ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 6 août 1982, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant modification de la loi du 29 juin 1976 modifiant certaines dispositions de la loi communale, du Code Rural, de la législation sur le régime de pensions du personnel communal et assimilé et réglant certaines conséquences des fusions, annexions et rectifications des limites des communes réalisées par la loi du 30 décembre 1975", a donné le 25 août 1982 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, de 6e augustus 1982 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 29 juni 1976 tot wijziging van sommige bepalingen van de gemeentewet, het Veldwetboek, de wetgeving op de pensioenregeling van het gemeentepersoneel en het daarmee gelijkgestelde personeel en tot regeling van sommige gevolgen van de samenvoegingen, aanhechtingen en wijzigingen van grenzen van gemeenten verwezenlijkt door de wet van 30 december 1975", heeft de 25e augustus 1982 het volgend advies gegeven :

OBSERVATION PREALABLE.

Il serait plus conforme à l'usage de consacrer un article distinct à chaque article de la loi à modifier. Les mises en concordance, objets des paragraphes 2 et 3, pourraient toutefois être groupées en un seul article.

Les articles devraient donc être rédigés sur le modèle suivant :

"Article ler.-

A l'article 19, § 3, de la loi du 29 juin 1976 modifiant certaines dispositions de la loi communale, du Code rural, de la législation sur le régime de pensions du personnel communal et assimilé et réglant certaines conséquences des fusions, annexions et rectifications des limites des communes réalisées par la loi du 30 décembre 1975, les mots ... (la suite comme au projet, sous réserve de l'observation ci-dessous, relative à l'article ler)

Article 2.-

Dans l'intitulé des chapitres IV et VI du titre II et aux articles 23, 34, 38, 41, 44, § 4, 47 et 52 de la même loi, les mots "commissions d'assistance publique" sont remplacés par les mots "centres publics d'aide sociale".

+

EXAMEN DU TEXTE.

Paragraphe ler (devenant l'article ler).

Le texte actuellement en vigueur est rédigé comme suit :

.../...

"Est censée exercer un emploi principal dans le secteur privé, toute personne considérée comme employeur aux termes de la législation sur les allocations familiales aux employeurs et aux travailleurs non salariés".

Bien qu'il n'indique pas la date de la législation à laquelle il renvoie, le texte se réfère manifestement à la loi du 10 juin 1937 étendant les allocations familiales aux employeurs et aux non-salariés ainsi qu'à l'arrêté royal organique du 22 décembre 1938 prévu par cette loi.

La loi et l'arrêté royal précités ont été abrogés et remplacés respectivement par la loi du 29 mars 1976 relative aux prestations familiales des travailleurs indépendants et par l'arrêté royal du 8 avril 1976 établissant le régime des prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants.

Le projet entend adapter l'article 19, § 3, à la nouvelle réglementation. Par l'effet de la modification envisagée, le nouvel article 19, § 3, serait rédigé comme suit :

"Est censée exercer un emploi principal dans le secteur privé, toute personne considérée comme employeur aux termes de l'arrêté royal du 8 avril 1976 établissant le régime des prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants".

Les textes précités du 10 juin 1937 et du 22 décembre 1938 déterminaient deux catégories d'assujettis : les "employeurs" et les "indépendants". Cette distinction a disparu des textes précités des 29 mars et 8 avril 1976 qui ne connaissent plus que le "travailleur indépendant" et "l'aidant" au sens de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants (article 1er de l'arrêté royal du 8 avril 1976). La notion d'"employeur" maintenue par la disposition en projet est donc devenue inadéquate.

.../...

Dans l'arrêt VANDEPITTE, n° 19.775, du 27 juillet 1979, le Conseil d'Etat a été amené à se prononcer sur la notion d'"employeur" au sens de l'article 19, § 3, à la suite de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 avril 1976. Le Conseil d'Etat a estimé que par "employeur" au sens de l'article 19, § 3, il faut entendre le "travailleur indépendant ou l'aidant" au sens de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967.

Il s'indique que la disposition en projet détermine clairement la notion à laquelle elle entend faire référence, compte tenu de la réglementation en vigueur et de l'interprétation qui en a été donnée.

Paragraphe 4 (devenant l'article 3).

L'exposé des motifs présente une justification cohérente de l'abrogation envisagée. On notera toutefois que la loi du 5 août 1978 n'a pas abrogé l'article 2, alinéa 2, de la loi du 14 avril 1965. Il apparaît que l'opportunité d'abroger l'article 32, alinéa 1er, se fonde sur une interprétation des dispositions combinées de la loi du 5 août 1978 et de la loi du 14 avril 1965, suivant laquelle "l'âge minimum" dont il est question à l'article 2, alinéa 2, de la loi du 14 avril 1965 est nécessairement soixante ans, en raison de la faculté, accordée par l'article 63 de la loi du 5 août 1978 aux agents du secteur public autres que les agents des provinces et des communes, de solliciter leur mise à la pension anticipée. Cette interprétation peut être admise.

.../...

Paragraphe 5 (devenant l'article 4).

La phrase liminaire devrait être rédigée comme suit :

"L'article 52 de la même loi est complété par la disposition suivante :".

Les articles 15, 16 et 17, § 2, exceptés par la disposition en projet, sont des dispositions temporaires qui, telles quelles, sont inapplicables aux agents communaux concernés par la fusion d'Anvers. Il n'est pas dans l'intention du Gouvernement de prendre des mesures analogues pour ces agents. Telle qu'elle est rédigée la disposition en projet semble considérer que les articles 15, 16 et 17, § 2, entreront en vigueur conformément aux règles habituelles.

Compte tenu de cette observation et de certaines modifications de forme, le texte suivant est proposé pour l'alinéa nouveau :

"Toutefois, en ce qui concerne la fusion des communes réalisée par l'article 1er de l'arrêté royal du 17 septembre 1975 portant fusion de communes et modification de leurs limites, à l'exception des articles 15, 16 et 17, § 2, qui ont cessé leurs effets, les dispositions du titre II et celles du titre III entrent en vigueur le jour de l'installation du conseil communal issu des élections communales de 1982. Pour le centre public d'aide sociale, ces dispositions entrent en vigueur le jour de l'installation du conseil de l'aide sociale".

VOORAFGAANDE OPMERKING.

Het zou meer in overeenstemming met het gebruik zijn een afzonderlijk artikel te wijden aan ieder te wijzigen wetsartikel. De paragrafen 2 en 3, in verband met het in overeenstemming brengen van de tekst, kunnen echter tot één enkel artikel worden versmolten.

De artikelen zouden dus conform het volgende model moeten worden opgesteld :

"Artikel 1.-

In artikel 19, § 3, van de wet van 29 juni 1976 tot wijziging van sommige bepalingen van de gemeentewet, het Veldwetboek, de wetgeving op de pensioenregeling van het gemeentepersoneel en het daarmee gelijkgestelde personeel en tot regeling van sommige gevolgen van de samenvoegingen, aanhechtingen en wijzigingen van grenzen van gemeenten verwezenlijkt door de wet van 30 december 1975 worden de woorden ... (voorts zoals in het ontwerp, onder voorbehoud van de hierna volgende opmerking in verband met artikel 1).

Artikel 2.-

In het opschrift van de hoofdstukken IV en VI van titel II en in de artikelen 23, 34, 38, 41, 44, § 4, 47 en 52 van dezelfde wet worden de woorden "commissies van openbare onderstand" vervangen door de woorden "openbare centra voor maatschappelijk welzijn".

+

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Paragraaf 1 (wordt artikel 1).

De thans geldende tekst is als volgt geredigeerd :

.../...

"Geacht wordt een hoofdbetrekking in de privé-sector uit te oefenen, ieder persoon die als werkgever wordt beschouwd overeenkomstig de wetgeving inzake kinderbijslagen voor werkgevers en niet-loontrekkende arbeiders".

Hoewel de tekst niet de datum van de wettekst opgeeft waarnaar hij verwijst, knoopt hij kennelijk aan bij de wet van 10 juni 1937 tot uitbreiding van de kindertoeslagen tot de werkgevers en tot de niet-loontrekkende arbeiders alsmede bij het organieke koninklijk besluit van 22 december 1938 waarin die wet voorziet.

De wet en het koninklijk besluit in kwestie zijn opgeheven en vervangen respectievelijk door de wet van 29 maart 1976 betreffende de gezinsbijslag voor zelfstandigen en het koninklijk besluit van 8 april 1976 houdende regeling van de gezinsbijslag ten voordele van de zelfstandigen.

Het ontwerp beoogt artikel 19, § 3, aan de nieuwe reglementering aan te passen. Als gevolg van de voorgenomen wijziging zou het nieuwe artikel 19, § 3, als volgt luiden :

"Geacht wordt een hoofdbetrekking in de privé-sector uit te oefenen, ieder persoon die als werkgever wordt beschouwd overeenkomstig het koninklijk besluit van 8 april 1976 houdende regeling van de gezinsbijslag ten voordele van de zelfstandigen".

De voormelde teksten van 10 juni 1937 en 22 december 1938 stelden twee categorieën vast waarop de wet van toepassing is : "werkgevers" en "zelfstandigen". Dit onderscheid komt niet meer voor in de voormelde teksten van 29 maart en van 8 april 1976 die nog slechts "zelfstandigen" en "helpers" kennen in de zin van het koninklijk besluit nr 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen (artikel 1 van het koninklijk besluit van 8 april 1976). Het begrip "werkgever" dat door de ontworpen bepaling wordt gehandhaafd, is bijgevolg irrelevant geworden.

.../...

In het arrest VANDEPITTE, nr 19.775 van 27 juli 1979, behoorde de Raad van State zich uit te spreken over het begrip "werkgever" in de zin van artikel 19, § 3, naar aanleiding van het van kracht worden van het koninklijk besluit van 8 april 1976. De Raad van State heeft geoordeeld dat onder het begrip "werkgever" in de zin van artikel 19, § 3, "zelfstandige of helper" moet worden verstaan in de zin van het koninklijk besluit nr 38 van 27 juli 1967.

De ontworpen bepaling behoort duidelijk het begrip aan te geven waarnaar ze bedoelt te verwijzen, met inachtneming van de geldende reglementering en van de interpretatie die eraan gegeven is.

Paragraaf 4 (wordt artikel 3).

De memorie van toelichting brengt een samenhangende verantwoording van de geplande opheffing. Op te merken valt echter dat de wet van 5 augustus 1978 artikel 2, tweede lid, van de wet van 14 april 1965 niet heeft opgeheven. Het laat zich aanzien dat de wenselijkheid artikel 32, eerste lid, op te heffen steunt op een interpretatie van de samengelezen bepalingen van de wet van 5 augustus 1978 en de wet van 14 april 1965 volgens welke "de minimum-leeftijd" waarvan sprake is in artikel 2, tweede lid, van de wet van 14 april 1965 noodzakelijkerwijs zestig jaar is, wegens de mogelijkheid die artikel 63 van de wet van 5 augustus 1978 aan het personeel van de overheidssector, behalve dat van de provincies en de gemeenten, biedt om vervroegde pensionering aan te vragen. Deze interpretatie kan worden aangenomen.

.../...

Paragraaf 5 (wordt artikel 4).

De inleidende zin zou als volgt moeten worden gedigeerd :

"Artikel 52 van dezelfde wet wordt aangevuld met de volgende bepaling : ".

De artikelen 15, 16 en 17, § 2, die door de ontworpen bepaling worden uitgezonderd, zijn tijdelijke bepalingen die als zodanig niet toepasselijk zijn op het gemeentepersoneel dat bij de samenvoeging van Antwerpen betrokken is. Het ligt niet in de bedoeling van de Regering om voor dat personeel analoge maatregelen te nemen. De ontworpen bepaling lijkt, zoals ze opgesteld is, ervan uit te gaan dat de artikelen 15, 16 en 17, § 2, overeenkomstig de gewone regels in werking zullen treden.

Met inachtneming van deze opmerking en van een aantal wijzigingen naar de vorm wordt voor het nieuwe lid de volgende tekst voorgesteld :

"Wat echter de samenvoeging van gemeenten betreft, tot stand gebracht door artikel 1 van het koninklijk besluit van 17 september 1975 houdende samenvoeging van gemeenten en wijziging van hun grenzen, treden de bepalingen van titel II en die van titel III, met uitzondering van de artikelen 15, 16 en 17, § 2, die niet langer van kracht zijn, in werking op de dag van de installatie van de gemeenteraad, na de gemeenteraadsverkiezingen van 1982. Wat het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn betreft, treden die bepalingen in werking op de dag van de installatie van de raad voor maatschappelijk welzijn".

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

R. PIRSON, assesseurs de la section de législation,
L. MATRAY, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier assumé,
Mevrouw : toegevoegd griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE.

Le rapport a été présenté par Mme M.-L. THOMAS, auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. M.-L. THOMAS, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. VAN GERREWEY. P. TAPIE.