

ROYAUME DE BELGIQUE.
-----KONINKRIJK BELGIE.
-----AVIS DU CONSEIL D'ETAT.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisie par le Président de la Chambre des Représentants, le 8 février 1985, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur des amendements au projet de loi "portant ratification de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 prorogeant les dispositions de la loi de redressement du 10 février 1981 instaurant une cotisation de solidarité à charge des personnes rémunérées directement ou indirectement par le secteur public, modifiée par l'arrêté royal n° 113 du 23 décembre 1982 et par la loi de redressement du 31 juillet 1984", a donné le 11 février 1985 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, de 8e februari 1985 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over de amendementen op het ontwerp van wet "houdende bekrachtiging van het koninklijk besluit van 29 december 1984 tot verlenging van de bepalingen van de herstellwet van 10 februari 1981 tot invoering van een solidariteitsbijdrage ten laste van de personen rechtstreeks of onrechtstreeks bezoldigd door de openbare sector, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 113 van 23 december 1982 en bij de herstellwet van 31 juli 1984", heeft de 11e februari 1985 het volgend advies gegeven :

Les amendements présentés par M. d' ALCANTARA sont inspirés par deux soucis : le premier est celui d'assurer la sécurité juridique; le second est celui de donner aux textes légaux dont il s'agit une présentation plus logique et une meilleure rédaction.

A. En ce qui concerne la sécurité juridique.

Tel qu'il est modifié par le projet de loi adopté par le Sénat, l'article 11, alinéa 1er, de la loi de redressement du 10 février 1981 instaurant une cotisation de solidarité à charge des personnes rémunérées directement ou indirectement par le secteur public est rédigé comme suit :

"Les dispositions de la présente loi sont d'application durant la période du 1er janvier 1981 au 31 décembre 1985".

Bien qu'elle ne dispose pas explicitement qu'elle a effet rétroactif au 1er janvier 1985, la loi en projet aura, par son objet même, un tel effet rétroactif. Aussitôt qu'en raison de sa publication au Moniteur belge, elle sera entrée en vigueur, la loi produira ses effets à partir du 1er janvier 1985 (1), puisque le texte dans lequel elle se sera insérée vise la période du 1er janvier 1981 au 31 décembre 1985. Il n'y a pas lieu de craindre que la loi de redressement du 10 février 1981 ne soit pas applicable pour la période allant du 1er janvier 1985 à la date de l'entrée en vigueur de la loi puisque cette période sera comprise dans la période du 1er janvier 1981 au 31 décembre 1985,

.../...

(1) Jusqu'à cette date, c'est l'article 11, alinéa 1er, de la loi du 10 février 1981, modifié par l'arrêté royal n° 113 du 23 décembre 1982, qui a produit ses effets.

pour laquelle l'article 11 de la loi du 10 février 1981, tel qu'il est modifié par le texte adopté par le Sénat, dispose expressément que cette loi est applicable.

Si le texte adopté par le Sénat assure la sécurité juridique par son article 2, il l'assure de manière surabondante par la combinaison de l'article 1er et de l'article 2. Si on rapproche l'article 2 de l'article 1er, on doit conclure que la ratification de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 opérée par l'article 1er du projet, non seulement produit ses effets au 1er janvier 1985 mais en outre les produit pour toute la période du 1er janvier 1985 au 31 décembre 1985.

Le premier amendement proposé pour l'article 2 est inspiré par un souci de prudence mais il est superflu.

B. En ce qui concerne la présentation des textes.

On ne peut nier que les circonstances dans lesquelles les textes ont été élaborés ont pour effet que ceux-ci présentent plusieurs imperfections.

L'intitulé du projet n'est plus en parfaite harmonie avec l'article 2 du projet, tel qu'il est amendé par le Sénat. Le premier amendement tend à éliminer cet inconvénient. Si cet amendement était adopté simultanément avec le second qui tend à supprimer l'article 1er, l'intitulé ne devrait pas citer l'article modifié ni les textes modificatifs antérieurs; il pourrait être rédigé comme suit :

"Projet de loi modifiant la loi de redressement du 10 février 1981 instaurant ...".

.../...

Il est exact que dans le texte adopté par le Sénat, l'article 1er est déjà surabondant. Il le sera de manière plus accusée si le premier amendement proposé pour l'article 2 est adopté nonobstant les considérations émises sous A.

En ce qui concerne le deuxième amendement proposé pour l'article 2, il faut tenir compte de ce que l'article 33 de la loi de redressement du 31 juillet 1984 n'a pas modifié le texte de l'article 11, alinéa 2, de la loi de redressement du 10 février 1981. Tout en renvoyant à cette dernière disposition pour énoncer qu'elle cessera d'être en vigueur le 31 décembre 1985, ledit article 33 constitue une disposition indépendante et laisse inchangé le texte de l'article 11, alinéa 2, de la loi du 10 février 1981.

Il appartiendra au Gouvernement et aux Chambres législatives d'apprécier si le souci d'amender la forme du projet justifie qu'il soit encore apporté des modifications à celui-ci.

