# RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 66.433/1/V
van 30 juli 2019

over

een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘tot uitvoering van artikel 32, van de ordonnantie van 25 april 2019 tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag’

# CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 66.433/1/V
du 30 juillet 2019

sur

un projet d’arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune ‘portant exécution de l’article 32, de l’ordonnance du 25 avril 2019 réglant l’octroi des prestations familiales’

‡LW-ACITLAHBH-GGEDDVT‡

Op 11 juli 2019 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 van rechtswege(*) verlengd tot 27 augustus 2019, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie 'tot uitvoering van artikel 32, van de ordonnantie van 25 april 2019 tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 23 juli 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Peter SOURBRON, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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 30 juli 2019.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

‡LW-ACITLAHBH-GGEDDVT‡

Le 11 juillet 2019, 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 prorogé de plein droit (**) jusqu'au 27 août 2019, sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune 'portant exécution de l'article 32, de l'ordonnance du 25 avril 2019 réglant l'octroi des prestations familiales'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 23 juillet 2019. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Chantal BAMPS et Peter SOURBRON, conseillers d'État, Bruno PEETERS, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

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

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 30 juillet 2019.

*

(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

‡LW-ACITLAHBH-GGEDDVT‡

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.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe, wat het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad betreft, met ingang van 1 januari 2020 opnieuw de voorwaarden vast te leggen waaronder de kinderbijslaginstellingen kunnen afzien van het navorderen van de hun verschuldigde sommen via gerechtelijke procedure, van de invordering van de hun verschuldigde sommen door gedwongen tenuitvoerlegging, alsook van de terugvordering van de hun verschuldigde sommen als de terugvordering door inhouding op de later verschuldigde bijslag niet mogelijk is.

De ontworpen regeling is nagenoeg gelijkluidend aan het koninklijk besluit van 26 juni 1987 'tot uitvoering van artikel 119*bis* van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag der loonarbeiders', zoals het zal luiden na de beoogde wijziging ervan door het te nemen besluit, dat thans eveneens voor advies voorligt (ontwerp 66.390/1/V), met uitzondering van de bedragen[1] en de precisering dat de na-, in- of terugvordering betrekking kan hebben op "hoofdelijke"[2] bijdragen of bijdrageopslagen.

3.1. Voor de ontworpen regeling kan rechtsgrond worden ontleend aan artikel 32 van de ordonnantie van 25 april 2019 'tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag', waaraan wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef.

3.2. Artikel 20, 2°, van de ordonnantie van 4 april 2019 'tot vaststelling van het betaalcircuit voor de gezinsbijslag', machtigt het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie om de voorwaarden te bepalen waaronder de kinderbijslaginstellingen de terugvorderingen waarvan wordt afgezien ten laste leggen van de Gemeenschappelijke

[1] Uit het dossier blijkt dat de aanpassing van de bedragen enkel neerkomt op de indexering van de bedragen vastgelegd in het koninklijk besluit van 26 juni 1987.

[2] De gemachtigde verklaarde het volgend over het toevoegen van het woord "hoofdelijke":
"De hoofdelijke bijdragen waarnaar wordt verwezen, zijn deze bedoeld in [de] voormalige artikelen 77 tot 79 van de AKBW (*1), die waren verschuldigd door werkgevers die werknemers tewerkstelden die niet waren onderworpen aan de sociale zekerheid.
De voormelde artikelen werden opgeheven door artikel 3 van de wet van 10 juni 1998 tot wijziging van de samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders (BS 15 augustus 1998), met inwerkingtreding op 1 januari 1999. De bepalingen die door deze wet werden opgeheven of gewijzigd, bleven echter verder van toepassing op de betrokken werkgevers, ten opzichte van de werknemers die voor de inwerkingtreding van deze wet in dienst zijn getreden, en dit tot en met de inwerkingtreding van artikel 175, 13°, a), AKBW op 1 januari 2015.
De toevoeging in het ontwerpbesluit strekt er dus inderdaad toe te preciseren dat de verschuldigde sommen wegens achterstallige bijdragen enkel nog betrekking (kunnen) hebben op dergelijke hoofdelijke bijdragen. Het praktisch belang is (zeer) beperkt, het gaat volgens onze informatie over maximaal een paar schuldvorderingen die betrekking hebben op hoofdelijke bijdragen voor dergelijke situaties uit het verleden."

‡LW-ACITLAHBH-GGEDDVT‡

Gemeenschapscommissie.[3] Vermits door het ontwerp niet wordt bepaald ten laste van welke instantie de door de kinderbijslaginstellingen niet teruggevorderde bedragen worden gelegd, biedt de in het tweede lid van de aanhef vermelde bepaling geen rechtsgrond voor de ontworpen regeling.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Aanhef

4.1. Gelet op hetgeen *sub* 3.2 in verband met de rechtsgrond is opgemerkt, dient het tweede lid van de aanhef te worden geschrapt. Mochten de stellers van het ontwerp evenwel van oordeel zijn dat het vermelden van de ordonnantie van 4 april 2019 nodig is voor een goed begrip van de regeling, dan dient het tweede lid van de aanhef te worden omgevormd tot een considerans ("Overwegende dat") die wordt opgenomen na het huidige derde lid van de aanhef.

4.2. In het vijfde lid van de aanhef dient de datum van het begrotingsakkoord te worden vermeld, zijnde 23 mei 2019.

### Artikel 4

5. In de Nederlandse tekst schrijve men omwille van de coherentie met de andere bepalingen van het ontwerp "tenuitvoerlegging" in plaats van "uitvoering".

### Slotopmerking

6. Aangezien de gemachtigde in het kader van het onderzoek van ontwerp 66.390/1/V heeft opgemerkt dat de voorliggende ontworpen regeling vanaf 1 januari 2020 ook zal gelden voor na-, in- en terugvorderingen van bedragen die na 1 januari 2020 nog zullen worden toegekend op grond van de 'Algemene Kinderbijslagwet', waaruit valt af te leiden dat het koninklijk besluit van 26 juni 1987, zoals het zal worden gewijzigd, niet langer van toepassing zal zijn, verdient het aanbeveling om het koninklijk besluit van 26 juni 1987 met ingang van 1 januari 2020 formeel op te heffen. Niets belet om een dergelijke bepaling in het voorliggende ontwerp in te lassen.

*

[3] Deze bepaling heeft derhalve veeleer betrekking op de voorwaarden waaronder een en ander *ten laste komt van* de GGC dan op de voorwaarden waaronder de kinderbijslaginstelling kan afzien van terugvordering. In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 4 april 2019, wordt over het ontworpen artikel 20 het volgende opgemerkt : "Cet article mentionne dans quelles hypothèses les caisses délaissent à charge de la Cocom les montants des indus irrécouvrables ou pour lesquels il est renoncé au recouvrement." (*Parl.St.* Ver.Ver. GGC 2018-19, nr. B-149/1, 15, te vinden op http://weblex.brussels/data/arccc/doc/2018-19/106407/images.pdf).

‡LW-ACITLAHBH-GGEDDVT‡

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.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de fixer à nouveau, pour la région bilingue de Bruxelles-Capitale et à compter du 1er janvier 2020, les conditions auxquelles les organismes d'allocations familiales peuvent renoncer à percevoir des sommes qui leur sont dues par voie judiciaire, à recouvrer des sommes dues par voie d'exécution forcée ainsi qu'à récupérer les sommes qui leur sont dues lorsque la récupération par retenues sur les allocations familiales ultérieurement dues n'est pas possible.

Le régime en projet est pour ainsi dire identique à l'arrêté royal du 26 juin 1987 'portant exécution de l'article 119*bis* des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés', tel qu'il s'énoncera après sa modification par l'arrêté envisagé qui est également soumis pour avis actuellement (projet 66.390/1/V), à l'exception des montants [1] et de la précision selon laquelle la perception, le recouvrement ou la récupération peuvent concerner des cotisations ou des majorations de cotisations « capitatives » [2].

3.1. Le régime en projet peut trouver un fondement juridique dans l'article 32 de l'ordonnance du 25 avril 2019 'réglant l'octroi des prestations familiales' visé au premier alinéa du préambule.

[1] Il ressort du dossier que l'adaptation des montants correspond uniquement à l'indexation des montants fixés dans l'arrêté royal du 26 juin 1987.

[2] En ce qui concerne l'ajout du mot « capitatives », le délégué a déclaré ce qui suit :

« De hoofdelijke bijdragen waarnaar wordt verwezen, zijn deze bedoeld in [de] voormalige artikelen 77 tot 79 van de AKBW (*1), die waren verschuldigd door werkgevers die werknemers tewerkstelden die niet waren onderworpen aan de sociale zekerheid.

De voormelde artikelen werden opgeheven door artikel 3 van de wet van 10 juni 1998 tot wijziging van de samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders (BS 15 augustus 1998), met inwerkingtreding op 1 januari 1999. De bepalingen die door deze wet werden opgeheven of gewijzigd, bleven echter verder van toepassing op de betrokken werkgevers, ten opzichte van de werknemers die voor de inwerkingtreding van deze wet in dienst zijn getreden, en dit tot en met de inwerkingtreding van artikel 175, 13°, a), AKBW op 1 januari 2015.

De toevoeging in het ontwerpbesluit strekt er dus inderdaad toe te preciseren dat de verschuldigde sommen wegens achterstallige bijdragen enkel nog betrekking (kunnen) hebben op dergelijke hoofdelijke bijdragen. Het praktisch belang is (zeer) beperkt, het gaat volgens onze informatie over maximaal een paar schuldvorderingen die betrekking hebben op hoofdelijke bijdragen voor dergelijke situaties uit het verleden ».

‡LW-ACITLAHBH-GGEDDVT‡

3.2. L'article 20, 2°, de l'ordonnance du 4 avril 2019 'établissant le circuit de paiement des prestations familiales' habilite le Collège réuni de la Commission communautaire commune à fixer les conditions auxquelles les organismes d'allocations familiales délaissent à charge de la Commission communautaire commune les recouvrements auxquels il a été renoncé [3]. Dès lors que le projet n'indique pas à charge de quelle institution il délaisse les montants non recouverts par les organismes d'allocations familiales, la disposition mentionnée au deuxième alinéa du préambule ne procure pas de fondement juridique à la disposition en projet.

## EXAMEN DU TEXTE

### Préambule

4.1. Compte tenu de l'observation formulée au 3.2 concernant le fondement juridique, on supprimera le deuxième alinéa du préambule. Si les auteurs du projet estiment toutefois qu'il est nécessaire de mentionner l'ordonnance du 4 avril 2019 pour une bonne compréhension du texte, on fera du deuxième alinéa du préambule un considérant (« Considérant que ») qui figurera après l'actuel troisième alinéa.

4.2. Le cinquième alinéa du préambule doit mentionner la date de l'accord budgétaire, à savoir le 23 mai 2019.

### Article 4

5. Dans le texte néerlandais, on écrira « tenuitvoerlegging » au lieu de « uitvoering », dans un souci de cohérence avec les autres dispositions du projet.

[3] Dès lors, cette disposition concerne plutôt les conditions auxquelles des montants sont délaissés à charge de la Cocom que les conditions auxquelles l'organisme d'allocations familiales peut renoncer au recouvrement. Dans l'exposé des motifs du projet devenu l'ordonnance du 4 avril 2019, on peut lire au sujet de l'article 20 en projet : « Cet article mentionne dans quelles hypothèses les caisses délaissent à charge de la Cocom les montants des indus irrécouvrables ou pour lesquels il est renoncé au recouvrement ». (*Doc. parl.*, Assemblée réunie Cocom 2018-19, n° B-149/1, 15, à consulter sur http://weblex.brussels/data/arccc/doc/2018-19/106407/images.pdf).

‡LW-ACITLAHBH-GGEDDVT‡

Observation finale

6. Étant donné que dans le cadre de l'examen du projet 66.390/1/V, le délégué a relevé que le régime en projet soumis pour avis s'appliquera aussi à partir du 1er janvier 2020 pour la perception, le recouvrement et la récupération de montants qui seront encore octroyés après le 1er janvier 2020 sur la base de la « loi générale relative aux allocations familiales », et qu'il s'en déduit que l'arrêté royal du 26 juin 1987, tel qu'il aura été modifié, ne sera plus d'application, il est recommandé d'abroger l'arrêté royal du 26 juin 1987 à compter du 1er janvier 2020. Rien ne s'oppose à ce qu'une telle disposition soit insérée dans le projet à l'examen.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Jo BAERT

‡LW-ACITLAHBH-GGEDDVT‡