16-7-1987
Transmis à M. Coordination

KONINKRIJK BELGIË. ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE. AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 18 juni 1987 door de Minister van Sociale Zaken en Institutionele Hervormingen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van de herstelwet van 10 februari 1981 tot invoering van een solidariteitsbijdrage ten laste van de personen rechtstreeks of onrechtstreeks bezoldigd door de openbare sector", heeft op 2 juli 1987 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales et des Réformes institutionnelles, le 18 juin 1987, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant la loi de redressement du 10 février 1981 instaurant une cotisation de solidarité à charge des personnes rémunérées directement ou indirectement par le secteur public", a donné le 2 juillet 1987 l'avis suivant :

I.

1. Krachtens de herstelwet van 10 februari 1981 tot invoering van een solidariteitsbijdrage ten laste van de personen rechtstreeks of onrechtstreeks bezoldigd door de openbare sector, zijn de personeelsleden van de in artikel 1 van die wet vermelde diensten alsmede de titularissen van politieke of openbare mandaten een solidariteitsbijdrage verschuldigd welke door de betrokken werkgever of instelling moet worden overgemaakt aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid door overschrijving op de postrekening van deze laatste.

2. Bij de wet van 1 augustus 1985 houdende sociale bepalingen, werd het Bijzonder Kinderbijslagfonds voor de plaatselijke en gewestelijke overheidsdiensten, opgericht overeenkomstig artikel 32 van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, omgevormd tot "Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten".

Deze nieuwe Rijksdienst werd door artikel 1, § 2, 2°, van voormelde wet, onder meer belast met de inning en invordering van de hierboven vermelde solidariteitsbijdrage verschuldigd door de personeelsleden en mandatarissen van de bij hem aangesloten instellingen en diensten.

.../...

Krachtens artikel 12 van het koninklijk besluit van 25 oktober 1985 tot uitvoering van hoofdstuk I, sectie 1, van de wet van 1 augustus 1985 houdende sociale bepalingen, dienen de bewuste bijdragen te worden overgeschreven op de rekening van de Rijksdienst bij het Gemeentekrediet van België. Met toepassing van artikel 19, § 2, 1°, van hetzelfde besluit, maakt de Rijksdienst die bijdragen, na afhouding van de bestuurskosten, over aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid.

3. Het voor advies overgelegde ontwerp van koninklijk besluit voegt in artikel 4, § 1, van de herstelwet van 10 februari 1981 tot invoering van een solidariteitsbijdrage ten laste van de personen rechtstreeks of onrechtstreeks bezoldigd door de openbare sector, een tweede lid in krachtens hetwelk die bijdrage, wanneer ze geïnd wordt door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten, niet op de postrekening van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid maar op de rekening van eerstgenoemde Rijksdienst bij het Gemeentekrediet van België moet worden gestort.

Als rechtsgrond vermeldt het ontwerp artikel 8 van de wet van 1 augustus 1985 houdende sociale bepalingen, dat de Koning ermee belast "de bestaande wetsbepalingen te wijzigen of op te heffen om ze in overeenstemming te brengen met de bepalingen van deze sectie".

.../...

II.

De bij het ontwerp in te lassen aanvulling van de wet van 10 februari 1981 is onnodig aangezien er geenszins kan worden gesproken van niet-overeenstemming tussen de bewuste bepalingen van respectievelijk de wet van 10 februari 1981 en die van 1 augustus 1985.

Zoals hierboven onder I reeds is uiteengezet voert de wet van 1 augustus 1985 een bijzondere regeling in voor het innen van de solidariteitsbijdrage verschuldigd door de personeelsleden en mandatarissen van een aantal provinciale en plaatselijke overheidsdiensten, die afwijkt van de algemene regeling vervat in de wet van 10 februari 1981.

Wat de interpretatie en de toepasbaarheid van beide wetten betreft, kan geen betwisting bestaan, gelet op de regel "lex specialis derogat legi generali"; dit wil zeggen dat een bijzondere regeling (in casu de wet van 1 augustus 1985) primeert op de algemene (de wet van 10 februari 1981) zeker wanneer, zoals in onderhavig geval, die bijzondere regeling ook chronologisch na de algemene komt.

Het enige nut van de ontworpen aanvulling zou er dus in bestaan de lezer van de wet van 10 februari 1981 erop te wijzen dat de wet van 1 augustus 1985 een bijzondere afwijkende regeling bevat.

Evenwel heeft het opnemen in de wet van een dergelijke "wenk" niet alleen geen normatief karakter, maar daarenboven kan het evenmin worden beschouwd als het "wijzigen van bestaande wetsbepalingen ... om ze in overeenstemming te brengen met de bepalingen van deze sectie".

De conclusie is dan ook, eensdeels, dat om de zoëven vermelde redenen van de ontworpen aanvulling van de wet van 10 februari 1981 moet worden afgezien, anderdeels, dat de bedoelde aangelegenheid voldoende is geregeld in artikel 12 van het bovengenoemde koninklijk besluit van 25 oktober 1985.

I.

1. En vertu de la loi de redressement du 10 février 1981 instaurant une cotisation de solidarité à charge des personnes rémunérées directement ou indirectement par le secteur public, les membres du personnel des services visés à l'article 1er de cette loi ainsi que les titulaires de mandats politiques ou publics sont redevables d'une cotisation de solidarité, que l'employeur ou l'organisme concerné doit transférer à l'Office national de sécurité sociale par virement au compte de chèques postaux de cet Office.

2. La loi du 1er août 1985 portant des dispositions sociales a transformé la Caisse spéciale d'allocations familiales des administrations locales et régionales, créée conformément à l'article 32 des lois coordonnées sur les allocations familiales des travailleurs salariés, en "Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales".

En vertu de l'article 1er, § 2, 2°, de la loi précitée, le nouvel Office national est notamment chargé de la perception et du recouvrement de la cotisation de solidarité susvisée dont sont redevables les membres du personnel et les mandataires des organismes et services qui y sont affiliés.

.../...

En vertu de l'article 12 de l'arrêté royal du 25 octobre 1985 portant exécution du chapitre Ier, section 1ère, de la loi du 1er août 1985 portant des dispositions sociales, les cotisations en question doivent être virées au compte de l'Office auprès du Crédit communal de Belgique. En application de l'article 19, § 2, 1°, du même arrêté, l'Office transfère ces cotisations, après prélèvement des frais d'administration, à l'Office national de sécurité sociale.

3. Le projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Conseil d'Etat insère dans l'article 4, § 1er, de la loi de redressement du 10 février 1981 instaurant une cotisation de solidarité à charge des personnes rémunérées directement ou indirectement par le secteur public, un alinéa 2, qui prévoit que, lorsqu'elle est perçue par l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales, cette cotisation doit être versée, non pas au compte de chèques postaux de l'Office national de sécurité sociale, mais au compte de l'Office national visé en premier lieu auprès du Crédit communal de Belgique.

Le projet invoque comme fondement légal l'article 8 de la loi du 1er août 1985 portant des dispositions sociales, qui charge le Roi "de modifier ou d'abroger les dispositions légales existantes, dans le but de les mettre en concordance avec les dispositions de cette (lire : la présente) section".

.../...

II.

L'ajout que le projet a pour but d'insérer dans la loi du 10 février 1981 est inutile,car on ne peut nullement parler en l'espèce de discordance entre les dispositions visées des lois respectives des 10 février 1981 et 1er août 1985.

Ainsi qu'il a été exposé ci-avant, au point I, la loi du 1er août 1985 instaure pour la perception de la cotisation de solidarité due par les membres du personnel et les mandataires de certains services publics provinciaux et locaux un régime particulier, qui déroge au régime général prévu par la loi du 10 février 1981.

En ce qui concerne l'interprétation et l'applicabilité des deux lois, il ne saurait y avoir de contestation, eu égard à la règle "lex specialis derogat legi generali"; cela veut dire qu'un régime particulier (en l'espèce, la loi du 1er août 1985) prime le régime général (la loi du 10 février 1981), certainement lorsque, dans l'ordre chronologique, le régime particulier se situe après le régime général, comme c'est le cas en l'espèce.

La seule utilité de l'ajout envisagé consisterait donc à indiquer au lecteur de la loi du 10 février 1981 que la loi du 1er août 1985 prévoit un régime particulier qui déroge à la loi de 1981.

Toutefois, l'insertion d'une telle "indication" dans la loi, non seulement est dépourvue de tout caractère normatif, mais ne peut pas davantage être considérée comme ayant pour objet de "modifier les dispositions légales existantes, dans le but de les mettre en concordance avec les dispositions de (la présente) section".

.../...

La conclusion est double : d'une part, il faut renoncer, pour les motifs indiqués ci-dessus, à l'ajout que le projet tend à apporter à la loi du 10 février 1981; d'autre part, la matière visée est réglée à suffisance à l'article 12 de l'arrêté royal du 25 octobre 1985 précité.

De kamer was samengesteld uit

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :

de Heer : J. VERMEIRE,
Monsieur :
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

de Heren : S. FREDERICQ,
Messieurs :
G. SCHRANS,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. VERMEIRE.
Het verslag werd uitgebracht door de H. M. VAN DAMME, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. VERMEIRE.
Le rapport a été présenté par M. M. VAN DAMME, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. COREMANS.