RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 68.589/1
van 31 december 2020

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 november 1960 houdende de statuten van het Intern compensatiefonds voor de diamantsector’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 68.589/1
du 31 décembre 2020

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 21 novembre 1960 portant les statuts du Fonds de compensation interne pour le secteur du diamant’

‡LW-AFBVNEBDJ-GIFIJVT‡

Op 23 december 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 november 1960 houdende de statuten van het Intern compensatiefonds voor de diamantsector'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 29 december 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, 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 31 december 2020.

*

Le 23 décembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Travail à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 21 novembre 1960 portant les statuts du Fonds de compensation interne pour le secteur du diamant'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 29 décembre 2020. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, 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 31 décembre 2020.

*

‡LW-AFBVNEBDJ-GIFIJVT‡

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 gemotiveerd door de omstandigheid

> "dat voormeld ontwerp van koninklijk besluit de continuering voorziet van het zogenaamde sociaal plan in de diamantsector, ingesteld door het Protocol van 29 juni 2006 met betrekking tot de invoering van een nieuw sociaal plan in de diamantsector, gesloten tussen de vertegenwoordigers van de diamantnijverheid, de diamanthandel, de representatieve werknemersorganisaties en de federale regering;
>
> Dat de beheersorganen van het Intern compensatiefonds voor de diamantsector, met name het Bijzonder Beheerscomité 2 en het Algemeen Beheersorgaan, aan de Koning het advies hebben uitgebracht om voor het jaar 2021 het percentage van de compensatiebijdrage op 0,015 % van de waarde van elke transactie van diamant vast te leggen; dat dit percentage een verhoging uitmaakt ten aanzien van de bijdragepercentages van de voorgaande jaren (2020: 0,010%; 2019: 0,010%; 2018: 0,010% (1ste en 2de trimester) en 0,008% (3de en 4de trimester)); dat deze verhoging door de beheersorganen van het Fonds noodzakelijk werd geacht, gelet op de inkomsten en uitgaven van het Fonds;
>
> Dat de Koning, op grond van het koninklijk besluit van 21 november 1960 houdende de statuten van het Intern compensatiefonds voor de diamantsector, het percentage van de zgn. compensatiebijdrage op de waarde van elke transactie van diamant, jaarlijks of halfjaarlijks, vastlegt;
>
> Dat de voormelde ter zake bevoegde adviesverlenende beheersorganen van het Intern compensatiefonds voor de diamantsector hun advies slechts wensten te verstrekken in de loop van de maand september 2020, teneinde, op basis van de inkomsten (compensatiebijdragen) en de uitgaven (compensatie-uitkeringen) in het voormelde sociaal plan, met meer accuraatheid het percentage van de compensatiebijdrage voor het jaar 2021 te kunnen vastleggen;
>
> Dat voormeld ontwerp van koninklijk besluit dringend noodzakelijk is 1) omwille van het feit dat de rechtsbasis waarbij voormeld percentage wordt vastgelegd, gecreëerd en het overeenkomstige koninklijk besluit genomen moet worden vóór het ingaan van het trimester waarin de bijdrage is verschuldigd, met name vóór het eerste trimester van het jaar 2021 en 2) omwille van het feit dat de 'schuldenaars van de compensatiebijdrage', met name de diamanthandelaars uit de sector, zo spoedig mogelijk op de hoogte moeten worden gesteld van de hen opgelegde verplichting met betrekking tot het betalen van de compensatiebijdrage voor het jaar 2021".

De aangevoerde motieven kunnen op zich weliswaar verantwoorden dat de ontworpen maatregelen dringend moeten worden genomen, maar kunnen niet de vaststelling ongedaan maken dat de adviezen van de beheersorganen van het Intern compensatiefonds voor de diamantsector, waaraan in de motivering wordt gerefereerd, al op 15 september 2020 werden uitgebracht.[1] De mogelijkheid bestond derhalve om de afdeling Wetgeving om een advies te verzoeken met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State

[1] De Inspecteur van Financiën bracht advies uit op 12 oktober 2020, terwijl de akkoordbevinding van de Staatssecretaris voor Begroting dateert van 8 december 2020.

‡LW-AFBVNEBDJ-GIFIJVT‡

(advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen). Door pas nu om een spoedeisend advies te verzoeken met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State (mededeling van het advies binnen een termijn van vijf werkdagen), ligt de adviesvragende overheid er mee aan de basis van dat de totstandkoming van de ontworpen maatregelen spoedeisend is geworden en dat in de adviesaanvraag een beroep moet worden gedaan op een motivering die in het verleden al bij herhaling is ingeroepen geworden voor gelijkaardige en jaarlijks weerkerende wijzigingen van artikel 12 van het koninklijk besluit van 21 november 1960 'houdende de statuten van het Intern compensatiefonds voor de diamantsector'.

Bovendien wordt er in de motivering weliswaar op gewezen "dat de rechtsbasis waarbij voormeld percentage wordt vastgelegd, gecreëerd en het overeenkomstige koninklijk besluit genomen moet worden vóór het ingaan van het trimester waarin de bijdrage is verschuldigd, met name vóór het eerste trimester van het jaar 2021", maar lijkt dit – in tegenstelling tot wat het geval was bij vorige gelijkaardige adviesaanvragen – niet te kunnen worden gerealiseerd, rekening houdend met het feit dat de termijn voor het uitbrengen van het voorliggende advies pas op 31 december 2020 verstrijkt.

Om de voornoemde redenen mag er bij de adviesvragende overheid worden op aangedrongen dat zij zich in de toekomst zo zou organiseren dat de afdeling Wetgeving om een advies kan worden verzocht binnen de meer gebruikelijke adviestermijn van dertig dagen en om, indien zij daarin niet zou slagen, op een meer expliciete wijze in de motivering van het spoedeisende karakter van de adviesaanvraag aan te geven waarom zulks toch niet mogelijk was.

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van 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 strekt ertoe om het bedrag vast te stellen van de compensatiebijdrage die natuurlijke personen of rechtspersonen die als hoofdzakelijke of bijkomstige bedrijvigheid de diamanthandel of de diamantnijverheid hebben, aan het Intern compensatiefonds voor de diamantsector moeten betalen voor het eerste, het tweede, het derde en het vierde trimester van het jaar 2021. Daartoe wordt artikel 12, § 1, van het voornoemde koninklijk besluit van 21 november 1960 vervangen.

‡LW-AFBVNEBDJ-GIFIJVT‡

4. Rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door artikel 3*bis* van de wet van 12 april 1960 'tot oprichting van een Intern compensatiefonds voor de diamantsector' waarin de Koning onder meer wordt opgedragen om het toepasselijke percentage van de betrokken compensatiebijdrage te bepalen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

5. Artikel 1 van het ontwerp strekt ertoe om artikel 12, § 1, van het koninklijk besluit van 21 november 1960 in zijn geheel te vervangen. Aan het einde van de inleidende zin van artikel 1 dienen de woorden "wordt gewijzigd als volgt:" dan ook te worden vervangen door de woorden "wordt vervangen als volgt:".

Artikel 2

6. Ingeval het ontworpen koninklijk besluit pas na 1 januari 2021 wordt bekendgemaakt, schrijve men in artikel 2 ervan "Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2021".

*

‡LW-AFBVNEBDJ-GIFIJVT‡

1. Conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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 par la circonstance :

« dat voormeld ontwerp van koninklijk besluit de continuering voorziet van het zogenaamde sociaal plan in de diamantsector, ingesteld door het Protocol van 29 juni 2006 met betrekking tot de invoering van een nieuw sociaal plan in de diamantsector, gesloten tussen de vertegenwoordigers van de diamantnijverheid, de diamanthandel, de representatieve werknemersorganisaties en de federale regering;

Dat de beheersorganen van het Intern compensatiefonds voor de diamantsector, met name het Bijzonder Beheerscomité 2 en het Algemeen Beheersorgaan, aan de Koning het advies hebben uitgebracht om voor het jaar 2021 het percentage van de compensatiebijdrage op 0,015 % van de waarde van elke transactie van diamant vast te leggen; dat dit percentage een verhoging uitmaakt ten aanzien van de bijdragepercentages van de voorgaande jaren (2020: 0,010%; 2019: 0,010%; 2018: 0,010% (1ste en 2de trimester) en 0,008% (3de en 4de trimester)); dat deze verhoging door de beheersorganen van het Fonds noodzakelijk werd geacht, gelet op de inkomsten en uitgaven van het Fonds;

Dat de Koning, op grond van het koninklijk besluit van 21 november 1960 houdende de statuten van het Intern compensatiefonds voor de diamantsector, het percentage van de zgn. compensatiebijdrage op de waarde van elke transactie van diamant, jaarlijks of halfjaarlijks, vastlegt;

Dat de voormelde ter zake bevoegde adviesverlenende beheersorganen van het Intern compensatiefonds voor de diamantsector hun advies slechts wensten te verstrekken in de loop van de maand september 2020, teneinde, op basis van de inkomsten (compensatiebijdragen) en de uitgaven (compensatie-uitkeringen) in het voormelde sociaal plan, met meer accuraatheid het percentage van de compensatiebijdrage voor het jaar 2021 te kunnen vastleggen;

Dat voormeld ontwerp van koninklijk besluit dringend noodzakelijk is 1) omwille van het feit dat de rechtsbasis waarbij voormeld percentage wordt vastgelegd, gecreëerd en het overeenkomstige koninklijk besluit genomen moet worden vóór het ingaan van het trimester waarin de bijdrage is verschuldigd, met name vóór het eerste trimester van het jaar 2021 en 2) omwille van het feit dat de 'schuldenaars van de compensatiebijdrage', met name de diamanthandelaars uit de sector, zo spoedig mogelijk op de hoogte moeten worden gesteld van de hen opgelegde verplichting met betrekking tot het betalen van de compensatiebijdrage voor het jaar 2021 ».

Si les motifs invoqués peuvent justifier par eux-mêmes que les mesures en projet doivent être prises d'urgence, ils n'enlèvent rien à la constatation que les avis des organes de gestion du Fonds de compensation interne pour le secteur du diamant auxquels fait référence la motivation ont déjà été émis le 15 septembre 2020 [1]. Aussi la possibilité existait-elle de requérir l'avis de la section de législation en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'État (avis à communiquer dans un délai de trente jours). En ne demandant qu'aujourd'hui un avis urgent en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois sur le Conseil d'État (communication de l'avis dans un délai de cinq jours ouvrables), l'autorité dont

[1] L'Inspecteur des Finances a donné son avis le 12 octobre 2020, alors que l'accord du Secrétaire d'État au Budget date du 8 décembre 2020.

‡LW-AFBVNEBDJ-GIFIJVT‡

émane la demande d'avis est aussi à l'origine du fait que l'adoption des mesures en projet est devenue urgente et que la demande d'avis doit avoir recours à une motivation qui a déjà été invoquée à plusieurs reprises dans le passé pour des modifications similaires et annuelles récurrentes de l'article 12 de l'arrêté royal du 21 novembre 1960 'portant les statuts du Fonds de compensation interne pour le secteur du diamant'.

En outre, si la motivation souligne « que la base juridique sur [la] base de laquelle le pourcentage précité est fixé, doit être créée et, que l'arrêté royal correspondant doit être pris avant le début du trimestre au cours duquel la cotisation est due, notamment avant le premier trimestre de l'année 2021 », tel ne semble pas pouvoir se concrétiser – contrairement à ce qui était le cas pour de précédentes demandes d'avis similaires – compte tenu du fait que le délai pour rendre l'avis à l'examen n'expire que le 31 décembre 2020.

Pour les motifs précités, il convient d'insister auprès de l'autorité dont émane la demande d'avis pour qu'elle s'organise à l'avenir de telle manière qu'un avis puisse être demandé à la section de législation dans le délai d'avis plus usuel de trente jours et, au cas où elle n'y parviendrait pas, pour que sa motivation de l'urgence de la demande d'avis indique de manière plus explicite la raison pour laquelle ceci n'a néanmoins pas été possible.

*

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de fixer le montant de la cotisation de compensation que les personnes physiques ou morales, qui ont comme activité principale ou accessoire l'industrie ou le commerce du diamant, doivent payer au Fonds de compensation interne pour le secteur du diamant pour le premier, le deuxième, le troisième et le quatrième trimestre de l'année 2021. À cette fin, l'article 12, § 1er, de l'arrêté royal précité du 21 novembre 1960 est remplacé.

4. Le fondement juridique du dispositif en projet est procuré par l'article 3*bis* de la loi du 12 avril 1960 'portant création d'un Fonds de compensation interne pour le secteur du diamant', qui charge le Roi, notamment, de fixer le pourcentage applicable de la cotisation de compensation concernée.

‡LW-AFBVNEBDJ-GIFIJVT‡

EXAMEN DU TEXTE

Article 1er

5. L'article 1er du projet vise à remplacer l'ensemble de l'article 12, § 1er, de l'arrêté royal du 21 novembre 1960. À la fin de la phrase liminaire de l'article 1er, on remplacera dès lors les mots « est modifié comme suit : » par les mots « est remplacé comme suit : ».

Article 2

6. Si l'arrêté royal en projet n'est publié qu'après le 1er janvier 2021, on écrira en son article 2 « Le présent arrêté produit ses effets le 1er janvier 2021 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

‡LW-AFBVNEBDJ-GIFIJVT‡