

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 38.713/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 5 juli 2005 door de Minister van Middenstand verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van de artikelen 17, 19 en 20, § 1, van het koninklijk besluit van 8 april 1976 houdende regeling van de gezinsbijslag ten voordele van de zelfstandigen", heeft op 7 juli 2005 het volgende advies gegeven:

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de overweging

"dat door bekommernis om harmonisering tussen het kinderbijslagstelsel voor werknemers en dit voor zelfstandigen, de bepalingen van dit besluit in werking moeten treden op dezelfde datum als de bepalingen die bij het koninklijk besluit van 26 oktober 2004 worden voorzien voor het kinderbijslagstelsel voor werknemers, met name op 1 januari 2005, en dat het dringend is om elke onzekerheid te vermijden voor de betrokken diensten voor wat betreft de toe te passen bepalingen en voor de betrokken personen voor wat betreft de berekening van hun recht".

*
* *

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. In het stelsel van de gezinsbeslag voor zelfstandigen hebben de gepensioneerde en de arbeidsongeschikte zelfstandigen recht op een verhoogde kinderbijslag wanneer zij kunnen worden beschouwd als een rechthebbende met personen ten laste en wanneer de uitkering die zij genieten (pensioen, rente of uitkering) niet hoger is dan een bepaald bedrag. De voorwaarden waaronder iemand als rechthebbende met

.../...

personen ten laste kan worden beschouwd, en het maximumbedrag van de genoten uitkering worden door de Koning bepaald (artikel 17, tweede lid, 1°, artikel 19, § 5, en artikel 20, § 1, derde lid, van het koninklijk besluit van 8 april 1976 houdende regeling van de gezinsbijslag ten voordele van de zelfstandigen).

De bedoelde voorwaarden zijn thans vastgesteld bij het koninklijk besluit van 17 juli 1984 tot uitvoering van de artikelen 17, 19 en 20, § 1, van het koninklijk besluit van 8 april 1976 houdende regeling van de gezinsbijslag ten voordele van de zelfstandigen. Dit besluit beperkt zich grotendeels tot een verwijzing naar de regeling die, i.v.m. soortgelijke voorwaarden in het stelsel van de gezinsbijslag voor werknemers, is vastgesteld bij het koninklijk besluit van 12 april 1984 tot uitvoering van de artikelen 42*bis* en 56, § 2, van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders (artikel 1 van het koninklijk besluit van 17 juli 1984).

Het koninklijk besluit van 12 april 1984 is, met ingang van 1 januari 2005, vervangen bij het koninklijk besluit van 26 oktober 2004 tot uitvoering van de artikelen 42*bis* en 56, § 2 van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders. Dit besluit voert een nieuwe, vereenvoudigde regeling in het werknemersstelsel in ⁽¹⁾.

Het thans voor advies voorgelegde ontwerp wil de regeling voor zelfstandigen aanpassen aan de wijzigingen die zich in het werknemersstelsel hebben voorgedaan. Daartoe wordt dezelfde techniek gekozen als in het koninklijk besluit van 17 juli 1984: een rechtstreekse verwijzing naar de reglementaire bepalingen die de materie in het werknemersstelsel regelen. De voorwaarden die in het koninklijk besluit van 26 oktober 2004 zijn bepaald voor, enerzijds, de omschrijving van "de hoedanigheid van rechthebbende met personen ten laste", en anderzijds, "het bedrag dat niet mag worden overschreden", worden m.a.w. van toepassing gemaakt op de zelfstandigen. Met het oog op de toepassing van die voorwaarden wordt in het ontwerp bepaald hoe de beroepsinkomsten van de zelfstandige moeten worden berekend (artikel 1 van het ontwerp).

⁽¹⁾ De vereenvoudiging bestaat er hoofdzakelijk in dat voortaan zowel de vervangingsinkomens als de beroepsinkomens van de betrokkene en zijn eventuele partner in aanmerking worden genomen.

Het ontwerp voorziet in de opheffing van het genoemde koninklijk besluit van 17 juli 1984 (artikel 2). Het ontworpen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2005 (artikel 3).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4. Volgens artikel 3 heeft het ontworpen besluit uitwerking met ingang van 1 januari 2005. De datum van inwerkingtreding valt aldus samen met de datum waarop het koninklijk besluit van 26 oktober 2004 in werking is getreden (zie artikel 5 van het laatstgenoemde besluit).

Uit de toelichting verstrekt door de gemachtigde van de regering is evenwel gebleken dat het niet de bedoeling is dat de ontworpen regeling wordt toegepast ten aanzien van rechthebbenden die recht hadden op de verhoogde bijslag voor de periode tussen 1 januari 2005 en het tijdstip waarop het ontworpen besluit wordt bekendgemaakt. De administratie zou de oude regeling, vervat in het koninklijk besluit van 12 april 1984, verder toegepast hebben op de zelfstandigen, ook al geldt die regeling sinds 1 januari 2005 niet meer voor de werknemers. De voorwaarden waaronder de verhoogde kinderbijslag wordt toegekend, vastgesteld bij het koninklijk besluit van 26 oktober 2004, zijn strenger dan die welke bepaald waren bij het koninklijk besluit van 12 april 1984 ⁽²⁾. Volgens de gemachtigde is het niet de bedoeling dat de rechthebbenden kinderbijslag moeten terugbetalen.

Rekening houdend met de bedoeling van de stellers van het ontwerp, dient artikel 3 vervangen te worden door een bepaling die in een inwerkingtreding in de toekomst voorziet.

⁽²⁾ Het is inderdaad zo dat voortaan ook de eventuele beroepsinkomsten van de rechthebbende worden meegerekend voor het berekenen van het bedrag dat onder een bepaald maximum moet blijven. Voorts mag de partner van de rechthebbende nu wel beroepsinkomsten genieten, maar die worden mede in aanmerking genomen voor het berekenen van het bedrag van de genoten uitkeringen.

Ter wille van de rechtszekerheid zou het voorts aanbeveling verdienen om het ontwerp aan te vullen met een artikel waarin uitdrukkelijk bepaald zou worden dat voor de periode van 1 januari 2005 tot aan de datum van inwerkingtreding van het ontworpen besluit de verwijzingen naar het koninklijk besluit van 12 april 1984, vervat in artikel 1 van het koninklijk besluit van 17 juli 1984, gelezen moeten worden als verwijzingen naar dat koninklijk besluit van 12 april 1984, in de versie zoals dat bestond op het ogenblik van de opheffing ervan bij het koninklijk besluit van 26 oktober 2004.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter
	D. ALBRECHT, B. SEUTIN,	staatsraden,
	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 38.713/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre des Classes moyennes, le 5 juillet 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution des articles 17, 19 et 20, § 1^{er} de l'arrêté royal du 8 avril 1976 établissant le régime des prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants", a donné le 7 juillet 2005 l'avis suivant:

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par le fait

"que par souci d'harmonisation entre le régime des allocations familiales pour travailleurs salariés et celui des travailleurs indépendants, les dispositions du présent arrêté doivent entrer en vigueur à la même date que celle prévue pour le régime des allocations familiales pour travailleurs salariés par l'arrêté royal du 26 octobre 2004, soit le 1^{er} janvier 2005 et qu'il est urgent d'éliminer toute incertitude pour les services intéressés en ce qui concerne les dispositions applicables et pour les personnes concernées en ce qui concerne le calcul de leur droit".

*

* *

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTÉE DU PROJET

3. Le régime des prestations familiales des travailleurs indépendants prévoit que les travailleurs indépendants retraités et les travailleurs indépendants atteints d'une incapacité de travail ont droit à une allocation familiale majorée s'ils peuvent être considérés comme tributaires ayant des personnes à charge et si l'allocation dont ils bénéficient (pension, rente ou indemnité) ne dépasse pas un montant déterminé. Les conditions auxquelles quelqu'un peut être considéré comme tributaire ayant des personnes à charge et le montant maximum de l'allocation perçue sont déterminés par le Roi (article 17, alinéa 2, 1°, article 19, § 5, et article 20, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté royal du 8 avril 1976 établissant le régime des prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants).

.../...

Les conditions visées sont actuellement fixées par l'arrêté royal du 17 juillet 1984 portant exécution des articles 17, 19 et 20, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 8 avril 1976 établissant le régime des prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants. Cet arrêté se limite généralement à faire référence au régime qui, en ce qui concerne des conditions analogues fixées dans le régime des prestations familiales des travailleurs salariés, est établi par l'arrêté royal du 12 avril 1984 portant exécution des articles 42*bis* et 56, § 2, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés (article 1^{er} de l'arrêté royal du 17 juillet 1984).

L'arrêté royal du 12 avril 1984 a été remplacé avec effet au 1^{er} janvier 2005 par l'arrêté royal du 26 octobre 2004 portant exécution des articles 42*bis* et 56, § 2, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés. Cet arrêté instaure un nouveau régime, simplifié, dans le système des travailleurs salariés ⁽¹⁾.

Le projet actuellement soumis pour avis entend adapter le régime des travailleurs indépendants aux modifications qui sont intervenues dans le régime des travailleurs salariés. À cet effet, il est opté pour la même technique que celle qui est employée dans l'arrêté royal du 17 juillet 1984: une référence directe aux dispositions réglementaires qui régissent la matière dans le régime des travailleurs salariés. En d'autres termes, les conditions fixées dans l'arrêté royal du 26 octobre 2004 pour, d'une part, la définition de "la qualité d'attributaire ayant personnes à charge" et, d'autre part, "le montant qui ne peut être dépassé" sont appliquées aux travailleurs indépendants. En vue de l'application de ces conditions, le projet détermine comment les revenus professionnels du travailleur indépendant doivent être calculés (article 1^{er} du projet).

Le projet prévoit l'abrogation de l'arrêté royal susvisé du 17 juillet 1984 (article 2). L'arrêté en projet produit ses effets le 1^{er} janvier 2005 (article 3).

⁽¹⁾ La simplification consiste principalement en ce que, désormais, tant les revenus de remplacement que les revenus professionnels de l'intéressé et de son compagnon ou de sa campagne éventuels sont pris en considération.

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

4. Selon l'article 3, l'arrêté en projet produit ses effets le 1^{er} janvier 2005. La date de l'entrée en vigueur correspond ainsi à celle à laquelle est entré en vigueur l'arrêté royal du 26 octobre 2004 (cf. article 5 de ce dernier arrêté).

Il est toutefois apparu des explications fournies par le délégué du gouvernement que l'intention n'est pas d'appliquer le régime en projet à des contribuables qui avaient droit à l'allocation majorée pour la période s'étendant entre le 1^{er} janvier 2005 et la publication de l'arrêté en projet. L'administration aurait continué à appliquer aux travailleurs indépendants l'ancien régime inscrit à l'arrêté royal du 12 avril 1984, même si ce régime n'est plus applicable aux travailleurs salariés depuis le 1^{er} janvier 2005. Les conditions auxquelles l'allocation familiale majorée est accordée, fixées par l'arrêté royal du 26 octobre 2004, sont plus strictes que celles qui étaient fixées par l'arrêté royal du 12 avril 1984 ⁽²⁾. Selon le délégué, il ne s'agit pas que les contribuables remboursent des allocations familiales.

Compte tenu de l'intention des auteurs du projet, l'article 3 doit être remplacé par une disposition prévoyant une entrée en vigueur future.

Par souci de sécurité juridique, il est ensuite recommandé de compléter le projet par un article prévoyant expressément que pour la période s'étendant du 1^{er} janvier 2005 à la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet, les références à l'arrêté royal du 12 avril 1984, inscrites à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 17 juillet 1984, doivent être lues comme des références à cet arrêté royal 12 avril 1984, dans la version qui était la sienne au moment de son abrogation par l'arrêté royal du 26 octobre 2004.

⁽²⁾ En effet, les revenus professionnels éventuels de l'attributaire sont désormais également pris en considération pour le calcul du montant qui doit demeurer au-dessous d'un maximum déterminé. En outre, le compagnon ou la compagne de l'attributaire peut à présent bénéficier de revenus professionnels mais ceux-ci entrent en ligne de compte pour le calcul du montant des allocations perçues.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	D. ALBRECHT, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN, auditeur adjoint.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS