KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 1 april 1999 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot het in overeenstemming brengen van de sociale zekerheid met het 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 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels", heeft op 12 mei 1999 het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 1er avril 1999, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'harmonisation de la sécurité sociale à l'arrêté royal du ... 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", a donné le 12 mai 1999 l'avis suivant :

Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die de Kamer van volksvertegenwoordigers krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe een aantal basiswetten inzake de sociale zekerheid aan te passen, rekening houdend met de harmonisatie van begrippen inzake gegevens betreffende de arbeidstijd, die wordt doorgevoerd in het ontwerp van koninklijk besluit waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, heden het advies L. 29.065/1 uitbrengt.

Het ontwerp sluit aan op de eenvormige definities van het ontwerp L. 29.065/1 of wijkt ervan af, in welk geval telkens uitdrukkelijk wordt gerefereerd aan de eenvormige definities waarvan wordt afgeweken.

Onverminderd de onder 2 te maken opmerking, vindt het voorliggende ontwerp - zoals het ontwerp L. 29.065/1 -, een voldoende rechtsgrond in 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.

Deze wetsbepaling maakt de Koning, onder meer, bevoegd om, zonder dat Hij de algemene draagwijdte van de regelgeving van de verschillende regelingen wijzigt en teneinde de inzameling en de verwerking van de gegevens nodig voor de toepassing van de sociale zekerheid en de arbeidswetgeving te vereenvoudigen, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, een harmonisatie door te voeren van sommige basisbegrippen in de sociale zekerheid en de arbeidswetgeving.

2. De vaststelling dat het ontwerp een voldoende rechtsgrond vindt in artikel 39 van de voormelde wet van 26 juli 1996, gaat niet op voor artikel 1 van het ontwerp, dat strekt tot het opheffen van het besluit van de Regent van 16 januari 1945 betreffende de werking van de Rijksdienst voor sociale zekerheid.

Naar het zeggen van de gemachtigde van de regering is het op te heffen Regentsbesluit overbodig geworden. Daar er evenwel niet direct een verband is met de in artikel 39 van de wet van 26 juli 1996 bedoelde harmonisatie van basisbegrippen, dient artikel 1 uit het ontwerp te worden gelicht.

Het betrokken artikel zou, met verwijzing naar een andere rechtsgrond (1), in een ander ontwerp van koninklijk besluit kunnen worden opgenomen, zonder dat - bovendien - dat besluit zou zijn onderworpen aan het vereiste inzake bekrachtiging, zoals dat voortvloeit uit artikel 51, § 1, tweede lid, van de wet van 26 juli 1996.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Het is een regel van goede wetgevingstechniek dat in de aanhef van een wijzigend besluit melding wordt gemaakt van alle wetten en besluiten die gewijzigd worden.

Zulks houdt in dat, wat het voorliggende ontwerp betreft, reeds onmiddellijk na het eerste lid van de aanhef, de volgende leden moeten worden ingevoegd :

"Gelet op de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, inzonderheid op de artikelen 53, § 1, vervangen bij de wet van 22 december 1989 en gewijzigd bij de wetten van 30 december 1992 en 22 februari 1998 en bij het koninklijk besluit van 11 juni 1990, en 59, tweede lid, vervangen bij de wet van 22 december 1989;

---

(1) Die rechtsgrond zou kunnen worden geput uit de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

Gelet op het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, inzonderheid op de artikelen 3, eerste lid, 4°, vervangen bij de wet van 5 juni 1970 en gewijzigd bij de wet van 15 mei 1984, en 15, gewijzigd bij de wet van 27 juli 1971;

Gelet op de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, zoals tot op heden gewijzigd;

Gelet op de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers, gecoördineerd op 28 juni 1971, inzonderheid op de artikelen 3, tweede lid, gewijzigd bij de wet van 28 maart 1975, 5, derde lid, 9, eerste lid, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 1 maart 1989 en bij de wet van 26 maart 1999, 10, eerste lid, 11, 19, § 1, tweede lid, vervangen bij het koninklijk besluit nr. 409 van 18 april 1986, en 65, § 2, eerste lid, vervangen bij de wet van 26 maart 1999;

Gelet op de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, inzonderheid op de artikelen 34, gewijzigd bij de wet van 25 januari 1999, 36, § 2, en 37bis, ingevoegd bij het koninklijk besluit nr. 39 van 31 maart 1982;

Gelet op de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, inzonderheid op de artikelen 1, 7, 14bis, vervangen bij de wet van 1 augustus 1985, 28, 35, § 1, vervangen bij

de wet van 26 maart 1999, 35bis, ingevoegd bij de wet van 20 juli 1990, 38, § 3, 8°, vervangen bij het koninklijk besluit van 28 september 1982 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 1 maart 1989, en 38, § 3, derde lid, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 30 september 1983;

Gelet op de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, inzonderheid op de artikelen 32, eerste lid, 1°, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 18 februari 1997, 86, § 1, 1°, a), en 103, § 1;

Gelet op het koninklijk besluit van 23 december 1996 tot uitvoering van de artikelen 15, 16 en 17 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, inzonderheid op artikel 8, § 7, 3°;".

2. Ermee rekening houdend dat de voorliggende adviesaanvraag is ingediend met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient het vijfde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, te worden vervangen door twee afzonderlijke leden waarin, respectievelijk, wordt verwezen naar de beraadslaging van de Ministerraad tijdens dewelke is beslist om toepassing te maken van de voormelde bepaling van de gecoördineerde wetten, en naar het met toepassing van die bepaling uitgebrachte advies van de Raad van State.

Artikel 1

Om de reden vermeld bij de bespreking van de rechtsgrond van het ontwerp, dient artikel 1 uit het ontwerp te worden weggelaten.

Als gevolg van het weglaten van artikel 1, zullen dan vanzelfsprekend de volgende artikelen van het ontwerp moeten worden vernummerd.

Artikel 2

1. In de inleidende zin van artikel 2 kan worden geschreven : "... betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, zoals tot op heden gewijzigd, wordt een artikel 3bis ingevoegd, luidende : (...)".

2. In het ontworpen artikel 3bis van de wet van 27 juni 1969 dient de datum van het betrokken koninklijk besluit te worden vermeld. Ook in nog andere bepalingen van het ontwerp moet van de datum van hetzelfde koninklijk besluit worden melding gemaakt (zie de bepalingen onder de artikelen 4 en 8, 1° en 2°, 11, 22, 23, 2°, 27 en 33 van het ontwerp).

Artikel 8

Artikel 8 van het ontwerp wijzigt artikel 35, § 1, van de wet van 29 juni 1981, zoals die bepaling met ingang van 1 juli 1999 zal luiden als gevolg van de vervanging ervan bij de wet van 26 maart 1999 betreffende het Belgisch actieplan voor de werkgelegenheid 1998 en houdende diverse bepalingen. De wijzigingen die met artikel 8 van het ontwerp in het voormelde artikel 35, § 1, worden aangebracht, zullen derhalve niet vóór 1 juli 1999 in werking kunnen treden.

Artikel 9

Ter wille van de duidelijkheid, late men het artikel aanvangen als volgt : "In artikel 35bis, eerste lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij ...".

Artikel 10

Artikel 10, 2°, van het ontwerp, bevat een wijziging van het derde, en niet van het vierde lid van artikel 38, § 3, van de wet van 29 juni 1981, zoals verkeerdelijk wordt aangegeven in het ontwerp.

Artikel 14

Men late het artikel aanvangen als volgt : "In artikel 9, eerste lid, van dezelfde gecoördineerde wetten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 1 maart 1989 en de wet van 26 maart 1999, worden de woorden ...".

Artikel 18

Het volstaat te schrijven : "In artikel 65, § 2, eerste lid, van dezelfde gecoördineerde wetten, vervangen bij de wet van 26 maart 1999, worden de woorden ...".

Artikel 25

Men redigere het artikel als volgt :

"Art. 25. In artikel 37bis van dezelfde wet, ingevoegd bij het koninklijk besluit nr. 39 van 31 maart 1982, worden de woorden ’voor deeltijdse arbeid’ telkens vervangen door de woorden ’als deeltijdse werknemer’".

Artikel 29

In de Nederlandse tekst van artikel 29 moet worden geschreven "... tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels ...".

Artikel 30

In de inleidende zin schrijve men "vervangen" in plaats van "ingevoegd".

Artikel 32

In het ontworpen artikel 77, derde lid, a), is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst. In tegenstelling tot wat het geval is in de Nederlandse tekst, wordt er in de Franse tekst immers niet gerefereerd aan een periode van "zes maanden".

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient à la Chambre des représentants d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet soumis pour avis vise à modifier certaines lois fondamentales relatives à la sécurité sociale en prenant en considération l'harmonisation de notions relatives au temps de travail, mise en oeuvre par l'arrêté royal sur le projet duquel le Conseil d'Etat, section de législation, rend ce jour l'avis L. 29.065/1.

Le projet s'aligne sur les définitions uniformes énoncées dans le projet L. 29.065/1 ou s'écarte de celles-ci en renvoyant alors chaque fois, expressément, aux définitions uniformes concernées.

Sans préjudice de l’observation faite au point 2, 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 procure un fondement légal suffisant au présent projet, ainsi qu’au projet L. 29.065/1.

Cette disposition légale habilite notamment le Roi, sans que Celui-ci modifie la portée générale de la réglementation des différents régimes, à harmoniser certaines notions de base en matière de sécurité sociale et de droit du travail par arrêté délibéré en Conseil des ministres, et ce aux fins de simplifier la collecte et le traitement des données nécessaires à l’application de la sécurité sociale et du droit du travail.

2. La constatation selon laquelle le projet trouve un fondement légal suffisant à l’article 39 de la loi du 26 juillet 1996 précitée ne vaut pas pour l’article 1er du projet, lequel vise à abroger l’arrêté du Régent du 16 janvier 1945 concernant le fonctionnement de l’Office national de sécurité sociale.

Selon la déclaration du délégué du gouvernement, l’arrêté du Régent à abroger est devenu superflu. Dès lors qu’il n’y a toutefois pas de rapport direct avec l’harmonisation de notions de base visée à l’article 39 de la loi du 26 juillet 1996, l’article 1er doit être omis du projet.

Doté d'un autre fondement légal (1), cet article pourrait s'inscrire dans un autre projet d'arrêté royal, sans d'ailleurs que cet arrêté ne soit soumis à la condition de confirmation énoncée à l'article 51, § 1er, alinéa 2, de la loi du 26 juillet 1996.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Conformément à une règle de bonne légistique, le préambule d'un arrêté modificatif mentionne toutes les lois et tous les arrêtés modifiés.

En ce qui concerne le présent projet, cela signifie que les alinéas suivants doivent être insérés immédiatement après le premier alinéa du préambule :

"Vu les lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, notamment les articles 53, § 1er, remplacé par la loi du 22 décembre 1989 et modifié par les lois des 30 décembre 1992 et 22 février 1998 et par l'arrêté royal du 11 juin 1990, et 59, alinéa 2, remplacé par la loi du 22 décembre 1989;

Vu l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, notamment les articles 3, alinéa 1er, 4°, remplacé

---

(1) La loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs pourrait fournir ce fondement légal.

par la loi du 5 juin 1970 et modifié par la loi du 15 mai 1984, et 15, modifié par la loi du 27 juillet 1971;

Vu la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, tel qu'il a été modifié ce jour;

Vu les lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971, notamment les articles 3, alinéa 2, modifié par la loi du 28 mars 1975, 5, alinéa 3, 9, alinéa 1er, modifié par l'arrêté royal du 1er mars 1989 et par la loi du 26 mars 1999, 10, alinéa 1er, 11, 19, § 1er, alinéa 2, remplacé par l'arrêté royal n° 409 du 18 avril 1986, et 65, § 2, alinéa 1er, remplacé par la loi du 26 mars 1999;

Vu la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, notamment les articles 34, modifié par la loi du 25 janvier 1999, 36, § 2, et 37bis, inséré par l'arrêté royal n° 39 du 31 mars 1982;

Vu la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, notamment les articles 1er, 7, 14bis, remplacé par la loi du 1er août 1985, 28, 35, § 1er, remplacé par la loi du 26 mars 1999, 35bis, inséré par la loi du 20 juillet 1990, 38, § 3, 8°, remplacé par l'arrêté royal du 28 septembre 1982 et modifié par l'arrêté royal du 1er mars 1989, et 38, § 3, alinéa 3, inséré par l'arrêté royal du 30 septembre 1983;

Vu la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, notamment les articles 32, alinéa 1er, 1°, modifié par l'arrêté royal du 18 février 1997, 86, § 1er, 1°, a), et 103, § 1er;

Vu l'arrêté royal du 23 décembre 1996 portant exécution des articles 15, 16 et 17 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, notamment l'article 8, § 7, 3°;".

2. La demande d'avis ayant été introduite en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le cinquième alinéa du préambule du projet soumis pour avis devra être remplacé par deux alinéas distincts faisant référence à la délibération du Conseil des ministres au cours de laquelle il a été décidé d'appliquer la disposition susvisée des lois coordonnées, d'une part, et à l'avis rendu par le Conseil d'Etat en application de cette disposition, d'autre part.

Article 1er

Il convient d'omettre l'article 1er du projet pour la raison évoquée lors de l'examen du fondement légal.

Il va de soi que la numérotation des articles suivants du projet devra être adaptée à la suite de l'omission de l'article 1er.

Article 2

1. Dans la phrase liminaire de l'article 2, on peut écrire : "Dans la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, tel qu'elle a été modifiée ce jour il, est inséré un article 3bis, rédigé comme suit :".

2. A l'article 3bis en projet de la loi du 27 juin 1969, il y a lieu de mentionner la date de l'arrêté royal concerné. La date du même arrêté royal doit également être mentionnée dans d'autres dispositions du projet (cf. articles 4 et 8, 1° et 2°, 11, 22, 23, 2°, 27 et 33 du projet).

Article 8

L'article 8 du projet modifie l'article 35, § 1er, de la loi du 29 juin 1981, tel qu'il s'énoncera à partir du 1er juillet 1999 à la suite de son remplacement par la loi du 26 mars 1999 relative au plan d'action belge pour l'emploi 1998 et portant des dispositions diverses. Par conséquent, les modifications apportées à l'article 35, § 1er, précité par l'article 8 du projet ne pourront pas entrer en vigueur avant le 1er juillet 1999.

Article 9

Dans un souci de clarté, il conviendrait de rédiger le début de cet article comme suit : "Dans l'article 35bis, alinéa 1er, de la même loi, inséré par ...".

Article 10

Contrairement à ce qui est indiqué erronément dans le projet, son article 10, 2°, modifie l'alinéa 3, et non pas l'alinéa 4 de l'article 38, § 3, de la loi du 29 juin 1981.

Article 14

Il conviendrait de rédiger le début de l'article comme suit : "Dans l'article 9, alinéa 1er, des mêmes lois coordonnées, modifié par l'arrêté royal du 1er mars 1989 et par la loi du 26 mars 1999, les mots ...".

Article 18

Il est suffisant d'écrire : "Dans l'article 65, § 2, alinéa 1er, des mêmes lois coordonnées, remplacé par la loi du 26 mars 1999, les mots ...".

Article 25

On rédigera cet article comme suit :

"Art. 25. Dans l'article 37bis de la même loi, inséré par l'arrêté royal n° 39 du 31 mars 1982, les mots «travail à temps partiel» sont chaque fois remplacés par les mots «en qualité de travailleur à temps partiel»".

Article 29

Dans le texte néerlandais de l'article 29, il convient d'écrire "... tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels ...".

Article 30

Dans la phrase liminaire, on remplacera le mot "inséré" par "remplacé".

Article 32

Le texte français et le texte néerlandais de l'article 77, alinéa 3, a), en projet présentent un défaut de concordance. Contrairement au texte néerlandais, le texte français ne fait, en effet, aucunement mention d'une période de "six mois".

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,

W. GEURTS, toegevoegd griffier,
greffier adjoint.

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. W. VAN VAERENBERGH, 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. VAN DAMME.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. VAN MINGEROET, référendaire adjoint.

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

W. GEURTS D. VERBIEST