

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.948/1
VAN 25 MAART 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 5 maart 2010 door de Minister van Werk verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 houdende maatregelen met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profit sector", heeft het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe diverse wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 18 juli 2002 houdende maatregelen met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profit sector.

Het eerste lid van de aanhef van het ontwerp doet ervan blijken dat voor de ontworpen wijzigingen rechtsgrond wordt gezocht in artikel 35, §§ 5 en 6, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers. Deze wetsbepalingen kunnen worden geacht rechtsgrond te bieden voor het ontwerp, met dien verstande dat het volgende moet worden opgemerkt.

Sommige onderdelen van de ontworpen regeling steunen niet op een uitdrukkelijke machtigingsbepaling. Zo machtigt bijvoorbeeld artikel 35, § 5, D, van de wet van 29 juni 1981 de Koning niet expliciet om regels vast te stellen met betrekking tot de administratieve en personeelskosten, doch kunnen de betrokken bepalingen van het ontwerp worden geacht rechtsgrond te vinden in het voornoemde artikel 35, § 5, D, van de wet van 29 juni 1981, gelezen in samenhang met artikel 108 van de Grondwet dat aan de Koning de algemene bevoegdheid tot uitvoering van de wet verleent.

In het ontworpen artikel 6/1 van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 (artikel 5 van het ontwerp) wordt bepaald dat in 2010 een bepaald bedrag wordt toegekend aan het sociale maribelfonds van de openbare sector ter compensatie van de vrijstelling van de doorstorting van de bedrijfsvoorheffing voor de sociale maribelfonds van de privé-sector. Deze bepaling vindt rechtsgrond in artikel 35, § 7, van de wet van 29 juni

.../...

1981, dat bepaalt dat, in geval van toekenning van een deel van de vrijstelling van doorstorting van de bedrijfsvoorheffing zoals bedoeld in artikel 35, § 6, van de wet, de Koning vanaf het jaar 2010 in een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, een compensatiebedrag kan vastleggen voor het Fonds als bedoeld in artikel 35, § 5, C, 2/, van de wet. De Koning dient de toekenningsvoorwaarden en de nadere regels inzake de berekening van deze compensatie vast te stellen.

VORMVEREISTEN

Uit de aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, meegedeelde documenten valt af te leiden dat de Staatssecretaris voor Begroting een voorwaardelijk akkoord heeft verleend met betrekking tot de ontworpen regeling. Teneinde hieraan tegemoet te komen zal naar het zeggen van de gemachtigde het ontworpen artikel 6/1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 (artikel 5 van het ontwerp) worden aangevuld met de zinsnede "mais il ne pourra en aucun cas dépasser le montant de 38.720 milliers euros".

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdend met hetgeen omtrent de rechtsgrond van het ontwerp is opgemerkt, late men de aanhef aanvangen met de volgende twee leden:

"Gelet op de Grondwet, artikel 108;

Gelet op de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, artikel 35, § 5, vervangen bij de wet van 22 december 2003 en gewijzigd bij de wetten van 27 december 2004, 27 december 2005, 27 december 2006 en 17 juni 2009, artikel 35, § 6, ingevoegd bij de wet van 27 maart 2009, en artikel 35, § 7, ingevoegd bij de wet van 30 december 2009;"

.../...

2. Aan het einde van het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 18 juli 2002 dient in de Nederlandse tekst te worden geschreven "met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profit sector;".

3. Uit de aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, meegedeelde documenten valt af te leiden dat het advies van de inspecteur van Financiën dateert van 24 november 2009 en niet van 25 november 2009. Het is derhalve van de eerstgenoemde datum dat melding moet worden gemaakt in het lid van de aanhef dat verwijst naar dat advies.

4. In het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan het advies van de Nationale Arbeidsraad moet de datum van 19 januari 2010 worden vervangen door de datum van 26 januari 2010.

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

"Gelet op advies 47.948/1 van de Raad van State, gegeven op 25 maart 2010, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;".

Artikel 1

Men passe de redactie van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp aan als volgt:

"In artikel 2 van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 houdende maatregelen met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profit sector, wordt paragraaf 2, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 13 september 2004, 1 september 2006 en 28 februari 2007, vervangen als volgt:".

Artikel 2

Men redigere de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp als volgt:

"In artikel 2*bis* van hetzelfde besluit, wordt paragraaf 2, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 13 september 2004 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 28 februari 2007, vervangen als volgt:".

Artikelen 3 en 4

Aangezien de artikelen 3 en 4 van het ontwerp de wijziging beogen van eenzelfde artikel, namelijk artikel 6 van het koninklijk besluit van 18 juli 2002, dienen die wijzigingen in eenzelfde wijzigingsbepaling te worden ondergebracht. Die bepaling moet dan als volgt worden gestructureerd:

"In artikel 6 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 1 september 2006 en 28 februari 2007, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1/ paragraaf 2 wordt vervangen als volgt:

«Vanaf het jaar 2010 ...»;

2/ een paragraaf 5 wordt toegevoegd, luidende:

«Vanaf het jaar 2010 ...»".

De volgende artikelen van het ontwerp dienen dan te worden vernummerd.

Artikel 5

In het te wijzigen koninklijk besluit komen reeds *bis*- en *ter*-artikelen voor. Ter wille van de homogeniteit van de tekst van het betrokken besluit wordt de ontworpen bepaling onder artikel 5 van het ontwerp dan ook beter ingevoegd als een artikel 6*bis* en

.../...

niet als een artikel 6/1 ⁽¹⁾. Dezelfde opmerking geldt ten aanzien van het ontworpen artikel 59/1 van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 (artikel 7 van het ontwerp).

Artikel 6

Ter wille van de leesbaarheid schrijve men aan het einde van de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 11*ter*, derde lid, van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 "... van dit advies. Deze ministers beschikken over ...". Men vervange bovendien het woord "voogdijministers" door "toezichthoudende ministers" en men schrijve "binnen vijftien dagen" in plaats van "binnen de 15 dagen".

Artikel 7

1. De indeling in leden van het ontworpen artikel 59*bis* (niet: artikel 59/1) moet op identieke wijze gebeuren in de Nederlandse en de Franse tekst. Die indeling moet bovendien op een voldoende duidelijke wijze gebeuren.

2. De vraag rijst naar de werkbaarheid van het bepaalde in de eerste zin van het ontworpen artikel 59*bis*, ermee rekening houdend dat het fonds, bedoeld in artikel 35, § 5, C, 2/, van de wet van 29 juni 1981 geen opbrengsten heeft van de vrijstelling van doorstorting van de bedrijfsvoorheffing. De gemachtigde bevestigde in dit verband dat er ter wille van de rechtszekerheid dient verwezen te worden naar de compensatie die het desbetreffende openbaar fonds ontvangt (zie artikel 35, § 7, van de wet van 29 juni 1981).

3. In de Nederlandse tekst van de tweede zin van het ontworpen artikel 59*bis* moet worden geschreven "voor de financiering van de jaarlijkse tegemoetkoming ... van

⁽¹⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 124.2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 tot uitvoering van de artikelen 57 en 59 van ...".

Artikel 9

Aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 9 van het ontwerp schrijve men "heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2010".

Artikel 10

De uitvoering van een besluit moet gewaarborgd blijven over de wisseling van ministers heen. In de Franse tekst schrijve men: "Le ministre qui a ... et le ministre qui a ... sont chargés, chacun en ce qui le concerne, ...".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, L. DENYS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.948/1
DU 25 MARS 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 5 mars 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 18 juillet 2002 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non marchand", a donné l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet d'apporter diverses modifications à l'arrêté royal du 18 juillet 2002 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non marchand.

Il ressort du premier alinéa du préambule du projet que les modifications en projet recherchent leur fondement juridique dans l'article 35, §§ 5 et 6, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés. On peut considérer que ces dispositions légales procurent un fondement juridique au projet, sous réserve des observations suivantes.

Certaines dispositions du régime en projet ne se fondent pas sur une délégation expresse. Ainsi, par exemple, si l'article 35, § 5, D, de la loi du 29 juin 1981 n'habilite pas explicitement le Roi à fixer des règles concernant les frais d'administration et de personnel, on peut néanmoins considérer que les dispositions concernées du projet trouvent un fondement juridique dans cet article, combiné avec l'article 108 de la Constitution, qui confère au Roi le pouvoir général d'exécuter des lois.

L'article 6/1, en projet, de l'arrêté royal du 18 juillet 2002 (article 5 du projet) dispose qu'un montant déterminé sera attribué en 2010 au fonds Maribel social du secteur public en compensation de la dispense de versement du précompte professionnel accordée aux fonds Maribel social du secteur privé. Cette disposition trouve son fondement juridique dans l'article 35, § 7, de la loi du 29 juin 1981, qui dispose qu'en cas d'affectation d'une partie de la dispense de versement de précompte professionnel, visée à l'article 35, § 6, de la loi, le Roi peut, à partir de l'année 2010, déterminer, par arrêté

.../...

délibéré en Conseil des ministres, un montant de compensation pour le Fonds visé à l'article 35, § 5, C, 2°, de la loi. Il appartient au Roi de fixer les conditions d'attribution et les modalités de calcul de cette compensation.

FORMALITÉS

Il se déduit des documents transmis au Conseil d'État, section de législation, que le Secrétaire d'État au Budget a donné un accord conditionnel concernant le régime en projet. Afin de se conformer à cet accord, l'article 6/1, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 18 juillet 2002 (article 5 du projet), sera complété, selon le délégué, par le segment de phrase "mais il ne pourra en aucun cas dépasser le montant de 38.720 milliers d'euros".

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Compte tenu des observations concernant le fondement juridique du projet, les deux premiers alinéas du préambule seront formulés comme suit:

"Vu la Constitution, l'article 108;

Vu la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, l'article 35, § 5, remplacé par la loi du 22 décembre 2003 et modifié par les lois des 27 décembre 2004, 27 décembre 2005, 27 décembre 2006 et 17 juin 2009, l'article 35, § 6, inséré par la loi du 27 mars 2009, et l'article 35, § 7, inséré par la loi du 30 décembre 2009;"

2. À la fin de l'alinéa du préambule faisant référence à l'arrêté royal du 18 juillet 2002, on écrira, dans le texte néerlandais, "met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profit sector;"

.../...

3. Selon les documents transmis au Conseil d'État, section de législation, l'avis de l'Inspecteur des Finances date du 24 novembre 2009 et non du 25 novembre 2009. C'est donc la première date qu'il faut mentionner dans le préambule du projet faisant référence à cet avis.

4. Dans l'alinéa du préambule se rapportant à l'avis du Conseil national du travail, on remplacera la date du 19 janvier 2010 par celle du 26 janvier 2010.

5. On rédigera l'alinéa du préambule mentionnant l'avis du Conseil d'État comme suit:

"Vu l'avis 47.948/1 du Conseil d'État, donné le 25 mars 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}

On adaptera la formulation de la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet comme suit:

"Dans l'article 2 de l'arrêté royal du 18 juillet 2002 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non marchand, le paragraphe 2, modifié par les arrêtés royaux des 13 septembre 2004, 1^{er} septembre 2006 et 28 février 2007, est remplacé par ce qui suit:"

Article 2

On rédigera la phrase liminaire de l'article 2 du projet comme suit:

"Dans l'article 2*bis* du même arrêté, le paragraphe 2, inséré par l'arrêté royal du 13 septembre 2004 et modifié par l'arrêté royal du 28 février 2007, est remplacé par ce qui suit:".

Articles 3 et 4

Les articles 3 et 4 du projet visant à modifier un même article, à savoir l'article 6 de l'arrêté royal du 18 juillet 2002, ces modifications doivent être réunies dans une seule disposition modificative, structurée comme suit:

"Dans l'article 6 du même arrêté, modifié par les arrêtés royaux des 1^{er} septembre 2006 et 28 février 2007, les modifications suivantes sont apportées:

1/ le paragraphe 2 est remplacé par ce qui suit:

«À partir de l'année 2010, ...»;

2/ il est ajouté un paragraphe 5, rédigé comme suit:

«À partir de l'année 2010, ...»".

Les articles suivants du projet seront renumérotés en conséquence.

Article 5

L'arrêté royal à modifier comporte déjà des articles *bis* et *ter*. Pour préserver l'homogénéité du texte de l'arrêté concerné, il serait dès lors préférable d'insérer les dispositions figurant à l'article 5 du projet comme constituant l'article 6*bis* et non

l'article 6/1 ⁽¹⁾. La même observation peut être formulée à l'égard de l'article 59/1 en projet de l'arrêté royal du 18 juillet 2002 (article 7 du projet).

Article 6

Dans un souci de lisibilité, on écrira à la fin du texte néerlandais de l'article 11^{ter}, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 18 juillet 2002 "... van dit advies. Deze ministers beschikken over ...". En outre on remplacera le mot "voogdijministers" par "toezichthoudende ministers" et on écrira "binnen vijftien dagen" au lieu de "binnen de 15 dagen".

Article 7

1. La division en alinéas de l'article 59^{bis}, en projet (et non: l'article 59/1) doit se faire de manière identique dans le texte français et dans le texte néerlandais. Elle doit en outre être suffisamment claire.

2. La question de l'applicabilité de la règle énoncée dans la première phrase de l'article 59^{bis}, en projet, se pose compte tenu du fait que le fonds, visé à l'article 35, § 5, C, 2/, de la loi du 29 juin 1981 ne bénéficie pas du produit de la dispense de versement du précompte professionnel. Le délégué a confirmé à cet égard que, dans l'intérêt de la sécurité juridique, il faut faire référence à la compensation perçue par le fonds public concerné (voir l'article 35, § 7, de la loi du 29 juin 1981).

3. Dans le texte néerlandais de la deuxième phrase de l'article 59^{bis}, en projet, on écrira "voor de financiering van de jaarlijkse tegemoetkoming... van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 tot uitvoering van de artikelen 57 en 59 van ...".

⁽¹⁾ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'Etat, 2008, n° 124.2, à consulter sur le site internet du Conseil d'Etat (www.raadvst-consetat.be).

Article 9

À la fin du texte néerlandais de l'article 9 du projet, on écrira "heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2010".

Article 10

L'exécution des arrêtés doit être assurée au-delà des changements de ministres. On écrira par conséquent dans le texte français : "Le ministre qui a ... et le ministre qui a ... sont chargés, chacun en ce qui le concerne, ...".

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX,	
	L. DENYS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	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. M. VAN DAMME.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME