

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

21 november 2002

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 26 mei 2002
betreffende het recht op maatschappelijke
integratie en de wet van 2 april 1965
betreffende het ten laste nemen van de steun
verleend door de openbare centra voor
maatschappelijk welzijn om de fundamentele
rechten te waarborgen van personen die hulp
krijgen van een openbaar centrum voor
maatschappelijk welzijn, met name daklozen**

(ingediend door heer Yvan Mayeur
en mevrouw Colette Burgeon)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

21 novembre 2002

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant
le droit à l'intégration sociale et la loi
du 2 avril 1965 relative à la prise en charge
des secours accordés par les centres publics
d'aide sociale en vue de garantir les droits
fondamentaux des personnes bénéficiant
d'une aide d'un centre public d'aide sociale
et notamment des sans-abri**

(déposée par M. Yvan Mayeur
et Mme Colette Burgeon)

SAMENVATTING

Hoewel de wetgever nauwkeurig heeft willen bepalen welk OCMW bevoegd is, blijkt uit de praktijk dat vaak twee en soms drie OCMW's tegenover elkaar komen te staan door bevoegdheidsconflicten, en dat de maatschappelijke dienstverlening of het leefloon niet snel genoeg wordt toegekend. Het begrip hoofdverblijfplaats blijft problematisch. De indieners stellen derhalve voor dat de minister die bevoegd is voor maatschappelijke integratie, in geval van conflict een OCMW aanwijst dat voorlopig tegemoetkoming verstrekt.

RÉSUMÉ

Malgré la volonté du législateur de définir clairement le CPAS compétent, il ressort de la pratique que des conflits de compétence continuent à mettre en présence souvent deux et parfois trois CPAS et que, dans ces cas, l'aide sociale ou le revenu d'intégration ne sont pas octroyés avec la célérité voulue. La notion de résidence principale demeure problématique. Les auteurs proposent donc qu'en cas de conflit le ministre ayant l'Intégration sociale dans ses attributions puisse désigner un CPAS qui intervienne à titre provisionnel.

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
FN	:	Front National
MR	:	Mouvement Réformateur
PS	:	Parti socialiste
cdH	:	Centre démocrate Humaniste
SP.A	:	Socialistische Partij Anders
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>		<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>	
DOC 50 0000/000 :	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (op wit papier, bevat ook de bijlagen)	CRIV :	Compte Rendu Intégral, avec à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (sur papier blanc, avec les annexes)
CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)	CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV :	Beknopt Verslag (op blauw papier)	CRABV :	Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN :	Plenum (witte kaft)	PLEN :	Séance plénière (couverture blanche)
COM :	Commissievergadering (beige kaft)	COM :	Réunion de commission (couverture beige)

<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>		<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>	
<i>Bestellingen :</i>		<i>Commandes :</i>	
Natieplein 2		Place de la Nation 2	
1008 Brussel		1008 Bruxelles	
Tel. : 02/ 549 81 60		Tél. : 02/ 549 81 60	
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74	
www.deKamer.be		www.laChambre.be	
e-mail : publicaties@deKamer.be		e-mail : publications@laChambre.be	

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Overeenkomstig de wet van 7 augustus 1974¹ is het verblijf in België, en niet in een bepaalde gemeente, de voorwaarde voor de toekenning van het bestaansminimum. Hetzelfde geldt overeenkomstig artikel 3, 1°, van de nieuwe wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie. De federale Staat en de OCMW's moeten er derhalve op toezien dat het bestaansminimum snel wordt toegekend, ongeacht eventuele bevoegdheidsconflicten. Het gaat bevens om hun geloofwaardigheid.

Het recht om een menswaardig bestaan te leiden is een grondwettelijk recht. De toepassing van dat recht – inzake de toekenning betreft van maatschappelijke dienstverlening zodat iedereen een dergelijk bestaan kan leiden – wordt bij de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn opgedragen aan de OCMW's. Ook hier staat de geloofwaardigheid van de OCMW's op het spel; zij moeten dat recht toepassen zonder dat de burger van het ene OCMW naar het andere wordt gestuurd.

Welnu, men kan niet om de vaststelling heen dat bevoegdheidsconflicten blijven bestaan ondanks een vrij gelijklopende rechtspraak van de arbeidsrechtbanken. Dergelijke conflicten schenden de fundamentele rechten van mensen die steun krijgen van een OCMW, met name die van de daklozen. Bovendien komen ze de geloofwaardigheid van de OCMW's niet ten goede.

1. De wetsbepalingen op een rijtje

1. «De maatschappelijke dienstverlening, die aan een dakloze persoon wordt verstrekt, valt ten laste van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de gemeente, waar betrokkene zijn hoofdverblijfplaats heeft; indien betrokkene geen hoofdverblijfplaats heeft, valt bedoelde maatschappelijke dienstverlening ten laste van het centrum van de gemeente, waar de dakloze blijkt geeft van zijn intentie om er te verblijven.» (art. 57bis van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn).

¹ De wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum wordt opgeheven bij artikel 54 van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 7 août 1974¹ impose comme condition d'octroi du minimex la résidence en Belgique et non dans une commune déterminée. Il en va de même en ce qui concerne l'article 3, 1°, de la nouvelle loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. L'État fédéral et les CPAS ont donc la responsabilité de garantir l'octroi rapide du minimex indépendamment d'éventuels conflits de compétence. Il y va aussi de leur crédibilité.

Le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine est un droit constitutionnel dont la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale confie la mise en œuvre aux CPAS en ce qui concerne l'octroi de l'aide sociale permettant à chacun de mener une telle vie. En ce domaine aussi, il y va de la crédibilité des CPAS de mettre en œuvre ce droit sans renvoyer les citoyens d'un CPAS à un autre.

Or, force est de constater que malgré les dispositions légales en vigueur et malgré une jurisprudence assez convergente des tribunaux du travail, des conflits de compétence subsistent. Ces conflits portent atteinte aux droits fondamentaux des personnes bénéficiant de l'aide d'un CPAS et notamment des personnes sans-abri et subsidiairement à la crédibilité des CPAS.

1. Rappel de dispositions légales

1. «L'aide sociale octroyée à une personne sans-abri est à charge du centre public d'aide sociale de la commune de la résidence principale de l'intéressé ou, à défaut de résidence principale, l'aide sociale est à charge du centre de la commune où il manifeste son intention de résider» (art. 57bis de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale).

¹ La loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence est abrogée par l'article 54 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

2. «Wanneer een dakloze persoon een beroep doet op de maatschappelijke dienstverlening van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de gemeente waar hij zich bevindt, moet de voorzitter hem de vereiste dringende hulpverlening toekennen, binnen de grenzen vastgesteld door het huishoudelijk reglement van de raad voor maatschappelijk welzijn, mits zijn beslissing op de eerstvolgende vergadering ter bekrachtiging aan de raad voor te leggen.» (art. 28, vijfde lid, van voornoemde wet van 8 juli 1976).

3. «Eenieder kan (bij de arbeidsrechtbank) in beroep gaan tegen een beslissing inzake individuele dienstverlening te zijnen opzichte genomen door de raad van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn of door één van de organen aan wie de raad bevoegdheden heeft overgedragen.

[...]

Wanneer het beroep aanhangig is gemaakt door een dakloze persoon, wijst de arbeidsrechtbank, zo nodig, het bevoegde openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn aan, na dit centrum in de zaak te hebben geroepen en onder voorbehoud van de uiteindelijke tenlasteneming van de verstrekte dienstverlening door een ander centrum of door de Staat overeenkomstig de bepalingen van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.» (art. 71, eerste en vijfde lid, van voornoemde wet van 8 juli 1976).

4. «§ 1. Het recht op een leefloon of op maatschappelijke integratie door tewerkstelling wordt, hetzij op initiatief van het bevoegd centrum, hetzij op aanvraag van de belanghebbende zelf of van ieder persoon die hij hiervoor schriftelijk heeft aangewezen, toegekend, herzien of stopgezet door dit centrum.

Onder «bevoegd centrum» wordt verstaan het centrum bedoeld door de artikelen 1, eerste lid, 1^o en 2^o van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Indien het een dakloze persoon betreft, is het centrum bedoeld in artikel 57bis van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bevoegd.» (art. 18, § 1, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie; zie ook artikel 7, § 1, van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum).

2. « Lorsqu'une personne sans-abri sollicite l'aide sociale du centre public d'aide sociale de la commune où il se trouve, le président doit lui accorder l'aide urgente requise, dans les limites fixées par le règlement d'ordre intérieur du conseil de l'aide sociale, à charge pour lui de soumettre sa décision au conseil à la plus prochaine réunion, en vue de la ratification » (art. 28, alinéa 5, de la loi du 8 juillet 1976 précitée).

3. « Toute personne peut former un recours auprès du tribunal du travail contre une décision en matière d'aide individuelle prise à son égard par le conseil du centre public d'aide sociale ou l'un des organes auxquels le conseil a délégué des attributions.

[...]

Lorsque ledit recours est introduit par une personne sans-abri, le tribunal du travail détermine, au besoin, le centre public d'aide sociale compétent, après avoir appelé à la cause le centre et sous réserve de la prise en charge ultérieure de cette aide par un autre centre ou par l'État conformément aux dispositions de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale » (art. 71, alinéas 1^{er} et 5, de la loi du 8 juillet 1976 précitée).

4. « Le centre compétent accorde, revoit ou retire le droit à l'intégration sociale sous la forme d'un revenu d'intégration, d'un emploi ou d'un projet individualisé d'intégration sociale soit de sa propre initiative, soit à la demande de l'intéressé ou de toute personne qu'il a désignée par écrit à cet effet.

Il y a lieu d'entendre par «centre compétent», le centre visé aux articles 1^{er}, alinéa premier, 1^o et 2 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge de l'aide sociale accordée par les centres publics d'aide sociale.

S'il s'agit d'une personne sans-abri, le centre compétent est celui visé à l'article 57bis de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale. » (art. 18, §1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale ; voir aussi l'article 7, § 1^{er} de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence).

5. «§ 4. Wanneer een centrum een aanvraag ontvangt waarvoor het zich onbevoegd acht, maakt het deze aanvraag over binnen de vijf kalenderdagen aan het volgens hem bevoegd centrum. Binnen dezelfde termijn wordt de aanvrager in kennis gesteld van deze verzending.» (art. 18, § 4, van dezelfde wet).

6. «Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder:

1° «(steunverlenend openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn)»: (het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn) van de gemeente op wier grondgebied zich een persoon bevindt die bijstand heeft, wiens staat van behoeftigheid door (dit openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn) erkend werd en aan wie (het centrum) steun verleent waarvan de aard en, zo nodig, het bedrag door (het centrum) beoordeeld en bepaald worden; (...)» (art. 1 van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn).

7. «In afwijking van artikel 1, 1°, is het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de gemeente waar de betrokkene op het ogenblik van zijn opneming in een nagenoemde instelling of bij een nagenoemd privaat persoon voor zijn hoofdverblijf in het bevolkings- of het vreemdelingenregister (of in het wachtregister) was ingeschreven, bevoegd om de noodzakelijke steun te verlenen, indien de bijstand vereist is:

1° bij de opneming of gedurende het verblijf van een persoon:

- hetzij in een psychiatrisch ziekenhuis;
- hetzij in een erkende instelling voor gehandicapten;
- hetzij, zo het gaat om een minderjarige, in een instelling voor kinderen of bij een privaat persoon die hem onder bezwarende titel huisvest;
- hetzij in een erkend rustoord voor bejaarden (hetzij in een serviceflatgebouw of woningcomplex met dienstverlening, voor zover deze voorzieningen als dusdanig door de bevoegde overheid erkend zijn);
- hetzij in een instelling van gelijk welke aard, waar die persoon verplicht verblijft in uitvoering van een rechterlijke of administratieve beslissing;
- hetzij in andere instellingen die de Koning bepaalt;
- hetzij in een instelling of een inrichting die door de bevoegde overheid erkend is om personen in noodsituaties op te vangen en hen tijdelijk te huisvesten en te begeleiden;» (art. 2, § 1, van dezelfde wet).

5. «Lorsqu'un centre reçoit une demande pour laquelle il ne se considère pas compétent, il transmet cette demande dans les cinq jours calendrier par écrit au centre qu'il estime être compétent. Dans le même délai, il avertit le demandeur par écrit de cette transmission » (art. 18, § 4, de la même loi)

6. «Pour l'application de la présente loi, il faut entendre par:

1° «centre public d'aide sociale secourant»: «le centre public d'aide sociale» de la commune sur le territoire de laquelle se trouve une personne qui a besoin d'assistance, dont ce centre public d'aide sociale a reconnu l'état d'indigence et à qui elle fournit des secours dont elle apprécie la nature et, s'il y a lieu, le montant; [...] » (art. 1^{er} de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale).

7. «Par dérogation à l'article 1^{er}, le centre public d'aide sociale de la commune dans le registre de population ou des étrangers ou le registre d'attente de laquelle l'intéressé était inscrit à titre de résidence principale au moment de son admission dans un établissement ou chez une personne privée mentionnés ci-après, est compétente pour accorder les secours nécessaires, si l'assistance est requise :

1° lors de l'admission ou pendant le séjour d'une personne:

- soit dans un hôpital psychiatrique;
- soit dans un établissement agréé pour handicapés;
- soit, s'il s'agit d'un mineur d'âge, dans un établissement pour enfants ou chez une personne privée qui l'héberge à titre onéreux;
- soit dans une maison de repos agréée pour personnes âgées [soit dans une résidence-service ou un complexe résidentiel proposant des services, pour autant que ces établissements aient été agréés en tant que tels par l'autorité compétente];
- soit dans un établissement, de quelque nature que ce soit, où cette personne réside obligatoirement en exécution d'une décision judiciaire ou administrative;
- soit dans d'autres établissements déterminés par le Roi;
- soit dans un établissement ou une institution agréé par l'autorité compétente, pour accueillir des personnes en détresse et leur assurer temporairement le logement et la guidance; » (art. 2, § 1^{er}, de la même loi).

8. «De moeilijkheden en geschillen betreffende de vaststelling van de verblijfplaats worden, krachtens het tweede lid van artikel 23 van het koninklijk besluit van 1 april 1960, beslecht door de Minister van Binnenlandse Zaken.

Andere geschillen tussen (openbare centra voor maatschappelijk welzijn) van een zelfde provincie waar toe de toepassing van de voorgaande artikelen aanleiding geeft, worden beslist door de bestendige deputatie. De (openbare centra voor maatschappelijk welzijn) kunnen binnen dertig dagen na de kennisgeving bij de Raad van State in beroep komen.» (art. 15, eerste en tweede lid, van dezelfde wet).

9. «De personen bedoeld in § 1, eerste lid, 1^o, [de Belgen en de vreemdelingen die toegelaten of gemachtigd zijn om zich in het Rijk te vestigen of er te verblijven, met uitzondering van de vreemdelingen die zijn ingeschreven in het register] worden op hun aanvraag door de gemeente waar zij gewoonlijk vertoeven, ingeschreven op een referentieadres.» (art. 1, § 2, eerste lid, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen).

Zij mogen worden ingeschreven op het adres van een natuurlijke persoon die is ingeschreven in het bevolkingsregister of op het adres van het OCMW van de gemeente waar zij gewoonlijk vertoeven, als zij om maatschappelijke dienstverlening verzoeken in de zin van artikel 57 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn of om het recht op maatschappelijke integratie.

2. Stand van de rechtspraak

Niettegenstaande het streven van de wetgever om duidelijk te bepalen welk OCMW bevoegd is, en er met name op toe te zien dat slechts één OCMW bevoegd is, dat het snel optreedt en dat de personen aan wie het hulp verleent (o.m. de daklozen) niet het slachtoffer worden van bevoegdheidsconflicten, blijkt uit de rechtspraak dat dergelijke conflicten twee en vaak drie OCMW's tegenover elkaar blijven plaatsen en dat, in dat geval, de maatschappelijke dienstverlening of het leefloon niet met de nodige spoed aan de man komt.

Hoeveel bevoegdheidsconflicten zich voordoen valt weliswaar moeilijk uit te maken, maar zowel de sociale dienst van het OCMW als de particuliere diensten die met dat laatste in contact staan, constateren dat die conflicten aanhouden en dat het bijzonder moeilijk is een gemeenschappelijke en objectieve visie te ontwikkelen.

8. « Les difficultés et contestations relatives à la détermination de la résidence sont tranchées par le ministre de l'Intérieur en vertu des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 23 de l'arrêté royal du 1^{er} avril 1960.

Les autres différends auxquels donne lieu l'application des articles précédents sont tranchés par la députation permanente lorsqu'ils surgissent entre centres publics d'aide sociale d'une même province. Un recours auprès du Conseil d'État est ouvert aux centres publics d'aide sociale dans les trente jours de la notification. » (art. 15, alinéas 1^{er} et 2, de la même loi).

9. « Les personnes visées au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, [les Belges et les étrangers admis ou autorisés à s'établir ou à séjourner dans le Royaume, à l'exception des étrangers inscrits au registre d'attente] sont, à leur demande, inscrites à une adresse de référence par la commune où elles sont habituellement présentes » (art. 1^{er}, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques).

Elles peuvent être inscrites à l'adresse d'une personne physique inscrite au registre de la population ou à l'adresse du CPAS de la commune où elles sont habituellement présentes si elles sollicitent l'aide sociale au sens de l'article 57 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale ou le droit à l'intégration sociale.

2. État de la jurisprudence

Malgré la volonté du législateur de définir clairement le CPAS compétent, de veiller ainsi à ce qu'un seul CPAS soit compétent, qu'il agisse vite et que les personnes bénéficiant de l'aide de celui-ci (notamment les SDF) ne soient pas victimes de conflits de compétence, il ressort de la jurisprudence que de tels conflits de compétence continuent à mettre en présence souvent deux et parfois trois CPAS et que, dans ces cas, l'aide sociale ou le minimex ne sont pas octroyés avec la célérité voulue.

Certes, il est difficile d'apprécier le nombre de conflits de compétence mais autant les services sociaux des CPAS que les services privés en contact avec les CPAS constatent la persistance de ces conflits et l'énorme difficulté de déterminer un point de vue commun et objectif.

Gepreciseerd zij nog dat sinds de inwerkingtreding van de wet van 12 januari 1993 tot invoering van een artikel 57*bis* in de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de Raad van State niet één arrest terzake heeft geveld, en dat alleen de arbeidsrechtbanken uitspraken hebben gedaan.

3. Rechtsleer

Volgens de *Guide social permanent* kan het verbazing wekken als criterium voor de territoriale bevoegdheid van de OCMW's ten aanzien van daklozen uit te gaan van hun hoofdverblijfplaats aangezien ze die, uit de aard van de zaak, niet hebben.

De ministeriële omzendbrief van 7 april 1995 preciseert dat, in de zin van voornoemd artikel 57*bis* onder hoofdverblijfplaats moet worden verstaan, de plaats van inschrijving in de bevolkingsregisters of in het vreemdelingenregister.

De feitenrechters die de nieuwe bepalingen moeten toepassen, zijn niet eensgezind. Sommige interpreteren de hoofdverblijfplaats zoals de ministeriële omzendbrief voorschrijft, andere bepalen de effectieve woonplaats van een dakloze op grond van de plaats waar hij gewoonlijk vertoeft, met andere woorden de plaats waar hij gewoonlijk en daadwerkelijk lichamelijk aanwezig is.

Volgens Didier PIRE («Examen sommaire de certains aspects de la loi du 12 janvier 1993 contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire», *Actualité du droit*, 1993, blz. 561) is de inschrijving in de bevolkingsregisters een louter vermoeden van de verblijfplaats en kan zulks niet volstaan.

Volgens Ph. VERSAILLES («Chez soi quelque part: vers le droit à la résidence?», *Chron. D.S.*, 1993, blz. 165 tot 176) dan weer is de inschrijving in het bevolkingsregister van een gemeente een onweerlegbaar vermoeden van de verblijfplaats in die gemeente.

Volgens Marie WASTCHENKO («L'aide aux personnes 'sans-abri'», *CPAS Plus*, nr. 6-7/2000) ten slotte wordt met het woord «hoofdverblijfplaats», de wettelijke verblijfplaats van de persoon bedoeld, met andere woorden: de plaats waar hij in het bevolkings- of het vreemdelingenregister is ingeschreven.

Als de betrokkene niet in het bevolkingsregister is ingeschreven, moet worden verwezen naar de plaats waarvan de persoon te kennen geeft dat hij er wenst te verblijven. Krachtens artikel 28, § 1, van de organieke

Il faut préciser que, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 12 janvier 1993 introduisant l'article 57*bis* dans la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, le Conseil d'État n'a rendu aucun arrêt en la matière et que seules les juridictions du travail se sont prononcées.

3. La doctrine

Suivant le guide social permanent, il peut sembler étonnant de fonder le critère de compétence territoriale des CPAS à l'égard de personnes sans-abri en fonction de leur résidence principale puisque, par hypothèse, elles n'en disposent pas.

La circulaire ministérielle du 27 avril 1995 précise qu'il faut entendre par résidence principale, au sens de l'article 57*bis* précité, le lieu de l'inscription aux registres de la population ou des étrangers

Les juridictions de fond appelées à appliquer ces nouvelles dispositions restent partagées. Certaines interprètent la résidence principale comme le préconise la circulaire ministérielle, d'autres s'attachent à déterminer la résidence effective d'une personne sans-abri, en fonction du lieu où elle se trouve habituellement, c'est-à-dire le lieu de la présence physique habituelle et effective.

Pour Didier PIRE («Examen sommaire de certains aspects de la loi du 12 janvier 1993 contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire», *Actualité du droit*, 1993, p. 561), l'inscription dans les registres de la population n'est qu'un élément présomptif de la résidence ce qui peut n'être pas suffisant.

Pour Ph. VERSAILLES («Chez soi quelque part: vers le droit à la résidence?», *Chron. D.S.*, 1993, pp. 165 à 176), l'inscription au registre de la population d'une commune constitue une présomption irréfragable de la résidence dans cette commune.

Pour Marie WASTCHENKO («L'aide aux personnes 'sans-abri'», *CPAS Plus*, n° 6-7/2000), les termes «résidence principale» visent le domicile légal de la personne. Autrement dit, l'inscription au registre de la population ou des étrangers.

Si l'intéressé n'a pas l'inscription au registre de population, il y a lieu de se référer au lieu où la personne manifeste son intention de résider. En vertu de l'article 28, § 1^{er}, de la loi organique, l'aide urgente est à

wet, komt de dringende hulpverlening ten laste van het OCMW van de gemeente waar de dakloze zich bevindt – te weten het OCMW van de plaats waar de persoon zich « lichamelijk » bevindt op het tijdstip waarop het verzoek om dringende hulpverlening wordt ingediend.

Artikel 57*bis* van de organieke wet moet worden toegepast voor de toekenning van een huurtoelage als de persoon dakloos is. Het is derhalve het OCMW van de plaats waar de persoon is ingeschreven in het bevolkings- of het vreemdelingenregister, dat bevoegd is voor de toekenning van de huurtoelage. Als de betrokkene niet is ingeschreven, moet worden verwezen naar de plaats waarvan die persoon te kennen geeft dat hij er wenst te verblijven.

De interpretatie van het begrip hoofdverblijfplaats, zoals gepreciseerd in de omzendbrief van 27 april 1995, stemt overeen met een objectief criterium dat bevoegdheidsconflicten voorkomt.

Wanneer de betrokkene niet is ingeschreven, moet worden verwezen naar de plaats waarvan hij te kennen geeft dat hij er wenst te verblijven. Dat criterium blijft een bron van bevoegdheidsconflicten omdat het subjectief en onduidelijk is, maar garandeert ten minste de continuïteit en de maatschappelijke samenhang omdat hetzelfde centrum nadien ook bevoegd blijft.

4. Doel van dit wetsvoorstel

De wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum trad meer dan zevenentwintig jaar geleden in werking. Deze wet was op heel wat punten niet langer aangepast aan de grondige economische en sociale veranderingen die sindsdien hebben plaatsgevonden. Daarom heeft het parlement een wetsontwerp goedgekeurd betreffende het recht op maatschappelijke integratie.

Dit wetsvoorstel strekt er onder meer toe de nodige wijzigingen aan te brengen aan voornoemde tekst om de fundamentele rechten te waarborgen van de personen die recht hebben op de steun van een OCMW, te weten de daklozen, en aldus de maatregelen aan te scherpen die werden genomen in het raam van de wet houdende een urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving.

charge du CPAS de la commune où le sans-abri se trouve, c'est-à-dire le CPAS du lieu où la personne se trouve « physiquement » au moment où la demande d'aide urgente est introduite.

En matière d'octroi d'une garantie locative, il y a lieu d'appliquer l'article 57*bis* de la loi organique si la personne est sans-abri. Le CPAS compétent pour la prise en charge de la garantie locative est donc le CPAS du lieu de l'inscription dans les registres de la population ou des étrangers. A défaut d'inscription, il y a lieu de se référer au lieu où la personne manifeste l'intention de résider.

L'interprétation de la notion de résidence principale telle que précisée dans la circulaire du 27 avril 1995 correspond à un critère objectif évitant les conflits de compétence.

Lorsqu'il y a absence d'inscription il y a lieu de se référer au lieu où la personne manifeste son intention de résider. Ce critère reste une source de conflits de compétence vu son caractère subjectif et imprécis, mais correspond au moins à une notion de continuité et de cohérence sociale, ce même centre restant compétent par la suite.

4. L'objet de la présente proposition

La loi du 7 août 1974 instaurant le droit à un minimum de moyens d'existence est entrée en vigueur voici plus de vingt-sept ans. Sur bien des points, cette législation n'était plus adaptée aux profonds changements économiques et sociaux intervenus depuis cette époque. Partant de ce constat, le Parlement a adopté un projet de loi concernant le droit à l'intégration sociale.

La présente proposition de loi vise notamment à apporter les modifications nécessaires au texte précité afin de garantir les droits fondamentaux des personnes bénéficiant d'une aide de la part d'un CPAS et notamment des personnes sans-abri et conforter ainsi les mesures adoptées dans le cadre de la loi contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire.

ARTIKELSGEWIJZE COMMENTAAR

Artikel 2

Deze bepaling beoogt het leefloon tegen het tarief «alleenstaande» te waarborgen aan personen die recht hebben op de steun van een OCMW, te weten aan de daklozen, voor wie in overleg met het OCMW een geïndividualiseerd project werd opgesteld alsmede, indien mogelijk, een externe sociale organisatie die haar ondersteuning en deskundigheid aanreikt bij in de integratie. Men moet de personen die recht hebben op de steun van een OCMW, meer bepaald de daklozen, immers de middelen geven om uit hun sociale uitsluiting te geraken.

Men moet er overigens rekening mee houden dat daklozen niet allen recht kunnen hebben op het leefloon, maar ook op andere aanvullende sociale uitkeringen. Het is dan ook gerechtvaardigd de integratie te bevorderen door de huisvesting van de daklozen, ongeacht of zij een leefloon ontvangen dan wel een ander sociaal basisinkomen.

Artikel 14, 2°, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie bepaalt dat het leefloon voor een alleenstaande persoon jaarlijks 6.600 EUR bedraagt. Aangezien de persoon bedoeld bij artikel 9 van het K.B. van 11 juli 2002 als een dakloze wordt beschouwd, moet bijgevolg naar die definitie worden verwezen.

Art. 3

Hoewel artikel 57*bis* van de wet van 8 juli 1976 voldoende duidelijk is, blijven er conflicten bestaan over de vaststelling van het OCMW dat bevoegd is voor de maatschappelijke dienstverlening of voor de uitkering van het leefloon aan de personen die recht hebben op de steun van een OCMW, met name aan de daklozen. Dergelijke bevoegdheidsconflicten tussen OCMW's schenden het elementaire recht op een waardig bestaan en doen de verplichting teniet van de OCMW's om aan de betrokkenen dringende hulpverlening te verschaffen en, in ieder geval, uiterlijk binnen een maand uitspraak te doen over hun aanvraag.

Het spreekt vanzelf dat uitspraken van rechtbanken, of zij nu deel uitmaken van administratieve of arbeidsrechtbanken, terzake geen oplossing kunnen aanreiken omdat het spoedeisend karakter een onmiddellijk antwoord vereist.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cette disposition vise à garantir le revenu d'intégration au taux « isolé » aux personnes bénéficiant de l'aide d'un CPAS et notamment aux sans-abri pour lesquels est mis en œuvre un projet individualisé négocié avec le CPAS ainsi que si possible une organisation sociale extérieure apportant son soutien et son expertise à l'intégration. Il faut en effet donner aux personnes bénéficiant de l'aide d'un CPAS et notamment aux sans-abri les moyens de sortir de leur exclusion.

Il convient en outre de tenir compte du fait que les sans-abri peuvent être bénéficiaires du revenu d'intégration mais aussi des autres allocations sociales résiduelles. Il est donc légitime d'apporter une aide à l'intégration par le logement aux sans-abri qu'ils soient bénéficiaires du revenu d'intégration ou d'une autre allocation sociale de base.

L'article 14, 2° de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale dispose que le revenu d'intégration annuel s'élève à 6.600 EUR pour une personne isolée. La personne isolée visée par l'article 9 de l'A.R. du 11 juillet 2002 étant considérée comme un sans-abri, il y a donc lieu de se référer notamment à cette définition.

Art. 3

Malgré la précision apportée par l'article 57*bis* de la loi du 8 juillet 1976, des conflits subsistent en ce qui concerne la détermination du CPAS compétent pour accorder l'aide sociale ou le revenu d'intégration aux personnes bénéficiant d'une aide de la part d'un CPAS et notamment les personnes sans-abri. Ces conflits de compétence entre CPAS portent atteinte au droit élémentaire à vivre dans la dignité et mettent à néant l'obligation des CPAS d'apporter leur aide urgente et, dans tous les cas, dans un délai maximum d'un mois, de statuer sur la demande des intéressés.

Il est évident que des décisions d'instances juridictionnelles, qu'elles relèvent de juridictions administratives ou de tribunaux du travail, ne peuvent apporter une solution en la matière car l'urgence implique une réponse sans délai.

Dit artikel strekt er derhalve toe de minister van Maatschappelijke Integratie te verplichten binnen een redelijke termijn vast te stellen welk centrum bevoegd is een persoon moet helpen die recht heeft op de steun van een OCMW daklozen met name dakloze. Een dergelijke maatregel is des te meer verantwoord daar de minister over een doeltreffende inspectiedienst beschikt met betrekking tot het leefloon, bij overleg kan plegen met de door de gemeenschappen en gewesten georganiseerde toezichthoudende diensten van de OCMW's, en de uitoefening van deze opdracht de mogelijkheid biedt zowel de overige behoeften en de eventuele tekorten van de OCMW's op te sporen.

Art. 4

De inspanning die een OCMW levest met het oog op de integratie van een dakloze, moet worden aangemoedigd. Het is zaak te voorkomen dat het OCMW dat terzake optreedt, wordt bestraft, wat in het algemeen voor een financiële belasting zorgt die zwaarder is dan de toekenning van het leefloon en een maatschappelijke *follow-up* op lange termijn. Daarom wordt voorgesteld de verhoogde staatssubsidie in dat geval over twee in plaats van over één jaar te spreiden.

Art. 5

Uitgaande van de argumentatie bij artikel 3, is het eveneens wenselijk artikel 15 van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, te wijzigen.

Er moet immers ook worden bepaald dat de minister met spoed kan optreden voor de daklozen die recht hebben op maatschappelijke dienstverlening.

Cet article vise donc à donner une obligation au ministre de l'Intégration sociale de déterminer dans un délai raisonnable le centre compétent pour aider une personne bénéficiant de l'aide d'un CPAS et notamment les personnes sans-abri. Cette mesure est d'autant justifiée que le ministre dispose d'un service efficace d'inspection en matière de revenu d'intégration, qu'il peut se concerter avec les services de tutelle des CPAS organisés par les Communautés et les Régions et que l'exercice de cette mission permettra de détecter autant les besoins subsistants que les carences éventuelles des CPAS.

Art. 4

L'effort d'intégration d'un sans-abri consenti par un CPAS doit être encouragé. Il convient d'éviter de pénaliser le CPAS actif en ce domaine qui implique généralement une charge financière plus importante que l'octroi du revenu d'intégration et un suivi social à long terme. Il est donc proposé que la subvention majorée de l'État s'étende dans ce cas sur deux ans et non plus sur une seule année.

Art. 5

Partant de l'argumentation développée pour l'article 3, il convient également de modifier l'article 15 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les CPAS.

En effet, l'intervention en urgence du ministre doit également être prévue pour les sans-abri bénéficiaires de l'aide sociale.

Yvan MAYEUR (PS)
Colette BURGEON (PS)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 14 van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1) paragraaf 1, 2°, wordt aangevuld als volgt:

«en voor een dakloze persoon die recht heeft op een geïndividualiseerd project voor maatschappelijk integratie»;

2) in § 3 worden tussen het woord «leefloon» en de woorden «die zijn hoedanigheid van dakloze verliest», de woorden «, een werkloosheidsuitkering, een gehandicaptenuitkering of een inkomensgarantie voor ouderen,» ingevoegd.

Art. 3

Artikel 18, § 1, van dezelfde wet, wordt in fine aangevuld met het volgende lid:

«Op verzoek van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn of van de betrokkene die, indien nodig, een volmacht mag geven aan een natuurlijk persoon naar diens keuze of aan een sociale organisatie die de belangen verdedigt van de personen bedoeld in de wetgeving betreffende het recht op maatschappelijke integratie of op maatschappelijke dienstverlening, bepaalt de minister die bevoegd is voor de maatschappelijke integratie, binnen acht dagen welk centrum voorlopig bevoegd is om een dakloze te helpen, zulks onverminderd eventuele latere uitspraken van de arbeidsrechtbanken, van de bestendige deputatie of van de Raad van State.»

Art. 4

In artikel 41 van dezelfde wet, wordt het woord «één», vervangen door het woord «twee».

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

A l'article 14 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale sont apportées les modifications suivantes :

1) le § 1^{er}, 2°, est complété par ce qui suit:

«ainsi que pour tout sans-abri qui bénéficie d'un projet individualisé d'intégration sociale » ;

2) au § 3, entre les mots « revenu d'intégration » et les mots « qui perd sa qualité de sans-abri », sont insérés les mots «, d'une allocation de chômage, d'une allocation aux personnes handicapées, ou d'une garantie de ressources aux personnes âgées ».

Art. 3

L'article 18, § 1^{er}, in fine, de la même loi est complété par l'alinéa suivant :

«A la requête d'un centre public d'aide sociale ou de la personne intéressée qui, le cas échéant, peut mandater une personne physique de son choix ou une organisation sociale dont l'objet social reprend la défense des personnes visées par la législation concernant le droit à l'intégration sociale ou l'aide sociale, le ministre qui a l'Intégration sociale dans ses attributions détermine à titre provisionnel dans un délai maximum de huit jours le centre compétent pour aider un sans-abri, sans préjudice de décisions ultérieures éventuelles des juridictions du travail, de la députation permanente ou du Conseil d'État.».

Art. 4

A l'article 41 de la même loi, les mots « d'un an » sont remplacés par les mots « de deux ans ».

Art. 5

Artikel 15 van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, wordt aangevuld met de volgende leden:

«De geschillen betreffende de vaststelling van het steunverknende openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn dat bevoegd is om steun te verlenen zoals bedoeld in artikel 2 en het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn dat maatschappelijke dienstverlening moet verstrekken aan een dakloze zoals bedoeld in artikel 57*bis* van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, worden voorlopig beslecht door de minister die bevoegd is voor maatschappelijke integratie.

De minister bepaalt welk centrum maatschappelijke dienstverlening of het recht op maatschappelijke integratie verstrekt, zulks uiterlijk acht dagen nadat de aanvraag werd ingediend door de betrokkene, door een organisatie die daklozen vertegenwoordigt of door een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn.»

Art. 6

Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

18 juni 2002

Art. 5

L'article 15 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale, est complété par les alinéas suivants :

« Les différends portant sur la détermination du centre public d'aide sociale secourant, du centre public d'aide sociale compétent pour secourir visé à l'article 2 et du centre public d'aide sociale chargé d'accorder l'aide sociale à un sans-abri visé à l'article 57*bis* de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale sont tranchés à titre provisionnel par le ministre ayant l'Intégration sociale dans ses compétences.

Le ministre détermine le centre qui accorde l'aide sociale ou le droit à l'intégration sociale au plus tard dans les huit jours de la requête introduite par la personne intéressée, une association représentative des sans-abri ou un centre public d'aide sociale. ».

Art. 6

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

18 juin 2002

Yvan MAYEUR (PS)
Colette BURGEON (PS)