RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 56.010/3
van 7 mei 2014

avis 56.010/3
du 7 mai 2014

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van artikel 16 van de wet houdende uitvoering van het Pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance en van artikelen 275^{8} en 275^{9} van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992'

un projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 16 de la loi portant exécution du Pacte de compétitivité, d'emploi et de relance et des articles 275^{8} et 275^{9} du Code des impôts sur les revenus 1992'

Op 8 april 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van artikel 16 van de wet houdende uitvoering van het Pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance en van artikelen 275^{8} en 275^{9} van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 29 april 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jo BAERT, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 mei 2014.

*

Le 8 avril 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 16 de la loi portant exécution du Pacte de compétitivité, d'emploi et de relance et des articles 275^{8} et 275^{9} du Code des impôts sur les revenus 1992'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 29 avril 2014. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Kaat LEUS, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Frédéric VANNESTE, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 mai 2014.

*

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 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.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan artikel 16 van de wet 'houdende uitvoering van het Pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance'[1] (hierna: de Competitiviteitspactwet) en aan de artikelen 275^{8} en 275^{9} van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 (hierna: WIB 92).

Bij artikel 16, derde lid, van de Competitiviteitspactwet wordt de Koning gemachtigd om bij een in Ministerraad overlegd besluit de parameters te bepalen die betrekking hebben op het aantal collectieve ontslagen, waarvoor het gewest aan de minister bevoegd voor Financiën een steunzone kan voorstellen, de maximale oppervlakte die een steunzone mag beslaan en het maximale bevolkingsaantal dat een steunzone mag bevatten. Daarnaast wordt de Koning bij de artikelen 275^{8}, § 1, eerste lid, en 275^{9}, § 1, eerste lid, van het WIB 92, respectievelijk hersteld en ingevoegd bij de artikelen 18 en 19 van de Competitiviteitspactwet, gemachtigd om het percentage van de vrijstelling van doorstorting van de bedrijfsvoorheffing vast te stellen.

Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de voormelde bepalingen.

VORMVEREISTEN

4. De stellers van het ontwerp beroepen zich op verordening (EG) nr. 800/2008 van de Commissie van 6 augustus 2008 'waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de

[1] Deze wet is goedgekeurd door de Kamer van volksvertegenwoordigers op 22 april 2014 (*Parl.St.* Kamer nr. 53-3479/009) en ongewijzigd aangenomen door de Senaat op 24 april 2014 (*Hand.* Senaat, nr. 5-151), maar is op het moment dat dit advies wordt gegeven nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

artikelen 87 en 88 van het Verdrag met de gemeenschappelijke markt verenigbaar worden verklaard' (de "algemene groepsvrijstellingsverordening") om het ontwerp niet te hoeven aanmelden bij de Europese Commissie. De algemene groepsvrijstellingsverordening was oorspronkelijk geldig tot 31 december 2013. Die gelding werd evenwel verlengd tot 30 juni 2014. Vanaf 1 juli 2014 wordt normaliter een nieuwe verordening van toepassing en zal moeten worden nagegaan of de vrijstelling van aanmelding die bestaat onder de huidige verordening ook nog toepassing kan vinden onder de nieuwe verordening en of in voorkomend geval alsnog niet tot aanmelding moet worden overgegaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Aangezien de Raad van State niet om een spoedadvies is gevraagd, dient het zesde lid van aanhef, waarin op de hoogdringendheid wordt gewezen, te worden weggelaten.

Artikel 6

6. De gemachtigde heeft verklaard dat het niet de bedoeling is om aan het te nemen besluit terugwerkende kracht te verlenen. De woorden "heeft uitwerking" dienen derhalve te worden vervangen door de woorden "treedt in werking".

SLOTOPMERKINGEN

7. Er wordt aan herinnerd dat krachtens artikel 16, derde lid, *in fine*, van de Competitiviteitspactwet (in verband met de artikelen 1 tot 3 van het ontwerp) en de artikelen 275^{8}, § 1, eerste lid, *in fine*, en 275^{9}, § 1, eerste lid, *in fine*, van het WIB 92 (in verband met artikel 4 van het ontwerp, dat strekt tot invoeging van een artikel 95^{3} in het koninklijk besluit van 27 augustus 1993 'tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992', hierna: KB/WIB 92), de Koning bij de Wetgevende Kamers, onmiddellijk indien ze in zitting zijn, zo niet bij de opening van de eerstvolgende zitting, een ontwerp van wet moet indienen tot bekrachtiging van de artikelen 1 tot 3 van het te nemen besluit en van artikel 95^{3} van het KB/WIB 92.

Met het oog op de transparantie van de rechtsorde en op de rechtszekerheid, dient een vermenging van te bekrachtigen en niet te bekrachtigen bepalingen – en dus van wetskrachtige en niet-wetskrachtige bepalingen – in één normatieve tekst te worden vermeden. Om diezelfde redenen is het af te raden te bekrachtigen bepalingen in te voegen in het KB/WIB 92, zodat artikel 4 van het ontwerp beter kan worden omgewerkt van een wijzigingbepaling van het KB/WIB 92 tot een autonome bepaling.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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.

*

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution de l'article 16 de la loi 'portant exécution du Pacte de compétitivité, d'emploi et de relance' [1] (ci-après : la loi sur le Pacte de compétitivité) et des articles 275^{8} et 275^{9} du Code des impôts sur les revenus 1992 (ci-après: CIR 92).

L'article 16, alinéa 3, de la loi sur le Pacte de compétitivité habilite le Roi à fixer par arrêté délibéré en Conseil des ministres les paramètres concernant le nombre de licenciements collectifs, pour lesquels la région peut proposer au ministre qui a les Finances dans ses attributions une zone d'aide, la superficie maximale qu'une zone d'aide peut couvrir et le nombre maximal d'habitants qu'une zone d'aide peut comprendre. Par ailleurs, les articles 275^{8}, § 1er, alinéa 1er, et 275^{9}, § 1er, alinéa 1er, du CIR 92, respectivement rétabli et inséré par les articles 18 et 19 de la loi sur le Pacte de compétitivité, habilitent le Roi à fixer le pourcentage de la dispense de versement du précompte professionnel.

L'arrêté en projet trouve un fondement juridique dans les dispositions précitées.

[1] Cette loi a été approuvée par la Chambre des représentants le 22 avril 2014 (*Doc. parl.*, Chambre, n° 53-3479/009) et adoptée telle quelle par le Sénat le 24 avril 2014 (*Ann. parl.*, Sénat, n° 5-151), mais n'a pas encore été publiée au *Moniteur belge* au moment où le présent avis est rendu.

FORMALITÉS

4. Les auteurs du projet invoquent le règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 'déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du Traité' (le « règlement général d'exemption par catégorie ») pour ne pas devoir notifier le projet à la Commission européenne. Le « règlement général d'exemption par catégorie » était initialement valable jusqu'au 31 décembre 2013. Cette validité a toutefois été prolongée jusqu'au 30 juin 2014. À partir du 1er juillet 2014, un nouveau règlement entre normalement en application et il faudra vérifier si la dispense de notification qui existe dans le règlement actuel pourra encore s'appliquer dans le cadre du nouveau règlement et si, le cas échéant, il ne faudra pas encore procéder à la notification.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Dès lors que le Conseil d'État n'est pas saisi d'une demande d'avis urgent, le sixième alinéa du préambule, qui fait état de l'urgence, doit être omis.

Article 6

6. Le délégué a déclaré que l'intention n'est pas de conférer un effet rétroactif à l'arrêté envisagé. Par conséquent, les mots « produit ses effets » doivent être remplacés par les mots « entre en vigueur ».

OBSERVATIONS FINALES

7. Il est rappelé qu'en vertu de l'article 16, alinéa 3, *in fine*, de la loi sur le Pacte de compétitivité (en ce qui concerne les articles 1er à 3 du projet) et les articles 275^{8}, § 1er, alinéa 1er, *in fine*, et 275^{9}, § 1er, alinéa 1er, *in fine*, du CIR 92 (en ce qui concerne l'article 4 du projet, qui vise à insérer un article 95^{3} dans l'arrêté royal du 27 août 1993 'd'exécution du Code des impôts sur les revenus 1992', ci-après : AR/CIR 92), le Roi doit saisir les Chambres législatives immédiatement si elles sont réunies, sinon dès l'ouverture de leur plus prochaine session, d'un projet de loi de confirmation des articles 1er à 3 de l'arrêté envisagé et de l'article 95^{3} de l'AR/CIR 92.

Dans un souci de transparence de l'ordonnancement juridique et de sécurité juridique, il convient d'éviter une confusion de dispositions à confirmer et à ne pas confirmer – et donc de dispositions ayant force de loi et n'ayant pas force de loi – dans un texte normatif. Par identité de motifs, il est déconseillé d'insérer des dispositions à confirmer dans l'AR/CIR 92, de sorte qu'il vaudrait mieux remanier l'article 4 du projet, qui est une disposition modificative de l'AR/CIR 92, en une disposition autonome.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER | DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES | Jo BAERT