

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 46.019/2
DU 16 FÉVRIER 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, le 10 février 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur des amendements au projet de loi "de relance économique", a donné l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"Le délai de cinq jours ouvrables est justifié par les raisons suivantes :

- l'article 13, 1/ et 2/, ainsi que l'article 15, 1/ et 2/ qui visent la réduction de la charge fiscale en cas de prestation d'heures supplémentaires (volets "travailleurs" et "employeurs") s'appliquent désormais aux entreprises publiques y mentionnées dès le 1^{er} janvier 2009;
- les articles 16, 17, A, et 18, 1/ entrent également en vigueur au 1^{er} janvier 2009, en ce qu'ils étendent aux entreprises publiques susvisées les mesures existantes en matière de travail en équipes (art 275/5 CIR92) et de réduction structurelle (art. 275/7CIR92);
- il importe que ces dispositions soient jointes sans délai au projet de loi de relance économique actuellement à l'agenda de la Commission des finances de ce 11.02.2009."

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Les amendements projetés sont insérés dans le texte de l'avant-projet de loi de relance économique, qui a fait l'objet de l'avis 45.849/1/2/4 donné les 22 et 26 janvier 2009 ¹.

⁽¹⁾ *Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, n/ 1788/1.

Pour ce qui concerne les dispositions originelles de l'avant-projet devenu le projet de loi de relance économique, qui sont reproduites dans les amendements en projet, la section de législation a épuisé la compétence d'avis que lui confère la loi et il ne lui appartient pas de se prononcer à nouveau sur ces dispositions (qu'elles aient été revues pour tenir compte des observations éventuelles faites dans le premier avis ou qu'elles demeurent inchangées).

Il en va différemment en ce qui concerne le texte des dispositions entièrement nouvelles, dont le contenu est indépendant des observations ou suggestions formulées dans le premier avis de la section de législation : en pareil cas, une nouvelle consultation est requise, portant sur les dispositions nouvelles. Le présent avis se limite dès lors aux amendements ainsi compris ².

Interrogé sur la conformité des amendements projetés au droit européen, en particulier au régime des aides d'État ³, le fonctionnaire délégué a fourni les explications suivantes :

"Wat de maatregelen inzake vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing betreft die ook van toepassing worden gemaakt op de overheidsbedrijven, kan het volgende worden gemeld :

1. de bedoelde maatregelen zijn :

- vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing met betrekking tot overuren (samen met een belastingvermindering voor dezelfde overuren in hoofde van de werknemer) : deze maatregel is ingevoerd bij de wet 3-7-2005;

(2) En ce sens, voir l'avis 45.576/AG, donné le 6 janvier 2009, sur un avant-projet de loi "visant à améliorer les règles de fonctionnement des organes sociaux, notamment par l'introduction d'une déclaration de gouvernement d'entreprise et d'un comité de rémunération dans le Code des sociétés, par la limitation de l'indemnité de départ pour certains mandataires sociaux et par la réforme du régime des interdictions professionnelles dans le secteur bancaire et financier".

(3) Pour un développement récent de la question, voir l'arrêt du 10 février 2009 du Tribunal de première instance des Communautés européennes (affaire T-388/03, Deutsche Post AG, DHL International c/Commission des Communautés européennes).

- vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing met betrekking tot ploegen- en nachtarbeid : deze maatregel is ingevoerd bij de programmawet van 22 december 2003;
- vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing in het kader van een algemene maatregel : deze maatregel is ingevoerd bij de wet 17-5-2007;

2. de eerste twee maatregelen gelden enkel voor de profitsector, terwijl de derde maatregel voor de volledige privésector gelden;

3. de in de teksten vermelde overheidsbedrijven zijn nu echter verplicht, omwille van Europese regelgeving, in concurrentie te gaan met privé-bedrijven. Daardoor wordt het nodig geacht hen de mogelijkheid te geven om van een gelijke behandeling als andere bedrijven te genieten;

4. het niet opnemen van de overheidsbedrijven in de bestaande teksten zou kunnen worden uitgelegd als een discriminatie van die bedrijven ten opzichte van met hen in concurrentie gaande bedrijven;

5. door de vermelding van de overheidsbedrijven die zich op de privé-markt (moeten) begeven, wordt derhalve geen staatsteun verleend, maar worden de bestaande maatregelen die reeds voorheen door de Europese commissie zijn goedgekeurd als zijnde geen staatssteun, in overeenstemming gebracht met de realiteit, te weten dat die bedrijven binnen hun concurrentiele positie gelijk moeten worden gesteld met, naargelang het geval, de profitsector of de volledige privésector."

L'omission de la notification des aides d'État à la Commission, lorsqu'elle est requise, peut rendre celles-ci irrégulières.

Dans un souci de sécurité juridique, il serait prudent de notifier le texte à l'examen à la Commission européenne.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
	J. KIRKPATRICK,	assesseurs de la section de législation,
Monsieur	G. KEUTGEN,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.
Madame		

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.019/2
VAN 16 FEBRUARI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 10 februari 2009 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over amendementen van ontwerp van wet "van economische herstelwet", heeft het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt :

"Le délai de cinq jours ouvrables est justifié par les raisons suivantes :

- l'article 13, 1/ et 2/, ainsi que l'article 15, 1/ et 2/ qui visent la réduction de la charge fiscale en cas de prestation d'heures supplémentaires (volets "travailleurs" et "employeurs") s'appliquent désormais aux entreprises publiques y mentionnées dès le 1^{er} janvier 2009;
- les articles 16, 17, A, et 18, 1/ entrent également en vigueur au 1^{er} janvier 2009, en ce qu'ils étendent aux entreprises publiques susvisées les mesures existantes en matière de travail en équipes (art 275/5 CIR92) et de réduction structurelle (art. 275/7 CIR92);
- il importe que ces dispositions soient jointes sans délai au projet de loi de relance économique actuellement à l'agenda de la Commission des finances de ce 11.02.2009."

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het vervangen is bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voormelde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

.../...

De ontworpen amendementen worden ingevoegd in de tekst van het voorontwerp van economische herstelwet, waarover advies 45.849/1/2/4 gegeven is op 22 en 26 januari 2009 ¹.

Wat betreft de oorspronkelijke bepalingen van het voorontwerp dat aanleiding gegeven heeft tot het ontwerp van economische herstelwet, die overgenomen zijn in de ontworpen amendementen, heeft de afdeling wetgeving de adviesbevoegdheid opgebruikt die haar bij wet is toegekend en komt het haar derhalve niet toe om zich opnieuw uit te spreken over die bepalingen (ongeacht of ze herzien zijn teneinde rekening te houden met de eventuele opmerkingen die in het eerste advies gemaakt zijn, dan wel ongewijzigd blijven).

Dat geldt niet voor de tekst van de volledig nieuwe bepalingen, waarvan de inhoud losstaat van de opmerkingen of voorstellen die in het eerste advies van de afdeling wetgeving zijn gemaakt of gedaan: in zo'n geval moet de afdeling wetgeving weer worden geraadpleegd, over de nieuwe bepalingen. Dit advies blijft derhalve beperkt tot de amendementen die in die zin verstaan moeten worden ².

⁽¹⁾ Gedr. St., Kamer, 2008-2009, nr. 1788/1.

⁽²⁾ In dat verband, zie advies 45.576/AV, gegeven op 6 januari 2009, over een voorontwerp van wet "tot verbetering van de werkingsregels voor de vennootschapsorganen, inzonderheid door de invoering in het Wetboek van Vennootschappen van bepalingen houdende een verklaring inzake deugdelijk bestuur en tot oprichting van een remuneratiecomité, door de beperking van de beëindigingsvergoeding voor bepaalde vennootschapsmandatarissen en door de hervorming van de regeling voor het beroepsverbod in de bank- en financiële sector".

Op de vraag of de ontworpen amendementen conform het Europees recht zijn, inzonderheid conform de regeling inzake staatssteun ³, heeft de gemachtigde ambtenaar de volgende uitleg gegeven :

"Wat de maatregelen inzake vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing betreft die ook van toepassing worden gemaakt op de overheidsbedrijven, kan het volgende worden gemeld :

1. de bedoelde maatregelen zijn :

- vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing met betrekking tot overuren (samen met een belastingvermindering voor dezelfde overuren in hoofde van de werknemer) : deze maatregel is ingevoerd bij de wet 3-7-2005;
- vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing met betrekking tot ploegen- en nachtarbeid : deze maatregel is ingevoerd bij de programmawet van 22 december 2003;
- vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing in het kader van een algemene maatregel : deze maatregel is ingevoerd bij de wet 17-5-2007;

2. de eerste twee maatregelen gelden enkel voor de profitsector, terwijl de derde maatregel voor de volledige privésector gelden;

3. de in de teksten vermelde overheidsbedrijven zijn nu echter verplicht, omwille van Europese regelgeving, in concurrentie te gaan met privé-bedrijven. Daardoor wordt het nodig geacht hen de mogelijkheid te geven om van een gelijke behandeling als andere bedrijven te genieten;

4. het niet opnemen van de overheidsbedrijven in de bestaande teksten zou kunnen worden uitgelegd als een discriminatie van die bedrijven ten opzichte van met hen in concurrentie gaande bedrijven;

5. door de vermelding van de overheidsbedrijven die zich op de privé-markt (moeten) begeven, wordt derhalve geen staatsteun verleend, maar worden de bestaande maatregelen die reeds voorheen door de Europese commissie zijn goedgekeurd als zijnde geen staatssteun, in overeenstemming gebracht met de realiteit, te weten dat die bedrijven binnen hun concurrentiele positie gelijk moeten worden gesteld met, naargelang het geval, de profitsector of de volledige privésector."

(3) Voor een recente uiteenzetting over deze kwestie, zie het arrest van 10 februari 2009 van de Rechtbank van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (zaak T-388/03, Deutsche Post AG, DHL International tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen).

Het niet-aanmelden van de staatssteun bij de Commissie, wanneer aanmelding vereist is, kan die staatssteun ongeldig maken.

Ter wille van de rechtszekerheid zou het voorzichtig zijn om de onderzochte tekst aan te melden bij de Europese Commissie.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heren	J. KIRKPATRICK,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	G. KEUTGEN,	
Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS