

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.857/1
VAN 27 JANUARI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 22 januari 2009 door de Minister van Werk verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij voor de jaren 2009-2010 bepaalde categorieën van werkgevers vrijgesteld worden van de bijzondere werkgeversbijdrage ter financiering van het stelsel van de tijdelijke werkloosheid en de anciënniteitstoeslag voor oudere werklozen ingesteld bij het koninklijk besluit van 27 november 1996", heeft het volgende advies gegeven:

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

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

"de betrokken werkgevers onverwijld in kennis moeten gesteld worden van deze vrijstelling, en dat de instellingen belast met de inning van de sociale zekerheidsbijdragen zo vlug mogelijk in kennis moeten gesteld worden van het exacte toepassingsgebied waarvoor zij de bijzondere bijdrage van 0,10 % moeten innen".

Luidens artikel 84, § 1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State dient, wanneer in de adviesaanvraag om een spoedeisend advies wordt verzocht, de in de aanvraag opgegeven motivering te worden overgenomen in de aanhef van de verordening.

De motivering die in het achtste lid van de aanhef van het voorliggende ontwerp wordt weergegeven, moet derhalve in overeenstemming worden gebracht met de motivering die voorkomt in de adviesaanvraag van 21 januari 2009.

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de 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.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe bepaalde categorieën van werkgevers die voldoen aan de in het ontwerp omschreven

.../...

cumulatieve voorwaarden, vrij te stellen van de bijzondere bijdrage van 0,10 % ter financiering van het stelsel van de tijdelijke werkloosheid en de anciënniteitsbijslag voor oudere werknemers, bedoeld in het koninklijk besluit van 27 november 1996 ⁽¹⁾.

2. Voor het ontwerp wordt, luidens de eerste vier leden van de aanhef, rechtsgrond gezocht in:

- artikel 3, § 1, 4/, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie;
- artikel 195, eerste en derde lid, van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I);
- het koninklijk besluit "ter activering van de inspanning ten voordele van personen die tot de risicogroepen behoren en van de inspanning ten bate van de actieve begeleiding en opvolging van werklozen voor de periode 2009-2010", dat eveneens om advies is voorgelegd;
- artikel 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 27 november 1996.

Een koninklijk besluit kan normaal geen rechtsgrond bieden voor een ander koninklijk besluit, laat staan een koninklijk besluit dat nog niet tot stand is gekomen. Het koninklijk besluit dat eveneens om advies is voorgelegd, kan dan ook geen rechtsgrond bieden voor het ontwerp dat voorligt.

Voormeld artikel 195 van de wet van 27 december 2006 heeft betrekking op "de inspanning ten voordele van personen die tot de risicogroepen behoren en van de actieve begeleiding en opvolging van werklozen", namelijk de bijdragen van respectievelijk 0,10 % en 0,05 % bedoeld in de artikelen 189, eerste lid, en 192, § 1, eerste lid, van de wet van 27 december 2006, terwijl het ontwerp betrekking heeft op de bijzondere werkgeversbijdrage van 0,10 % ter financiering van het stelsel van de tijdelijke

⁽¹⁾ Koninklijk besluit van 27 november 1996 tot instelling van een bijzondere werkgeversbijdrage ter financiering van het stelsel van de tijdelijke werkloosheid en de anciënniteitstoeslag voor oudere werklozen, in toepassing van artikel 3, § 1, 4/ van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie.

werkloosheid en de anciënniteitstoeslag voor oudere werklozen, bedoeld in het koninklijk besluit van 27 november 1996. Artikel 195 van de wet van 27 december 2006 kan derhalve geen rechtsgrond bieden.

Artikel 3, § 1, van de wet van 26 juli 1996 machtigt de Koning om maatregelen - die alleszins ingang moesten vinden vóór het begrotingsjaar 1998 (zie artikel 2, § 2, van de wet) - te nemen, onder meer om het financieel evenwicht van de stelsels van sociale zekerheid te waarborgen (4/). Op grond van die machtiging is het koninklijk besluit van 27 november 1996 vastgesteld, dat is bekrachtigd bij artikel 9, 3/, van de wet van 13 juni 1997 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, en de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels. Gelet op die bekrachtiging heeft het koninklijk besluit van 27 november 1996 kracht van wet.

Op grond van artikel 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 27 november 1996 zijn de werkgevers een bijzondere bijdrage van 0,10 % verschuldigd ter financiering van het stelsel van de tijdelijke werkloosheid en de anciënniteitstoeslag voor oudere werklozen. Op grond van artikel 2, derde lid, van hetzelfde koninklijk besluit kan de Koning de categorieën die hij bepaalt, geheel of gedeeltelijk aan het toepassingsgebied van het besluit onttrekken, en dus vrijstellen van de bijdrageplicht.

Gelet op dit alles dient de rechtsgrond voor het ontwerp te worden gesitueerd in artikel 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 27 november 1996.

VORMVEREISTEN

Behoudens indien een beroep op de spoedeisendheid wordt gedaan, dient het ontwerp op grond van artikel 15 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, voor advies te worden voorgelegd hetzij aan de Nationale Arbeidsraad, hetzij aan de beheerscomités van de betrokken instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en

sociale voorzorg. Uit het vijfde lid van de aanhef (dat het tweede wordt), zoals dat is geredigeerd, blijkt in elk geval niet dat een beroep op de spoedeisendheid wordt gedaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Gelet op wat over de rechtsgrond is opgemerkt, dienen de eerste drie leden van de aanhef te worden geschrapt.

In het vierde lid (dat het eerste lid wordt), waarin wordt gerefereerd aan artikel 2, derde lid, van het koninklijk besluit 27 november 1996, moet melding worden gemaakt van het gegeven dat dit besluit is bekrachtigd bij de wet van 13 juni 1997. Dit om aan te geven dat het niet om een gewoon koninklijk besluit gaat, maar om een koninklijk besluit dat kracht van wet heeft gekregen.

Artikel 3

In overeenstemming met de bedoeling, dient in artikel 3 van het ontwerp te worden bepaald dat het besluit buiten werking treedt op 1 januari 2011 (niet: "31 december 2010"). Zoals die bepaling in het ontwerp thans is geredigeerd, zal de regeling immers niet meer gelden op 31 december 2010.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. I. VERHEVEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 45.857/1
DU 27 JANVIER 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 22 janvier 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "dispensant pour les années 2009-2010 certaines catégories d'employeurs de la cotisation patronale particulière destinée à financer le régime du chômage temporaire et du complément d'ancienneté pour les chômeurs âgés, instaurée par l'arrêté royal du 27 novembre 1996", a donné l'avis suivant:

Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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

"de betrokken werkgevers onverwijld in kennis moeten gesteld worden van deze vrijstelling, en dat de instellingen belast met de inning van de sociale zekerheidsbijdragen zo vlug mogelijk in kennis moeten gesteld worden van het exacte toepassingsgebied waarvoor zij de bijzondere bijdrage van 0,10 % moeten innen".

Aux termes de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, lorsque l'avis est demandé d'urgence, la motivation figurant dans la demande doit être reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire.

La motivation reproduite dans le huitième alinéa du préambule du présent projet doit dès lors être mise en concordance avec la motivation figurant dans la demande d'avis du 21 janvier 2009.

*
* *

Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois 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.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend dispenser certaines catégories d'employeurs qui remplissent les conditions cumulatives définies dans le projet, de la cotisation particulière de 0,10 % destinée à financer le régime du chômage

.../...

temporaire et du complément d'ancienneté pour les chômeurs âgés, visée à l'arrêté royal du 27 novembre 1996 ⁽²⁾.

2. Selon les quatre premiers alinéas du préambule, le projet tire son fondement juridique de :

- l'article 3, § 1^{er}, 4/, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne;
- l'article 195, alinéas 1^{er} et 3, de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I);
- l'arrêté royal "activant l'effort en faveur des personnes appartenant aux groupes à risque et l'effort au profit de l'accompagnement et suivi actifs des chômeurs pour la période 2009-2010" qui est également soumis pour avis;
- l'article 2, alinéa 3, de l'arrêté royal du 27 novembre 1996.

Normalement, un arrêté royal ne peut procurer de fondement juridique à un autre arrêté royal, *a fortiori* un arrêté royal qui n'a pas encore été adopté. L'arrêté royal qui est également soumis pour avis ne peut dès lors fournir de fondement juridique au projet à l'examen.

L'article 195 susvisé de la loi du 27 décembre 2006 concerne "l'effort en faveur des personnes appartenant aux groupes à risque et l'effort au profit de l'accompagnement et suivi actifs des chômeurs", à savoir les cotisations de, respectivement, 0,10 % et 0,05 % visées aux articles 189, alinéa 1^{er}, et 192, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 27 décembre 2006, alors que le projet concerne la cotisation patronale particulière de 0,10 % destinée à financer le régime du chômage temporaire et du complément d'ancienneté pour les chômeurs âgés, visée à l'arrêté royal du 27 novembre 1996. L'article 195 de la loi du 27 décembre 2006 ne peut dès lors procurer de fondement juridique.

⁽²⁾ Arrêté royal du 27 novembre 1996 instaurant une cotisation patronale particulière en vue de financer le régime du chômage temporaire et du complément d'ancienneté pour les chômeurs âgés, en application de l'article 3, § 1, 4/, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne.

L'article 3, § 1^{er}, de la loi du 26 juillet 1996 habilite le Roi à prendre des mesures - qui devaient à tout le moins entrer en vigueur avant l'année budgétaire 1998 (cf. article 2, § 2, de la loi) - pour, notamment, garantir l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale (4/). C'est en vertu de cette habilitation qu'a été adopté l'arrêté royal du 27 novembre 1996, qui a été confirmé par l'article 9, 3/, de la loi du 13 juin 1997 portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, et la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions. Vu cette confirmation, l'arrêté royal du 27 novembre 1996 a force de loi.

En vertu de l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 27 novembre 1996, les employeurs sont redevables d'une cotisation particulière de 0,10 % destinée à financer le régime du chômage temporaire et du complément d'ancienneté pour les chômeurs âgés. En vertu de l'article 2, alinéa 3, du même arrêté royal, le Roi peut soustraire entièrement ou partiellement les catégories qu'il détermine au champ d'application de l'arrêté et les dispenser ainsi de la cotisation obligatoire.

Vu ce qui précède, le projet peut trouver son fondement juridique dans l'article 2, alinéa 3, de l'arrêté royal du 27 novembre 1996.

FORMALITÉS

Sauf en cas d'urgence, le projet doit, en vertu de l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale, être soumis à l'avis, soit du Conseil national du travail, soit des comités de gestion des organismes concernés d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale. Il n'apparaît en tout cas pas du cinquième alinéa du préambule (qui devient le deuxième), tel qu'il est rédigé, que l'urgence ait été invoquée.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Vu l'observation formulée sur le fondement juridique, les trois premiers alinéas du préambule doivent être supprimés.

Le quatrième alinéa (qui devient le premier alinéa), qui fait référence à l'article 2, alinéa 3, de l'arrêté royal du 27 novembre 1996, doit faire état du fait que cet arrêté a été confirmé par la loi du 13 juin 1997, et ce afin d'indiquer qu'il ne s'agit pas d'un arrêté royal ordinaire mais d'un arrêté royal qui a acquis force de loi.

Article 3

Conformément à la portée du projet, il convient de prévoir à l'article 3 du projet que l'arrêté cesse d'être en vigueur le 1^{er} janvier 2011 (et non : "le 31 décembre 2010"). En effet, telle que cette disposition est actuellement rédigée, la mesure ne sera plus applicable le 31 décembre 2010.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par Mme I. VERHEVEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. BAERT.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME