



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.579/1
van 29 december 2021

avis 70.579/1
du 29 décembre 2021

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 en tot
wijziging van het koninklijk besluit
van 21 september 2004 tot
toekenning van een
installatiepremie door het openbaar
centrum voor maatschappelijk
welzijn aan bepaalde personen die
hun hoedanigheid van dakloze
verliezen’

un projet d’arrêté royal ‘modifiant
l’arrêté royal du 11 juillet 2002
portant règlement général en
matière de droit à l’intégration
sociale et modifiant l’arrêté royal
du 21 septembre 2004 visant
l’octroi d’une prime d’installation
par le centre public d’action sociale
à certaines personnes qui perdent
leur qualité de sans abri’

Op 30 november 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Pensioenen en Maatschappelijke Integratie, belast met Personen met een handicap, Armoedebestrijding en Beliris, verzocht binnen een termijn van dertig dagen 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 en tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 september 2004 tot toekenning van een installatiepremie door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn aan bepaalde personen die hun hoedanigheid van dakloze verliezen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 21 december 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, 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 29 december 2021.

*

Le 30 novembre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Pensions et de l'Intégration sociale, chargée des Personnes handicapées, de la Lutte contre la pauvreté et de Beliris, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, 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 et modifiant l'arrêté royal du 21 septembre 2004 visant l'octroi d'une prime d'installation par le centre public d'action sociale à certaines personnes qui perdent leur qualité de sans abri’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 21 décembre 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Katrien DIDDEN, 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 29 décembre 2021.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om in het koninklijk besluit van 11 juli 2002 ‘houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie’ een artikel 9/1 in te voegen. Het ontworpen artikel voorziet in een afwijking van artikel 14, § 3, eerste lid, van de wet van 26 mei 2002 ‘betreffende het recht op maatschappelijke integratie’ voor de personen die dakloos geworden zijn ingevolge de overstromingen die zich in juli 2021 in België hebben voorgedaan, waardoor deze personen een tweede maal in hun leven recht hebben op een verhoging van hun leefloon wanneer zij de hoedanigheid van dakloze verliezen (artikel 1 van het ontwerp).

Daarnaast wordt artikel 2 van het koninklijk besluit van 21 september 2004 ‘tot toekenning van een installatiepremie door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn aan bepaalde personen die hun hoedanigheid van dakloze verliezen’ aangevuld, zodat ook personen die enkel een vervangingsinkomen ten laste van de sociale zekerheid of een uitkering ten laste van een stelsel van sociale bijstand genieten of een inkomen hebben dat lager is dan het bedrag van het leefloon verhoogd met 10%, en die dakloos geworden zijn ingevolge de overstromingen van juli 2021, een tweede maal in hun leven recht hebben op een zogenaamde installatievergoeding (artikel 2 van het ontwerp).

Aan de ontworpen regeling wordt terugwerkende kracht verleend tot 15 juli 2021 (artikel 3 van het ontwerp).

2. Artikel 1 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 14, § 3, tweede lid, van de wet van 26 mei 2002 ‘betreffende het recht op maatschappelijke integratie’. Voor artikel 2 van het ontwerp kan, als rechtsgrond, beroep worden gedaan op het bepaalde in artikel 57*bis* van de organieke wet van 8 juli 1976 ‘betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. Men schrijve aan het einde van het eerste lid van de aanhef van het ontwerp “... voor maatschappelijk welzijn, artikel 57*bis*, hersteld bij de wet van 23 augustus 2004;”. Aan het einde van het tweede lid schrijve men “... op maatschappelijke integratie, artikel 14, § 3, tweede lid, gewijzigd bij de wet van 27 december 2004;”.

4. In het derde en het vierde lid van de aanhef wordt verwezen naar bepalingen van respectievelijk de wet van 22 mei 2003 ‘houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Staat’ en de wet van 22 december 2020 ‘houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2021’. Deze wetsbepalingen strekken de ontworpen regeling evenwel niet tot rechtsgrond, noch worden deze gewijzigd door het ontworpen koninklijk besluit. Een vermelding van die wetsbepalingen is evenmin noodzakelijk voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Het derde en het vierde lid dienen derhalve uit de aanhef te worden weggelaten.

5. De verwijzing naar het koninklijk besluit van 16 november 1994 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole’, in het vijfde lid van de aanhef van het ontwerp zoals dit aan de afdeling Wetgeving is voorgelegd, dient evenzeer te worden weggelaten. Er dient immers in de aanhef van een besluit enkel melding te worden gemaakt van de regeling die een vormvereiste voorschrijft indien dergelijke vermelding uitdrukkelijk wordt voorgeschreven, wat *in casu* niet het geval is.¹

Artikel 1

6. In het ontworpen artikel 9/1 van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 worden uitsluitend de personen beoogd die dakloos zijn geworden als gevolg van de overstromingen die zich in juli 2021 in België hebben voorgedaan. Er zal, ter wille van de verenigbaarheid van de ontworpen bepaling met de grondwettelijk gewaarborgde beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, moeten kunnen worden verantwoord waarom de regeling niet tevens de personen beoogt die het slachtoffer zijn geworden van andere natuurrampen dan die van de betrokken overstromingen.

Bij het ontworpen artikel 2, § 4, van het koninklijk besluit van 21 september 2004 (artikel 2 van het ontwerp) kan dezelfde opmerking worden gemaakt.

7. In het ontworpen artikel 9/1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 11 juli 2002, dient de verwijzing naar “het jaarlijks bedrag van het leefloon, vastgesteld in § 1, eerste lid, 3°, van de bovenvermelde wet van 26 mei 2002,” te worden gecorrigeerd. Allicht is het de bedoeling te verwijzen naar het bedrag dat wordt vermeld in artikel 14, § 1, eerste lid, 3°, van de wet van 26 mei 2002.

Artikel 3

8. Men passe de redactie van artikel 3 van het ontwerp in de Nederlandse tekst aan als volgt: “Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 15 juli 2021.”

*

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 34, e), te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'insérer un article 9/1 dans l'arrêté royal du 11 juillet 2002 'portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale'. L'article en projet déroge à l'article 14, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 'concernant le droit à l'intégration sociale' pour les personnes devenues sans-abri à la suite des inondations survenues en juillet 2021 en Belgique, ces personnes se voyant ainsi accorder une deuxième fois dans leur vie le droit à une majoration du revenu d'intégration lorsqu'elles perdent leur qualité de sans-abri (article 1^{er} du projet).

En outre, l'article 2 de l'arrêté royal du 21 septembre 2004 'visant l'octroi d'une prime d'installation par le centre public d'action sociale à certaines personnes qui perdent leur qualité de sans abri' est complété, afin que les personnes qui soit ne bénéficient que d'un revenu de remplacement à charge de la sécurité sociale ou d'une allocation à charge d'un régime d'assistance sociale, soit disposent de revenus inférieurs au montant du revenu d'intégration majoré de 10%, et qui sont devenues sans-abri à la suite des inondations survenues en juillet 2021, bénéficient, elles aussi, une deuxième fois dans leur vie du droit à une prime dite d'installation (article 2 du projet).

Le dispositif en projet rétroagit au 15 juillet 2021 (article 3 du projet).

2. L'article 1^{er} du projet trouve son fondement juridique dans l'article 14, § 3, alinéa 2, de la loi du 26 mai 2002 'concernant le droit à l'intégration sociale'. En ce qui concerne l'article 2 du projet, on peut invoquer à titre de fondement juridique l'article 57bis de la loi organique du 8 juillet 1976 'des centres publics d'action sociale'.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

3. À la fin du premier alinéa du préambule du projet, on écrira « ... d'action sociale, l'article 57bis, rétabli par la loi du 23 août 2004 ; ». À la fin du deuxième alinéa, on écrira « ... à l'intégration sociale, l'article 14, § 3, alinéa 2, modifié par la loi du 27 décembre 2004 ; ».

4. Les troisième et quatrième alinéas du préambule visent respectivement des dispositions de la loi du 22 mai 2003 'portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral' et de la loi du 22 décembre 2020 'contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2021'. Or, ces dispositions légales ne procurent pas de fondement juridique au régime en projet et ne sont pas non plus modifiées par l'arrêté royal en projet. La mention de ces dispositions légales n'est pas non plus indispensable à la bonne compréhension du régime en projet. On omettra dès lors le troisième et le quatrième alinéa du préambule.

5. La référence à l'arrêté royal du 16 novembre 1994 'relatif au contrôle administratif et budgétaire', faite au cinquième alinéa du préambule du projet, tel que ce dernier a été soumis à la section de législation, doit également être omise. En effet, le préambule d'un arrêté ne doit mentionner l'acte qui impose l'accomplissement d'une formalité que si une telle mention est expressément prescrite, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ¹.

Article 1^{er}

6. L'article 9/1, en projet, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 vise exclusivement les personnes qui sont devenues sans-abri à la suite des inondations survenues en Belgique en juillet 2021. Dans un souci de compatibilité de la disposition en projet avec les principes d'égalité et de non-discrimination garantis par la Constitution, il faudra pouvoir justifier pourquoi le régime ne vise pas également les personnes qui ont été victimes d'autres catastrophes naturelles que celles des inondations concernées.

La même observation peut être formulée à l'égard de l'article 2, § 4, en projet, de l'arrêté royal du 21 septembre 2004 (article 2 du projet).

7. À l'article 9/1, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002, on corrigera la référence au « montant annuel du revenu d'intégration, fixé au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, de la loi du 26 mai 2002 précité ». Sans doute s'agit-il de viser le montant mentionné à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, de la loi du 26 mai 2002.

Article 3

8. Dans le texte néerlandais, on adaptera la rédaction de l'article 3 du projet comme suit : « Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 15 juli 2021 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

¹ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 34, e), à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).