



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 72.874/1
van 9 januari 2023

avis 72.874/1
du 9 janvier 2023

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van
hoofdstuk 3 van titel 9 van de
programmawet van
[26 december 2022] houdende
invoering van een
overbruggingsrecht ten gunste
van zelfstandigen'

un projet d'arrêté royal
'portant exécution du
chapitre 3 du titre 9 de la
loi-programme du
[26 décembre 2022] instaurant
un droit passerelle en faveur
des travailleurs indépendants'

Op 30 december 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Zelfstandigen verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot uitvoering van hoofdstuk 3 van titel 9 van de programmawet houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 3 januari 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Wouter PAS en Koen MUYLLE, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 januari 2023.

*

Le 30 décembre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Indépendants à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal ‘portant exécution du chapitre 3 du titre 9 de la loi-programme du [26 décembre 2022] instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 3 janvier 2023. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Wouter PAS et Koen MUYLLE, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 janvier 2023.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, 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 als volgt:

“Vu le fait que chapitre 3 du titre 9 de la loi-programme du [DATE] instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023;

Vu le fait que les dispositions d'exécution sont indispensable afin de pouvoir appliquer correctement les dispositions légales;

Vu le fait que les caisses d'assurances sociales et l'administration doivent pouvoir informer correctement et à temps les indépendants qui veulent utiliser le droit passerelle des mesures adoptées et doivent pouvoir prendre les décisions nécessaires concernant le droit passerelle;”.

*

2. 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 te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan de regeling van het overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen, bij de artikelen 188 tot 211 van de programmawet van 26 december 2022, ter vervanging van de wet van 22 december 2016 ‘houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen’.¹

Het ontwerp bepaalt de voorwaarden waaronder het overbruggingsrecht kan worden toegekend, enerzijds voor de omstandigheden onafhankelijk van de wil van de betrokkenen waardoor ze gedwongen worden elke zelfstandige activiteit te onderbreken of stop te zetten (artikelen 2 en 3) en, anderzijds voor de economische moeilijkheden waarin de betrokkenen zich bevinden waardoor ze beslissen om elke zelfstandige activiteit officieel stop te zetten (artikel 6). Voor beide gevallen wordt bepaald welke documenten en bewijsstukken moeten worden voorgelegd opdat het sociaal verzekeringsfonds de aanvraag kan beoordelen (artikelen 4, 5 en 7). Tevens wordt bepaald dat de financiële uitkering voor de kalendermaand waarin de toekenningsperiode een einde neemt, *pro rata* wordt berekend (artikel 8).

¹ De ontworpen regeling komt inhoudelijk in zeer sterke mate overeen met het koninklijk besluit van 8 januari 2017 ‘tot uitvoering van de wet van 22 december 2016 houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen’, dat wordt opgeheven bij artikel 209, 2°, van de programmawet van 26 december 2022.

De artikelen 9 tot 11 brengen technische wijzigingen aan in verscheidene koninklijke besluiten, waarbij de verwijzingen naar de wettelijke regeling van het overbruggingsrecht worden geactualiseerd.

Het te nemen besluit treedt in werking op (lees: heeft uitwerking met ingang van) 1 januari 2023 (artikel 13), op dezelfde datum als de artikelen 188 tot 211 van de programmawet van 26 december 2022,² en is van toepassing op onderbrekingen die aanvangen, alsook op stopzettingen die plaatsvinden vanaf die datum (artikel 12).

RECHTSGROND

4.1. De artikelen 2 tot 7 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 204 van de programmawet van 26 december 2022. Dat artikel machtigt de Koning om, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, onder meer te bepalen welke situaties in aanmerking kunnen worden genomen krachtens artikel 190 van de voormelde wet, de wijze waarop het bewijs van een dergelijke situatie wordt geleverd, de elementen die het sociaal verzekeringsfonds moet verifiëren, alsook het ogenblik waarop de onderbreking van de zelfstandige activiteit wordt geacht aan te vangen.

4.2. Artikel 8 van het ontwerp bepaalt dat de financiële uitkering die betrekking heeft op de kalendermaand waarin de toekenningsperiode een einde neemt, *pro rata* wordt berekend. Daarbij bedraagt de financiële uitkering vijftientwintig procent van het maandelijks bedrag, voor elke periode van zeven opeenvolgende dagen.

Artikel 196, § 1, van de programmawet van 26 december 2022 bepaalt dat het maandelijks bedrag van de financiële uitkering wordt toegekend voor elke volledige kalendermaand waarin geen beroepsactiviteit wordt uitgeoefend. In afwijking daarvan kan, overeenkomstig artikel 196, § 3, van dezelfde wet, de begunstigde evenwel aanspraak maken op vijftientwintig procent van het maandelijks bedrag voor elke periode van zeven opeenvolgende kalenderdagen waarin geen beroepsactiviteit wordt uitgeoefend, “uitsluitend” voor zover deze periodes gelegen zijn in de periode gaande vanaf de dag van het feit dat het recht op de financiële uitkering heeft geopend, tot de laatste dag van de kalendermaand die volgt op de kalendermaand waarin dit feit zich heeft voorgedaan.

Op de vraag hoe de ontworpen bepaling kan worden ingepast in de zo-even aangehaalde wetsbepalingen, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“De wetgeving stelt een financiële uitkering gedurende twaalf maanden (per feit) voorop. Die periode van twaalf maanden begint te lopen op het ogenblik van de onderbreking of stopzetting van activiteit. De onderbreking/stopzetting vindt echter zelden plaats op de eerste dag van een kalendermaand, hetgeen betekent dat de kalendermaanden waarin de theoretische onderbrekingsperiode begint en eindigt veelal ‘onvolledig’ zullen zijn. Een voorbeeld ter illustratie: de zelfstandige wordt slachtoffer van een brand op 15 maart 2023. De theoretische toekenningsperiode begint te lopen op 15 maart 2023 en

² Zie artikel 211 van die wet.

eindigt op 14 maart 2024. De financiële uitkering beslaat dus maximaal deze volledige periode.

Artikel 196, § 1, van de programmawet van 26 december 2022 schrijft voor dat het maandelijks bedrag van de financiële uitkering wordt toegekend voor elke volledige kalendermaand waarin geen beroepsactiviteit wordt uitgeoefend. Artikel 196, § 3, regelt de situatie van de ‘onvolledige’ beginperiode, in die zin dat deze bepaling voorziet dat de financiële uitkering in het begin van de theoretische toekenningsperiode in periodes van zeven opeenvolgende kalenderdagen wordt toegekend, a rato van 25% van het maandelijks bedrag.

Evenwel bevat de programmawet geen bepaling die de ‘onvolledige’ kalendermaand op het einde van de theoretische toekenningsperiode regelt, waardoor er dus wettelijk geen mogelijkheid is voorzien om een financiële uitkering toe te kennen in die periode. Dit impliceert dat het opzet van de wetgeving, namelijk het toekennen van een uitkering gedurende twaalf maanden overeenkomstig artikel 193, § 3, niet uitvoerbaar is op basis van de bepalingen van de programmawet. Dit is uiteraard niet wenselijk en druist in tegen de geest van de wet en haar opzet. Op basis van artikel 108 van de Grondwet, heeft de Koning zijn algemene uitvoeringsbevoegdheid aangewend om dit te regelen in artikel 8 van het ontwerp van koninklijk besluit en het zodoende mogelijk te maken voor een zelfstandige om een financiële uitkering te genieten tijdens de volledige theoretische toekenningsperiode. Deze bepaling zorgt ervoor dat, in het tijdvak dat aanvangt op de eerste dag van de kalendermaand (in het voorbeeld 1 maart 2024) en eindigt op de dag waarop de theoretische toekenningsperiode een einde neemt (in het voorbeeld 14 maart 2024) de financiële uitkering pro rata wordt toegekend. De financiële uitkering bedraagt voor elke periode van zeven opeenvolgende dagen 25% van het maandelijks bedrag.”

De gemachtigde kan worden bijgevallen waar hij stelt dat artikel 196, § 3, van de programmawet van 26 december 2022 enkel een regeling inhoudt van een onvolledige kalendermaand bij het begin van de toekenningsperiode. Dat betekent echter nog niet dat de lacune die uitdrukkelijk is gelaten door de wetgever, namelijk de regeling van een onvolledige kalendermaand bij het einde van de toekenningsperiode, kan worden opgevuld bij een uitvoeringsbesluit. Daarvoor is immers geen machtiging voorhanden in de wet.³ Dit kan ook niet worden bewerkstelligd op grond van de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Koning put uit artikel 108 van de Grondwet. Wanneer de wetgever bepaalt dat een vergoeding wordt toegekend voor elke volledige kalendermaand en enkel een bijzondere regeling treft voor een onvolledige kalendermaand bij het begin van de toekenningsperiode, moet er immers van worden uitgegaan dat een onvolledige kalendermaand bij het einde van de toekenningsperiode niet in aanmerking komt voor vergoedingen.⁴ Die keuze van de wetgever mag achteraf beschouwd ongelukkig blijken en kan ongedaan worden gemaakt door een nieuw wetgevend optreden, waaraan desgevallend terugwerkende kracht kan worden verleend, gelet op het louter begunstigend effect ervan,⁵ maar ze kan niet worden bewerkstelligd met een regeling in een uitvoeringsbesluit.

³ Geen van de machtigingen in artikel 204 van de programmawet van 26 december 2022 laat zulks toe.

⁴ Het valt ook niet in te zien hoe artikel 193, § 3, van dezelfde wet, dat de totale toekenningsperiode in maanden regelt, afbreuk zou doen aan die conclusie. Er wordt immers bepaald dat voor elk feit dat aanleiding geeft tot het genot van het overbruggingsrecht, er *maximaal* twaalf maanden financiële uitkering kunnen worden toegekend.

⁵ In zoverre voor een onvolledige kalendermaand bij het einde van de toekenningsperiode ook in een bijkomende gedeeltelijke financiële uitkering wordt voorzien.

De conclusie is dan ook dat artikel 8 (en hoofdstuk 4) moet worden weggelaten uit het ontwerp.

5.1. Artikel 9 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 15, § 3, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 ‘houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen’, dat de Koning machtigt om te bepalen onder welke voorwaarden de zelfstandige die zijn activiteit heeft moeten onderbreken wegens ziekte of invaliditeit of gedwongen heeft onderbroken in de zin van afdeling 2 van hoofdstuk 3 van titel 9 van de programmawet van 26 december 2022, vrijgesteld is van sociale bijdragen.

5.2. Artikel 10 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 86, § 3, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’, dat de Koning machtigt om, bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, een uitkeringsverzekering in te voeren ten voordele van de zelfstandigen en de helpers, alsook van de meewerkende echtgenoten.

Artikel 11 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 37, § 19, zesde lid, van dezelfde wet, op grond waarvan de Koning de omstandigheden bepaalt waarin geheel of gedeeltelijk van de referentieperiode kan worden afgeweken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. Gelet op hetgeen is uiteengezet aangaande de rechtsgrond voor het ontwerp, kan er niet worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning en moet het eerste lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar artikel 108 van de Grondwet, dan ook worden weggelaten.

Artikel 13

7. Het te nemen besluit heeft overeenkomstig artikel 13 van het ontwerp uitwerking met ingang van (niet: treedt in werking op) 1 januari 2023. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

De gemachtigde verantwoordde de terugwerkende kracht als volgt:

“De Programmawet waaraan uitvoering gegeven wordt door dit KB werd gepubliceerd op 30/12/2022 en treedt in werking op 1/1/2023. Het uitvoerings-KB dat voor advies wordt voorgelegd dient noodzakelijkerwijze in werking te treden op 1/1/2023. Dit KB geeft uitvoering aan artikel 190, 1° en 2°. Zonder terugwerkende kracht op 1/1/2023 is de wet onuitvoerbaar en ontstaat er een juridisch vacuüm voor feiten die zich voordoen vanaf 1/1/2023. De wet van 22/12/2016, net als het koninklijk besluit van 8/01/2017, wordt immers opgeheven voor feiten vanaf 1/1/2023.”

Er kan worden aangenomen dat de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit van het bestuur en dat geen verkregen situaties worden aangetast. De terugwerkende kracht kan dan ook worden gebillijkt.

*

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, 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 comme suit :

« Vu le fait que chapitre 3 du titre 9 de la loi-programme du [DATE] instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023 ;

Vu le fait que les dispositions d'exécution sont indispensable afin de pouvoir appliquer correctement les dispositions légales ;

Vu le fait que les caisses d'assurances sociales et l'administration doivent pouvoir informer correctement et à temps les indépendants qui veulent utiliser le droit passerelle des mesures adoptées et doivent pouvoir prendre les décisions nécessaires concernant le droit passerelle ; ».

*

2. Conformément à 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.

*

PORTÉE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution du régime du droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants, instauré par les articles 188 à 211 de la loi-programme du 26 décembre 2022, en remplacement de la loi du 22 décembre 2016 'instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants' ¹.

Le projet définit les conditions permettant d'accorder le droit passerelle, d'une part, en raison des circonstances indépendantes de la volonté des intéressés les contraignant à interrompre ou à cesser toute activité indépendante (articles 2 et 3) et, d'autre part, en raison des difficultés économiques dans lesquelles se trouvent les intéressés et qui les poussent à décider de cesser officiellement toute activité indépendante (article 6). Dans les deux cas, le projet détermine les documents et pièces justificatives devant être produits pour permettre à la caisse d'assurances sociales d'évaluer la demande (articles 4, 5 et 7). Il prévoit également que la prestation financière du mois civil au cours duquel la période d'octroi prend fin, est calculée *au prorata* (article 8).

Les articles 9 à 11 apportent des modifications techniques à différents arrêtés royaux, mettant à jour les références au régime légal du droit passerelle.

¹ Quant au contenu, le régime en projet correspond dans une très large mesure à l'arrêté royal du 8 janvier 2017 'portant exécution de la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants', abrogé par l'article 209, 2^o, de la loi-programme du 26 décembre 2022.

L'arrêté envisagé entre en vigueur (lire : produit ses effets) le 1^{er} janvier 2023 (article 13), à la même date que les articles 188 à 211 de la loi-programme du 26 décembre 2022 ², et s'applique aux interruptions qui commencent à partir de cette date, ainsi qu'aux cessations qui ont lieu à partir de celle-ci (article 12).

FONDEMENT JURIDIQUE

4.1. Les articles 2 à 7 du projet trouvent leur fondement juridique dans l'article 204 de la loi-programme du 26 décembre 2022. Cet article habilite le Roi à notamment déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les situations qui peuvent être prises en considération en vertu de l'article 190 de la loi précitée, la manière dont est apportée la preuve d'une telle situation, les éléments que doit vérifier la caisse d'assurances sociales, ainsi que le moment auquel l'interruption de l'activité indépendante est censée commencer.

4.2. L'article 8 du projet dispose que la prestation financière relative au mois civil au cours duquel la période d'octroi prend fin, est calculée *au prorata*. De plus, la prestation financière s'élève, pour chaque période de sept jours consécutifs, à vingt-cinq pour cent du montant mensuel.

L'article 196, § 1^{er}, de la loi-programme du 26 décembre 2022 énonce que le montant mensuel de la prestation financière est octroyé pour chaque mois civil complet pendant lequel aucune activité professionnelle n'est exercée. Par dérogation à cette règle, le bénéficiaire peut toutefois, conformément à l'article 196, § 3, de la même loi, prétendre à vingt-cinq pour cent du montant mensuel pour chaque période de sept jours civils consécutifs pendant lesquels aucune activité professionnelle n'est exercée, uniquement dans la mesure où ces périodes se situent dans la période allant du jour du fait ayant ouvert le droit à la prestation financière, jusqu'au dernier jour du mois civil qui suit celui au cours duquel ledit fait s'est produit.

À la question de savoir comment la disposition en projet peut s'inscrire dans le cadre des dispositions légales précitées, le délégué a répondu comme suit :

« De wetgeving stelt een financiële uitkering gedurende twaalf maanden (per feit) voorop. Die periode van twaalf maanden begint te lopen op het ogenblik van de onderbreking of stopzetting van activiteit. De onderbreking/stopzetting vindt echter zelden plaats op de eerste dag van een kalendermaand, hetgeen betekent dat de kalendermaanden waarin de theoretische onderbrekingsperiode begint en eindigt veelal 'onvolledig' zullen zijn. Een voorbeeld ter illustratie: de zelfstandige wordt slachtoffer van een brand op 15 maart 2023. De theoretische toekenningsperiode begint te lopen op 15 maart 2023 en eindigt op 14 maart 2024. De financiële uitkering beslaat dus maximaal deze volledige periode.

² Voir l'article 211 de cette loi.

Artikel 196, § 1, van de programmawet van 26 december 2022 schrijft voor dat het maandelijks bedrag van de financiële uitkering wordt toegekend voor elke volledige kalendermaand waarin geen beroepsactiviteit wordt uitgeoefend. Artikel 196, § 3, regelt de situatie van de ‘onvolledige’ beginperiode, in die zin dat deze bepaling voorziet dat de financiële uitkering in het begin van de theoretische toekenningsperiode in periodes van zeven opeenvolgende kalenderdagen wordt toegekend, a rato van 25% van het maandelijks bedrag.

Evenwel bevat de programmawet geen bepaling die de ‘onvolledige’ kalendermaand op het einde van de theoretische toekenningsperiode regelt, waardoor er dus wettelijk geen mogelijkheid is voorzien om een financiële uitkering toe te kennen in die periode. Dit impliceert dat het opzet van de wetgeving, namelijk het toekennen van een uitkering gedurende twaalf maanden overeenkomstig artikel 193, § 3, niet uitvoerbaar is op basis van de bepalingen van de programmawet. Dit is uiteraard niet wenselijk en druist in tegen de geest van de wet en haar opzet. Op basis van artikel 108 van de Grondwet, heeft de Koning zijn algemene uitvoeringsbevoegdheid aangewend om dit te regelen in artikel 8 van het ontwerp van koninklijk besluit en het zodoende mogelijk te maken voor een zelfstandige om een financiële uitkering te genieten tijdens de volledige theoretische toekenningsperiode. Deze bepaling zorgt ervoor dat, in het tijdvak dat aanvangt op de eerste dag van de kalendermaand (in het voorbeeld 1 maart 2024) en eindigt op de dag waarop de theoretische toekenningsperiode een einde neemt (in het voorbeeld 14 maart 2024) de financiële uitkering pro rata wordt toegekend. De financiële uitkering bedraagt voor elke periode van zeven opeenvolgende dagen 25% van het maandelijks bedrag ».

Les explications du délégué peuvent être accueillies en ce que ce dernier avance que l'article 196, § 3, de la loi-programme du 26 décembre 2022 ne règle qu'un mois civil incomplet au début de la période d'octroi. Toutefois, cela ne signifie pas pour autant que la lacune expressément laissée par le législateur, à savoir la règle d'un mois civil incomplet à la fin de la période d'octroi, puisse être comblée par un arrêté d'exécution. En effet, aucune habilitation n'est présente dans la loi pour ce faire ³. Le pouvoir général d'exécution conféré au Roi par l'article 108 de la Constitution ne le permet pas non plus. En effet, si le législateur prévoit qu'une prestation est octroyée pour chaque mois civil complet et ne prend une mesure spéciale que pour un mois civil incomplet au début de la période d'octroi, il convient de considérer qu'un mois civil incomplet à la fin de la période d'octroi n'est pas éligible aux prestations ⁴. Ce choix du législateur peut, après coup, se révéler peu judicieux et être annulé par une nouvelle intervention législative, à laquelle la rétroactivité peut, le cas échéant, être conférée, compte tenu de son effet purement favorable ⁵, mais il ne peut être réalisé en insérant une disposition dans un arrêté d'exécution.

En conclusion, l'article 8 (et le chapitre 4) doit être omis du projet.

³ Aucune des délégations de l'article 204 de la loi-programme du 26 décembre 2022 ne le permet.

⁴ On n'aperçoit pas non plus comment l'article 193, § 3, de cette même loi, qui règle la période totale d'octroi en mois, viendrait remettre en cause cette conclusion. En effet, il est prévu que pour chaque fait entraînant le bénéfice du droit passerelle, il ne peut être octroyé *au maximum* que douze mois de prestations financières.

⁵ Dans la mesure où une prestation financière partielle supplémentaire est également prévue pour un mois civil incomplet à la fin de la période d'octroi.

5.1. L'article 9 du projet trouve un fondement juridique dans l'article 15, § 3, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 'organisant le statut social des travailleurs indépendants', qui habilite le Roi à déterminer dans quelles conditions est dispensé de cotiser le travailleur indépendant qui a dû suspendre son activité par suite de maladie ou d'invalidité ou qui est forcé d'interrompre son activité au sens de la section 2 du chapitre 3 du titre 9 de la loi-programme du 26 décembre 2022.

5.2. L'article 10 du projet trouve un fondement juridique dans l'article 86, § 3, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994', qui habilite le Roi à prévoir, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, une assurance indemnités en faveur des travailleurs indépendants et des aidants ainsi que des conjoints aidants.

L'article 11 du projet trouve un fondement juridique dans l'article 37, § 19, alinéa 6, de cette même loi, sur la base duquel le Roi définit les situations dans lesquelles il peut être dérogé, totalement ou partiellement, à la période de référence.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Compte tenu de l'observation formulée à propos du fondement juridique du projet, on ne peut pas invoquer le pouvoir général d'exécution du Roi et on omettra donc le premier alinéa du préambule qui vise l'article 108 de la Constitution.

Article 13

7. Conformément à l'article 13 du projet, l'arrêté envisagé produit ses effets (et non : entre en vigueur) le 1^{er} janvier 2023. Il y a lieu d'observer à cet égard que ce n'est que sous certaines conditions que l'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés peut être réputée admissible.

L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que dans les cas où la rétroactivité repose sur une base légale, où elle concerne une règle qui confère des avantages dans le respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

La rétroactivité des dispositions en projet n'est admissible que si elle peut s'inscrire dans l'une des hypothèses énumérées.

Le délégué a justifié la rétroactivité comme suit :

« De Programmawet waaraan uitvoering gegeven wordt door dit KB werd gepubliceerd op 30/12/2022 en treedt in werking op 1/1/2023. Het uitvoerings-KB dat voor advies wordt voorgelegd dient noodzakelijkerwijze in werking te treden op 1/1/2023. Dit KB geeft uitvoering aan artikel 190, 1^o en 2^o. Zonder terugwerkende kracht op 1/1/2023 is de wet onuitvoerbaar en ontstaat er een juridisch vacuüm voor feiten die zich voordoen vanaf 1/1/2023. De wet van 22/12/2016, net als het koninklijk besluit van 8/01/2017, wordt immers opgeheven voor feiten vanaf 1/1/2023 ».

Il peut être admis que la rétroactivité s'impose pour assurer la continuité de l'administration et qu'il n'est pas porté atteinte à des situations acquises. La rétroactivité peut dès lors se justifier.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE