



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 74.885/3
van 15 december 2023

avis 74.885/3
du 15 décembre 2023

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit
‘tot wijziging van het koninklijk
besluit van 6 juli 1987 betreffende
de inkomensvervangende
tegemoetkoming en de
integratietegemoetkoming, waarbij
een voordeliger systeem wordt
ingevoerd voor de berekening van
de inkomensvervangende
tegemoetkoming voor personen
met een handicap die langdurige
inactief zijn, met de bedoeling hen
aan te moedigen opnieuw aan het
werk te gaan’

un projet d’arrêté royal ‘modifiant
l’arrêté royal du 6 juillet 1987
relatif à l’allocation de
remplacement de revenus et à
l’allocation d’intégration portant
la mise en place, pour le calcul de
l’allocation de remplacement de
revenu, d’un système
d’exonération des revenus du
travail plus avantageux pour les
personnes en situation de handicap
en inactivité de longue durée, en
vue de les encourager à reprendre
le chemin du travail’

Op 16 november 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister belast met Personen met een handicap verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 6 juli 1987 betreffende de inkomensvervangende tegemoetkoming en de integratietegemoetkoming, waarbij een voordeliger systeem wordt ingevoerd voor de berekening van de inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap die langdurige inactief zijn, met de bedoeling hen aan te moedigen opnieuw aan het werk te gaan’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 12 december 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Yves DEPOORTER, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benjamin MEEUSEN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Elly VAN DE VELDE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 december 2023.

*

Le 16 novembre 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre chargée des Personnes handicapées à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration portant la mise en place, pour le calcul de l'allocation de remplacement de revenu, d'un système d'exonération des revenus du travail plus avantageux pour les personnes en situation de handicap en inactivité de longue durée, en vue de les encourager à reprendre le chemin du travail’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 12 décembre 2023. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Elly VAN DE VELDE, conseillers d'État, Bruno PEETERS, assesseur, et Yves DEPOORTER, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Benjamin MEEUSEN, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 décembre 2023.

*

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot een aanpassing van de herzieningsmethode van de inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap die langdurig inactief zijn, met de bedoeling deze personen aan te moedigen opnieuw aan het werk te gaan.

Daartoe voegt artikel 1 van het ontwerp een nieuw ontworpen tweede lid toe aan artikel 9bis, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 6 juli 1987 ‘betreffende de inkomensvervangende tegemoetkoming en de integratietegemoetkoming’. Hierin wordt bepaald dat het inkomen verworven uit werkelijk gepresteerde arbeid door een persoon met een handicap die niet beschikt over dergelijke inkomsten gedurende minstens vierentwintig maanden voorafgaand aan de werkhervatting in schijven met bepaalde percentages wordt vrijgesteld van de herziening van de inkomensvervangende tegemoetkoming, tot op het ogenblik van een ambtshalve herziening als bedoeld in artikel 2 van het ontwerp.

Artikel 2 van het ontwerp strekt tot wijziging van artikel 23 van het koninklijk besluit van 22 mei 2003 ‘betreffende de procedure voor de behandeling van de dossiers inzake tegemoetkomingen aan personen met een handicap’. Onder meer wordt de ambtshalve herziening van het recht op de inkomensvervangende tegemoetkoming en het recht op de integratietegemoetkoming vastgelegd op 31 december van het tweede kalenderjaar volgend op de maand waarin de persoon met een handicap zich bevindt in de situatie bedoeld in het ontworpen artikel 1, voor zover nog steeds de vrijstelling wordt genoten. Ook andere procedures voor de herziening van het recht op tegemoetkoming worden bij artikel 2 van het ontwerp aangepast.

RECHTSGROND

3. Artikel 1 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 7, § 1, derde lid, van de wet van 27 februari 1987 ‘betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap’. De voornoemde bepaling luidt immers als volgt:

“De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, bepalen dat sommige inkomsten of delen van het inkomen, onder de voorwaarden die hij bepaalt, niet of slechts gedeeltelijk in aanmerking worden genomen. Hij kan daarbij een onderscheid maken naargelang het gaat om een inkomensvervangende tegemoetkoming, een integratietegemoetkoming of een tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden. Hij kan eveneens een onderscheid maken naargelang de gerechtigde behoort tot categorie A, B of C, naargelang de graad van zelfredzaamheid van de persoon met een handicap, naargelang het gaat om het inkomen van de persoon met een handicap zelf of om het inkomen van de persoon met wie hij een huishouden vormt, of naargelang de bron van het inkomen.”

4. De ingeroepen rechtsgrond kan evenwel niet dienen voor artikel 2 van het ontwerp, dat betrekking heeft op de specifieke procedures in verband met de intrekking en de herziening van het recht op tegemoetkoming. Artikel 2 van het ontwerp vindt rechtsgrond in een andere bepaling van de wet van 27 februari 1987, namelijk in artikel 8, §§ 4 en 5. Hierin wordt immers gestipuleerd dat de Koning kan bepalen in welke gevallen een nieuwe beslissing kan worden genomen en in welke gevallen een beslissing kan worden ingetrokken.

Het eerste lid van de aanhef moet dan ook worden aangevuld met een verwijzing naar de voormelde wetsbepaling.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. De aanhef verwijst niet naar alle regelingen van intern recht die gewijzigd, opgeheven of ingetrokken worden door het besluit.¹ Meer bepaald wordt geen melding gemaakt van het koninklijk besluit van 22 mei 2003, dat nochtans op verschillende punten door artikel 2 van het ontwerp wordt gewijzigd.

Hieromtrent bevraagd, liet de gemachtigde weten dat het weglaten van de vermelding van het koninklijk besluit van 22 mei 2003 op een vergissing berust en dat de aanhef zal worden aangepast. Hiermee kan worden ingestemd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2, 1°

6. De Nederlandse tekst van artikel 2, 1°, van het ontwerp voorziet in de opheffing van artikel 23, § 1*bis*, tweede lid, van het koninklijk besluit van 22 mei 2003. De voornoemde paragraaf bevat echter maar één lid. Uit de Franse tekst blijkt dat men eigenlijk artikel 23, § 1*bis*, 1°, tweede lid, voor ogen heeft. Dit moet worden aangepast.

Artikel 2, 2°

7. In de Nederlandse tekst van artikel 2, 2°, van het ontwerp schrijve men “paragraaf 1*bis* wordt aangevuld als volgt”, in plaats van “het § 1*bis* wordt aangevuld met het volgende lid”. Dit artikel voorziet immers in de invoeging van een punt 4° na punt 3° van het enige lid.

¹ Raad van State, *Beginnelsen van de Wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbeveling 19, c).

Artikel 2, 3°

8. In de Nederlandse tekst van artikel 2, 3°, van het ontwerp schrijve men “paragraaf 2, eerste lid, wordt vervangen als volgt”, in plaats van “het § 2°, eerste lid, wordt vervangen als volgt”.

Artikel 4

9. In artikel 4 van het ontwerp is de datum van inwerkingtreding nog niet ingevuld. Het spreekt voor zich dat de uiteindelijk gekozen datum niet zonder verantwoording mag leiden tot het verlenen van terugwerkende kracht aan het te nemen besluit en dat bovendien voldoende tijd moet worden gelaten aan de burgers om zich voor te bereiden op de inwerkingtreding ervan.

*

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 juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'adapter la méthode de révision de l'allocation de remplacement de revenus pour les personnes handicapées en inactivité de longue durée, en vue de les encourager à reprendre le chemin du travail.

À cet effet, l'article 1^{er} du projet ajoute à l'article 9*bis*, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 'relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration' un nouvel alinéa 2, en projet, qui dispose que les revenus acquis par un travail effectivement presté par la personne handicapée qui ne dispose pas d'un tel revenu au moins vingt-quatre mois avant sa (re)mise au travail sont immunisés, par tranche de certains pourcentages, en ce qui concerne la révision de l'allocation de remplacement de revenus jusqu'au moment de la révision d'office visée à l'article 2 du projet.

L'article 2 du projet vise à modifier l'article 23 de l'arrêté royal du 22 mai 2003 'relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière des allocations aux personnes handicapées'. Il fixe notamment la révision d'office du droit à l'allocation de remplacement de revenus et du droit à l'allocation d'intégration au 31 décembre de la deuxième année civile qui suit le mois au cours duquel la personne handicapée se trouve dans la situation visée à l'article 1^{er}, en projet, pour autant qu'elle bénéficie toujours de l'immunisation. L'article 2 du projet adapte également d'autres procédures de révision du droit à l'allocation.

FONDEMENT JURIDIQUE

3. L'article 1^{er} du projet trouve un fondement juridique dans l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 27 février 1987 'relative aux allocations aux personnes handicapées'. En effet, la disposition précitée s'énonce comme suit :

« Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, déterminer que certains revenus ou parties de revenus, dans les conditions qu'Il détermine, ne sont que partiellement ou ne sont pas pris en considération. Il peut opérer une distinction en fonction du fait qu'il s'agit d'une allocation de remplacement de revenus, d'une allocation d'intégration ou d'une allocation pour l'aide aux personnes âgées. Il peut aussi opérer une distinction en fonction de l'appartenance du bénéficiaire à la catégorie A, B ou C, en fonction du degré d'autonomie de la personne handicapée, en fonction du fait qu'il s'agit du revenu de la personne handicapée elle-même ou du revenu de la personne avec laquelle elle forme un ménage, ou en fonction de l'origine des revenus ».

4. Toutefois, le fondement juridique invoqué ne peut servir de fondement pour l'article 2 du projet, qui concerne les procédures spécifiques relatives au retrait et à la révision du droit à l'allocation. L'article 2 du projet trouve son fondement juridique dans une autre disposition de la loi du 27 février 1987, à savoir l'article 8, §§ 4 et 5, qui prévoit en effet que le Roi peut déterminer dans quels cas une nouvelle décision peut être prise et dans quels cas une décision peut être rapportée.

Dès lors, le premier alinéa du préambule doit être complété par une référence à la disposition légale précitée.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

5. Le préambule ne fait pas référence à tous les actes de droit interne qui sont modifiés, abrogés ou retirés par l'arrêté¹. Plus précisément, il n'est pas fait mention de l'arrêté royal du 22 mai 2003, que l'article 2 du projet modifie pourtant sur plusieurs points.

Interrogé à ce sujet, le délégué a fait savoir que l'omission de la mention de l'arrêté royal du 22 mai 2003 repose sur une erreur et que le préambule sera adapté. On peut se rallier à ce point de vue.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2, 1°

6. Le texte néerlandais de l'article 2, 1°, du projet abroge l'article 23, § 1^{er}*bis*, alinéa 2, de l'arrêté royal du 22 mai 2003. Or, le paragraphe précité ne comporte qu'un seul alinéa. Il ressort du texte français que l'on vise en fait l'article 23, § 1^{er}*bis*, 1°, alinéa 2. On adaptera le texte en conséquence.

Article 2, 2°

7. Dans le texte néerlandais de l'article 2, 2°, du projet, on écrira : « paragraaf 1*bis* wordt aangevuld als volgt » au lieu de « het § 1*bis* wordt aangevuld met het volgende lid ». En effet, cet article insère un point 4° après le point 3° de l'alinéa unique.

¹ Conseil d'État, *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation 19, c).

Article 2, 3°

8. Dans le texte néerlandais de l'article 2, 3°, du projet, on écrira « paragraaf 2, eerste lid, wordt vervangen als volgt » au lieu de « het § 2°, eerste lid, wordt vervangen als volgt ».

Article 4

9. À l'article 4 du projet, la date d'entrée en vigueur n'a pas encore été complétée. Il va sans dire que la date finalement retenue ne peut, sans justification, revenir à attribuer un effet rétroactif à l'arrêté envisagé et qu'il convient en outre d'accorder aux citoyens suffisamment de temps pour se préparer à son entrée en vigueur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Yves DEPOORTER

Jeroen VAN NIEUWENHOVE