

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.598/1/V
VAN 19 JULI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 26 juni 2012 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 12 december 2001 betreffende de dienstencheques’, heeft het volgende advies gegeven:

1. 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 beperkt tot 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 VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 december 2001 ‘betreffende de dienstencheques’.

De wijzigingen aan dat besluit betreffen de volgende punten:

- de vereiste dat per kwartaal 60 procent van de nieuw aangeworven werknemers met een “arbeidsovereenkomst dienstencheques”, uitkeringsgerechtigde volledige werklozen of gerechtigden op een leefloon moeten zijn. Een erkende onderneming kan voor zijn exploitatiezetel een vrijstelling vragen aan de directeur van het werkloosheidsbureau van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening. De directeur kan deze vrijstelling geheel of gedeeltelijk verlenen als hij oordeelt dat er niet voldoende werklozen het profiel hebben om de tewerkstelling in de onderneming in te vullen (zie artikel 2 van het ontwerp);
- de verplichting om een aparte boekhouding te voeren voor ondernemingen die naast de activiteiten van de dienstencheques andere activiteiten hebben (artikel 3);
- de vereiste om een door een erkend boekhouder, een boekhouder-fiscalist of een op het tableau ingeschreven accountant goedgekeurd ondernemingsplan toe te voegen aan de aanvraag tot erkenning bij het Secretariaat van de Commissie (artikel 4);
- de aanpassing van de nominale waarde van de dienstencheque en van de federale tegemoetkoming (artikelen 5 en 6);
- een afwijkende regeling wat betreft de federale tegemoetkoming voor dienstencheques aangekocht door de gebruiker na 31 januari 2012 en vóór 1 januari 2013 (artikel 7);
- een afwijkende regeling voor dienstencheques aangekocht vanaf 1 augustus 2012 tot en met 31 december 2012 wat betreft 1) de geldigheidsduur, 2) het uiterste tijdstip voor de erkende onderneming om de dienstencheques aan het uitgiftebedrijf te bezorgen en 3) de nadere regels voor omruiling (eveneens artikel 7);
- overgangsregelingen met betrekking tot 1) dienstencheques aangekocht vóór 1 januari 2013 die met toepassing van artikel 3, § 3, tweede lid, van het koninklijk besluit van 12 december 2001 omgeruild worden na 31 december 2012 en 2) dienstencheques aangekocht

vóór 1 januari 2013 die met toepassing van artikel 3, § 3, derde lid, van het koninklijk besluit van 12 december 2001 vervangen worden na 31 december 2012 (artikel 8, tweede en derde lid).

Het is de bedoeling om aan de nieuwe regels uitwerking te geven met ingang van 1 juli 2012, met uitzondering van de bepalingen betreffende de nominale waarde en de federale tegemoetkomingen van de dienstencheques die in werking treden op 1 januari 2013 (artikel 8).

RECHTSGROND

3. Volgens het eerste lid van de aanhef wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in artikel 2, § 2, eerste lid, a), en vijfde lid, artikel 3, derde lid, en artikel 4, eerste lid, 2°, van de wet van 20 juli 2001 ‘tot bevordering van buurtdiensten en -banen’. Die bepalingen strekken het ontwerp inderdaad tot rechtsgrond.

4. Naast die bepalingen biedt echter ook artikel 4, eerste lid, 1°, van de wet van 20 juli 2001 rechtsgrond, nl. voor het ontworpen artikel 11ter, tweede tot vierde lid, van het koninklijk besluit van 12 december 2001 (artikel 7 van het ontwerp) in verband met de geldigheidsduur van dienstencheques, de overmaking aan het uitgiftebedrijf en de omruiling van dienstencheques. Dat artikel 4, eerste lid, 1°, luidt:

“De Koning bepaalt bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad :

1° de vorm van de dienstencheque, de nadere regels van de verwerving en het gebruik ervan.”

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

5. Gelet op wat over de rechtsgrond is opgemerkt, zal in het eerste lid van de aanhef ook moeten worden verwezen naar artikel 4, eerste lid, 1°, van de wet van 20 juli 2001.

Artikel 8

6. De ontworpen regeling werkt grotendeels terug tot 1 juli 2012. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. BAERT,	staatsraad, voorzitter,
	J. CLEMENT,	
	P. BARRA,	staatsraden,
	L. DENYS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw N. VAN LEUVEN, auditeur

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN

J. BAERT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.598/1/V
DU 19 JUILLET 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 26 juin 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 12 décembre 2001 concernant les titres-services', a donné l'avis suivant :

1. 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 s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à modifier l'arrêté royal du 12 décembre 2001 'concernant les titres-services'.

Les modifications à cet arrêté concernent les points suivants :

- l'exigence selon laquelle, par trimestre, 60 pour cent des travailleurs nouvellement engagés dans le cadre d'un « contrat de travail titres-services » doivent être chômeurs complets indemnisés ou bénéficiaires d'un revenu d'intégration. Une entreprise agréée peut demander une dispense pour son siège d'exploitation au directeur du bureau de chômage de l'Office national de l'emploi. Le directeur peut accorder cette dispense en tout ou en partie s'il estime que le nombre de chômeurs ayant le profil pour occuper l'emploi dans l'entreprise est insuffisant (voir l'article 2 du projet);
- l'obligation de tenir une comptabilité distincte pour les entreprises qui, outre les activités titres-services, exercent d'autres activités (article 3);
- l'obligation de joindre à la demande d'agrément adressée au Secrétariat de la Commission un plan d'entreprise approuvé par un comptable agréé, un comptable-fiscaliste ou un expert-comptable inscrit au tableau des experts-comptables (article 4);
- l'adaptation de la valeur nominale du titre-service et de l'intervention fédérale (articles 5 et 6);
- un régime dérogatoire en ce qui concerne l'intervention fédérale pour les titres-services que l'utilisateur a achetés après le 31 janvier 2012 et avant le 1^{er} janvier 2013 (article 7);
- un régime dérogatoire pour les titres-services achetés à partir du 1^{er} août 2012 jusqu'au 31 décembre 2012 en ce qui concerne 1) la durée de validité, 2) la date limite à laquelle l'entreprise agréée peut transmettre les titres-services à la société émettrice et 3) les modalités d'échange (également l'article 7);
- des règles transitoires en ce qui concerne 1) les titres-services achetés avant le 1^{er} janvier 2013 qui, en application de l'article 3, § 3, alinéa 2, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 sont

échangés après le 31 décembre 2012 et 2) les titres-services achetés avant le 1^{er} janvier 2013 qui, en application de l'article 3, § 3, alinéa 3, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 sont remplacés après le 31 décembre 2012 (article 8, alinéas 2 et 3).

L'intention est que les nouvelles règles produisent leurs effets le 1^{er} juillet 2012, à l'exception des dispositions relatives à la valeur nominale et aux interventions fédérales concernant les titres-services qui entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2013 (article 8).

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Selon le premier alinéa du préambule, le fondement juridique du projet est recherché dans l'article 2, § 2, alinéa 1^{er}, a), et alinéa 5, l'article 3, alinéa 3, et l'article 4, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi du 20 juillet 2001 'visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité'. Ces dispositions procurent en effet un fondement juridique au projet.

4. Outre ces dispositions, l'article 4, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 20 juillet 2001, procure également un fondement juridique, en particulier à l'article 11^{ter}, alinéas 2 à 4, en projet, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 (article 7 du projet) en ce qui concerne la durée de validité des titres-services, la transmission à la société émettrice et l'échange des titres-services. Cet article 4, alinéa 1^{er}, 1^o, dispose :

« Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres :

1^o la forme du titre-service, ses modalités d'acquisition et d'utilisation ».

EXAMEN DU TEXTE

PRÉAMBULE

5. Eu égard à l'observation relative au fondement juridique, le premier alinéa du préambule devra également faire référence à l'article 4, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 20 juillet 2001.

Article 8

6. La plupart des dispositions en projet rétroagissent au 1^{er} juillet 2012. Il faut observer à cet égard qu'il ne peut être conféré d'effet rétroactif aux arrêtés que sous certaines conditions.

L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que lorsqu'il existe un fondement légal à cet effet, lorsqu'elle se rapporte à une règle qui accorde des avantages, dans le respect du principe d'égalité ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

Ce n'est que si la rétroactivité des dispositions en projet s'inscrit dans une des hypothèses énumérées qu'elle peut être justifiée.

La chambre était composée de

Messieurs	J. BAERT,	conseiller d'État, président,
	J. CLEMENT, P. BARRA,	conseillers d'État,
	L. DENYS,	assesseur de la section de législation,
Madame	M. VERSCHRAEGHEN,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Madame N. VAN LEUVEN, auditeur.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

M. VERSCHRAEGHEN

J. BAERT