

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.647/1
VAN 14 JANUARI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 22 december 2009 door de Minister voor Ondernemen en Vereenvoudigen verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van artikel 19*bis* van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt er in hoofdzaak toe de maaltijdcheque in elektronische vorm in te voeren. Daarnaast wordt verduidelijkt dat een maaltijdcheque niet gecumuleerd mag worden met een "onkostenvergoeding voor een zelfde maaltijd voor dezelfde dag" (artikel 1, 1/, van het ontwerp).

De maaltijdcheques worden gecrediteerd op de maaltijdchequerekening (d.i. een databank en geen financiële rekening) (artikel 1, 3/), de geldigheidsduur is beperkt tot drie maanden te rekenen vanaf het ogenblik dat de elektronische maaltijdcheque op de rekening wordt geplaatst en de maaltijdcheque mag enkel worden gebruikt ter betaling van een eetmaal of voor de aankoop van verbruiksklare voeding (artikel 1, 6/). Bovendien dient de maaltijdcheque aan een aantal voorwaarden te voldoen opdat hij niet als loon zou worden beschouwd. De maaltijdcheques in een elektronische vorm kunnen enkel ter beschikking gesteld worden door een uitgever die gezamenlijk erkend wordt door de Minister die de Sociale Zaken onder zijn bevoegdheid heeft, de Minister die Werk onder zijn bevoegdheid heeft, de Minister die de Zelfstandigen onder zijn bevoegdheid heeft en de Minister die Economie onder zijn bevoegdheid heeft (artikel 1, 7/).

De regeling betreffende de maaltijdcheques in elektronische vorm wordt geëvalueerd drie jaar na de inwerkingtreding ervan (artikel 2).

Het besluit treedt in werking op de eerste dag van het kwartaal volgend op dat waarin het besluit wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad (artikel 3).

2. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft op 18 augustus 2009 advies 47.081/1/V gegeven over een ontwerp van koninklijk besluit met hetzelfde voorwerp. In dat advies kwam de afdeling Wetgeving tot de vaststelling dat voor sommige onderdelen van het ontwerp geen rechtsgrond voorhanden was. Het advies dat thans wordt gegeven dient dan ook te worden beschouwd als een aanvulling op dat advies.

3.1. Het ontwerp zoekt onder meer rechtsgrond in artikel 23, tweede lid, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers. Deze bepaling luidt als volgt:

"Het begrip loon wordt bepaald bij artikel 2 van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers. Evenwel kan de Koning het aldus bepaalde begrip, bij een in Ministerraad overlegd besluit, verruimen of beperken. (...)".

Deze bepaling biedt rechtsgrond voor de bepalingen van het ontwerp die betrekking hebben op de mate waarin de maaltijdcheques, ongeacht hun vorm, al dan niet als loon worden beschouwd, met het oog op de berekening van de socialezekerheidsbijdragen. Daartoe kunnen ook de bepalingen worden gerekend die betrekking hebben op de invoering van maaltijdcheques in ondernemingen, op de wijze van afgifte van die maaltijdcheques aan de werknemers, alsook op de beperkingen van het gebruik van die maaltijdcheques. Deze bepalingen regelen immers de wijze waarop in de verhouding tussen werkgevers en werknemers maaltijdcheques kunnen worden toegekend in de plaats van loon. Indien de toegekende maaltijdcheques niet aan die bepalingen voldoen, worden ze als loon beschouwd. Artikel 1 van het ontwerp vindt bijgevolg rechtsgrond in deze wetsbepaling.

3.2. Artikel 2 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 23, tweede lid, van de wet van 29 juni 1981.

3.3. De bepalingen waaraan wordt gerefereerd in het tweede en het vierde ⁽¹⁾ lid van de aanhef bieden geen rechtsgrond voor het ontwerp.

⁽¹⁾ Lees in dat lid de artikelen 184 en 185 (niet: 157 en 158) van de wet van 30 december 2009 houdende diverse bepalingen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdende met hetgeen hiervoor is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond van het ontwerp, dienen het tweede en het vierde lid uit de aanhef te worden weggelaten.

2. Volgens de richtlijnen inzake wetgevingstechniek is het niet zinvol om in de aanhef de artikelen, met eventuele vroegere wijzigingen, te vermelden van de regeling die wordt gewijzigd ⁽²⁾. Het volstaat derhalve om het vijfde lid van de aanhef, dat het derde lid wordt, te redigeren als volgt:

"Gelet op het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders;"

3. Men redigere het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State als volgt:

"Gelet op de adviezen 47.081/1/V en 47.647/1 van de Raad van State, respectievelijk gegeven op 18 augustus 2009 en 14 januari 2010, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

(2) *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 30, formule F 3-3, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Artikel 1

In het ontworpen artikel 19*bis*, § 2, 2/, derde lid, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 (artikel 1, 3/, van het ontwerp) dient te worden gerefereerd aan het "koninklijk besluit van ... tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden voor uitgevers van maaltijdcheques in een elektronische vorm tot uitvoering van de artikelen 184 en 185 van de wet van 30 december 2009 houdende diverse bepalingen".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. TISON,	assessoren van de
	L. DENYS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. F. VANNESTE, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.647/1
DU 14 JANVIER 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre pour l'Entreprise et la Simplification, le 22 décembre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'article 19bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs", a donné l'avis suivant:

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a principalement pour objet d'instaurer le titre-repas sous forme électronique. Il précise en outre qu'un titre-repas ne peut pas être cumulé avec "une indemnité de frais pour un même repas le même jour" (article 1^{er}, 1/, du projet).

Les titres-repas sont portés au crédit du compte titres-repas (à savoir une banque de données et pas un compte financier) (article 1^{er}, 3/), sa durée de validité est limitée à trois mois à compter du moment où il est placé sur le compte et il ne peut être utilisé que pour payer un repas ou pour acheter des aliments prêts à la consommation (article 1^{er}, 6/). En outre, le titre-repas doit satisfaire à un certain nombre de conditions pour ne pas être considéré comme rémunération. Les titres-repas sous forme électronique ne peuvent être mis à disposition que par un éditeur agréé conjointement par le ministre qui a les Affaires sociales dans ses attributions, le ministre qui a l'Emploi dans ses attributions, le ministre qui a les Indépendants dans ses attributions et le ministre qui a l'Économie dans ses attributions (article 1^{er}, 7/).

Le système des titres-repas sous forme électronique est évalué trois ans après son entrée en vigueur (article 2).

L'arrêté entre en vigueur le premier jour du trimestre suivant celui de sa publication au Moniteur belge (article 3).

2. Le Conseil d'État, section de législation a, le 18 août 2009, donné l'avis n/ 47.081/1/V sur un projet d'arrêté royal ayant le même objet. Dans cet avis, la section de législation est arrivée à la conclusion qu'il n'existait pas de fondement juridique pour certaines subdivisions du projet. Le présent avis doit dès lors être considéré comme un complément à cet avis.

3.1. Le projet recherche notamment un fondement juridique à l'article 23, alinéa 2, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés. Cette disposition est libellée comme suit:

.../...

"La notion de rémunération est déterminée par l'article 2, de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs. Toutefois, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, élargir ou restreindre la notion ainsi déterminée. (...)"

Cette disposition procure un fondement juridique aux dispositions du projet qui concernent la mesure dans laquelle les titres-repas, indépendamment de leur forme, sont ou non considérés comme une rémunération pour le calcul des cotisations de sécurité sociale. On peut également ranger parmi ces dispositions celles qui ont trait à l'instauration des titres-repas dans les entreprises, aux modalités de leur délivrance aux travailleurs et aux restrictions à leur utilisation. Ces dispositions gouvernent en effet les modalités selon lesquelles, dans la relation entre les employeurs et les travailleurs, des titres-repas peuvent être octroyés à la place d'une rémunération. Si les titres-repas octroyés ne satisfont pas à ces dispositions, ils sont considérés comme une rémunération. L'article 1^{er} du projet trouve par conséquent en principe un fondement juridique dans cette disposition législative.

3.2. L'article 2 du projet trouve un fondement juridique dans l'article 108 de la Constitution combiné à l'article 23, alinéa 2, de la loi du 29 juin 1981.

3.3. Les dispositions auxquelles les deuxième et quatrième ⁽¹⁾ alinéas du préambule font référence ne procurent pas de fondement juridique au projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Compte tenu de ce qui vient d'être relevé quant au fondement juridique du projet, il conviendra d'omettre du projet les deuxième et quatrième alinéas du préambule.

⁽¹⁾ Dans cet alinéa, on lira: articles 184 et 185 (et pas 157 et 158) de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses.

2. Conformément aux règles en matière de légistique, il n'est pas judicieux de mentionner dans le préambule les articles, avec les modifications éventuellement subies antérieurement, de l'acte qui est modifié ⁽²⁾. Il suffit dès lors de rédiger le cinquième alinéa du préambule, qui devient le troisième alinéa, comme suit:

"Vu l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs;"

3. On rédigera l'alinéa du préambule qui fait référence à l'avis du Conseil d'État comme suit:

"Vu les avis n/ 47.081/1/V et 47.647/1 du Conseil d'État, donnés respectivement les 18 août 2009 et 14 janvier 2010, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;"

Article 1^{er}

L'article 19bis, § 2, 2/, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 (article 1^{er}, 3/, du projet), doit faire référence à "l'arrêté royal du ... fixant les conditions d'agrément pour les éditeurs des titres-repas sous forme électronique exécutant les articles 184 et 185 de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses".

⁽²⁾ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n/ 30, formule F 3-3, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. TISON, L. DENYS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. F. VANNESTE, auditeur adjoint.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A. BECKERS

M. VAN DAMME