KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 2 maart 1993 door de Minister van de Kleine en Middelgrote Ondernemingen en Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 29 maart 1976 betreffende de gezinsbijslag voor zelfstandigen", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zitting van 20 april 1993, op 29 juni 1993 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre des Petites et Moyennes Entreprises et de l'Agriculture, le 2 mars 1993, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 29 mars 1976 relative aux prestations familiales des travailleurs indépendants", après avoir examiné l'affaire à la séance du 20 avril 1993, a donné le 29 juin 1993 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het ontwerp heeft tot doel artikel 1 van de wet van 29 maart 1976 betreffende de gezinsbijslag voor zelfstandigen aan te vullen met een bepaling waarbij aan de Koning de bevoegdheid wordt verleend om bij een in Ministerraad overlegd besluit een "tegemoetkoming inzake gezinshulp" in te stellen ten voordele van de zelfstandigen die gerechtigd zijn op gezinsbijslag.

Blijkens de memorie van toelichting moet de voorgenomen maatregel bijdragen tot "de vrijwaring van de beroepsflexibiliteit van de zelfstandigen en de meewerkende echtgenoten". Daarbij wordt onder meer gedacht aan situaties zoals langdurige ziekte of langdurig herstel na een ongeval van een der leden van het gezin alsmede aan de opvang van kinderen van zelfstandigen.

De nieuwe tegemoetkoming "zal een verlengstuk zijn van de gezinsbijslag en zal mede gefinancierd worden door de opbrengst van de sociale bijdragen".

BEVOEGDHEID.

1. Krachtens artikel 5, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn, wat de bijstand aan personen betreft, de Gemeenschappen bevoegd voor "het gezinsbeleid met inbegrip van alle vormen van hulp en bijstand aan gezinnen en kinderen".

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van bijzondere wet (Parl. St., Senaat, 1979-1980, nr. 434/1,

p. 7) wordt met betrekking tot deze bepaling de volgende commentaar gegeven :

"Inzake de bijstand aan personen is de Gemeenschap, krachtens § 1, 2°, bevoegd voor :

a) Inzake het gezinsbeleid en de hulp en bijstand aan kinderen, onder meer voor :

1° De materiële, sociale, psychologische, morele en opvoedende bijstand en hulpverlening aan de kinderen, met inbegrip van het kinderopvangbeleid, hetzij dat deze bijstand en hulpverlening rechtstreeks, hetzij langs verenigingen en instellingen, met inbegrip van het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn, verstrekt worden;

2° De morele en sociale hulp aan het gezin, meer bepaald door de erkenning en de toekenning van toelagen aan de diensten voor gezinshulp, aan de opleidingscentra voor gezinshulp en aan de tehuizen voor moeders".

In het verslag van de Senaatscommissie (ibid., nr. 434/2, p. 125) wordt dienaangaande nog gepreciseerd :

"De Gemeenschap is echter niet bevoegd inzake gezinsbijslagen, gelet op het feit dat het hier gaat om een van de takken van de maatschappelijke zekerheid".

2. Zoals hiervoren bij de omschrijving van de strekking van het ontwerp is vastgesteld, wordt de nieuwe tegemoetkoming opgevat als een verlengstuk van de gezinsbijslag en zal ze mede gefinancierd worden door de opbrengst van de sociale bijdragen. Voorts wordt ze bij uitsluiting voorbehouden aan de personen die als zelfstandigen gerechtigd zijn op kinderbijslag.

Daaruit volgt dat die tegemoetkoming - in weerwil van het gebruik van het mogelijk misleidend woord "gezins-hulp" - moet worden gerekend tot het sociaal statuut van de zelfstandigen, dat zaak is van de federale overheid.

OPMERKINGEN BIJ DE VOORGELEGDE TEKST.

Aanhef.

Aangezien, krachtens het bepaalde in artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, het onderhavig advies aan de memorie van toelichting van het ontwerp moet worden gehecht, dient de verwijzing naar dat advies te worden weggelaten.

Artikel 1.

1. Ter inachtneming van de grondwettelijke bevoegd-heidsverdeling tussen de wetgevende en de uitvoerende macht, dienen in de ontworpen wet zelf de essentiële bepalingen inzake de nieuwe tegemoetkomingen te worden opgenomen en dient alleen de nadere uitwerking daarvan aan de Koning te worden overgelaten.

2. Om de hiervoren reeds aangegeven reden, wordt beter gesproken van een "bijkomende tegemoetkoming ten voordele van de zelfstandigen die gerechtigd zijn op kinderbijslag".

PORTEE DU PROJET.

Le projet tend à compléter l'article 1er de la loi du 29 mars 1976 relative aux prestations familiales des travailleurs indépendants par une disposition accordant au Roi le pouvoir de créer, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, une "allocation en matière d'aide familiale" pour les travailleurs indépendants qui ont droit aux prestations familiales.

Selon l'exposé des motifs, la mesure projetée doit contribuer à "la préservation de la flexibilité professionnelle du travailleur indépendant et du conjoint aidant". Les situations envisagées en l'espèce sont notamment une longue maladie ou convalescence après un accident d'un des membres du ménage, ainsi que l'accueil des enfants du travailleur indépendant.

La nouvelle allocation "sera un prolongement des prestations familiales qui sera co-financé par le produit des cotisations sociales".

COMPETENCE.

1. En vertu de l'article 5, § 1er, II, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les Communautés sont compétentes, en matière d'aide aux personnes, pour "la politique familiale en ce compris toutes les formes d'aide et d'assistance aux familles et aux enfants".

L'exposé des motifs du projet de loi spéciale (Doc. parl., Sénat, 1979-1980, n° 434/1, p. 7) commente cette disposition comme suit :

"En matière d'aide aux personnes, la Communauté est compétente, en vertu du § 1er, 2°, pour :

a) En matière de politique familiale et d'aide et d'assistance aux enfants, notamment pour :

1° L'aide et l'assistance matérielle, sociale, psychologique, morale et éducative aux enfants, en ce compris la politique d'accueil des enfants, soit que cette aide et cette assistance soient données directement, soit par la voie d'associations et institutions, en ce compris l'Oeuvre nationale de l'Enfance;

2° L'aide morale et sociale à la famille, notamment par l'agréation et la subsidiation des services d'aide aux familles, des centres de formation d'aides familiales et des maisons maternelles".

Le rapport de la Commission du Sénat (ibid., n° 434/2, p. 125) apporte à ce sujet la précision supplémentaire ci-après :

"Par contre la Communauté n'est pas compétente en matière d'allocations familiales, étant entendu qu'il s'agit d'une des branches de la sécurité sociale".

2. Ainsi qu'il a été relevé, ci-dessus, en définissant la portée du projet, la nouvelle allocation est conçue comme un prolongement des prestations familiales qui sera co-financé par le produit des cotisations sociales. Par ailleurs, elle est exclusivement réservée aux personnes qui, en tant que travailleurs indépendants, ont droit aux allocations familiales.

Il s'ensuit que cette allocation - nonobstant l'emploi de l'expression "aide familiale" qui risque de créer la confusion - doit être considérée comme relevant du statut social des travailleurs indépendants, qui est une matière de la compétence de l'autorité fédérale.

OBSERVATIONS RELATIVES AU TEXTE EXAMINE.

Préambule.

Dès lors qu'en vertu de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le présent avis doit être annexé à l'exposé des motifs du projet, il y a lieu d'omettre la référence à cet avis.

Article 1er.

1. Afin de respecter la répartition constitutionnelle des compétences entre les pouvoirs législatif et exécutif, il importe que la loi en projet même énonce les dispositions essentielles relatives aux nouvelles allocations et que seul le soin d'en préciser les modalités soit laissé au Roi.

2. Pour le motif déjà indiqué ci-dessus, mieux vaudrait faire état d'une "allocation supplémentaire pour les travailleurs indépendants qui ont droit aux allocations familiales".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. NIMMEGEERS, kamervoorzitter,
Messieurs : président de chambre,

W. DEROOVER, staatsraden,
J. VERMEIRE, conseillers d'Etat,

J. GIJSSELS, assessoren van de afdeling wetgeving,
A. ALEN, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier,
Madame : greffier.

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. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. G. VAN HAEGENDOREN, referendaris.

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. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. G. VAN HAEGENDOREN, référendaire.

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

F. LIEVENS. J. NIMMEGEERS.