



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.273/1
van 14 oktober 2015

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende het presentiegeld en de reis- en verblijfskosten voor de Voorzitter en de leden van de Academische Raad ingesteld door de wet van 21 mei 2015 tot oprichting van een Nationaal Pensioencomité, een kenniscentrum en een Academische Raad'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 58.273/1
du 14 octobre 2015

sur

un projet d'arrêté royal 'relatif aux jetons de présence et aux frais de parcours et de séjour du Président et des membres du Conseil académique institué par la loi du 21 mai 2015 portant création d'un Comité national des pensions, d'un Centre d'expertise et d'un Conseil académique'

Op 7 oktober 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Pensioenen verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende het presentiegeld en de reis- en verblijfskosten voor de Voorzitter en de leden van de Academische Raad ingesteld door de wet van 21 mei 2015 tot oprichting van een Nationaal Pensioencomité, een kenniscentrum en een Academische Raad’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 13 oktober 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 oktober 2015.

*

Le 7 octobre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Pensions à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal ‘relatif aux jetons de présence et aux frais de parcours et de séjour du Président et des membres du Conseil académique institué par la loi du 21 mai 2015 portant création d'un Comité national des pensions, d'un Centre d'expertise et d'un Conseil académique’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 13 octobre 2015. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 octobre 2015.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag gemotiveerd

“par la circonstance que pour pouvoir soutenir les travaux du Comité national des Pensions, le Conseil académique doit pouvoir entamer sans délai ses travaux; en effet, le Comité national des Pensions qui s’est réuni en séance inaugurale le 26 juin 2015, a débuté au mois de septembre ses travaux. Pourtant, les arrêtés royaux nommant les membres du Conseil académique et son président n’ont à ce stade pas encore pu être publiés car l’inspecteur des finances dans son avis relatif l’arrêté royal nommant les membres du Conseil académique a indiqué que pour éviter des situations potentiellement confuses suite à l’octroi rétroactif d’indemnités, il était d’avis qu’il fallait faire entrer en vigueur l’arrêté royal nommant les membres du Conseil académique en même temps que l’arrêté royal soumis pour avis au Conseil d’Etat. Ceci signifie donc que l’on ne peut constituer le Conseil académique tant que le présent arrêté royal n’est pas adopté. Or, le Conseil académique qui sera composé des membres de la Commission de réforme des pensions 2020-2040 doit pouvoir au plus vite fournir au Comité national des Pensions son éclairage technique des propositions que la Commission de réforme des pensions dans son rapport « Un contrat social performant et fiable » a faites en ce qui concerne le système à points, la question des métiers lourds et de la pension à temps partiel, thèmes que le Comité national des Pensions doit analyser. Le report de 30 jours aura pour effet de reporter d’autant la constitution du Conseil académique et de placer dans l’intervalle ses membres potentiels dans une situation particulièrement inconfortable alors que le Comité national des Pensions a déjà entamé ses travaux sur la question de la pénibilité du travail, une question sociétale particulièrement difficile et sensible”.

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit regelt de toekenning van presentiegeld aan en de terugbetaling van de reis- en verblijfkosten van de voorzitter en de leden van de Academische Raad opgericht bij de wet van 21 mei 2015 ‘tot oprichting van een Nationaal Pensioencomité, een Kenniscentrum en een Academische Raad’.

4.1. Onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt over artikel 4 van het ontwerp, vindt het ontworpen besluit rechtsgrond in artikel 18 van de voornoemde wet van 21 mei 2015. Krachtens dat artikel bepaalt de Koning de vergoedingen die de leden van de Academische Raad genieten.

4.2. Artikel 4 van het ontwerp bepaalt dat “de bedragen vermeld in artikel 1 (dit is: het presentiegeld) onderworpen (zijn) aan de bedrijfsvoorheffing”.

Voor zover aan die bepaling de bedoeling ten grondslag zou liggen om het presentiegeld bedoeld in artikel 1 van het ontwerp te onderwerpen aan de bedrijfsvoorheffing, zou daarvoor geen rechtsgrond voorhanden zijn in artikel 18 van de wet van 21 mei 2015.

Voor zover het evenwel enkel de bedoeling zou zijn om, ter wille van de rechtszekerheid, te verduidelijken dat de presentiegelden bedoeld in artikel 1 van het ontwerp wel degelijk te beschouwen zijn als “baten” zoals vermeld in artikel 23, § 1, 2°, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, waarop overeenkomstig artikel 7.1 van bijlage III van het KB/WIB 1992 bedrijfsvoorheffing verschuldigd is, kan de bepaling doorgang vinden, met dien verstande dat in dat geval wel een referentie aan voornoemde bepaling van het KB/WIB 1992 dient te worden toegevoegd (“Overeenkomstig...”), zodat er geen twijfel over bestaat dat de onderwerping aan de bedrijfsvoorheffing uit die bepaling volgt en niet uit het ontworpen besluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het tweede lid van de aanhef van het ontwerp dient ook melding te worden gemaakt van het advies dat de inspecteur van Financiën op 3 augustus 2015 over de eerste versie van het ontwerp heeft uitgebracht.

Artikel 1

6.1. Volgens de gemachtigde dient in artikel 1, eerste lid, van het ontwerp onder “halve vergaderdag” een prestatie van minimum drie uren te worden begrepen. Ter wille van de rechtszekerheid wordt dit het best verduidelijkt in de tekst van het ontwerp.

6.2. De gemachtigde heeft ook bevestigd dat in artikel 1, derde lid, van het ontwerp een “voorafgaand” akkoord wordt bedoeld. Ook dit wordt ter wille van de rechtszekerheid het best uitdrukkelijk bepaald.

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée dans la demande d'avis

« par la circonstance que pour pouvoir soutenir les travaux du Comité national des Pensions, le Conseil académique doit pouvoir entamer sans délai ses travaux; en effet, le Comité national des Pensions qui s'est réuni en séance inaugurale le 26 juin 2015, a débuté au mois de septembre ses travaux. Pourtant, les arrêtés royaux nommant les membres du Conseil académique et son président n'ont à ce stade pas encore pu être publiés car l'inspecteur des finances dans son avis relatif l'arrêté royal nommant les membres du Conseil académique a indiqué que pour éviter des situations potentiellement confuses suite à l'octroi rétroactif d'indemnités, il était d'avis qu'il fallait faire entrer en vigueur l'arrêté royal nommant les membres du Conseil académique en même temps que l'arrêté royal soumis pour avis au Conseil d'Etat. Ceci signifie donc que l'on ne peut constituer le Conseil académique tant que le présent arrêté royal n'est pas adopté. Or, le Conseil académique qui sera composé des membres de la Commission de réforme des pensions 2020-2040 doit pouvoir au plus vite fournir au Comité national des Pensions son éclairage technique des propositions que la Commission de réforme des pensions dans son rapport 'Un contrat social performant et fiable' a faites en ce qui concerne le système à points, la question des métiers lourds et de la pension à temps partiel, thèmes que le Comité national des Pensions doit analyser. Le report de 30 jours aura pour effet de reporter d'autant la constitution du Conseil académique et de placer dans l'intervalle ses membres potentiels dans une situation particulièrement inconfortable alors que le Comité national des Pensions a déjà entamé ses travaux sur la question de la pénibilité du travail, une question sociétale particulièrement difficile et sensible ».

*

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis règle l'octroi des jetons de présence et le remboursement des frais de parcours et de séjour du président et des membres du Conseil académique créé par la loi du 21 mai 2015 'portant création d'un Comité national des Pensions, d'un Centre d'Expertise et d'un Conseil académique'.

4.1. Sous réserve des observations qui suivent à propos de l'article 4 du projet, l'arrêté en projet trouve un fondement juridique dans l'article 18 de la loi précitée du 21 mai 2015. En vertu de cet article, le Roi détermine les indemnités dont bénéficient les membres du Conseil académique.

4.2. L'article 4 du projet dispose que « les montants mentionnés à l'article 1^{er} (à savoir : les jetons de présence) sont soumis au précompte professionnel ».

Dans la mesure où cette disposition aurait pour objectif de soumettre les jetons de présence visés à l'article 1^{er} du projet au précompte professionnel, il n'existe pas de fondement juridique à cet effet dans l'article 18 de la loi du 21 mai 2015.

Toutefois, dans la mesure où l'objectif serait uniquement de préciser, dans un souci de sécurité juridique, que les jetons de présence visés à l'article 1^{er} du projet doivent bien être considérés comme des « profits », au sens de l'article 23, § 1^{er}, 2°, du Code des impôts sur les revenus 1992, qui, conformément au point 7.1 de l'annexe III de l'AR/CIR 1992, sont soumis au précompte professionnel, la disposition pourrait se concrétiser, étant entendu que dans ce cas, il y aurait cependant lieu d'ajouter une référence à la disposition précitée de l'AR/CIR 1992 (« Conformément à... »), afin de ne laisser subsister aucun doute quant au fait que l'assujettissement au précompte professionnel découle de cette disposition et non de l'arrêté en projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Le deuxième alinéa du préambule du projet doit également mentionner l'avis que l'inspecteur des Finances a donné le 3 août 2015 sur la première version du projet.

Article 1^{er}

6.1. Selon le délégué, à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet, il y a lieu d'entendre par « demi-journée de réunion » une prestation de minimum trois heures. Par souci de sécurité juridique, il vaut mieux le préciser dans le texte du projet.

6.2. Le délégué a également confirmé que l'article 1^{er}, alinéa 3, du projet vise un accord « préalable ». Mieux vaudrait l'indiquer aussi expressément, dans un souci de sécurité juridique.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME