

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 23 februari 2000 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 29 juni 1981 houdende de beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers", heeft op 25 februari 2000 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 23 février 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés", a donné le 25 février 2000 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid

"que la loi produit ses effets le 1er janvier 2000 et que le montant de la cotisation due par chaque employeur est calculé par l'Office national de sécurité sociale au deuxième trimestre de chaque année".

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het uitbrengen van het advies is toebedeeld, beperkt de Raad van State, afdeling wetgeving, zich tot het maken van de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp van wet strekt ertoe een jaarlijkse bijdrage in te voeren die is verschuldigd door de werkgevers en die wordt berekend op basis van een gedeelte van de dagen werkloosheid wegens economische oorzaken die zij voor hun handarbeiders en leerlingen hebben aangegeven met toepassing van artikel 51 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten.

.../...

Het ontwerp van wet vult daartoe artikel 38 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers aan met een nieuwe paragraaf 3sexies.

In die paragraaf worden, onder meer, de wijze en het tijdstip van de berekening van de bijdrage en de bestemming van de opbrengst ervan geregeld, wordt de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid belast met de invordering en de inning van de bijdrage en wordt deze laatste gelijkgesteld met een socialezekerheidsbijdrage.

De ontworpen regeling heeft, in beginsel, een tijdelijk karakter, in die zin dat de betrokken bijdrage enkel voor de jaren 2000 en 2001 verschuldigd zal zijn. Aan de Koning wordt evenwel de bevoegdheid verleend om de regeling inzake de nieuwe bijdrage naderhand te verlengen "voor het geval" - aldus de memorie van toelichting - "de twee jaar toepassing niet het verhoopte resultaat opleveren" en "het ontradend effect van (de) bijdrage op het oneigenlijk gebruik van de dagen economische werkloosheid in de aangifte voor de sociale zekerheid" onvoldoende zou zijn gebleken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

1. Aangezien in de parlementaire documenten de publicatie van de memorie van toelichting voorafgaat aan die van de tekst van het indieningsbesluit, volstaat het om het

.../...

opschrift van dit laatste te beperken tot de vermelding "Wetsontwerp". Het volledige opschrift van de ontworpen wet dient enkel aan de memorie van toelichting vooraf te gaan. Daarbij moet er wel op worden toegezien dat het opschrift van de te wijzigen wet van 29 juni 1981 correct wordt weergegeven. In de Nederlandse tekst van het ontwerp is dat alvast niet het geval, aangezien in het opschrift van de wet van 29 juni 1981 wordt gerefereerd aan de "algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers" en niet aan de "beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers".

2. Onverminderd de sub 1 geformuleerde opmerkingen, kan worden overwogen om het opschrift een grotere zeggingskracht mee te geven door te schrijven :

"Ontwerp van wet tot wijziging, wat de door de werkgevers verschuldigde bijdrage voor werkloosheid wegens economische oorzaken betreft, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers".

Indieningsbesluit

Indien, zoals uit de aan de Raad van State, afdeling wetgeving, meegedeelde documenten lijkt te moeten worden afgeleid, de verwijzing naar "het advies van Onze in Raad vergaderde Ministers", op het einde van de voordrachtformule van de aanhef van het indieningsbesluit, enkel valt te verklaren door het feit dat het aanvankelijk in de

.../...

bedoeling lag om met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, deze laatste om een advies binnen een termijn van ten hoogste één maand te verzoeken, wordt die verwijzing best geschrapt.

Artikel 2

1. Rekening houdend met het groot aantal wijzigingen die in het verleden werden aangebracht in artikel 38 van de wet van 29 juni 1981, kan worden gebillijkt dat niet alle wijzigende teksten worden vermeld in de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp. Niettemin moet de redactie van de Nederlandse tekst van de inleidende zin worden aangepast als volgt :

"In artikel 38 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 29 maart 1999, wordt een § 3sexies ingevoegd, luidende : ...".

In de Franse tekst van de inleidende zin van artikel 2 kan worden volstaan met het vervangen van het woord "sexties" door het woord "sexies".

2.1. In het ontworpen artikel 38, § 3sexies, eerste lid, kunnen de woorden "in bepaalde omstandigheden" tot onduidelijkheid aanleiding geven. Indien aan die woorden de bedoeling ten grondslag ligt tot uitdrukking te brengen dat de bijdrage verschuldigd is onder de voorwaarden, zoals

.../...

vastgesteld in het ontworpen artikel 38, § 3sexies, wordt beter geschreven "onder de hierna vermelde voorwaarden" of "overeenkomstig de in deze paragraaf bepaalde regels".

2.2. Er is, op het einde van het ontworpen artikel 38, § 3sexies, eerste lid, een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst. De zinsnede "die zij voor hun handarbeiders ... hebben aangegeven", in de Nederlandse tekst, komt immers niet voor in de Franse tekst.

Daarenboven valt op te merken dat, wanneer naar de "handarbeiders" wordt verwezen, die verwijzing moet worden aangevuld met de vermelding van de "leerlingen", rekening houdend met het beoogde toepassingsgebied van de ontworpen regeling.

In de Franse tekst van het ontworpen artikel 38, § 3sexies, eerste lid, schrijve men "sur la base d'une" in plaats van "sur base d'une".

3. In de Franse tekst van de omschrijving van "n" in het ontworpen artikel 38, § 3sexies, vijfde lid, moet worden geschreven "... qu'il a occupés au cours des trois premiers trimestres ...".

4. Het is niet duidelijk of de bepalingen die onmiddellijk volgen op de omschrijving van "b" in het ontworpen artikel 38, § 3sexies, vijfde lid, afzonderlijke leden vormen van de ontworpen tekst of niet. Het spreekt voor zich dat die onduidelijkheid van aard is latere verwijzingen

.../...

naar artikel 38, § 3sexies, van de wet van 29 juni 1981 te bemoeilijken. De betrokken paragraaf heeft nochtans een zodanige omvang dat dergelijke verwijzingen zo nauwkeurig mogelijk zouden moeten kunnen gebeuren.

5. De in het ontwerp bedoelde bijdrage wordt berekend met inachtneming van de met toepassing van artikel 51 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten aangegeven handarbeiders en leerlingen. Het verdient derhalve aanbeveling om in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 38, § 3sexies, na "Voor het jaar 2000 ...", te schrijven : "De door de werkgever verschuldigde jaarlijkse bijdrage voor werkloosheid wegens economische oorzaken bedraagt $(m + n)$ maal b ".

6. In het lid van het ontworpen artikel 38, § 3sexies, dat aanvangt met de woorden "In de loop van het tweede kwartaal ...", zijn de Nederlandse en de Franse tekst niet volledig met elkaar in overeenstemming, waar in de Nederlandse tekst wordt geschreven "... voor zover al zijn aangiften werden ontvangen", en in de Franse tekst "..., pour autant que les déclarations aient été introduites".

7. In het lid van het ontworpen artikel 38, § 3sexies, waarin wordt bepaald binnen welke termijn het verschuldigde bedrag door de werkgever moet worden betaald, wordt geen rekening gehouden met het geval waarin de bijdrage laat-

.../...

tijdig werd berekend als gevolg van de laattijdige ontvangst van één of meer aangiften. Vraag is of - naar analogie van wat wordt bepaald in het lid van het ontworpen artikel 38, § 3sexies, dat de mededeling regelt van het verschuldigde bedrag aan de werkgever - niet tevens uitdrukkelijk aan het voornoemde geval moet worden gerefereerd in het lid dat de betalingstermijn vaststelt.

8. Luidens het voorlaatste lid van het ontworpen artikel 38, § 3sexies, mogen wijzigingen aan de aangiften geen vermindering van de verschuldigde bijdrage met zich meebrengen. In de memorie van toelichting wordt hieromtrent verduidelijkt dat "het verschuldigde bedrag niet meer gewijzigd wordt eens het werd berekend". Er moet evenwel worden vastgesteld dat deze verduidelijking niet overeenstemt met de draagwijdte van de ontworpen tekst, zoals die uit de redactie ervan valt af te leiden.

Naar het zeggen van de gemachtigde van de regering zou de tekst van het ontwerp de bedoeling van de regering correct weergeven, wat onder meer inhoudt dat - ondanks een wijziging van de aangiften - een herberekening van de verschuldigde bijdrage niet zou zijn uitgesloten indien, als gevolg van die herberekening, de verschuldigde bijdrage zou worden verhoogd.

Artikel 3

Men vervange in de Nederlandse tekst de woorden "De huidige wet" door de woorden "Deze wet".

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par la circonstance

"que la loi produit ses effets le 1er janvier 2000 et que le montant de la cotisation due par chaque employeur est calculé par l'Office national de sécurité sociale au deuxième trimestre de chaque année".

*

* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat, section de législation, a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

PORTEE DU PROJET

Le projet de loi soumis pour avis tend à instaurer une cotisation annuelle due par les employeurs et qui est calculée sur la base d'une partie des jours de chômage résultant de causes économiques qu'ils ont déclarés pour leurs travailleurs manuels et apprentis en application de l'article 51 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

.../...

A cet effet, le projet de loi complète l'article 38 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés par un nouveau paragraphe 3sexies.

Le paragraphe précité règle notamment les modalités et le moment du calcul de la cotisation ainsi que la destination du produit de celle-ci, charge l'Office National de Sécurité sociale du recouvrement et de la perception de la cotisation, et assimile cette dernière à une cotisation de sécurité sociale.

La réglementation en projet a, en principe, un caractère temporaire en ce sens que la cotisation concernée ne sera due que pour les années 2000 et 2001. Le Roi est toutefois habilité à prolonger ultérieurement le régime relatif à la nouvelle cotisation "pour le cas où" - aux termes de l'exposé des motifs - "deux années d'application ne donneraient pas le résultat espéré" et "l'effet dissuasif de (la) cotisation sur l'utilisation impropre des jours de chômage économique dans la déclaration à la sécurité sociale" se serait avéré insuffisant.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

1. La publication de l'exposé des motifs précédant celle du texte de l'arrêté de présentation dans les documents parlementaires, il suffit de limiter l'intitulé de ce dernier à la mention "Projet de loi". L'intitulé complet de la loi en projet doit précéder uniquement l'exposé des

.../...

motifs. A ce propos, il conviendra de veiller à ce que l'intitulé de la loi du 29 juin 1981 à modifier soit reproduit correctement. Tel n'est en tout cas pas le cas dans le texte néerlandais du projet, dès lors que l'intitulé de la loi du 29 juin 1981 mentionne les "algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers" et non les "beginnelsen van de sociale zekerheid voor werknemers".

2. Sans préjudice des observations faites sous le point 1, il pourrait s'envisager de rendre l'intitulé plus explicite en écrivant :

"Projet de loi modifiant, en ce qui concerne la cotisation due par les employeurs pour le chômage résultant de causes économiques, la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés".

Arrêté de présentation

Si, comme il semble devoir s'inférer des documents communiqués au Conseil d'Etat, section de législation, la référence à "l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil" figurant à la fin de la formule de proposition du préambule de l'arrêté de présentation, s'explique uniquement par le fait que l'intention initiale consistait à soumettre le projet au Conseil d'Etat en sollicitant un avis dans un délai ne dépassant pas un mois, en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, il serait préférable de supprimer la référence précitée.

.../...

Article 2

1. Compte tenu des nombreuses modifications apportées par le passé à l'article 38 de la loi du 29 juin 1981, il paraît légitime de ne pas mentionner tous les textes modificatifs dans la phrase liminaire de l'article 2 du projet. Il conviendra néanmoins d'adapter la rédaction du texte néerlandais de la phrase liminaire ainsi qu'il suit :

"In artikel 38 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 29 maart 1999, wordt een § 3sexies ingevoegd, luidende : ...".

Dans le texte français de la phrase liminaire de l'article 2, il pourra suffire de remplacer le mot "sexties" par le mot "sexies".

2.1. A l'article 38, § 3sexies, alinéa 1er, en projet, les mots "dans certaines conditions" peuvent prêter à équivoque. Si l'on entend exprimer par là que la cotisation est due dans les conditions fixées à l'article 38, § 3sexies, il serait préférable d'écrire "dans les conditions énoncées ci-après" ou "conformément aux règles fixées par le présent paragraphe".

2.2. A la fin de l'article 38, § 3sexies, alinéa 1er, en projet, on constate un manque de concordance entre le texte néerlandais et le texte français. En effet, la proposition "die zij voor hun handarbeiders ... hebben aangegeven", qui figure dans le texte néerlandais, n'apparaît pas dans le texte français.

.../...

Il s'impose en outre de remarquer que, lorsqu'il est fait référence aux "travailleurs manuels", il convient de compléter cette référence en mentionnant les "apprentis", eu égard au champ d'application du régime en projet.

Dans le texte français, de l'article 38, § 3sexies, alinéa 1er, en projet, on écrira "sur la base d'une" au lieu de "sur base d'une".

3. Dans le texte français de la définition du "n" à l'article 38, § 3sexies, alinéa 5, en projet, il conviendra d'écrire "... qu'il a occupés au cours des trois premiers trimestres ...".

4. Il n'apparaît pas clairement si les dispositions qui suivent immédiatement la définition du "b" à l'article 38, § 3sexies, alinéa 5, en projet, constituent ou non des alinéas distincts du texte en projet. Il va sans dire que cette ambiguïté est susceptible de rendre difficiles des références ultérieures à l'article 38, § 3sexies, de la loi du 29 juin 1981. Le paragraphe concerné est toutefois tellement long que des références de ce type devraient pouvoir s'effectuer de manière aussi précise que possible.

5. La cotisation visée dans le projet est calculée en fonction des travailleurs manuels et des apprentis déclarés en application de l'article 51 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail. Il est dès lors recommandé d'écrire dans le texte néerlandais de l'article 38,

.../...

§ 3sexies, en projet, après "Voor het jaar 2000 ..." : "De door de werkgever verschuldigde jaarlijkse bijdrage voor werkloosheid wegens economische oorzaken bedraagt (m + n) maal b".

6. A l'alinéa de l'article 38, § 3sexies, en projet, qui commence par les mots "Au cours du deuxième trimestre ...", le texte français et le texte néerlandais ne concordent pas parfaitement dans la mesure où le texte français mentionne "..., pour autant que les déclarations aient été introduites" et le texte néerlandais "... voor zover al zijn aangiften werden ontvangen".

7. L'alinéa de l'article 38, § 3sexies, en projet, qui fixe le délai dans lequel le montant dû doit être payé par l'employeur, ne tient pas compte du cas dans lequel la cotisation a été calculée tardivement en raison de la réception tardive d'une ou de plusieurs déclarations. La question est de savoir si - par analogie avec l'alinéa de l'article 38, § 3sexies, en projet, qui règle la communication à l'employeur du montant dont il est redevable - il n'y aurait pas lieu également de faire explicitement référence au cas précité à l'alinéa fixant le délai de paiement.

8. Suivant l'avant-dernier alinéa de l'article 38, § 3sexies, en projet, des modifications à la déclaration ne peuvent diminuer le montant dû. L'exposé des motifs précise à ce sujet que "le montant dû n'est plus modifié une fois qu'il a été calculé". Force est cependant de constater que

.../...

cette précision ne correspond pas à la portée du texte en projet, telle qu'elle peut s'inférer de la rédaction du texte précité.

Selon le délégué du gouvernement, le texte du projet traduirait correctement l'intention du gouvernement, ce qui implique notamment que - malgré une modification des déclarations - il n'est pas exclu que la cotisation due soit recalculée dans l'hypothèse où, à la suite de ce nouveau calcul, la cotisation due subirait une augmentation.

Article 3

On remplacera dans le texte néerlandais les mots "De huidige wet" par les mots "Deze wet".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren D. VERBIEST,
Messieurs

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

griffier,
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. EYLENBOSCH, 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, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. EYLENBOSCH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

D. VERBIEST