



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 52.917/1
van 22 maart 2013

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
25 oktober 1971 tot uitvoering
van de wet van 20 juli 1971 tot
instelling van gewaarborgde
gezinsbijslag'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 52.917/1
du 22 mars 2013

sur

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
25 octobre 1971 portant
exécution de la loi du
20 juillet 1971 instituant des
prestations familiales
garanties'

Op 22 februari 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Sociale Zaken en voor Gezinnen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 oktober 1971 tot uitvoering van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 14 maart 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wouter PAS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 maart 2013.

*

Le 22 février 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État aux Affaires sociales et aux Familles à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 25 octobre 1971 portant exécution de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 14 mars 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wouter PAS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 mars 2013.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de nadere regels inzake de adoptiepremie in te schrijven in het koninklijk besluit van 25 oktober 1971 ‘tot uitvoering van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag’. Daartoe wordt artikel 8, § 5, van dat koninklijk besluit, zoals die paragraaf is opgeheven bij de wet van 25 januari 1999 ‘houdende sociale bepalingen’, in een nieuwe lezing hersteld.¹

Bij de Programmawet (I) van 24 december 2002 werd, met ingang van 1 januari 2003, een artikel 1, negende lid, 5°, in de wet van 20 juli 1971 ‘tot instelling van een gewaarborgde gezinsbijslag’ ingevoegd waarin wordt bepaald dat de gezinsbijslag tevens de adoptiepremie omvat.

2. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in de artikelen 1, negende lid, 5°, en 4, tweede lid², van de voornoemde wet van 20 juli 1971, waarnaar wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp. Bovendien deze wetsbepalingen biedt evenwel ook artikel 2, vijfde lid, van de wet van 20 juli 1971 rechtsgrond voor het ontwerp. Het betrokken lid draagt de Koning op om de leeftijdsgrens en de toekenningsvoorwaarden van de gezinsbijslag te bepalen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

3. Rekening houdend met hetgeen *sub* 2 is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor de ontworpen regeling, redigere men het eerste lid van de aanhef als volgt:

“Gelet op de wet van 20 juli 1971 tot instelling van een gewaarborgde gezinsbijslag, artikel 1, negende³ lid, 5°, ingevoegd bij de wet van 24 december 2002, artikel 2, vijfde lid, vervangen bij het koninklijk besluit nr. 242 van 31 december 1983, en artikel 4, tweede lid⁴;”.

¹ De ontworpen regeling stemt in ruime mate overeen met de regeling voor de werknemers (zie artikel 73^{quater} van de op 19 december 1939 samengeordende wetten ‘betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders’) en voor de zelfstandigen (zie artikel 22^{bis} van het koninklijk besluit van 8 april 1976 ‘houdende regeling van de gezinsbijslag ten voordele van de zelfstandigen’).

² In artikel 4, tweede lid, van de wet van 20 juli 1971 wordt de Koning opgedragen het bedrag en de berekeningswijze van de in artikel 1 van de wet bedoelde gezinsbijslag te bepalen.

³ En niet “achtste” lid, zoals verkeerdelijk vermeld in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp zoals dit om advies is voorgelegd.

⁴ Artikel 4, tweede lid, van de wet van 20 juli 1971 werd niet gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 april 1997.

4. Onmiddellijk na het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar de rechtsgrond biedende bepalingen dient een nieuw lid te worden ingevoegd waarin wordt gerefereerd aan het koninklijk besluit waarvan de wijziging wordt beoogd⁵. Men redigere dat lid als volgt:

“Gelet op het koninklijk besluit van 25 oktober 1971 tot uitvoering van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag;”.

DISPOSITIEF

Artikel 2

5. Aan de ontworpen regeling wordt terugwerkende kracht verleend tot 1 januari 2003, dit is de datum waarop de inschrijving van de adoptiepremie in artikel 1, negende lid, van de wet van 20 juli 1971 van kracht is geworden.

Mag er van worden uitgegaan dat met ingang van de voornoemde datum de adoptiepremie werd geïntegreerd in de gezinsbijslag en dat voor de betrokkenen aldus vanaf dat ogenblik een recht op de adoptiepremie is tot stand gebracht, dan dient niettemin te worden opgemerkt dat een termijn van meer dan tien jaar die is verstreken tussen het tot stand brengen van een wettelijk recht op de adoptiepremie en de nadere regeling van dat recht in een uitvoeringsbesluit, niet van aard is de rechtszekerheid te bevorderen. De terugwerkende kracht van het ontworpen uitvoeringsbesluit valt hoe dan ook enkel te billijken in de mate het reeds sinds 1 januari 2003 van kracht zijnde wettelijke recht op de adoptiepremie is toegekend geworden in overeenstemming met de ontworpen uitvoeringsregelen.

*

⁵ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen nrs. 29 en 30, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à inscrire les modalités en matière de prime d'adoption dans l'arrêté royal du 25 octobre 1971 'portant exécution de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties'. Dans ce cadre, le paragraphe 5 de l'article 8 de cet arrêté royal, qui a été abrogé par la loi du 25 janvier 1999 'portant des dispositions sociales', est rétabli dans une nouvelle rédaction ¹.

La loi-programme (I) du 24 décembre 2002 a inséré, avec effet au 1^{er} janvier 2003, un article 1^{er}, alinéa 9, 5°, dans la loi du 20 juillet 1971 'instituant des prestations familiales garanties' disposant que les prestations familiales comprennent également la prime d'adoption.

2. Le dispositif en projet trouve un fondement juridique aux articles 1^{er}, alinéa 9, 5°, et 4, alinéa 2 ², de la loi précitée du 20 juillet 1971, auxquels renvoie le premier alinéa du préambule du projet. Outre ces dispositions légales, l'article 2, alinéa 5, de la loi du 20 juillet 1971 procure également un fondement juridique au projet. L'alinéa en question charge le Roi de déterminer la limite d'âge et les conditions d'octroi des prestations familiales.

EXAMEN DU TEXTE

PRÉAMBULE

3. Compte tenu des observations faites au point 2 concernant le fondement juridique du régime en projet, on rédigera le premier alinéa du préambule comme suit :

« Vu la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties, les articles 1^{er}, alinéa 9 ³, 5°, inséré par la loi du 24 décembre 2002, 2, alinéa 5, remplacé par l'arrêté royal n° 242 du 31 décembre 1983, et 4, alinéa 2 ⁴ ; ».

¹ Le régime en projet correspond dans une large mesure au régime applicable aux travailleurs (voir l'article 73^{quater} des lois 'relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés' coordonnées le 19 décembre 1939) et aux indépendants (voir article 22^{bis} de l'arrêté royal du 8 avril 1976 'établissant le régime des prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants').

² L'article 4, alinéa 2, de la loi du 20 juillet 1971 charge le Roi de fixer le montant et le mode de calcul des prestations familiales visées à l'article 1^{er} de la loi.

³ Et non alinéa « 8 », comme le mentionne erronément le premier alinéa du préambule du projet soumis pour avis.

⁴ L'article 4, alinéa 2, de la loi du 20 juillet 1971 n'a pas été modifié par l'arrêté royal du 21 avril 1997.

4. Immédiatement après l'alinéa du préambule visant les dispositions procurant un fondement juridique, il convient d'insérer un nouvel alinéa faisant référence à l'arrêté royal dont la modification est visée ⁵. On rédigera cet alinéa comme suit :

« Vu l'arrêté royal du 25 octobre 1971 portant exécution de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties ; ».

DISPOSITIF

Article 2

5. Les dispositions en projet rétroagissent au 1^{er} janvier 2003, date à laquelle l'inscription de la prime d'adoption à l'article 1^{er}, alinéa 9, de la loi du 20 juillet 1971 est entrée en vigueur.

Si l'on peut considérer que la prime d'adoption a été intégrée aux prestations familiales à partir de la date précitée et qu'un droit à la prime d'adoption a donc été instauré dès cet instant pour les personnes concernées, il convient toutefois d'observer que le fait que plus de dix ans se soient écoulés entre l'instauration d'un droit légal à la prime d'adoption et la fixation des modalités de ce droit dans un arrêté d'exécution n'est pas de nature à favoriser la sécurité juridique. La rétroactivité de l'arrêté d'exécution en projet ne peut de toute façon se justifier que dans la mesure où le droit légal à la prime d'adoption, déjà en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2003, a été conféré conformément aux modalités d'exécution en projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

⁵ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandations n^{os} 29 et 30, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).