



RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

advies 73.340/1  
van 3 mei 2023

avis 73.340/1  
du 3 mai 2023

over

sur

een voorontwerp van wet 'tot  
versterking van het federale  
armoedebeleid'

un avant-projet de loi 'visant à  
renforcer la politique fédérale  
de lutte contre la pauvreté'

Op 27 maart 2023 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 voorontwerp van wet ‘tot versterking van het federale armoedebeleid’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 27 april 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lise VANDENHENDE, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 mei 2023.

\*

Le 27 mars 2023, 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 avant-projet de loi ‘visant à renforcer la politique fédérale de lutte contre la pauvreté’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 27 avril 2023. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Lise VANDENHENDE, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 mai 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<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe maatregelen aan te nemen tot versterking van het federale armoedebeleid.

Hiertoe worden in het voorontwerp een aantal principes met betrekking tot het armoedebestrijdingsbeleid bepaald (artikelen 3 en 4 van het voorontwerp).

Het voorontwerp voorziet tevens in de verplichting ten aanzien van de Ministerraad om een Federaal Plan tegen armoede en ongelijkheid goed te keuren, nadat hierover overleg is gepleegd met het Belgisch Platform, de bevoorrechte partners en het Netwerk van federale armoedeambtenaren. Het plan moet het resultaat zijn van een gezamenlijke uitwerking met alle ministers en staatssecretarissen en ook de deelstaten moeten vooraf worden geraadpleegd (artikelen 5 en 6).

Daarnaast wordt de looptijd van het Plan bepaald (artikel 7). Verder regelt het voorontwerp ook de coördinatie, de opvolging en evaluatie van het Plan (artikelen 8 tot 12).

De te nemen wet treedt in werking bij de eerstvolgende hernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### ALGEMENE OPMERKING

3. Op tal van plaatsen mist het voorontwerp de scherpheid en de helderheid eigen aan een normatieve tekst.

Bepalingen met een louter programmatorische draagwijdte, die niet meteen een wijziging van de rechtsorde met zich brengen, kunnen beter achterwege gelaten worden.<sup>2</sup> Dergelijke bepalingen dienen ofwel in de memorie van toelichting te worden geïntegreerd, ofwel te worden geherformuleerd op een wijze dat hun normatieve inhoud duidelijk tot uitdrukking komt. De tekst zou vanuit dit oogpunt aan een grondige herziening onderworpen moeten worden.

---

<sup>1</sup> Aangezien het gaat om een voorontwerp van wet wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 4 van het voorontwerp.

BIJZONDERE OPMERKINGENArtikel 2

4. Artikel 2 van het voorontwerp bevat de definities. Vele van de woorden of begrippen die in dit artikel worden gedefinieerd, komen evenwel niet meer terug in het voorontwerp. Dit is onder meer het geval voor volgende begrippen: “personen die risico lopen op armoede of sociale uitsluiting”, “personen in monetaire armoede”, “mate van ernstige materiële en sociale deprivatie” en “percentage personen in een huishouden met een zeer lage werkintensiteit”. Daarnaast wordt “de Raad” gedefinieerd als “de Ministerraad”, terwijl in de verdere tekst van het voorontwerp telkens het volledige begrip Ministerraad wordt gehanteerd.

Volgens de wetgevingstechniek dient een woord enkel te worden gedefinieerd wanneer dit noodzakelijk is, bijvoorbeeld wanneer men een rechtsregel, een formule of de benaming van een instelling verkort wil weergeven om te voorkomen dat door de herhaling ervan de tekst al te zwaar wordt en daardoor minder vlot gelezen wordt.<sup>3</sup> De definities moeten in het licht hiervan dan ook grondig worden herzien en waar nodig worden weggelaten.

5. Artikel 2 van het voorontwerp definieert de “bevoorrechte partners” als “Stakeholders die een rol spelen in de strijd tegen armoede, onder wie minstens de federaties van OCMW’s, BAPN – Belgisch Netwerk armoedebestrijding en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. De lijst is niet volledig en kan worden aangepast.”

Het is niet duidelijk of deze bepaling een machtiging aan de Koning inhoudt om de lijst aan te vullen. Hierover ondervraagd, verklaarde de gemachtigde:

“La définition des partenaires visée à l’article 2 cite en effet trois partenaires/acteurs dans la lutte contre la pauvreté (Fédération de CPAS, BAPN, et Service interfédérale de lutte contre la pauvreté) qui seront à minima impliqués dans le processus de création, la coordination, l’organisation ou l’évaluation du Plan tel que prévu à l’article 6 de la loi. Cette définition, en prévoyant que la liste est non exhaustive, donne l’opportunité au Gouvernement, au moment de la rédaction de ce plan, d’impliquer d’autres éventuels acteurs menant un rôle dans la lutte contre la pauvreté dont l’avis/la participation pourrait s’avérer au opportun.e.”

Uit het antwoord van de gemachtigde blijkt dat het niet de bedoeling is dat deze bepaling voorziet in een delegatie aan de Koning om de lijst aan te vullen. Zoals reeds blijkt uit het woord “minstens”, moet de definitie worden beschouwd als een niet-exhaustieve opsomming. De laatste zin van de definitie is dan ook overbodig en verwarrend om welke redenen deze laatste zin het best wordt weggelaten.

---

<sup>3</sup> Beginselen van de wetgevingstechniek. *Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 95, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State ([www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be)).

### Artikel 5

6. In de paragrafen 4 en 5 van artikel 5 van het voorontwerp wordt bepaald dat respectievelijk de genderdimensie en de handicapdimensie worden geïntegreerd in het Plan en waar nodig voor elke maatregel gespecificeerd. Gevraagd wat precies wordt bedoeld met de genderdimensie en handicapdimensie en hoe deze moeten worden geïntegreerd, verklaarde de gemachtigde:

“Les mesures du plan devront être inclusives. Pour s’en assurer, il sera vérifié lors de la rédaction et de l’adoption du plan que les dimensions de genre et de handicap seront prises en compte pour chaque mesure. C’est une disposition nécessaire. En effet, en 2019, le livre ‘pauvreté et handicap’, réalisé sous la double coordination du SPP Intégration Sociale et du SPF Sécurité Sociale, avait montré que 23,1% des personnes dont le handicap ‘a un impact léger ou grave sur les activités quotidiennes’ étaient menacées d’une situation de pauvreté ou d’exclusion sociale, un chiffre considérablement plus élevé que le risque global de pauvreté de 16,4 %. Statbel vient aussi de rappeler que le pourcentage de femmes confrontés à un risque de pauvreté est supérieur à celui des hommes (19,3 % contre 18,1 %) et, surtout, que ce risque est porté à 44 % pour les familles qui sont constituées d’un seul parent avec enfants. Et ce sont majoritairement les femmes qui sont à la tête de telles familles.”

Het is raadzaam om, minstens in de memorie van toelichting, te verduidelijken wat met deze bepaling precies wordt beoogd qua draagwijdte en inhoud.

### Artikel 6

7. Artikel 6, § 1, van het voorontwerp heeft betrekking op de “ondersteuning” van bevoorrechte partners die betrokken zijn bij het opstellen, coördineren, organiseren of evalueren van het Plan. Gevraagd wat deze ondersteuning precies inhoudt, verklaarde de gemachtigde:

“Les partenaires privilégiés seront consultés lors de la préparation du plan en amont, et seront associés aux réflexions dans le suivi et pour le bilan. Cela peut également impliquer l’octroi d’un soutien financier sous forme de subside. Vous trouverez – à titre d’exemple – ci-joint l’arrêté ministériel portant octroi d’une subvention au réseau belge de lutte contre la pauvreté (BAPN) pour le soutien de la politique fédérale et européenne en matière de pauvreté en 2023.”

De bepalingen hebben aldus betrekking op het verlenen van subsidies. Het vaststellen van de criteria voor het verlenen van de subsidies wordt vrijwel volledig aan de Koning overgelaten.

Weliswaar is het de wetgever toegelaten om in een aangelegenheid die door de Grondwet niet is voorbehouden aan de wetgever, in overeenstemming met artikel 105 van de Grondwet, aan de Koning regelgevende bevoegdheid te delegeren.<sup>4</sup> De bevoegde wetgever maakt immers gebruik van de hem door de Grondwetgever verleende vrijheid om in een dergelijke aangelegenheid te beschikken en het staat in beginsel aan de wetgever om in die aangelegenheden

<sup>4</sup> Zie ook: GwH 15 januari 2009, nr. 8/2009, B.6.2; GwH 8 maart 2012, nr. 36/2012, B.6.1; GwH 18 juli 2013, nr. 107/2013, B.10.2; GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.8; GwH 28 april 2016, nr. 56/2016, B.14.4; GwH 28 april 2016, nr. 57/2016, B.24; GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.6.3; GwH 22 september 2016, nr. 118/2016, B.4.

te beoordelen of zulk een regelgevende machtiging aan de uitvoerende macht al dan niet aan beperkingen dient te worden onderworpen. Dit neemt niet weg dat de democratische legitimiteit van de met de delegatie beoogde regeling zou worden versterkt door de voornaamste onderdelen ervan in de wet te regelen. De openbare bespreking ervan in het parlement biedt daarenboven meer inzicht in de belangenafweging die daarbij werd gemaakt, dan het geval is voor een regeling bij besluit.

Bovendien moet de wetgever bij het verlenen van een dergelijke machtiging artikel 105 van de Grondwet in acht nemen, wat onder meer inhoudt dat de machtiging voldoende duidelijk en ondubbelzinnig moet zijn.

Dit laatste is niet het geval voor artikel 6, § 1, van het voorontwerp dat de Koning machtigt om de voorwaarden voor de toekenning van de ondersteuning vast te stellen na overleg in de Ministerraad, zonder duidelijk vast te stellen waarvoor de subsidie kan worden verleend. Om verenigbaar te zijn met de voornoemde beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht regelen, zou het voorontwerp met een grotere nauwkeurigheid moeten bepalen waarvoor subsidies kunnen worden toegekend.

8. In artikel 6, § 1, van het voorontwerp wordt de minister bevoegd voor armoedebestrijding belast met het toekennen van een ondersteuning aan bevoorrechte partners die betrokken zijn bij het opstellen, coördineren, organiseren of evalueren van het Plan.

Luidens artikel 37 van de Grondwet berust de federale uitvoerende macht, zoals zij door de Grondwet is geregeld, bij de Koning. Daaruit volgt dat de regeling van de organisatie en de werking van de bestuursdiensten zaak is van de Koning. Van dit beginsel kan de wetgever slechts afwijken wanneer daartoe een dwingende reden bestaat, wanneer een hogere rechtsnorm daartoe zou verplichten of wanneer dit ingrijpen zijn reden vindt in het vrijwaren van de rechten van de burger.

In beginsel dienen de met de uitvoering van wetsbepalingen belaste organen op een generieke wijze te worden aangewezen. Een alternatief bestaat erin om aan de Koning de opdracht te verlenen om telkens de betrokken organen of personen aan te wijzen (bijvoorbeeld: “de door de Koning aan te wijzen dienst”). Om gelijkaardige redenen valt ook het aanwijzen van een individueel lid van de regering af te raden.

De tekst van het voorontwerp zal in het licht van voorgaande opmerking moeten worden aangepast.

Eenzelfde opmerking geldt voor de verwijzing naar specifieke overheidsdiensten in artikel 11 van het voorontwerp.

9. Artikel 6, § 2, van het voorontwerp bevat de zinsnede “het moet ook het resultaat zijn van een gezamenlijke uitwerking met alle ministers en staatssecretarissen (...)”. Wellicht wordt met “het”, het Federaal Plan tegen armoede en ongelijkheid bedoeld. Dit moet worden verduidelijkt in de tekst van het voorontwerp.

10. Artikel 6, § 3, van het voorontwerp bepaalt dat de deelstaten vooraf moeten worden geraadpleegd en dat “het plan [...] dus vooraf (wordt) voorgelegd aan de Interministeriële Conferentie, om synergieën te zoeken met de deelstaten, en aan het Netwerk van federale armoedeambtenaren en het Belgisch Platform.” Artikel 6, § 1, van het voorontwerp bepaalt dat het Belgisch Platform, de bevoorrechte partners en het Netwerk van federale armoedeambtenaren vooraf overleg moeten plegen over het ontwerp van Plan. Het is niet duidelijk in welk opzicht de zinsnede “en aan het Netwerk van federale armoedeambtenaren en het Belgisch Platform” in artikel 6, § 3, tweede zin, van het voorontwerp iets toevoegt aan de voornoemde bepalingen, zodat het aanbeveling verdient om de voormelde zinsnede weg te laten.

### Artikel 8

11. Artikel 8, § 2, laatste zin, van het voorontwerp stelt dat elke minister verantwoordelijk is voor de acties onder de eigen bevoegdheid. Voor zover geen specifieke verantwoordelijkheid voortvloeit uit deze bepaling, spreekt dit voor zich en dient de bepaling uit het voorontwerp te worden weggelaten.

### Artikelen 9, 11 en 12

12. Volgens artikel 9 van het voorontwerp wordt het plan zo snel mogelijk voorgelegd aan het Parlement. De gemachtigde bevestigde dat hiermee de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt bedoeld. Dit dient in de tekst van het voorontwerp te worden aangepast.

Deze opmerking geldt eveneens voor de artikelen 11 en 12 van het voorontwerp.

### Artikel 13

13. Artikel 13 van het voorontwerp verwijst naar “Belgische referentiebudgetten”, terwijl artikel 2 van het voorontwerp een definitie bevat van “referentiebudgetten”. Dit doet de vraag rijzen of er een verschil bestaat tussen “referentiebudgetten” en “Belgische referentiebudgetten”.

In de mate dat het niet de bedoeling is te differentiëren tussen verschillende referentiebudgetten, verdient het met het oog op de rechtszekerheid aanbeveling om een eenvormige en consistente terminologie te hanteren. In voorkomend geval wordt in artikel 13 van het voorontwerp het woord “Belgische” beter weggelaten.

\*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, 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 <sup>1</sup> et l'accomplissement des formalités prescrites.

\*

### PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'adopter des mesures visant à renforcer la politique fédérale de lutte contre la pauvreté.

À cet effet, il détermine un certain nombre de principes concernant cette politique (articles 3 et 4 de l'avant-projet).

Il prévoit en outre l'obligation pour le Conseil des ministres d'approuver un Plan fédéral de lutte contre la pauvreté et les inégalités ayant fait l'objet d'une concertation avec la Plateforme belge, les partenaires et le réseau des fonctionnaires fédéraux de lutte contre la pauvreté. Ce plan doit être le résultat d'une élaboration conjointe avec l'ensemble des ministres et secrétaires d'État, et les entités fédérées doivent également être consultées au préalable (articles 5 et 6).

Par ailleurs, il fixe la durée du Plan (article 7) et règle encore la coordination, le suivi et l'évaluation du Plan (articles 8 à 12).

La loi à adopter entre en vigueur lors du prochain renouvellement de la Chambre des représentants.

### EXAMEN DU TEXTE

#### OBSERVATION GÉNÉRALE

3. À de nombreux endroits, l'avant-projet est dépourvu de la précision et de la clarté attendues d'un texte normatif.

Il vaut mieux omettre des dispositions ayant uniquement une portée programmatique et qui n'entraînent pas directement une modification de l'ordre juridique <sup>2</sup>. Pareilles dispositions doivent soit être intégrées dans l'exposé des motifs, soit être reformulées de manière à exprimer clairement leur contenu normatif. Il conviendra de soumettre le texte à une révision approfondie sous cet angle.

---

<sup>1</sup> S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

<sup>2</sup> Voir par exemple l'article 4 de l'avant-projet.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRESArticle 2

4. L'article 2 de l'avant-projet contient les définitions. Or, de nombreux termes ou notions définis dans cet article n'apparaissent plus dans l'avant-projet. Tel est le cas notamment des notions suivantes : « personnes à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale », « personnes en situation de pauvreté monétaire », « taux de privation matérielle et sociale sévère » et « taux de personnes en situation de ménage à très faible intensité de travail ». En outre, dans le texte néerlandais, « de Raad » est défini comme étant « de Ministerraad », alors que dans la suite du texte de l'avant-projet, la notion complète est chaque fois utilisée.

Conformément à la technique législative, un mot doit être défini uniquement lorsque cela est nécessaire, par exemple lorsque l'on veut citer un acte, une formule ou le nom d'une institution sous une forme abrégée, pour éviter que sa répétition n'alourdisse excessivement le texte et rende sa lecture moins fluide<sup>3</sup>. Les définitions doivent dès lors être fondamentalement revues en conséquence et omises le cas échéant.

5. L'article 2 de l'avant-projet définit les « partenaires » comme les « acteurs menant un rôle dans la lutte contre la pauvreté, dont notamment et a minima : les Fédérations de CPAS, BAPN – Réseau belge de lutte contre la pauvreté, le Service interfédéral de lutte contre la pauvreté. La liste est non exhaustive et peut être adaptée ».

On n'aperçoit pas si cette disposition habilite le Roi à compléter la liste. Interrogé à ce sujet, le délégué a déclaré :

« La définition des partenaires visée à l'article 2 cite en effet trois partenaires/acteurs dans la lutte contre la pauvreté (Fédération de CPAS, BAPN, et Service interfédérale de lutte contre la pauvreté) qui seront à minima impliqués dans le processus de création, la coordination, l'organisation ou l'évaluation du Plan tel que prévu à l'article 6 de la loi. Cette définition, en prévoyant que la liste est non exhaustive, donne l'opportunité au Gouvernement, au moment de la rédaction de ce plan, d'impliquer d'autres éventuels acteurs menant un rôle dans la lutte contre la pauvreté dont l'avis/la participation pourrait s'avérer au opportun.e ».

Il ressort de la réponse du délégué que l'intention n'est pas que cette disposition prévoie une délégation au Roi en vue de compléter la liste. Ainsi que le font apparaître les mots « a minima », la définition doit être considérée comme une énumération non exhaustive. La dernière phrase de la définition est par conséquent superflue et source de confusion, raison pour laquelle il vaudrait mieux l'omettre.

---

<sup>3</sup> *Principes de technique législative*. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, Conseil d'État, 2008, recommandation 95, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État ([www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be)).

### Article 5

6. Les paragraphes 4 et 5 de l'article 5 de l'avant-projet disposent respectivement que la dimension de genre et la dimension de handicap sont intégrées dans le Plan et spécifiées, s'il y a lieu, pour chaque mesure. Interrogé quant à la portée exacte de la dimension de genre et de la dimension de handicap, et comment ces dimensions doivent être intégrées, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Les mesures du plan devront être inclusives. Pour s'en assurer, il sera vérifié lors de la rédaction et de l'adoption du plan que les dimensions de genre et de handicap seront prises en compte pour chaque mesure. C'est une disposition nécessaire. En effet, en 2019, le livre 'pauvreté et handicap', réalisé sous la double coordination du SPP Intégration Sociale et du SPF Sécurité Sociale, avait montré que 23,1% des personnes dont le handicap 'a un impact léger ou grave sur les activités quotidiennes' étaient menacées d'une situation de pauvreté ou d'exclusion sociale, un chiffre considérablement plus élevé que le risque global de pauvreté de 16,4 %. Statbel vient aussi de rappeler que le pourcentage de femmes confrontés à un risque de pauvreté est supérieur à celui des hommes (19,3 % contre 18,1 %) et, surtout, que ce risque est porté à 44 % pour les familles qui sont constituées d'un seul parent avec enfants. Et ce sont majoritairement les femmes qui sont à la tête de telles familles ».

Il est conseillé de préciser, au moins dans l'exposé des motifs, ce que l'on vise précisément par cette disposition en termes de portée et de contenu.

### Article 6

7. L'article 6, § 1<sup>er</sup>, de l'avant-projet porte sur le « soutien » des partenaires investis dans la création, la coordination, l'organisation ou l'évaluation du Plan. À la question de savoir ce que ce soutien implique précisément, le délégué a déclaré :

« Les partenaires privilégiés seront consultés lors de la préparation du plan en amont, et seront associés aux réflexions dans le suivi et pour le bilan. Cela peut également impliquer l'octroi d'un soutien financier sous forme de subside. Vous trouverez – à titre d'exemple – ci-joint l'arrêté ministériel portant octroi d'une subvention au réseau belge de lutte contre la pauvreté (BAPN) pour le soutien de la politique fédérale et européenne en matière de pauvreté en 2023 ».

Les dispositions concernent par conséquent l'octroi de subventions. La fixation des critères établis pour l'octroi de subventions est laissée presque complètement au Roi.

Conformément à l'article 105 de la Constitution, le législateur est certes autorisé à déléguer un pouvoir réglementaire au Roi dans une matière qui n'est pas réservée au législateur par la Constitution<sup>4</sup>. En effet, le législateur fait usage de la liberté que lui laisse le Constituant de disposer dans une telle matière et il appartient en principe au législateur de décider si, dans ces matières, une telle habilitation réglementaire du pouvoir exécutif doit être soumise ou non à des restrictions. Il n'en demeure pas moins que la légitimité démocratique du régime visé par la

<sup>4</sup> Voir également : C.C., 15 janvier 2009, n° 8/2009, B.6.2; C.C., 8 mars 2012, n° 36/2012, B.6.1; C.C., 18 juillet 2013, n° 107/2013, B.10.2; C.C., 11 juin 2015, n° 86/2015, B.8; C.C., 28 avril 2016, n° 56/2016, B.14.4; C.C., 28 avril 2016, n° 57/2016, B.24; C.C., 9 juin 2016, n° 89/2016, B.6.3; C.C., 22 septembre 2016, n° 118/2016, B.4.

délégation se trouverait renforcée si les principaux éléments de celui-ci étaient réglés dans la loi. Sa discussion en séance publique au Parlement permet en outre de mieux comprendre la mise en balance qui est effectuée à cet égard que ne le permet un régime pris par arrêté.

En outre, lorsqu'il octroie une telle habilitation, le législateur doit avoir égard à l'article 105 de la Constitution, ce qui implique notamment que l'habilitation doit être suffisamment claire et univoque.

Tel n'est pas le cas de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, de l'avant-projet, qui habilite le Roi à fixer les modalités d'octroi du soutien après délibération en Conseil des ministres, sans préciser clairement ce pour quoi la subvention est accordée. Pour être compatible avec les principes précités qui régissent les relations entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, l'avant-projet devrait définir plus précisément l'affectation des subventions accordées.

8. L'article 6, § 1<sup>er</sup>, de l'avant-projet charge le ministre qui a la lutte contre la pauvreté dans ses attributions d'octroyer un soutien aux partenaires investis dans la création, la coordination, l'organisation ou l'évaluation du Plan.

Selon l'article 37 de la Constitution, le pouvoir exécutif fédéral, tel qu'il est réglé par la Constitution, appartient au Roi. Il en découle qu'il revient au Roi de régler l'organisation et le fonctionnement des services administratifs. Le législateur ne peut déroger à ce principe que pour une raison impérieuse, lorsqu'une norme supérieure l'y oblige ou lorsque cette intervention est motivée par la préservation des droits du citoyen.

En principe, les organes chargés de l'exécution des dispositions légales doivent être désignés d'une manière générique. Une autre solution consiste à charger le Roi de désigner chaque fois les organes ou les personnes concernés (par exemple : « le service à désigner par le Roi »). Pour des motifs similaires, il est aussi déconseillé de désigner un membre individuel du gouvernement.

Il conviendra d'adapter le texte de l'avant-projet à la lumière de l'observation ci-dessus.

Une même observation peut être formulée en ce qui concerne la référence faite aux services publics spécifiques dans l'article 11 de l'avant-projet.

9. L'article 6, § 2, de l'avant-projet contient le segment de phrase « il doit également être le résultat d'un [lire : une] élaboration conjointe avec l'ensemble des Ministres et Secrétaires d'État (...) ». Le mot « il » désigne sans doute le Plan fédéral de lutte contre la pauvreté et les inégalités. Il convient de le préciser dans le texte de l'avant-projet.

10. L'article 6, § 3, de l'avant-projet dispose que les entités fédérées doivent être préalablement concertées et que « le plan est donc présenté préalablement en Conférence [i]nterministérielle, afin de rechercher les synergies d'actions avec les entités fédérées, et au Réseau des fonctionnaires et à la Plateforme belge ». L'article 6, § 1<sup>er</sup>, de l'avant-projet prévoit que le projet de Plan tel que soumis au Conseil des ministres doit avoir fait l'objet, au préalable, d'une concertation tant de la Plateforme belge, que des partenaires et du réseau des fonctionnaires. On

n'aperçoit pas en quoi le segment de phrase « et au Réseau des fonctionnaires et à la Plateforme belge », à l'article 6, § 3, deuxième phrase, de l'avant-projet, ajoute une plus-value aux dispositions précitées, de sorte qu'il est recommandé de le supprimer.

### Article 8

11. L'article 8, § 2, dernière phrase, prévoit que chaque ministre est responsable pour les actions de sa compétence. Dans la mesure où aucune responsabilité spécifique ne découle de cette disposition, cette disposition va de soi et doit être omise de l'avant-projet.

### Articles 9, 11 et 12

12. Selon l'article 9 de l'avant-projet, le Plan fait l'objet d'une présentation au Parlement le plus rapidement possible. Le délégué a confirmé que la Chambre des représentants est ainsi visée. Il y a lieu d'adapter ce point dans le texte de l'avant-projet.

Cette observation vaut également pour les articles 11 et 12 de l'avant-projet.

### Article 13

13. L'article 13 de l'avant-projet renvoie aux « budgets de référence belges », alors que son article 2 contient une définition de « budgets de référence ». Cette singularité soulève la question de savoir s'il y a une différence entre des « budgets de référence » et des « budgets de référence belges ».

Dans la mesure où l'intention n'est pas de distinguer différents budgets de référence, la sécurité juridique recommande d'utiliser une terminologie uniforme et cohérente. Le cas échéant, mieux vaudrait omettre le mot « belges » de l'article 13 de l'avant-projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME