KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 7e mei 1985 door de Minister van Middenstand verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen", heeft de 29e mei 1985 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre des Classes moyennes, le 7 mai 1985, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 19 décembre 1967 portant règlement général en exécution de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants", a donné le 29 mai 1985 l'avis suivant :

I. STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP-BESLUIT.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe wijzigingen aan te brengen in de procedure tot voorbereiding van het onderzoek van de aanvragen om gehele of gedeeltelijke vrijstelling van de sociale zekerheidsbijdragen, ingediend op grond van artikel 17, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen.

Luidens de thans geldende bepalingen van artikel 89 van het koninklijk besluit van 19 december 1967 (houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967) moet - ongeacht of de aanvraag werd ingediend bij het sociaal verzekeringsfonds of bij de griffie van de commissie voor vrijstelling van bijdragen - de aanvrager steeds door het sociaal verzekeringsfonds worden uitgenodigd om een inlichtingsformulier in te vullen en moet het sociaal verzekeringsfonds daarna dat inlichtingsformulier aanvullen en het binnen de dertig dagen overmaken aan de griffier van de commissie.

.../...

De ontworpen regeling komt er op neer :

- dat de aanvrager hetzij door de griffier van de commissie (wanneer de aanvraag bij de commissie wordt ingediend), hetzij door het sociaal verzekeringsfonds (wanneer de aanvraag bij het fonds wordt ingediend) wordt gevraagd om een "luik A" van het inlichtingsformulier in te vullen en dat hij dit document binnen de twee weken aan de griffier moet zenden;

- dat, los daarvan, een "luik B" van het inlichtingsformulier wordt ingevuld door het sociaal verzekeringsfonds dat het document binnen de twee weken naar de griffier moet sturen.

+

Als rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt in de aanhef van het ontwerp-besluit artikel 17 van meergenoemd koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 aangewezen, artikel waarvan het derde lid de Koning opdraagt de termijn vast te stellen, "waarbinnen de aanvragen tot het bekomen van het genot van dit artikel, op straffe van verval, moeten worden ingediend ...".

Die bepaling zou slechts de rechtsgrond voor de ontwerp-regeling kunnen vormen indien men ervan zou uitgaan dat de door de aanvrager te verstrekken inlichtingen deel uitmaken van de "aanvraag" en indien moet worden aangenomen dat de termijn van twee weken waarbinnen de aanvrager die inlichtingen aan de griffier moet doen toekomen op straffe van verval van de aanvraag wordt gesteld.

.../...

Blijkens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar ligt het echter geenszins in de bedoeling van de Regering om aan de niet-naleving van die termijn de niet-ontvankelijkheid van de aanvraag te verbinden. Die termijn zou - in tegenstelling tot de in artikel 88, § 2, 2°, van het koninklijk besluit van 19 december 1967 bedoelde termijn voor het indienen van de aanvragen - veeleer als een termijn voor orde moeten worden beschouwd.

De conclusie hieruit moet dan ook zijn dat artikel 17 van het koninklijk besluit nr. 38 niet als rechtsgrond voor de ontworpen regeling in aanmerking kan komen.

Aangezien het ontwerp-besluit evenwel kan worden geacht betrekking te hebben op de werking van de commissie voor vrijstelling van bijdragen, kan artikel 22, vierde lid, van het koninklijk besluit nr. 38, luidens welke bepaling "de Koning ... de samenstelling en de werking van de commissie (bepaalt) ...", als rechtsgrond voor de ontworpen regeling fungeren.

II. BESPREKING VAN DE TEKST.

Opschrift.

Het verdient aanbeveling in het opschrift te preciseren dat het ontwerp-besluit strekt "tot wijziging van artikel 89 van het koninklijk besluit van 19 december 1967 ...".

.../...

Aanhef.

Gelet op de hiervoren sub I gemaakte opmerking met betrekking tot de rechtsgrond van de ontworpen regeling, dienen, in de eerste aanhefverwijzing de woorden "inzonderheid op artikel 17, gewijzigd bij de wet van 6 februari 1976" te worden vervangen door "inzonderheid op artikel 22, vierde lid".

Artikel 1.

Luidens het derde lid van de ontworpen paragraaf 1 van artikel 89 nodigt "het fonds of de griffier, naar gelang (van) het geval" de aanvrager uit om het inlichtingsformulier in te vullen.

Met de tussen aanhalingstekens geplaatste zinsnede wordt bedoeld, niet dat naar willekeur het fonds of de griffier kan optreden, maar wel dat het sociaal verzekeringsfonds het initiatief moet nemen wanneer de aanvraag bij het fonds wordt ingediend (hypothese van het eerste lid van de ontworpen paragraaf 1), en dat de griffier moet optreden wanneer de aanvraag bij de griffie van de commissie wordt ingediend (hypothese van het tweede lid van de ontworpen paragraaf 1).

Die bedoeling zou beter tot uiting komen indien werd gesteld : "Het fonds of de griffier, naargelang het een geval betreft beoogd bij het eerste lid of bij het tweede lid, nodigt de aanvrager onmiddellijk uit ...".

+

.../...

Door de gemachtigde ambtenaar werd bevestigd dat de luiken A en B van het inlichtingsformulier, waarvan sprake in het derde en het vierde lid van de ontworpen paragraaf 1, los van elkaar zullen worden ingevuld door respectievelijk de aanvrager en het fonds en ook afzonderlijk zullen worden toegestuurd aan de griffier.

Dit zou duidelijker tot uiting komen indien in die bepalingen sprake was van een "inlichtingsformulier A" en een "inlichtingsformulier B", veeleer dan van een "luik A" en een "luik B" van "het" inlichtingsformulier.

Bovendien zou moeten worden bepaald dat het model van bedoelde formulieren door de Minister van Middenstand wordt vastgesteld.

+

In het vierde lid van de ontworpen paragraaf 1 vervange men de woorden "binnen dezelfde termijn" door "binnen een termijn van dezelfde duur".

+

Het verdient aanbeveling, ook met betrekking tot de aan de aanvrager toegewezen termijn voor het inzenden van het inlichtingsformulier, te bepalen wanneer die termijn ingaat.

Daartoe kan na het vierde lid van de ontworpen paragraaf 1 een nieuw lid worden ingevoegd dat als volgt kan luiden :

"De termijn waarvan sprake in het derde lid begint te lopen vanaf de toezending of de overhandiging van het formulier".

De inleidende zin van het ontworpen vijfde lid - dat het zesde lid wordt - moet dan als volgt worden aangepast :

"De termijn waarvan sprake in het vierde lid begint te lopen :".

I. PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DE L'ARRETE EN PROJET.

Le projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Conseil d'Etat vise à modifier la procédure préparatoire à l'instruction des demandes de dispense totale ou partielle des cotisations de sécurité sociale introduites sur la base de l'article 17, alinéas 1er et 2,de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants.

Aux termes des dispositions actuelles de l'article 89 de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 (portant règlement général en exécution de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967), le demandeur doit toujours - que la demande ait été introduite auprès de la caisse d'assurances sociales ou auprès du greffe de la commission des dispenses de cotisations - être invité par la caisse d'assurances sociales à remplir un formulaire de renseignements que la caisse est tenue ensuite de compléter et d'adresser dans les trente jours au greffier de la commission.

La réglementation en projet se ramène à ceci :

- le demandeur sera invité soit par le greffier de la commission (lorsque la demande est introduite auprès de la commission), soit par la caisse d'assurances sociales (lorsque la demande est introduite auprès de la caisse) à remplir un "volet A" du formulaire de renseignements et il doit envoyer ce document dans les deux semaines au greffier;

- indépendamment de ce qui précède, un "volet B" du formulaire de renseignements sera rempli par la caisse d'assurances sociales, qui doit faire parvenir le document dans les deux semaines au greffier.

Comme fondement légal de la réglementation envisagée, l'arrêté en projet invoque, dans son préambule, l'article 17 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 précité, dont l'alinéa 3 charge le Roi de fixer le délai "dans lequel les demandes tendant à obtenir le bénéfice du présent article doivent, sous peine de forclusion, être introduites ...".

Cette disposition ne pourrait constituer le fondement légal de la réglementation en projet que si l'on considérait que les renseignements à fournir par le demandeur font partie intégrante de la "demande" et s'il fallait admettre que le délai de deux semaines dans lequel le demandeur doit faire parvenir ces renseignements au greffier, est fixé sous peine de caducité de la demande.

Or, selon les déclarations du fonctionnaire délégué, il n'entre nullement dans les intentions du Gouvernement d'attacher à l'inobservation de ce délai la sanction de l'irrecevabilité de la demande. A la différence du délai que l'article 88, § 2, 2°, de l'arrêté royal du 19 décembre 1967, prévoit pour l'introduction des demandes, le délai précité doit donc plutôt être considéré comme un délai d'ordre.

Force est dès lors de conclure que l'article 17 de l'arrêté royal n° 38 ne peut être retenu comme fondement légal de la réglementation en projet.

On peut toutefois considérer que l'arrêté en projet a trait au fonctionnement de la commission des dispenses de cotisations, de sorte qu'il pourrait trouver son fondement légal dans l'article 22, alinéa 4, de l'arrêté royal n° 38, aux termes duquel "le Roi détermine la composition et le fonctionnement de cette commission ...".

II. EXAMEN DU TEXTE.

Intitulé.

Il est recommandé de préciser dans l'intitulé qu'il s'agit d'un arrêté "modifiant l'article 89 de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 ...".

Préambule.

Compte tenu de l'observation qui a été faite au I ci-dessus concernant le fondement légal de la réglementation en projet, il y a lieu de remplacer, dans le premier référant, les mots "notamment l'article 17, modifié par la loi du 6 février 1976" par les mots "notamment l'article 22, alinéa 4".

Article 1er.

Aux termes de l'alinéa 3 du nouveau paragraphe 1er de l'article 89 "la caisse ou le greffier, selon le cas", invite le demandeur à remplir le formulaire de renseignements.

Le membre de phrase placé entre guillemets entend exprimer, non pas que la caisse ou le greffier peuvent agir indifféremment l'un ou l'autre mais que c'est la caisse d'assurances sociales qui doit prendre l'initiative lorsque la demande est introduite auprès d'elle (hypothèse envisagée par l'alinéa 1er du nouveau paragraphe 1er), et que c'est au greffier qu'il appartient d'agir lorsque la demande est introduite auprès du greffe de la commission (hypothèse de l'alinéa 2 du nouveau paragraphe 1er).

Cette intention serait exprimée plus clairement si le texte était rédigé comme suit : "Selon qu'il s'agit d'un cas visé par l'alinéa 1er ou par l'alinéa 2, la caisse ou le greffier invite immédiatement le demandeur ...".

+

Le fonctionnaire délégué a confirmé que les volets A et B du formulaire de renseignements visés aux alinéas 3 et 4 du nouveau paragraphe 1er, seront remplis séparément, le premier par le demandeur, le second par la caisse et qu'ils seront également envoyés séparément au greffier.

Le texte serait plus clair sur ce point s'il parlait d'un "formulaire de renseignements A" et d'un "formulaire de renseignements B", plutôt que d'un "volet A" et d'un "volet B" "du" formulaire de renseignements.

Il faudrait également prévoir que le modèle de ces formulaires sera arrêté par le Ministre des Classes moyennes.

+

A l'alinéa 4 du nouveau paragraphe 1er, il y a lieu de remplacer les mots "dans le même délai" par "dans un délai de même durée".

+

Il est recommandé de déterminer, également en ce qui concerne le délai imparti au demandeur pour l'envoi du formulaire de renseignements, à quel moment ce délai prend cours.

A cet effet, un nouvel alinéa, rédigé comme ci-après, pourrait être inséré après l'alinéa 4 du nouveau paragraphe 1er :

"Le délai dont question à l'alinéa 3 prend cours à partir de l'envoi ou de la remise du formulaire".

La phrase introductive de l'alinéa 5 en projet - qui devient l'alinéa 6 - devrait dès lors être remaniée comme suit :

"Le délai dont question à l'alinéa 4 prend cours : ...".

De kamer was samengesteld uit

de Heer : P. VERMEULEN,
Monsieur :

de Heer : W. DEROOVER,
Monsieur :
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

de Heren : F. DE KEMPENEER,
Messieurs : J. GIJSSELS,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

voorzitter,
président,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. VAN DAMME, adjunct-auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. M. VAN DAMME, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

P. VERMEULEN.