de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions' <http://www.raadvstconsetat.be/dbx/adviezen/25669.pdf>; l'avis C.E. 25.671/8 du 24 octobre 1996 sur un projet devenu l'arrêté royal du 18 novembre 1996 'instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite et des personnes assimilées, en application des articles 29 et 49 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/25671.pdf>; l'avis C.E. 25.992/1/2/8 du 23 janvier 1997 sur un avant-projet devenu la loi du 13 juin 1997 'portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, et la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/25992.pdf>.

⁵ Voir l'observation formulée au point 11.1.

⁶ L'article 3bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, impose notamment que les arrêtés royaux « qui peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur » soient accompagnés d'un rapport au Roi, généralisant ainsi ce que prescrivent déjà des lois-cadres ou des lois de pouvoirs spéciaux antérieures pour les arrêtés d'exécution de ces lois spécifiques. Voir également *Guide de légistique*, recommandation n° 3.14, a).

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Si la suggestion de ne maintenir comme fondement juridique que l'article 16, § 2, de la loi du 26 mai 2002 (voir l'observation au point 4) est retenue, il faudra omettre le premier alinéa du préambule, qui fait référence aux articles 2 et 5, § 1^{er}, 3^o et 5^o, de la loi de pouvoirs spéciaux du 27 mars 2020 (II).

7. Le sixième alinéa du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, fait mention de « l'accord de Notre Conseil des Ministres, donné le 9 mai 2020 ». Le fait que le dispositif en projet a fait l'objet d'une délibération en Conseil des ministres ressort déjà du membre de phrase « et de l'avis des Ministres qui en ont délibéré en Conseil », qui figure à la fin du préambule. Plutôt que de mentionner une référence distincte à l'accord du Conseil des ministres dans le sixième alinéa du préambule du projet tel qu'il a été soumis pour avis, il faudrait faire référence à l'accord du Ministre du Budget du 8 mai 2020. Cette référence sera de préférence inscrite immédiatement après l'alinéa du préambule qui vise l'avis de l'inspecteur des Finances.

Article 1^{er}

8. La rédaction de la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet sera adaptée comme suit :

« L'article 22, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 17 février 2013, est complété comme suit : ».

9. Le texte actuel de l'article 22, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 comporte une énumération qui mentionne les points a) à r). L'article 1^{er} du projet vise toutefois à ajouter un point t) – et non un point s) – à l'article 22, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité. Invité à fournir des précisions à ce sujet, le délégué a communiqué ce qui suit :

« Het klopt dat de opsomming van het art. 22, § 1 van het KB van 11 juli 2002 slechts loopt tot punt r) en de daaropvolgende vrijstelling onder punt s) zou moeten vallen. In art. 122 van de programmawet van 27 december 2006 werd echter bepaald dat ook de tegemoetkoming van het Asbestfonds niet in aanmerking moet worden genomen bij de berekening van het leefloon. Logischerwijs diende deze bepaling te worden geïncorporeerd in de opsomming van de specifieke vrijgestelde bestaansmiddelen om de OCMW's zo een volledig overzicht te kunnen bezorgen. Deze vrijstelling kan u dan ook terugvinden in onze omzendbrief van 27 maart 2018 onder punt 's)'. Nu, om verwarring te vermijden en ervoor te zorgen dat de logica en de praktijk van de OCMW's behouden blijft, hebben wij ervoor geopteerd de vrijstelling vernoemd in art. 1 te laten vallen onder punt t) in plaats van punt s) ».

Le procédé préconisé par le délégué est difficilement admissible, dès lors qu'il est de nature à faire naître une insécurité juridique. L'énumération des points mentionnés à l'article 22, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 doit en effet être continue, ce qui implique de ne pas laisser de blanc entre certains de ses éléments.

Il peut être suggéré aux auteurs du projet de mettre à profit le projet actuellement à l'examen pour insérer également dans l'article 22, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002, un nouveau point s) faisant référence à l'exonération mentionnée par le délégué et rédigé comme suit : « s) l'intervention du Fonds amiante, conformément à l'article 122 de la loi-programme du 27 décembre 2006 (I) ». À cet effet, il faudrait alors invoquer à titre de fondement juridique le pouvoir général d'exécution des lois que le Roi tire de l'article 108 de la Constitution, combiné avec l'article 122 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006. Dans ce cas, il faudra évidemment adapter dans le préambule du projet la mention des dispositions procurant le fondement juridique.

10. Dans un souci de lisibilité, il suffit d'écrire, à la fin de l'article 22, § 1^{er}, t), en projet, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 « ... Cette exonération ne vaut que pendant la période définie à l'article 7 de l'arrêté royal du 23 avril 2020 précité ».

Article 2

11.1. L'article 35, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 implique que les étudiants qui bénéficient d'une bourse d'étude et ceux qui n'en bénéficient pas sont mis sur un pied d'égalité pour le calcul du revenu d'intégration en ce qui concerne les revenus du travail qu'ils ont obtenus pendant la crise provoquée par la propagation du coronavirus COVID-19. Ce faisant, deux catégories de personnes – les étudiants qui bénéficient d'une bourse et les étudiants qui n'en bénéficient pas – qui se trouvent en principe dans des situations différentes, sont traités de la même manière au regard de la matière concernée. À cet égard, le délégué a fourni l'explication suivante :

« Anderzijds waarschuwde de IF voor een schending van het gelijkheidsbeginsel in het kader van artikel 2. Het verschil tussen beurs- en niet-beursstudenten zou namelijk geoorloofd zijn. Doordat artikel 2 dit verschil opheft, zou hierdoor een onverenigbaarheid ontstaan. Dit is ons inziens niet aan de orde. Immers is sindsdien de samenleving geëvolueerd en is de familiale solidariteit verminderd. De oorspronkelijke gedachte was tenslotte dat een student niet diende te werken, maar te studeren. De beurs van de beursstudent diende om de beursstudenten op een eenzelfde leefniveau te laten komen als een niet-beursstudent en dus dat beide categorieën van studenten niet hoefden te werken, maar hun aandacht volledig konden wijden aan het studeren. Intussen is de samenleving geëvolueerd en is de levensstandaard gestegen waardoor zowel beursstudenten als niet-beursstudenten vaak naast hun studie dienen te werken met het oog op het bekostigen van deze verhoogde kosten van studeren (huur, boeken, computer, speciale software,...). De oorspronkelijke reden van onderscheid is dus met de tijd steeds minder geworden. Daarenboven heeft de huidige COVID-19 crisis als gevolg gehad dat weinig studenten mochten en konden werken en het niet duidelijk was wanneer zij opnieuw hun werkzaamheden konden opnemen. Het project stelt daarom de meest voordelige manier van aanrekening voor en dit voor alle nog werkende studenten ».

Il se déduit du commentaire du délégué qu'à la suite de l'évolution sociale, la différence entre les étudiants qui bénéficient d'une bourse et les étudiants qui n'en bénéficient pas s'est amenuisée au regard de l'objectif de l'article 35, § 2, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002, voire a peut-être complètement disparu. De ce point de vue, la distinction prévue à l'article 35, § 2, de l'arrêté royal précité entre étudiants qui bénéficient d'une bourse et étudiants qui n'en bénéficient pas pourrait se heurter au principe d'égalité garanti par la Constitution. La mise en conformité de cette disposition avec le principe d'égalité exigerait toutefois une adaptation structurelle de l'article 35, § 2, précité, et n'exigerait pas simplement une mesure temporaire élaborée en réaction à la pandémie de COVID-19 afin d'en compenser les conséquences. Le délégué a reconnu que la distinction actuelle entre étudiants qui bénéficient d'une bourse et étudiants qui n'en bénéficient pas devra être structurellement revue dans le cadre de la réglementation relative au revenu d'intégration. Il est dès lors suggéré aux auteurs du projet de procéder à une telle révision structurelle dès que la pandémie de COVID-19 ne nécessitera plus de prendre des mesures urgentes.

11.2. Dans la foulée de la réponse citée au point 11.1, il a été demandé au délégué en quoi la mesure temporaire en faveur des étudiants qui bénéficient d'une bourse, prévue à l'article 35, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002, peut alors être justifiée au regard du principe d'égalité garanti par la Constitution. Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« Wat betreft uw opmerking aangaande het gelijkheidsbeginsel (...) zitten veel studenten momenteel thuis. Dit heeft als gevolg dat enerzijds de eigen vaste lasten van de student, zoals de huur van het kot, hun vaste lasten van elektriciteit, abonnementen voor vervoer, internet, ... toch betaald dienen te worden, maar anderzijds dat hun familie waarbij ze verblijven, een extra 'last' heeft in die zin dat de kosten van het gezin verhogen doordat er een extra mond is die gevoed moet worden, een verhoging van het elektriciteitsgebruik, water, ... Gezien het feit dat de financiële draagkracht van een familie van een beursstudent reeds minder rekbaar is dan deze van een familie van een niet-beursstudent (de reden waarom de student in aanmerking komt voor een beurs), zou een extra inkomen uit de eventuele arbeid van de student welgekomen zijn en dit om te vermijden dat de beursstudent een keuze dient te maken tussen enerzijds het betalen van een kot waar hij op dat moment niet verblijft en anderzijds het ondersteunen van zijn familie die verhoogde uitgaven heeft door zijn aanwezigheid. Deze keuze zou immers tot gevolg kunnen hebben dat de student hoge schulden zou opbouwen of dat externen, zoals de huurbaas, hierdoor zelf in de problemen zou kunnen komen. We proberen met deze maatregelen dus het mogelijke domino-effect van deze crisis enigszins te beperken. We gaan er vanuit dat eens de lockdown wordt versoepeld, de situatie zich in zeker mate zal herstellen. Dit neemt niet weg dat, ons inziens, deze specifieke maatregel ook op structurele basis zinvol zou zijn. Een structurele wijziging valt echter niet binnen de scope van dit ontwerp ».

Il n'apparaît pas au Conseil d'État, section de législation, que cette justification est manifestement déraisonnable au regard du principe d'égalité garanti par la Constitution.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME