



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 73.984/3
van 10 juli 2023

avis 73.984/3
du 10 juillet 2023

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende maatregelen tot
ondersteuning van de
gelegenheidsarbeiders in de
land- en tuinbouw'

un avant-projet de loi 'portant
des mesures pour soutenir les
travailleurs occasionnels dans
l'agriculture et l'horticulture'

Op 3 juli 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘houdende maatregelen tot ondersteuning van de gelegenheidsarbeiders in de land- en tuinbouw’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 7 juli 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Toon MOONEN, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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 10 juli 2023.

*

Le 3 juillet 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances à communiquer un avis dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi ‘portant des mesures pour soutenir les travailleurs occasionnels dans l'agriculture et l'horticulture’.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 7 juillet 2023. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Toon MOONEN, conseillers d'État, Bruno PEETERS, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur chef de section.

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 10 juillet 2023.

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

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:

“De sociale partners hebben binnen de paritaire comités van de landbouw en van de tuinbouw (PC 144 en 145) op 26 juni 2023 collectieve arbeidsovereenkomsten getekend tot vaststelling van arbeids- en loonvoorwaarden voor gelegenheidswerkers. De maatregelen voor de quota en voor de dagvergoedingen treden in werking op 1 juli 2023;

De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid moet daarom zo spoedig mogelijk beginnen met de technische aanpassingen die nodig zijn om de betrokken werkgevers in staat te stellen de dagen en halve dagen die in het kader van de gewijzigde regeling worden gewerkt, aan te geven en te controleren;

De rechtszekerheid voor de werkgevers, de werknemers en de betrokken overheidsdiensten moet zo snel mogelijk worden gewaarborgd;

De vrijstelling van de doorstorting van bedrijfsvoorheffing middels een negatieve aangifte in de bedrijfsvoorheffing moet zo spoedig mogelijk kunnen volgen op de initiële aangifte van de bedrijfsvoorheffing ter uitvoering van de voorwaarden opgenomen in voormelde collectieve arbeidsovereenkomsten.”

2. De aangehaalde motivering bevat geen pertinente en voldoende concrete gegevens die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op een aanvraag om een advies binnen vijf werkdagen. Inzonderheid blijkt niet waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, niet kon worden volstaan met een aanvraag om een advies binnen dertig kalenderdagen, zijnde de kortste termijn waarvoor geen voorwaarde inzake spoedeisendheid geldt.

Wat betreft hoofdstuk 2 van het voorontwerp wordt enkel verwezen naar de ondertekening van collectieve arbeidsovereenkomsten tot vaststelling van arbeids- en loonvoorwaarden voor gelegenheidswerkers in de land- en tuinbouwsector, die maatregelen bevatten die in werking treden op 1 juli 2023 en waarvoor de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid zo spoedig mogelijk de nodige technische aanpassingen moet doen met het oog op de toepassing van die regeling. Er wordt echter niet uiteengezet waarom, ondanks de terugwerkende kracht die aan de ontworpen wetswijziging wordt verleend, niet kan worden volstaan met een adviesaanvraag binnen dertig kalenderdagen. De loutere argumentatie dat de rechtszekerheid voor de werkgevers, de werknemers en de betrokken overheidsdiensten zo snel mogelijk moet worden gewaarborgd volstaat in dat verband alleszins niet.

Wat betreft hoofdstuk 3 van het ontwerp wordt dan weer aangevoerd dat de vrijstelling van de doorstorting van bedrijfsvoorheffing middels een negatieve aangifte in de bedrijfsvoorheffing zo spoedig mogelijk moet kunnen volgen op de initiële aangifte van de bedrijfsvoorheffing. Er wordt niet uiteengezet waarom de ontworpen vrijstelling van de doorstorting van bedrijfsvoorheffing zo dringend is dat niet kan worden volstaan met een adviesaanvraag binnen dertig kalenderdagen. De loutere argumentatie dat dit “zo spoedig

mogelijk” moet gebeuren, volstaat alleszins niet. Hoewel artikel 10, tweede lid van het voorontwerp bepaalt dat hoofdstuk 3 reeds van toepassing is op de uren die worden gepresteerd in de periode vanaf 1 juli 2023, kunnen, zoals aangegeven in de memorie van toelichting, de betrokken werkgevers immers “[v]an zodra ook de nodige uitvoeringsbesluiten zijn genomen, (...) de nodige rechtzettingen doorvoeren in hun aangiften in de bedrijfsvoorheffing (indienen van een tweede aangifte) voor de periodes waarvoor de aangiftetermijn (en betaaltermijn) reeds is verstreken”.

3. Uit wat voorafgaat volgt dat de adviesaanvraag niet ontvankelijk is.

4. Overigens wordt in de notificatie van de Ministerraad van 30 juni 2023 vermeld dat het advies van de Raad van State kan worden gevraagd met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, veeleer dan met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°. Aangenomen dat het om een materiële vergissing gaat,¹ wordt de adviesaanvrager verzocht om in de toekomst meer aandacht te besteden aan het voorleggen van de correcte versie van dergelijke notificaties. Wanneer door de Ministerraad is beslist om het advies te vragen binnen een bepaalde termijn en de minister ingaat tegen deze beslissing door het advies op een kortere termijn te vragen, wordt de adviesaanvraag immers om die reden alleen als onontvankelijk beschouwd.²

*

¹ In het dossier van de eveneens op vijf werkdagen voorgelegde adviesaanvraag 73.993/1 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van artikelen 8*bis*, 31*bis* et 32*bis* 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’ komt een notificatie voor van de Ministerraad van dezelfde datum en met hetzelfde agendapunt, waarin wordt verwezen naar artikel 84, § 1, eerste lid, 3°. In de nota aan de Ministerraad van de adviesaanvrager in de onderhavige zaak wordt voorgesteld het advies van de Raad van State te vragen met toepassing van die laatste bepaling, maar dat neemt niet weg dat uit de bij de onderhavige adviesaanvraag gevoegde notificatie kan worden afgeleid dat de Ministerraad daar anders over heeft beslist.

² Raad van State, [Vademecum adviesprocedure voor de afdeling wetgeving](#), 2021, p. 16.

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

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 :

« De sociale partners hebben binnen de paritaire comités van de landbouw en van de tuinbouw (PC 144 en 145) op 26 juni 2023 collectieve arbeidsovereenkomsten getekend tot vaststelling van arbeids- en loonvoorwaarden voor gelegenheidswerkers. De maatregelen voor de quota en voor de dagvergoedingen treden in werking op 1 juli 2023;

De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid moet daarom zo spoedig mogelijk beginnen met de technische aanpassingen die nodig zijn om de betrokken werkgevers in staat te stellen de dagen en halve dagen die in het kader van de gewijzigde regeling worden gewerkt, aan te geven en te controleren;

De rechtszekerheid voor de werkgevers, de werknemers en de betrokken overheidsdiensten moet zo snel mogelijk worden gewaarborgd;

De vrijstelling van de doorstorting van bedrijfsvoorheffing middels een negatieve aangifte in de bedrijfsvoorheffing moet zo spoedig mogelijk kunnen volgen op de initiële aangifte van de bedrijfsvoorheffing ter uitvoering van de voorwaarden opgenomen in voormelde collectieve arbeidsovereenkomsten ».

2. La motivation invoquée ne comporte pas d'éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à une demande d'avis dans les cinq jours ouvrables. Il n'apparaît pas, notamment, pourquoi, au moment de la demande d'avis, une demande d'avis dans les trente jours civils, à savoir le délai le plus court qui n'est lié à aucune condition en matière d'urgence, ne pouvait suffire.

En ce qui concerne le chapitre 2 de l'avant-projet, il est uniquement fait référence à la signature de conventions collectives de travail fixant les conditions de travail et de rémunération des travailleurs occasionnels dans le secteur agricole et horticole, qui contiennent des mesures entrant en vigueur le 1^{er} juillet 2023 et pour lesquelles l'Office national de sécurité sociale doit procéder dans les plus brefs délais aux adaptations techniques nécessaires en vue de l'application de ce régime. Il n'est toutefois pas précisé pourquoi, malgré l'effet rétroactif qui est conféré à la modification législative en projet, une demande d'avis dans un délai de trente jours civils ne peut suffire. Invoquer simplement que la sécurité juridique doit être garantie dès que possible pour les employeurs, les travailleurs et les services publics concernés ne suffit en tout cas pas à cet égard.

En ce qui concerne le chapitre 3 du projet, il est invoqué par ailleurs que la dispense de versement du précompte professionnel au moyen d'une déclaration négative au précompte professionnel doit pouvoir suivre dès que possible la déclaration initiale du précompte professionnel. Il n'est pas précisé pourquoi la dispense en projet du versement du précompte professionnel est à ce point urgente qu'une demande d'avis dans les trente jours civils ne peut suffire. Invoquer simplement que cela doit se faire dès que possible n'est en tout cas pas suffisant. Bien que l'article 10, alinéa 2, de l'avant-projet dispose que le chapitre 3 s'applique déjà aux heures prestées au cours de la période débutant le 1^{er} juillet 2023, les employeurs concernés, ainsi qu'il est

indiqué dans l'exposé des motifs, pourront en effet « [d]ès que les arrêtés d'exécution nécessaires seront également pris, [...] apporter les corrections nécessaires dans leurs déclarations au précompte professionnel (dépôt d'une deuxième déclaration) pour les périodes pour lesquelles le délai de déclaration (et de paiement) est déjà échu ».

3. Il résulte de ce qui précède que la demande d'avis est irrecevable.

4. Il est d'ailleurs mentionné dans la notification du Conseil des ministres du 30 juin 2023 que l'avis du Conseil d'État peut être demandé en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, plutôt qu'en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o. À supposer qu'il s'agisse d'une erreur matérielle ¹, le demandeur d'avis est invité à être davantage attentif à l'avenir à présenter une version correcte de telles notifications. Lorsque le Conseil des ministres a décidé de demander l'avis dans un délai déterminé et que le ministre méconnaît cette décision en demandant l'avis dans un délai plus court, la demande d'avis est en effet considérée comme irrecevable pour ce seul motif ².

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

¹ Le dossier de la demande d'avis 73.993/1, devant également être donné dans les cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant les articles 8bis, 31bis et 32bis 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' contient une notification du Conseil des ministres de la même date et comportant le même point de l'ordre du jour, faisant référence à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o. Si dans la note au Conseil des ministres du demandeur d'avis en l'espèce, il est proposé de demander l'avis du Conseil d'État en application de cette dernière disposition, il n'en demeure pas moins qu'il peut se déduire de la notification jointe à la présente demande d'avis que le Conseil des ministres en a décidé autrement.

² Conseil d'État, [Vade-mecum sur la procédure d'avis devant la section de législation](#), 2021, p. 16.