

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.873/1 tot 42.879/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 20 april 2007 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over

- een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van de artikelen 8^{quater}, 25, 31^{bis} en 32 van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, en de artikelen 5^{bis} en 9^{septies} van het koninklijk besluit van 5 november 2002 tot invoering van een onmiddellijke aangifte van tewerkstelling, met toepassing van artikel 38 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels" (42.873/1),
- een ontwerp van koninklijk besluit "houdende uitvoering van artikel 345, § 2 van de programmawet (I) van 24 december 2002" (42.874/1),
- een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van artikel 2, 2/, i), vierde lid van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 tot uitvoering van het Hoofdstuk 7 van Titel IV van de programmawet van 24 december 2002 (I), betreffende de harmonisering en vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen" (42.875/1),
- een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende het bijhouden van een register voor werktijdregeling in de ondernemingen die onder het Paritair Comité voor het hotelbedrijf ressorteren" (42.876/1),

.../...

- een ontwerp van ministerieel besluit "houdende uitvoering van artikel 25, § 1, eerste en tweede lid van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders" (42.877/1),
- een ontwerp van ministerieel besluit "houdende uitvoering van artikel 25, § 3, tweede lid van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders" (42.878/1),
- een ontwerp van ministerieel besluit "houdende uitvoering van artikel 25, § 4 van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders" (42.879/1),

heeft op 24 april 2007 het volgende advies gegeven:

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag voor elk van de zeven ontwerpen van koninklijk of ministerieel besluit op omstandige wijze gemotiveerd.

Overeenkomstig artikel 84, § 1, tweede lid, van de voornoemde gecoördineerde wetten dient de in de adviesaanvraag opgegeven motivering van het spoedeisende karakter in de aanhef van het besluit te worden overgenomen, derhalve zonder enige weglating of toevoeging van elementen. Rekening houdende hiermee zal de motivering van de hoogdringendheid voor de ontwerpen 42.873/1, 42.876/1, 42.877/1, 42.878/1 en 42.879/1 nog in de aanhef van de betrokken ontwerpen dienen te worden overgenomen.

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Het was, binnen het gegeven tijdsbestek en gelet op de intense bevraging van de afdeling wetgeving, voor deze niet mogelijk om een grondig onderzoek aan de ontwerpen te wijden. Uit de vaststelling dat over een bepaling in dit advies niets wordt gezegd, mag bijgevolg niet zonder meer worden afgeleid dat er niets over gezegd kan worden en, indien er wel iets wordt gezegd, dat er niets meer over te zeggen valt.

*

* *

.../...

BEVOEGDHEID EN VORMVEREISTEN

Met betrekking tot de bevoegdheid van de steller van de handeling en de voorgeschreven vormvereisten zijn binnen het gegeven tijdsbestek bij geen van de zeven voorgelegde ontwerpen van koninklijk of ministerieel besluit opmerkingen te maken.

RECHTSGROND VAN DE ONTWERPEN

Ontwerp 42.873/1

De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in de wetsbepalingen vermeld in het eerste, het tweede en het derde lid van de aanhef, alsmede, voor wat artikel 5 van het ontwerp betreft, in artikel 12^{ter} van het koninklijk besluit van 5 november 2002 ⁽¹⁾. Van laatstgenoemde bepaling zal bijgevolg eveneens melding moeten worden gemaakt in het vijfde lid van de aanhef, waarin reeds aan dat besluit wordt gerefereerd.

Ontwerp 42.874/1

De ontworpen regeling beoogt rechtsgrond te vinden in artikel 345, § 2, van de programmawet (I) van 24 december 2002, zoals die paragraaf zal worden ingevoegd bij artikel 20^{quater} van de programmawet, waarvan de parlementaire aannemingsprocedure thans nog lopende is ⁽²⁾. Onder voorbehoud dat voornoemd artikel 345, § 2, daadwerkelijk tot stand wordt gebracht, en bovendien uitwerking zal hebben met ingang van 1 april 2007, kan de ontworpen regeling geacht worden in die bepaling rechtsgrond te vinden.

⁽¹⁾ Koninklijk besluit van 5 november 2002 tot invoering van een onmiddellijke aangifte van tewerkstelling, met toepassing van artikel 38 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels.

⁽²⁾ Zie: *Parl. St.*, Kamer, DOC 51 3058/007.

Ontwerp 42.875/1

De ontworpen regeling beoogt rechtsgrond te vinden in artikel 332 van de programmawet (I) van 24 december 2002, zoals dat artikel zal worden gewijzigd bij artikel 20^{novies} van de programmawet, waarvan de parlementaire aannemingsprocedure thans nog lopende is⁽³⁾. Onder voorbehoud dat voornoemd artikel 332 daadwerkelijk aldus wordt gewijzigd, en die wijziging bovendien uitwerking zal hebben met ingang van 1 april 2007, kan de ontworpen regeling geacht worden in die bepaling rechtsgrond te vinden.

Ontwerp 42.876/1

De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in de artikelen 4, § 3, en 5 van het koninklijk besluit nr. 5 van 23 oktober 1978 betreffende het bijhouden van sociale documenten, waaraan wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp.

Ontwerpen 42.877/1, 42.878/1 en 42.879/1

De drie ontwerpen van ministerieel besluit vinden rechtsgrond in artikel 2, § 1, 3/, van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, gelezen in samenhang met artikel 25 van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, zoals dat artikel zal worden vervangen bij het ontwerp van koninklijk besluit 42.873/1. Onder voorbehoud dat laatstgenoemd besluit wel degelijk en in die vorm tot stand wordt gebracht, kunnen de drie ontwerpen van ministerieel besluit geacht worden erin rechtsgrond te vinden.

⁽³⁾ Zie: *Parl. St.*, Kamer, DOC 51 3058/007.

TERUGWERKENDE KRACHT

Met uitzondering van de artikelen 2, 4, 5, 6, 7 en 10 van het ontwerp 42.873/1 en van het ontwerp 42.876/1 treden de voorgelegde ontwerpen van koninklijk of ministerieel besluit retroactief in werking, hetzij op 1 januari 2007, hetzij op 1 april 2007.

In dat verband dient eraan te worden herinnerd dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts toelaatbaar is ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de ontworpen regelingen kunnen worden ingepast in één van de hiervoor vermelde gevallen, kan de terugwerkende kracht worden gebillijkt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST ⁽⁴⁾

1. In de Nederlandse tekst van het ontwerp 42.874/1 moet artikel 7 worden vernummerd tot artikel 6.
2. Omdat het vermelden van de wetshistoriek van een bepaling, waarnaar wordt verwezen in een bepaling van het dispositief, de toepassing van latere wijzigingen van de bepaling waaraan wordt gerefereerd in beginsel uitsluit - hetgeen wellicht niet de bedoeling is -, dient in artikel 2 van het ontwerp 42.874/1 en in artikel 1, tweede lid, van het ontwerp 42.876/1 de vermelding van de wetshistoriek van de wettelijke bepalingen waaraan in die bepalingen wordt gerefereerd, te worden weggelaten.

⁽⁴⁾ De hierna volgende opmerkingen hebben uitsluitend betrekking op de overeenstemming van de ontworpen regelingen met het rechtszekerheidsbeginsel, en kunnen bijgevolg worden begrepen onder het onderzoek van "de rechtsgrond" in ruime zin, zoals bedoeld in artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

3. Zoals door de gemachtigde ambtenaar wordt bevestigd, dient in artikel 12 van het ontwerp 42.876/1 te worden verwezen naar artikel 4, tweede lid, in plaats van naar artikel 3 van dat ontwerp.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. VERSCHRAEGHEN

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.873/1 à 42.879/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 20 avril 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur

- un projet d'arrêté royal "modifiant les articles 8^{quater}, 25, 31^{bis} et 32 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, et les articles 5^{bis} et 9^{septies} de l'arrêté royal du 5 novembre 2002 instaurant une déclaration immédiate de l'emploi, en application de l'article 38 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions" (42.873/1),
- un projet d'arrêté royal "exécutant l'article 345, § 2 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002" (42.874/1),
- un projet d'arrêté royal "modifiant l'article 2, 2/, i), alinéa 4 de l'arrêté royal du 16 mai 2003 pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale" (42.875/1),
- un projet d'arrêté royal "relatif à la tenue d'un registre de mesure du temps de travail dans les entreprises ressortissant à la commission paritaire de l'industrie hôtelière" (42.876/1),
- un projet d'arrêté ministériel "portant exécution de l'article 25, § 1^{er}, alinéas 1 et 2 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs" (42.877/1),

.../...

- un projet d'arrêté ministériel "portant exécution de l'article 25, § 3, alinéa 2 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs" (42.878/1),
- un projet d'arrêté ministériel "portant exécution de l'article 25, § 4 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs" (42.879/1),

a donné le 24 avril 2007 l'avis suivant:

Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée de manière circonstanciée dans la demande d'avis pour chacun des sept projets d'arrêté royal ou ministériel.

Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées précitées, la motivation de l'urgence figurant dans la demande d'avis doit être reproduite dans le préambule de l'arrêté, sans omettre ou ajouter d'éléments. Compte tenu de ce qui précède, la motivation de l'urgence devra encore être reproduite dans le préambule des projets 42.873/1, 42.876/1, 42.877/1, 42.878/1 et 42.879/1.

*

* *

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

Eu égard aux nombreuses demandes d'avis dont elle a été saisie, la section de législation n'a pas pu procéder, dans le délai imparti, à un examen approfondi des projets. Dès lors, la circonstance qu'une disposition ne fasse l'objet d'aucune observation dans le présent avis ne peut nullement signifier qu'il n'y a rien à en dire et, si toutefois une observation est formulée, cela n'implique pas qu'elle soit exhaustive.

*

* *

COMPÉTENCE ET FORMALITÉS

Dans le délai imparti, aucun des sept projets d'arrêté royal ou ministériel soumis pour avis ne donne lieu à des observations en ce qui concerne la compétence de l'auteur de l'acte et les formalités prescrites.

FONDEMENT JURIDIQUE DES PROJETS

Projet 42.873/1

Le texte en projet trouve son fondement juridique dans les dispositions légales mentionnées aux premier, deuxième et troisième alinéas du préambule ainsi que dans l'article 12^{ter} de l'arrêté royal du 5 novembre 2002 ⁽¹⁾ pour ce qui est de l'article 5 du projet. Dès lors, on mentionnera également cette dernière disposition au cinquième alinéa du préambule, qui fait déjà référence à cet arrêté.

Projet 42.874/1

Le texte en projet recherche son fondement juridique dans l'article 345, § 2, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, tel que ce paragraphe sera inséré par l'article 20^{quater} de la loi-programme, dont la procédure d'adoption parlementaire est actuellement encore en cours pour l'heure ⁽²⁾. Sous réserve qu'il soit effectivement adopté et qu'il produise en outre ses effets le 1^{er} avril 2007, on peut considérer que l'article 345, § 2, précité, procure un fondement juridique au texte en projet.

⁽¹⁾ Arrêté royal du 5 novembre 2002 instaurant une déclaration immédiate de l'emploi, en application de l'article 38 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions.

⁽²⁾ Voir: *Doc. parl.*, Chambre, DOC 51 3058/007.

Projet 42.875/1

Les dispositions en projet recherchent leur fondement juridique dans l'article 332 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, tel que cet article sera modifié par l'article 20^{novies} de la loi-programme, dont la procédure d'adoption parlementaire est actuellement encore en cours pour l'heure⁽³⁾. Sous réserve qu'il soit effectivement modifié ainsi et que cette modification produise en outre ses effets le 1^{er} avril 2007, on peut considérer que l'article 332 précité procure un fondement juridique au texte en projet.

Projet 42.876/1

Les dispositions en projet trouvent leur fondement juridique dans les articles 4, § 3, et 5 de l'arrêté royal n° 5 du 23 octobre 1978 relatif à la tenue des documents sociaux, auquel le premier alinéa du préambule du projet fait référence.

Projets 42.877/1, 42.878/1 et 42.879/1

Les trois projets d'arrêté ministériel trouvent un fondement juridique dans l'article 2, § 1^{er}, 3/, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, combiné avec l'article 25 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, tel que cet article sera remplacé par le projet d'arrêté royal 42.873/1. Sous réserve de l'adoption effective de ce dernier arrêté sous cette forme, on peut considérer que les trois projets d'arrêté ministériel y trouvent leur fondement juridique.

RÉTROACTIVITÉ

À l'exception des articles 2, 4, 5, 6, 7 et 10 du projet 42.873/1 et du projet 42.876/1, les projets d'arrêté royal ou ministériel soumis pour avis rétroagissent, soit au 1^{er} janvier 2007, soit au 1^{er} avril 2007.

⁽³⁾ Voir: *Doc. parl.*, Chambre, DOC 51 3058/007.

À cet égard, il convient de rappeler que l'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que lorsque la rétroactivité a une base légale, lorsqu'elle concerne une règle qui accorde des avantages dans le respect du principe d'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement des services, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

La rétroactivité peut uniquement se justifier si les réglementations en projet s'inscrivent dans l'une des hypothèses précitées.

EXAMEN DU TEXTE ⁽⁴⁾

1. Dans le texte néerlandais du projet 42.874/1, on modifiera la numérotation de l'article 7 qui deviendra l'article 6.

2. Dès lors que la mention de l'historique d'une disposition à laquelle se réfère une disposition du dispositif, exclut en principe l'application de modifications ultérieures de la disposition visée - ce qui n'est sans doute pas l'intention - on omettra, à l'article 2 du projet 42.874/1 et à l'article 1^{er}, alinéa 2, du projet 42.876/1, la mention de l'historique des dispositions légales auxquelles ils font référence.

3. Comme le confirme le fonctionnaire délégué, l'article 12 du projet 42.876/1 fera référence à l'article 4, alinéa 2, et non à l'article 3 de ce projet.

⁽⁴⁾ Les observations ci-après concernent exclusivement la conformité des régimes en projet avec le principe de la sécurité juridique et peuvent dès lors s'entendre dans le cadre de l'examen du "fondement juridique" au sens large, comme le prévoit l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
Madame	M. VERSCHRAEGHEN,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

M. VERSCHRAEGHEN

M. VAN DAMME