



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 63.121/1
van 6 april 2018

over

een voorontwerp van ordonnantie
‘houdende instemming met het
samenwerkingsakkoord van 31 juli 2017
tussen de Vlaamse Gemeenschap, het
Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie en de
Duitstalige Gemeenschap betreffende de
wijziging van het koninklijk besluit van
12 augustus 1985 tot uitvoering van
artikel 62, § 5, van de Algemene
kinderbijslagwet en de wijziging van het
koninklijk besluit van 26 maart 1965
betreffende de kinderbijslag voor
bepaalde categorieën van het door de
staat bezoldigd personeel alsmede voor
de personeelsleden van het operationeel
kader van het administratief en logistiek
kader van de korpsen van de lokale
politie’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 63.121/1
du 6 avril 2018

sur

un avant-projet d'ordonnance ‘portant
assentiment à l'accord de coopération
du 31 juillet 2017 entre la Communauté
flamande, la Région wallonne, la
Commission communautaire commune
et la Communauté germanophone
concernant la modification de l'arrêté
royal du 12 août 1985 portant exécution
de l'article 62, § 5, [...] de la loi
générale relative aux allocations
familiales et la modification de l'arrêté
royal du 26 mars 1965 relatif aux
allocations familiales allouées à
certaines catégories du personnel
rétribué par l'État ainsi qu'aux membres
du personnel du cadre opérationnel et du
cadre administratif [et] logistique des
corps de police locale’

Op 8 maart 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor het beleid inzake Bijstand aan personen, het Gezinsbeleid en de Filmkeuring verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 31 juli 2017 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de wijziging van het koninklijk besluit van 12 augustus 1985 tot uitvoering van artikel 62, § 5, van de Algemene kinderbijslagwet en de wijziging van het koninklijk besluit van 26 maart 1965 betreffende de kinderbijslag voor bepaalde categorieën van het door de staat bezoldigd personeel alsmede voor de personeelsleden van het operationeel kader van het administratief en logistiek kader van de korpsen van de lokale politie'.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 3 april 2018. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Chantal BAMPS en Koen MUYLLE, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 april 2018.

*

Le 8 mars 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, compétents pour la politique de l'Aide aux personnes, les Prestations familiales et le Contrôle des films à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à l'accord de coopération du 31 juillet 2017 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone concernant la modification de l'arrêté royal du 12 août 1985 portant exécution de l'article 62, § 5, [...] de la loi générale relative aux allocations familiales et la modification de l'arrêté royal du 26 mars 1965 relatif aux allocations familiales allouées à certaines catégories du personnel rétribué par l'État ainsi qu'aux membres du personnel du cadre opérationnel et du cadre administratif [et] logistique des corps de police locale'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 3 avril 2018. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État, président, Chantal BAMPS et Koen MUYLLE, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Brecht STEEN, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 avril 2018.

*

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie beoogt in te stemmen met het in het opschrift vermelde samenwerkingsakkoord van 31 juli 2017. Dit samenwerkingsakkoord is reeds bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.¹ Het bevat enerzijds een regeling waarbij de voorwaarde wordt geschrapt dat een op kinderbijslag gerechtigde jongere gedurende een verlengde beroepsinschakelingstijd tijdig een aanvraag voor een nieuwe evaluatie door de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) moet indienen,² en wijzigt anderzijds de datum waarop de kinderbijslagen aan het overheidspersoneel worden uitbetaald.³

ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

Artikel 4

2. Artikel 4 van het samenwerkingsakkoord bepaalt de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van het samenwerkingsakkoord. Krachtens artikel 4, 1° en 2°, van het samenwerkingsakkoord wordt aan de artikelen 2 en 3 van het samenwerkingsakkoord terugwerkende kracht verleend.

Artikel 3 van het samenwerkingsakkoord bevat wijzigingen in de data van uitbetaling van de kinderbijslagen. Deze wijzigingen hebben tot gevolg dat de kinderbijslagen uitbetaald werden en worden op een later tijdstip dan datgene waarop de bijslagtrekkenden op grond van de geldende regeling recht hadden op uitbetaling.

De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.⁴

¹ BS 27 oktober 2017.

² Artikel 2 van het samenwerkingsakkoord wijzigt aldus artikel 4, § 1/2, van het koninklijk besluit van 12 augustus 1985 'tot uitvoering van artikel 62, § 5, van de Algemene kinderbijslagwet'.

³ Artikel 3 van het samenwerkingsakkoord wijzigt aldus artikel 5 van het koninklijk besluit van 26 maart 1965 'betreffende de kinderbijslag voor bepaalde categorieën van het door de Staat bezoldigd personeel alsmede voor de personeelsleden van het operationeel kader en van het administratief en logistiek kader van korpsen van de lokale politie'.

⁴ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie o.m.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 19 december 2013, nr. 172/2013, B.22; GwH 29 januari 2014, nr. 18/2014, B.10; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 22 januari 2015, nr. 1/2015, B.4; GwH 7 mei 2015, nr. 54/2015, B.12; GwH 14 januari 2016, nr. 3/2016, B.22; GwH 3 februari 2016, nr. 16/2016, B.12.1; GwH 28 april 2016, nr. 58/2016, B.9.2.

De stellers van het voorontwerp doen er dan ook goed aan om de doelstelling van algemeen belang waarvoor de terugwerkende kracht noodzakelijk is, nader toe te lichten, en aldus te verantwoorden waarom de verkregen rechten van de bijslagtrekkende terugwerkend worden gewijzigd. Deze verantwoording kan worden gegeven hetzij in de memorie van toelichting bij de instemmingsordonnantie, hetzij tijdens de parlementaire bespreking van deze ordonnantie.

*

1. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet de porter assentiment à l'accord de coopération du 31 juillet 2017 mentionné dans l'intitulé. Cet accord de coopération a déjà été publié au *Moniteur belge*¹. Il comporte, d'une part, une disposition qui supprime la condition selon laquelle, pendant la prolongation d'un stage d'insertion professionnelle, un jeune bénéficiaire d'allocations familiales doit introduire en temps utile une demande de réévaluation par l'Office national de l'emploi (ONEM)², et, d'autre part, une disposition modifiant la date à laquelle les allocations familiales sont payées aux personnel des services publics³.

EXAMEN DU TEXTE DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

Article 4

2. L'article 4 de l'accord de coopération fixe la date à laquelle ses dispositions entrent en vigueur. Les articles 4, 1^o et 2^o, de l'accord de coopération confèrent un effet rétroactif aux articles 2 et 3 de celui-ci.

L'article 3 de l'accord de coopération modifie les dates de paiements des allocations familiales. Il résulte de ces modifications que les allocations familiales ont été et sont payées à une époque postérieure à celle à laquelle les allocataires avaient droit au paiement sous l'empire de la réglementation en vigueur.

La non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général⁴.

¹ *Moniteur Belge*, 27 octobre 2017.

² L'article 2 de l'accord de coopération modifie donc l'article 4, § 1^{er}/2, de l'arrêté royal du 12 août 1985 'portant exécution de l'article 62, § 5, de la loi générale relative aux allocations familiales'.

³ L'article 3 de l'accord de coopération modifie donc l'article 5 de l'arrêté royal du 26 mars 1965 'relatif aux allocations familiales allouées à certaines catégories du personnel rétribué par l'État ainsi qu'aux membres du personnel du cadre opérationnel et du cadre administratif et logistique des corps de police'.

⁴ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, voir entre autres : C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2 ; C.C., 19 décembre 2013, n° 172/2013, B.22 ; C.C., 29 janvier 2014, n° 18/2014, B.10 ; C.C., 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1 ; C.C., 22 janvier 2015, n° 1/2015, B.4 ; C.C., 7 mai 2015, n° 54/2015, B.12 ; C.C., 14 janvier 2016, n° 3/2016, B.22 ; C.C., 3 février 2016, n° 16/2016, B.12.1 ; C.C., 28 avril 2016, n° 58/2016, B.9.2.

Les auteurs de l'avant-projet seraient dès lors bien avisés d'indiquer plus précisément l'objectif d'intérêt général qui explique en quoi la rétroactivité est nécessaire et de justifier ainsi pourquoi les droits acquis des allocataires sont rétroactivement modifiés. Cette justification peut être donnée, soit dans l'exposé des motifs de l'ordonnance d'assentiment, soit au cours des débats parlementaires relatifs à cette ordonnance.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Wilfried VAN VAERENBERGH