De door de heer d'ALCANTARA ingediende amendementen zijn ingegeven door een tweevoudige bekommernis : in de eerste plaats beogen zij de rechtszekerheid veilig te stellen; in de tweede plaats bedoelen zij de bewuste wetteksten logischer in te richten en beter te redigeren.

A. Wat de rechtszekerheid betreft.

Artikel 11, eerste lid, van de herstelwet van 10 februari 1981 tot invoering van een solidariteitsbijdrage ten laste van de personen rechtstreeks of onrechtstreeks bezoldigd door de openbare sector, zoals het gewijzigd wordt door het in de Senaat aangenomen wetsontwerp, luidt als volgt :

"De bepalingen van deze wet zijn toepasselijk gedurende de periode van 1 januari 1981 tot 31 december 1985".

Ofschoon de ontworpen wet niet uitdrukkelijk bepaalt dat zij terugwerkt tot 1 januari 1985, zal zij toch, door haar doel zelf, een zodanige terugwerkende kracht hebben. Zodra de wet wegens haar bekendmaking in het Belgisch Staatsblad in werking zal zijn getreden, zal zij uitwerking hebben met ingang van 1 januari 1985 (1), aangezien de tekst waarin zij zich zal hebben ingevoegd, de periode van 1 januari 1981 tot 31 december 1985 bestrijkt. Er valt niet te vrezen dat de herstelwet van 10 februari 1981 geen toepassing zal vinden voor de periode van 1 januari 1985 tot de datum van inwerkingtreding van de wet, want

.../...

(1) Tot die datum is het artikel 11, eerste lid, van de wet van 10 februari 1981, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 113 van 23 december 1982, dat uitwerking heeft gehad.

die periode zal mede begrepen zijn in de periode van 1 januari 1981 tot 31 december 1985 waarvoor artikel 11 van de wet van 10 februari 1981, zoals het wordt gewijzigd bij de door de Senaat aangenomen tekst, uitdrukkelijk bepaalt dat die wet toepasselijk is.

Stelt de door de Senaat aangenomen tekst met zijn artikel 2 de rechtszekerheid veilig door de combinatie van artikel 1 met artikel 2, doet hij dat ten overvloede. Als men artikel 2 vergelijkt met artikel 1, moet men wel tot de conclusie komen dat de bekrachtiging van het koninklijk besluit van 29 december 1984, waarin artikel 1 van het ontwerp voorziet, niet alleen uitwerking heeft met ingang van 1 januari 1985 maar bovendien voor de hele periode gaande van 1 januari 1985 tot 31 december 1985.

Met het eerste amendement op artikel 2 is voorzichtigheid betracht, maar dat amendement is overbodig.

B. Wat de inrichting van de teksten betreft.

Het kan niet worden ontkend dat de omstandigheden waarin de teksten tot stand zijn gekomen, meegebracht hebben dat deze een aantal onvolkomenheden vertonen.

Het opschrift van het ontwerp is niet meer geheel in overeenstemming met artikel 2 van het ontwerp zoals dat door de Senaat is geamendeerd. Het eerste amendement wil dat verhelpen. Mocht dat amendement worden aangenomen tegelijk met het tweede amendement dat artikel 1 van het ontwerp wil doen vervallen, dan zou het opschrift geen melding hoeven te maken van het gewijzigde artikel noch van de vroegere wijzigingsteksten; het zou dan als volgt kunnen luiden :

.../...

"Ontwerp van wet tot wijziging van de herstelwet van 10 februari 1981 tot invoering ...".

Het is juist dat artikel 1 in de door de Senaat aangenomen tekst nu reeds overvloedig is. Het zal dat in nog sterkere mate zijn indien, ondanks de onder A gemaakte bedenkingen, het eerste amendement op artikel 2 wordt aangenomen.

In verband met het tweede amendement op artikel 2, dient er rekening mee te worden gehouden dat artikel 33 van de herstelwet van 31 juli 1984 geen wijziging heeft aangebracht in de tekst van artikel 11, tweede lid, van de herstelwet van 10 februari 1981. Dat artikel 33 verwijst wel naar de laatstgenoemde bepaling om te stellen dat deze ophoudt van kracht te zijn op 31 december 1985 maar het is toch een op zichzelf staande bepaling en het laat de tekst van artikel 11, tweede lid, van de wet van 10 februari 1981 ongemoeid.

Het staat aan de Regering en aan de Wetgevende Kamers te oordelen of de zorg voor vormelijke verbetering van het ontwerp wel wettigt dat daarin nog wijzigingen worden aangebracht.

La chambre était composée de

Messieurs : F.-M. REMION,
de Heren :

Ch. HUBERLANT,
P. FINCOEUR,

Madame : R. DEROY,
Mevrouw :

La concordance entre la
version française et la ver-
sion néerlandaise a été véri-
fiée sous le contrôle de M.
J.-J. STRYCKMANS, conseiller
d'Etat.

Le rapport a été présenté
par M. G. PIQUET, premier
auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

R. DEROY.

De kamer was samengesteld uit

premier président,
eerste voorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

greffier,
griffier.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst
werd nagezien onder toezicht
van de H. J.-J. STRYCKMANS,
staatsraad.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. G. PIQUET, eerste
auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

F.-M. REMION.