

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 6 juni 2000 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 oktober 1971 tot uitvoering van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van de gewaarborgde gezinsbijslag", heeft op 17 augustus 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 6 juin 2000, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 25 octobre 1971 portant exécution de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties", a donné le 17 août 2000 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot invoering, binnen het stelsel van de gewaarborgde gezinsbijslag, van een regeling inzake de verhoogde wezenbijslag.

Rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 1, laatste lid, 2, laatste lid, en 4, tweede lid, van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van een gewaarborgde gezinsbijslag.

Op grond van artikel 1, laatste lid, van de wet van 20 juli 1971 kan de Koning binnen het stelsel van de gewaarborgde gezinsbijslag andere toelagen toekennen dan die welke zijn opgesomd in artikel 1, zevende lid, van die wet, wanneer en in de mate waarin deze bijslagen eveneens verleend worden in de regeling van de gezinsbijslag voor zelfstandigen. De artikelen 2, vierde lid, en 4, laatste lid, van die wet laten de Koning toe om respectievelijk de toekenningsvoorwaarden van de (onderdelen van de) gezinsbijslag, en het bedrag en de berekeningswijze ervan te bepalen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Overeenkomstig hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dient het eerste lid van de aanhef te worden aangevuld met een verwijzing naar de

.../...

artikelen 1, laatste lid, en 2, laatste lid, van de wet van 20 juli 1971, en kan de verwijzing naar artikel 4 van die wet nog worden gespecificeerd door te verwijzen naar het vierde lid van dat artikel.

Tevens dienen de nog van kracht zijnde wijzigingen die de genoemde bepalingen hebben ondergaan, te worden vermeld, onder opgave van de aard en de datum van de wijzigingsregeling.

2. Na het eerste lid van de aanhef dient een nieuw lid te worden ingevoegd, waarin wordt verwezen naar het te wijzigen koninklijk besluit van 25 oktober 1971 tot uitvoering van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van de gewaarborgde gezinsbijslag, en inzonderheid naar artikel 8, § 1, van dat besluit, dat door het ontworpen besluit wordt gewijzigd.

3. In het huidige tweede lid van de aanhef schrijven men "10 juli 1998" in plaats van "10/07/1998".

Artikel 1

1. Artikel 8, § 1, van het koninklijk besluit van 25 oktober 1971 werd vervangen bij het koninklijk besluit van 31 maart 1987 en gewijzigd bij de wet van 22 december 1989. De redactie van de inleidende zin van artikel 1 dient, gelet op deze gegevens, te worden aangepast.

.../...

2. Men schrijve in fine van het ontworpen artikel 8, § 1, derde lid, "die de echtgenoten machtigt om een afzonderlijk verblijf te houden" in plaats van "die het echtpaar een afzonderlijke verblijfplaats aanduidt".

Artikel 2

Krachtens artikel 2 treedt het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking met ingang van (en niet "op") 1 juli 1998.

Op zich rijzen er geen bezwaren tegen een retro-actieve inwerkingtreding van het ontworpen besluit, aangezien het een begunstigend karakter heeft.

De stellers van het ontwerp lijken evenwel uit het oog te hebben verloren dat, wat de periode gelegen tussen 1 juli 1998 en 5 februari 1999 betreft, een artikel 8, § 5, van het koninklijk besluit van 25 oktober 1971 van kracht was (1), naar luid waarvan het kind dat gerechtigd is op de gewaarborgde gezinsbijslag, ook recht heeft op, onder meer, de bijslag bedoeld in artikel 56bis, § 1, van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders. De verwijzing naar laatstgenoemde bepaling had tot gevolg dat gedurende de voornoemde periode ook aan het vereiste diende te zijn voldaan dat één van de ouders in de

(1) Die bepaling werd ingevoegd bij de wet van 22 februari 1998 houdende sociale bepalingen en opgeheven bij de wet van 25 januari 1999 houdende sociale bepalingen.

loop van de twaalf maanden die onmiddellijk het overlijden voorafgaan, de voorwaarden heeft vervuld om aanspraak te maken op ten minste zes maandelijks forfaitaire bijslagen.

Aangezien artikel 8, § 5, van het koninklijk besluit van 25 oktober 1971 bij wet werd ingevoerd, staat het niet aan de Koning om, door het nemen van een besluit met retroactieve werking, af te wijken van de voor de voornoemde periode door de wetgever vastgestelde regeling.

In de huidige stand van de regelgeving kan het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, derhalve slechts ten vroegste in werking treden met ingang van 6 februari 1999, datum van opheffing, bij de wet van 25 januari 1999, van artikel 8, § 5, van het koninklijk besluit van 25 oktober 1971.

Beogen de stellers van het ontwerp de verhoogde wezenbijslag toch onder de voorwaarden omschreven in het ontworpen besluit toe te kennen met ingang van 1 juli 1998, dan is een wetgevend ingrijpen noodzakelijk. Alsdan zou de wetgever ofwel artikel 8, § 5, van het koninklijk besluit van 25 oktober 1971, voor wat de periode 1 juli 1998-5 februari 1999 betreft, vooralsnog kunnen wijzigen in de zin van het ontworpen besluit, ofwel die bepaling kunnen intrekken, waarna de Koning voor de bedoelde periode zou kunnen optreden op grond van de Hem door de wetsbepalingen die de rechtsgrond van het ontworpen besluit vormen verleende machtiging.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet d'arrêté soumis pour avis vise à instaurer dans le cadre des prestations familiales garanties un régime d'allocations familiales majorées d'orphelin.

Il tient son fondement légal des articles 1er, dernier alinéa, 2, dernier alinéa, et 4, alinéa 2, de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties.

Selon l'article 1er, dernier alinéa, de la loi du 20 juillet 1971, le Roi peut octroyer d'autres allocations que celles énumérées à l'article 1er, alinéa 7, de cette loi dans le régime des prestations familiales garanties lorsque et dans la mesure où ces allocations sont également octroyées dans le régime des prestations familiales pour travailleurs indépendants. Les articles 2, alinéa 4, et 4, dernier alinéa, de cette loi permettent au Roi de fixer respectivement les conditions d'octroi des (composants de) prestations familiales ainsi que le montant et le mode de calcul de celles-ci.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Conformément aux observations formulées au sujet du fondement légal de l'arrêté en projet, il conviendra d'ajouter au premier alinéa du préambule une référence aux articles 1er, dernier alinéa, et 2, dernier alinéa, de la

.../...

loi du 20 juillet 1971 et on pourrait préciser davantage la référence à l'article 4 de cette loi en visant l'alinéa 4 de cet article.

De plus, il conviendra de mentionner les modifications qui ont été apportées aux dispositions précitées et qui sont encore en vigueur et d'indiquer la nature et la date des dispositions modificatives.

2. Il conviendra d'insérer, à la suite du premier alinéa du préambule, un nouvel alinéa qui fera référence à l'arrêté royal du 25 octobre 1971 portant exécution de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties, dont la modification est envisagée, et notamment à l'article 8, § 1er, de cet arrêté, qui est modifié par l'arrêté en projet.

3. Dans l'actuel deuxième alinéa du préambule, on remplacera "10/07/1998" par "10 juillet 1998".

Article 1er

1. L'article 8, § 1er, de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 a été remplacé par l'arrêté royal du 31 mars 1987 et modifié par la loi du 22 décembre 1989. La rédaction de la phrase liminaire de l'article 1er devra être adaptée en conséquence.

.../...

2. A la fin de l'article 8, § 1er, alinéa 3, en projet, on remplacera les mots "assignant une résidence séparée aux époux" par les mots "autorisant les époux à résider séparément".

Article 2

Selon son article 2, l'arrêté en projet entre en vigueur (lire : "produit ses effets") le 1er juillet 1998.

En soi, l'entrée en vigueur rétroactive de l'arrêté en projet n'appelle aucune objection, dès lors que cet arrêté prévoit l'octroi d'un avantage.

Cependant, les auteurs du projet semblent avoir perdu de vue que, pour la période allant du 1er juillet 1998 au 5 février 1999, un article 8, § 5, de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 était en vigueur (1), aux termes duquel l'enfant qui bénéficiait de prestations familiales garanties avait également droit aux allocations visées notamment à l'article 56bis, § 1er, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés. La référence à cette dernière disposition implique qu'au cours de cette période, il était également indispensable que soit remplie la condition selon laquelle l'un des parents devait avoir satisfait aux conditions pour prétendre à au moins six allocations forfaitaires mensuelles au cours des douze mois précédant immédiatement le décès.

(1) Cette disposition a été insérée par la loi du 22 février 1998 portant des dispositions sociales et abrogée par la loi du 25 janvier 1999 portant des dispositions sociales.

Dès lors que l'article 8, § 5, de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 a été inséré par une loi, il n'appartient pas au Roi de déroger à la disposition adoptée par le législateur pour la période précitée en prenant un arrêté assorti d'un effet rétroactif.

Dans l'état actuel de la réglementation, le présent arrêté en projet pourra dès lors produire ses effets, au plus tôt, le 6 février 1999, c'est-à-dire à la date de l'abrogation de l'article 8, § 5, de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 par la loi du 25 janvier 1999.

Si les auteurs souhaitent néanmoins accorder les allocations familiales majorées d'orphelin aux conditions définies par l'arrêté en projet à dater du 1er juillet 1998, il sera nécessaire de prendre une initiative législative. Le législateur pourrait alors modifier l'article 8, § 5, de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 dans le sens de l'arrêté en projet pour la période allant du 1er juillet 1998 au 5 février 1999, ou encore rapporter cette disposition, à la suite de quoi le Roi pourrait intervenir pour la période concernée en s'appuyant sur le pouvoir que Lui confèrent les dispositions légales qui procurent son fondement légal à l'arrêté en projet.

De vakantiekamer was samengesteld uit

Mevrouw M.-R. BRACKE,
Madame

de Heren R. STEVENS,
Messieurs J. SMETS,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre des vacations était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. A. EYLENBOSCH, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. EYLENBOSCH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

M.-R. BRACKE