KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 10 augustus 1999 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot toekenning van een vermindering van de persoonlijke bijdragen van sociale zekerheid aan werknemers met lage lonen", heeft op 30 september 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 10 août 1999, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "visant à octroyer une réduction des cotisations personnelles de sécurité sociale aux travailleurs salariés ayant un bas salaire", a donné le 30 septembre 1999 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot een vermindering van de persoonlijke sociale-zekerheidsbijdragen van werknemers waarvan het loon onder bepaalde grenzen blijft. Op die wijze wordt, vanaf 1 januari 2000, een verhoging van bepaalde nettolonen nagestreefd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Bekrachtigingsformule

Het is voorbarig om de tekst van een voorontwerp van wet, die de Raad van State, afdeling wetgeving, om advies wordt voorgelegd, van een bekrachtigingsformule te voorzien. Men schrappe derhalve, na de begroetingsformule, de woorden "De Kamers hebben aangenomen en Wij bekrachtigen hetgeen volgt".

Artikel 1

Men late de Franse tekst aanvangen als volgt : "Article 1er. La présente loi ...".

Artikel 2

1. Ervan uitgaande dat de ontworpen regeling een permanent karakter heeft, kan worden overwogen artikel 2 te concipiëren als een wijzigingsbepaling van de wet van

29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers. Artikel 2 zou in die optiek bijvoorbeeld een nieuw artikel 37bis in de voormelde wet van 29 juni 1981 kunnen invoegen. Indien op deze suggestie wordt ingegaan, zou niet enkel de redactie van artikel 2 van het ontwerp moeten worden aangepast, doch zouden ook de verwijzingen naar dat artikel moeten worden gewijzigd (zie de bepaling onder 1° van artikel 3 van het ontwerp).

2.1. Om verwijzingen te vergemakkelijken, wordt in de wetgevingstechniek geen indeling aanbevolen zoals degene die voorkomt in artikel 2, § 1, eerste lid, van het ontwerp. Men vervange derhalve de indeling in i), ii) en iii) door, respectievelijk, a), b) en c).

2.2. In artikel 2, § 1, eerste lid, ii) en iii), (lees : "artikel 2, § 1, eerste lid, b) en c),"), lijkt telkens te moeten worden geschreven "en kleiner dan" in plaats van "of kleiner dan".

3. Luidens artikel 2, § 2, tweede lid, verhoogt de Administratie der directe belastingen, in geval van overschrijding, voor de berekening van de inkomstenbelasting het belastbaar inkomen van de werknemer met het bedrag van de overschrijding.

Men zal vaststellen dat een dergelijke handelwijze niet van aard is het bedrag van de overschrijding volledig te recupereren. Daartoe zou het voormelde bedrag immers aan de belasting zelf, en niet louter aan het belastbaar inkomen, moeten worden toegevoegd.

Vraag is bovendien of de betrokken handelwijze wel goed past in een ontwerp van wet waaromtrent in de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat erin "de bedoelde verhoging (van de minimuminkomens) parafiscaal (wordt) gerealiseerd" en of, met andere woorden, niet moet worden overwogen om het bedrag van de overschrijding op een andere wijze, binnen het stelsel van de sociale zekerheid, te laten gebeuren.

4. In artikel 2, § 2, vierde lid, wordt de Koning opgedragen een aantal begrippen, die in die bepaling worden opgesomd, te omschrijven.

Sommige van die begrippen komen voor in een ontwerp van koninklijk besluit "tot eenvormige definiëring van begrippen met betrekking tot arbeidstijdgegevens ten behoeve van de sociale zekerheid, met toepassing van artikel 39 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels", waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, op 12 mei 1999 het advies L. 29.065/1 heeft uitgebracht.

Het is de vraag of het inderdaad de bedoeling van de wetgever is om, met betrekking tot de in het voorliggende ontwerp geregelde materie, in een van het voormelde ontwerp L. 29.065/1 afwijkende of specifieke begripsvorming te laten voorzien.

Artikel 3

1. Men passe de redactie van de inleidende zin van artikel 3 aan als volgt :

"In artikel 89 van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, vervangen bij de wet van 26 juli 1996 en gewijzigd bij de wetten van 15 januari 1999 en 3 mei 1999 en bij het koninklijk besluit van 8 augustus 1997, worden de volgende wijzigingen aangebracht : ...".

2. Duidelijkheidshalve redigere men de inleidende zin van de Nederlandse tekst van artikel 3, 1°, als volgt :

"1° § 1 wordt aangevuld met het volgende lid : ...".

3. Rekening houdende met de redactie van de inleidende zin van artikel 89, § 2, van de wet van 21 december 1994 (1), draagt de toevoeging van het ontworpen onderdeel (artikel 3, 2°, van het ontwerp) niet bij tot de leesbaarheid van de betrokken wetsbepaling. De stellers van het ontwerp dienen derhalve de redactie van het ontworpen onderdeel beter af te stemmen op die van de inleidende zin van het voormelde artikel 89, § 2, van de wet van 21 december 1994.

---

(1) De betrokken inleidende zin bestaat enkel uit de woorden "Na aftrek van".

PORTEE DU PROJET

L'avant-projet de loi soumis pour avis vise une diminution des cotisations personnelles de sécurité sociale des travailleurs dont la rémunération ne dépasse pas un plafond déterminé. Il s'agit ainsi d'augmenter certaines rémunérations nettes à partir du 1er janvier 2000.

EXAMEN DU TEXTE

Formule de sanction

Il est prématuré de pourvoir le texte d'un avant-projet de loi, soumis à l'avis du Conseil d'Etat, section de législation, d'une formule de sanction. Après la formule de salutation, les mots "Les Chambres ont adopté et Nous sanctionnons ce qui suit" seront dès lors omis.

Article 1er

Il conviendrait de rédiger le début du texte français ainsi qu'il suit : "Article 1er. La présente loi ...".

Article 2

1. Partant du principe que la réglementation en projet revêt un caractère permanent, il pourrait être envisagé de concevoir l'article 2 comme une disposition modificative de

la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés. Dans cette optique, l'article 2 pourrait par exemple insérer un nouvel article 37bis dans la loi précitée du 29 juin 1981. Si cette suggestion est retenue, il conviendra non seulement d'adapter la rédaction de l'article 2 du projet mais également de modifier les références à cet article (voir la disposition sous 1° de l'article 3 du projet).

2.1. Afin de faciliter les références, la légistique ne recommande pas de diviser un texte comme le fait l'article 2, § 1er, alinéa 1er, du projet. On remplacera dès lors la division en i), ii) et iii) respectivement par a), b) et c).

2.2 A l'article 2, § 1er, ii) et iii), (lire : "article 2, § 1er, alinéa 1er, b) et c),"), il semble qu'il faille écrire "et inférieure" au lieu de "ou inférieure".

3. L'article 2, § 2, alinéa 2, dispose qu'en cas de dépassement, l'Administration des contributions directes augmente, pour le calcul des impôts sur les revenus, le revenu imposable du travailleur du montant du dépassement.

On constatera qu'une telle façon de procéder n'est pas de nature à récupérer totalement le montant du dépassement. Pour cela, il conviendrait d'ajouter le montant précité à l'impôt lui-même, et pas simplement au revenu imposable.

La question se pose en outre de savoir si la façon de procéder en question est pertinente dans un projet de loi dont l'exposé des motifs précise à ce sujet que "l'augmentation en question (des revenus minimum) s'opère par la voie parafiscale", et si, en d'autres termes, il ne conviendrait pas de déterminer le montant du dépassement selon d'autres modalités, qui s'inscriraient dans le cadre du système de la sécurité sociale.

4. L'article 2, § 2, alinéa 4, charge le Roi de définir un certain nombre de notions qui y sont énumérées.

Certaines de ces notions figurent dans un projet d'arrêté royal "portant définition uniforme de notions relatives au temps de travail à l'usage de la sécurité sociale, en application de l'article 39 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions", sur lequel le Conseil d'Etat, section de législation, a émis l'avis L. 29.065/1 le 12 mai 1999.

La question se pose de savoir si l'intention du législateur est effectivement, en ce qui concerne la matière réglée par le présent projet, de permettre une définition qui s'écarte du projet précité L. 29.065/1, ou qui revêt un caractère spécifique.

Article 3

1. On adaptera la rédaction de la phrase liminaire de l'article 3 ainsi qu'il suit :

"A l'article 89 de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses, remplacé par la loi du 26 juillet 1996 et modifié par les lois du 15 janvier 1999 et du 3 mai 1999, et par l'arrêté royal du 8 août 1997, sont apportées les modifications suivantes : ...".

2. Dans un souci de clarté, on rédigera la phrase liminaire de l'article 3, 1°, de la manière suivante dans la version néerlandaise :

"1° § 1 wordt aangevuld met het volgende lid : ...".

3. Compte tenu de la rédaction de la phrase introductive de l'article 89, § 2, de la loi du 21 décembre 1994 (1), ajouter la subdivision en projet (article 3, 2°, du projet) ne contribue pas à la lisibilité de la disposition légale concernée. Les auteurs du projet devront dès lors mieux harmoniser la rédaction de la subdivision en projet avec celle de la phrase introductive de l'article 89, § 2, de la loi du 21 décembre 1994 précité.

---

(1) La phrase introductive en question se compose uniquement des mots "Après déduction de".

De kamer was samengesteld uit

de Heren D. VERBIEST, kamervoorzitter,
Messieurs président de chambre,

M. VAN DAMME, staatsraden,
J. SMETS, conseillers d'Etat,

G. SCHRANS, assessoren van de
E. WYMEERSCH, afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw A. BECKERS, griffier,
Madame greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. A. VAN MINGEROET, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME.

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, adjunct-auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. MINGEROET, adjoint-referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS D. VERBIEST