



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 74.582/1
van 17 november 2023

avis 74.582/1
du 17 novembre 2023

over

sur

een voorontwerp van wet ‘tot
wijziging van de diverse wetten tot
instelling van een wettelijk kader
voor de elektronische uitwisseling
van berichten tussen de OCMW’s
en de burgers en tot invoering van
een verplichte verzending van de
steunaanvraag voor de OCMW’s
die niet langer territoriaal bevoegd
zijn’

un avant-projet de loi ‘modifiant
diverses lois instituant un cadre
légal pour l’échange électronique
des messages entre les CPAS et
les citoyens et introduisant une
obligation de transmission de la
demande d’aide pour les CPAS
qui ne sont plus territorialement
compétents’

Op 2 oktober 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Maatschappelijke Integratie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de diverse wetten tot instelling van een wettelijk kader voor de elektronische uitwisseling van berichten tussen de OCMW’s en de burgers en tot invoering van een verplichte verzending van de steunaanvraag voor de OCMW’s die niet langer territoriaal bevoegd zijn’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 9 november 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pieter AERTGEERTS, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 november 2023.

*

Le 2 octobre 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Intégration sociale, à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘modifiant diverses lois instituant un cadre légal pour l'échange électronique des messages entre les CPAS et les citoyens et introduisant une obligation de transmission de la demande d'aide pour les CPAS qui ne sont plus territorialement compétents’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 9 novembre 2023. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Brecht STEEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Pieter AERTGEERTS, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 novembre 2023.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

1.1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet beoogt een aantal wijzigingen aan te brengen in de wijze waarop het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) in het kader van zijn federale opdrachten beslist en communiceert. Daartoe worden verschillende wijzigingen aangebracht in de organieke wet van 8 juli 1976 'betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn' (hierna: OCMW-wet) (hoofdstuk 2 – de artikelen 2 tot 6 van het voorontwerp), de wet van 26 mei 2002 'betreffende het recht op maatschappelijke integratie' (hoofdstuk 3 – de artikelen 7 tot 11), de wet van 2 april 1965 'betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn' (hoofdstuk 4 – de artikelen 12 en 13 van het voorontwerp) en in artikel 257, § 2, van de programmawet van 22 december 2008 (inzake de verwarmingstoelage in het kader van het Sociaal Stookoliefonds) (artikel 14 van het voorontwerp). Tevens wordt het koninklijk besluit van 21 januari 1993 'tot uitvoering van artikel 62bis, eerste lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn' opgeheven (artikel 15 van het voorontwerp).

1.2.1. De meeste bepalingen van het voorontwerp beogen de elektronische communicatie met en door de OCMW's te regelen. Er wordt bepaald onder welke voorwaarden een aanvraag betreffende maatschappelijke dienstverlening en een aanvraag betreffende het recht op maatschappelijke integratie elektronisch kunnen worden ingediend (artikelen 2, 3, 7 en 8) en de OCMW's krijgen de mogelijkheid om hun beslissingen elektronisch aangetekend mee te delen via de eBox (artikelen 6, 2°, 10, 1°, en 11 tot 14).

1.2.2. Daarnaast regelt het voorontwerp een aantal inhoudelijke verplichtingen voor de OCMW's.

Het OCMW dat de steun beëindigt wegens territoriale onbevoegdheid is er voortaan toe gehouden om de aanvraag binnen vijf kalenderdagen over te zenden aan het volgens hem bevoegd OCMW (artikelen 4 en 9).

OCMW's worden ook verplicht de aanvrager van maatschappelijke dienstverlening te horen indien die dat vraagt voordat zij bepaalde beslissingen kunnen nemen (artikel 5).

Ten slotte wordt de reeds bestaande verplichting voor het OCMW om de beslissing inzake maatschappelijke dienstverlening ter kennis te brengen van de belanghebbende binnen acht dagen te rekenen vanaf de datum van beslissing in de OCMW-wet zelf verankerd (artikelen 6, 1°, en 15).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

2.1. Volgens de beginselen inzake wetgevingstechniek moet het opschrift van een normatieve tekst duidelijk, nauwkeurig, volledig en beknopt zijn.¹ In dit geval is het opschrift niet nauwkeurig en volledig. Het opschrift wekt immers de indruk dat het voorontwerp beperkt blijft tot de elektronische uitwisseling van berichten tussen de OCMW's en de burgers en de invoering van een verplichte verzending van de steunaanvraag voor de OCMW's die niet langer territoriaal bevoegd zijn. Het voorontwerp voert echter ook een hoorrecht in in het kader van een beslissing inzake maatschappelijke dienstverlening, regelt (opnieuw) de verplichting voor de OCMW's om alle beslissingen inzake maatschappelijke dienstverlening, elektronisch of niet, ter kennis te brengen binnen acht dagen vanaf de datum van de beslissing en bepaalt de wijze waarop de OCMW's bepaalde berichten elektronisch bezorgen aan andere overheden.

Als de vrees bestaat dat het opschrift aldus te lang dreigt uit te vallen, moet getracht worden een evenwicht te vinden tussen nauwkeurigheid, volledigheid en beknoptheid.² Het verdient aanbeveling om in het opschrift een meer algemene omschrijving van de inhoud van het voorontwerp weer te geven.

2.2. Indien niet op deze suggestie wordt ingegaan, schrappe men in de Nederlandse tekst van het opschrift in elk geval het woord “de” in de zinsnede “voorontwerp van wet tot wijziging van de diverse wetten”.

Artikelen 3 en 8

3. De bepaling zoals ze wordt gewijzigd is zowel in het Nederlands als in het Frans moeilijk te begrijpen. Een elektronisch formulier verzendt immers geen ontvangstbewijs. In plaats van een aantal woorden in te voegen in de betrokken zin, verdient het aanbeveling³ om aan de betrokken zin een zin toe te voegen die luidt als volgt:

“Wanneer de aanvraag elektronisch wordt gedaan, ontvangt de aanvrager dezelfde dag een ontvangstbewijs.”

Artikel 4

4. Er zou van de gelegenheid gebruik kunnen worden gemaakt om in de Nederlandse tekst van artikel 58, § 3, vierde lid, van de OCMW-wet de benaming “openbaar centrum voor

¹ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 14, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

² *Ibid.*, nummer 14.3.

³ Indien toch niet op deze aanbeveling wordt ingegaan, schrijve men in elk geval “Het centrum” in plaats van “het centrum”.

maatschappelijk integratie” te vervangen. Het zou daartoe volstaan om het huidige punt 4° als volgt te formuleren:

“4° In het vierde lid worden de woorden ‘of dat de steun beëindigt wegens territoriale onbevoegdheid’ ingevoegd na de woorden ‘dat deze verplichting niet naleeft’ en wordt in de Nederlandse tekst het woord ‘integratie’ vervangen door ‘welzijn’.”

Artikel 7

5. In de inleidende zin ontbreekt het opschrift van de te wijzigen norm. Men formule de inleidende zin als volgt:

“Art. 7. In artikel 18 van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, wordt paragraaf 2 vervangen als volgt:”.

Artikel 12

6. In de Nederlandse tekst van het ingevoegde nieuwe lid schrijve men ter wille van de coherentie met de bestaande Nederlandse tekst “De kennisgeving” in plaats van “Het advies” en “gebeurt” in plaats van “wordt meegedeeld”.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

1.1. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'apporter un certain nombre de modifications à la façon dont le centre public d'action sociale (CPAS) prend ses décisions et communique dans le cadre de ses missions fédérales. À cette fin, différentes modifications sont apportées à la loi du 8 juillet 1976 'organique des centres publics d'action sociale' (ci-après : loi sur les CPAS) (chapitre 2 – articles 2 à 6 de l'avant-projet), à la loi du 26 mai 2002 'concernant le droit à l'intégration sociale' (chapitre 3 – articles 7 à 11), à la loi du 2 avril 1965 'relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale' (chapitre 4 – articles 12 et 13 de l'avant-projet) et à l'article 257, § 2, de la loi-programme du 22 décembre 2008 (en ce qui concerne l'allocation de chauffage dans le cadre du Fonds social Mazout) (article 14 de l'avant-projet). En outre, l'arrêté royal du 21 janvier 1993 'portant exécution de l'article 62bis, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale' est abrogé (article 15 de l'avant-projet).

1.2.1. La plupart des dispositions de l'avant-projet visent à régler la communication électronique avec les CPAS et par les CPAS. L'avant-projet détermine sous quelles conditions une demande d'aide sociale et une demande concernant le droit à l'intégration sociale peuvent être introduites électroniquement (articles 2, 3, 7 et 8) et les CPAS ont dorénavant la possibilité de communiquer leurs décisions électroniquement via l'eBox (articles 6, 2°, 10, 1°, et 11 à 14).

1.2.2. Par ailleurs, l'avant-projet règle un certain nombre d'obligations substantielles pour les CPAS.

Le CPAS qui met fin à une aide pour motif d'incompétence territoriale est désormais tenu de transmettre la demande dans les cinq jours calendrier au CPAS qu'il estime compétent (articles 4 et 9).

Les CPAS sont également tenus d'entendre le demandeur d'une aide sociale, si celui-ci le demande, avant de pouvoir prendre certaines décisions (article 5).

Enfin, l'obligation existante pour le CPAS de communiquer la décision en matière d'aide individuelle à l'intéressé dans les huit jours à compter de la date de décision, est inscrite dans la loi sur les CPAS elle-même (articles 6, 1°, et 15).

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

2.1. Selon les principes de légistique, l'intitulé d'un texte normatif doit être clair, précis, complet et concis ¹. En l'espèce, l'intitulé n'est ni précis ni complet. En effet, il donne l'impression que l'avant-projet se limite à l'échange électronique de messages entre les CPAS et les citoyens et à l'instauration d'une obligation de transmission de la demande d'aide pour les CPAS qui ne sont

¹ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation 14, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

plus territorialement compétents. Or, l'avant-projet introduit également un droit d'être entendu dans le cadre d'une décision relative à l'aide sociale, règle (à nouveau) l'obligation pour les CPAS de notifier toutes les décisions relatives à l'aide sociale, électroniquement ou non, dans les huit jours à compter de la date de la décision et détermine la manière dont les CPAS transmettent certains messages par voie électronique à d'autres autorités.

Si l'on craint que l'intitulé ne devienne trop long, il faut s'efforcer de trouver un point d'équilibre entre les exigences de précision, de complétude et de concision². Il est recommandé de donner, dans l'intitulé, une description plus générale du contenu de l'avant-projet.

2.2. Si cette suggestion n'est pas retenue, on supprimera en tout cas le mot « de » dans le membre de phrase « voorontwerp van wet tot wijziging van de diverse wetten » du texte néerlandais de l'intitulé.

Articles 3 et 8

3. La disposition, telle qu'elle est modifiée, est difficilement compréhensible tant en néerlandais qu'en français. En effet, un formulaire électronique ne remet pas d'accusé de réception. Au lieu d'ajouter quelques mots dans la phrase concernée, il est recommandé³ d'ajouter à la phrase existante une phrase qui s'énonce comme suit :

« Lorsque la demande est introduite électroniquement, le demandeur reçoit le même jour un accusé de réception ».

Article 4

4. L'occasion pourrait être mise à profit pour remplacer la dénomination « openbaar centrum voor maatschappelijk integratie » dans le texte néerlandais de l'article 58, § 3, alinéa 4, de la loi sur les CPAS. À cet effet, il pourrait suffire de formuler le 4° actuel comme suit :

« 4° À l'alinéa 4, les mots 'ou qui met fin à l'aide pour incompétence territoriale' sont insérés après les mots 'qui manque à cette obligation' et le mot 'integratie' est remplacé par le mot 'welzijn' dans le texte néerlandais ».

Article 7

5. Dans la phrase liminaire, il manque l'intitulé de la norme à modifier. La phrase liminaire sera rédigée comme suit:

² *Ibid.*, numéro 14.3.

³ Si cette recommandation n'est toutefois pas suivie, on écrira en tout état de cause « Le centre » au lieu de « le centre ».

« Art. 7. Dans l'article 18 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, le paragraphe 2 est remplacé par ce qui suit : ».

Article 12

6. Dans le texte néerlandais du nouvel alinéa inséré, on écrira, dans un souci de cohérence avec le texte néerlandais existant, « De kennisgeving » au lieu de « Het advies » et « gebeurt » au lieu de « wordt meegedeeld ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME