KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.469/1
VAN 7 JUNI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 4 juni 2012 door de Minister van Werk verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (1) en tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 maart 2010 tot uitvoering van het hoofdstuk 6 van Titel XI van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (1), betreffende sociale zekerheidsbijdragen en inhoudingen verschuldigd op brugpensioenen, op aanvullende vergoedingen bij sommige sociale zekerheidsuitkeringen en op invaliditeitsuitkeringen', heeft het volgende advies gegeven:

1. 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 programmawet (I) van 29 maart 2012 voorziet in een verhoging van de werkgeversbijdragen op de werkloosheid met bedrijfstoeslag, door de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I) te wijzigen met ingang vanaf 1 april 2012;
>
> - dat de wet van 29 maart 2012 houdende diverse bepalingen (I) in zijn artikel 78 uitdrukkelijk de mogelijkheid geeft om deze bijdragen te wijzigen, dat dit artikel in werking treedt op 1 april 2012 en dat dit besluit op basis van het unaniem advies nr. 1.798 van de Nationale Arbeidsraad de verschuldigde bijdragen vanaf 1 april 2012 wijzigt;
>
> - dat de bijdragen voor het tweede kwartaal 2012 weliswaar op 1 juli 2012 verschuldigd zijn, maar dat de werkgevers en de schuldenaars van de aanvullende vergoeding op de werkloosheid met bedrijfstoeslag zo snel mogelijk duidelijkheid moeten hebben betreffende de verschuldigde bijdragen, en dat ook de inningsdiensten van de socialezekerheidsbijdragen, de sociale secretariaten en andere intermediairen tijdig over de nodige informatie moeten kunnen beschikken om hun berekeningsprogramma's aan te passen".

*

2. 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

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 29 maart 2010 'tot uitvoering van het hoofdstuk 6 van Titel XI van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I), betreffende sociale zekerheidsbijdragen en inhoudingen verschuldigd op brugpensioenen, op aanvullende vergoedingen bij sommige sociale zekerheidsuitkeringen en op invaliditeitsuitkeringen'. Die wijzigingen zijn vooreerst terminologisch van aard, ingevolge de vervanging van het stelsel van

brugpensioen door het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag (hoofdstuk 1 van het ontwerp). Daarnaast worden wijzigingen aangebracht in de regeling van de bijzondere werkgeversbijdrage op de bedrijfstoeslag en de aanvullende vergoeding bij sommige socialezekerheidsuitkeringen (hoofdstuk 2), waarbij ook de wet van 27 december 2006 'houdende diverse bepalingen (I)' wordt aangepast (artikelen 7 en 8 van hoofdstuk 2). De terminologische wijzigingen hebben uitwerking met ingang van 1 januari 2012, de overige wijzigingen met ingang van 1 april 2012 (artikel 20).

4.1. Voor de artikelen 1 tot 6 van het ontwerp, die terminologische wijzigingen aanbrengen in het koninklijk besluit van 29 maart 2010, wordt rechtsgrond geboden door artikel 108 van de Grondwet, waaraan de Koning een algemene uitvoeringsbevoegdheid ontleent, gelezen in samenhang met titel 8, hoofdstuk 5, afdeling 2, onderafdeling 1, van de programmawet (I) van 29 maart 2012.

4.2. Voor de artikelen 7 tot 16 van het ontwerp wordt rechtsgrond geboden door artikel 124 van de wet van 27 december 2006. De artikelen 7 en 8 vinden bovendien mede rechtsgrond in artikel 124*bis* van die wet.

4.3. Voor de artikelen 17, 18 en 19 van het ontwerp wordt rechtsgrond geboden door artikel 123 van de wet van 27 december 2006.

4.4. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat in de aanhef van het ontwerp de verwijzing naar de rechtsgrond biedende bepalingen nog dient te worden aangevuld.

VORMVEREISTEN

5. Uit artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 'betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling' vloeit voort dat in beginsel elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren.

Dergelijk onderzoek heeft wellicht nog niet plaats gevonden en zal derhalve in voorkomend geval nog moeten worden verricht. Indien uit dit voorafgaand onderzoek bovendien zou blijken dat een effectbeoordeling in de zin van artikel 19/2 van dezelfde wet noodzakelijk is, en als gevolg van die effectbeoordeling wijzigingen zouden worden aangebracht in de tekst van

het ontwerp, zoals die thans om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, is voorgelegd, zullen deze wijzigingen eveneens om advies aan de Raad moeten worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 6

6. Ter wille van de rechtszekerheid dient de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 6 van het ontwerp, wat de opsomming van artikelen aan het einde ervan betreft, in overeenstemming te worden gebracht met de Franse tekst ervan, welke de juiste is.

Artikel 10

7. Het is onnodig om in de inleidende zin van het eerste lid van het ontworpen artikel 5*bis* van het koninklijk besluit van 29 maart 2010 te bepalen dat de erin vastgestelde percentages van de werkgeversbijdrage gelden “in afwijking van artikel 118, § 2*bis*, van de wet [van 27 december 2006]”, aangezien het toepassingsgebied van die wetsbepaling in temporeel opzicht verschillend is van dat van het ontworpen artikel 5*bis*, en er dus in geen geval een overlapping mogelijk is tussen het toepassingsgebied van beide regelingen. Het weglaten van die verwijzing is bovendien meer in overeenstemming met de rechtsgrond voor het ontworpen artikel 5*bis*, met name artikel 124, § 1, tweede lid, van de wet van 27 december 2006, aangezien in die wetsbepaling enkel een machtiging aan de Koning wordt gegeven om de percentages bedoeld in artikel 118, §§ 2*bis* en 2*quater* te verlagen, terwijl de in het ontworpen artikel 5*bis* vastgestelde percentages een verhoging inhouden ten opzichte van de in artikel 118, § 2*bis*, opgenomen percentages, wat niet het geval is ten opzichte van de in artikel 118, § 2*quater* opgenomen percentages. De verwijzing naar artikel 118, § 2*bis*, van de wet van 27 december 2006 dient dan ook uit de inleidende zin van het eerste lid van het ontworpen artikel 5*bis* te worden weggelaten.

Artikel 20

8. Artikel 20 van het ontwerp bepaalt dat het besluit uitwerking heeft met ingang van 1 april 2012, met uitzondering van de artikelen 1 tot 6 die uitwerking hebben met ingang van 1 januari 2012.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is slechts onder bepaalde voorwaarden geoorloofd. Dat is het geval indien er 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 continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen bepalingen valt in te passen in één van de opgesomde gevallen kan deze behouden blijven.

Wat betreft artikel 15 van het ontwerp, dat voorziet in een verhoging van de forfaitaire bedragen bedoeld in artikel 10 van het koninklijk besluit van 29 maart 2010, kan de terugwerkende kracht tot 1 april 2012 niet worden aanvaard. Wat de overige artikelen betreft, stelt de terugwerkende kracht tot 1 januari of 1 april 2012 geen probleem.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, L. DENYS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
	W. GEURTS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer W. PAS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

W. GEURTS M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.469/1
DU 7 JUIN 2012

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 4 juin 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (1) et modifiant l'arrêté royal du 29 mars 2010 portant exécution du Chapitre 6 du Titre XI de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (1), relatif aux cotisations de sécurité sociale et retenues dues sur des prépensions, sur des indemnités complémentaires à certaines allocations de sécurité sociale et sur des indemnités d'invalidité', a donné l'avis suivant :

1. Conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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'occurence, la demande d'urgence est motivée par la circonstance:

« - dat de programmawet (I) van 29 maart 2012 voorziet in een verhoging van de werkgeversbijdragen op de werkloosheid met bedrijfstoeslag, door de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I) te wijzigen met ingang vanaf 1 april 2012;

- dat de wet van 29 maart 2012 houdende diverse bepalingen (I) in zijn artikel 78 uitdrukkelijk de mogelijkheid geeft om deze bijdragen te wijzigen, dat dit artikel in werking treedt op 1 april 2012 en dat dit besluit op basis van het unaniem advies nr. 1.798 van de Nationale Arbeidsraad de verschuldigde bijdragen vanaf 1 april 2012 wijzigt;

- dat de bijdragen voor het tweede kwartaal 2012 weliswaar op 1 juli 2012 verschuldigd zijn, maar dat de werkgevers en de schuldenaars van de aanvullende vergoeding op de werkloosheid met bedrijfstoeslag zo snel mogelijk duidelijkheid moeten hebben betreffende de verschuldigde bijdragen, en dat ook de inningsdiensten van de socialezekerheidsbijdragen, de sociale secretariaten en andere intermediairen tijdig over de nodige informatie moeten kunnen beschikken om hun berekeningsprogramma's aan te passen ».

*

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal du 29 mars 2010 'portant exécution du chapitre 6 du Titre XI de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I), relatif aux cotisations de sécurité sociale et retenues dues sur des prépensions, sur des indemnités complémentaires à certaines allocations de sécurité sociale et sur des indemnités'. Ces modifications sont tout d'abord d'ordre terminologique et font suite au remplacement du régime de prépension par le régime de chômage avec complément d'entreprise (chapitre 1er du projet). Des modifications sont ensuite apportées au régime de la cotisation

patronale spéciale sur le complément d'entreprise et sur l'indemnité complémentaire à certaines allocations de sécurité sociale (chapitre 2) et la loi du 27 décembre 2006 'portant des dispositions diverses (I)' est également adaptée (articles 7 et 8 du chapitre 2). Les modifications d'ordre terminologique produisent leurs effets le 1er janvier 2012, les autres le 1er avril 2012 (article 20).

4.1. Les articles 1er à 6 du projet, qui apportent des modifications d'ordre terminologique à l'arrêté royal du 29 mars 2010, trouvent leur fondement juridique dans l'article 108 de la Constitution, qui investit le Roi d'un pouvoir général d'exécution, lu en combinaison avec le titre 8, chapitre 5, section 2, sous-section 1re, de la loi programme (I) du 29 mars 2012.

4.2. Les articles 7 à 16 du projet trouvent leur fondement juridique dans l'article 124 de la loi du 27 décembre 2006. Par ailleurs, les articles 7 et 8 trouvent également un fondement juridique dans l'article 124*bis* de cette loi.

4.3. Les articles 17, 18 et 19 du projet trouvent leur fondement légal dans l'article 123 de la loi du 27 décembre 2006.

4.4. Il résulte de ce qui précède que le préambule du projet doit encore être complété par une référence aux dispositions qui procurent un fondement juridique.

FORMALITÉS

5. Il découle de l'article 19/1, § 1er, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' que les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et les projets de décisions devant être soumises à l'approbation du Conseil des ministres doivent en principe faire l'objet d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable.

Cet examen n'a peut-être pas encore été accompli et devra dès lors, le cas échéant, encore être réalisé. Si cet examen préalable devait en outre révéler qu'une évaluation d'incidence au sens de l'article 19/2 de cette même loi est nécessaire et si, consécutivement à cette évaluation d'incidence, des modifications devaient être apportées au texte du projet, tel qu'il est à présent soumis au Conseil d'État, section de législation, pour avis, il y aura lieu de soumettre également ces modifications à l'avis du Conseil.

EXAMEN DU TEXTE

Article 6

6. Par souci de sécurité juridique, il y a lieu d'aligner le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 6 du projet, en ce qui concerne l'énumération des articles à la fin de celle-ci, sur le texte français, qui est le texte correct.

Article 10

7. Il n'est pas nécessaire de préciser dans la phrase introductive de l'alinéa 1er de l'article 5*bis* en projet de l'arrêté royal du 29 mars 2012 que les pourcentages de la cotisation patronale qui y sont fixés s'appliquent « par dérogation à l'article 118, § 2*bis*, de la loi [du 27 décembre 2006] », étant donné que le champ d'application de cette disposition légale est différent du point de vue temporel de celui de l'article 5*bis* en projet et que, partant, aucun chevauchement n'est possible entre le champ d'application des deux régimes. En outre, la suppression de cette référence est davantage conforme au fondement juridique de l'article 5*bis* en projet, à savoir l'article 124, § 1er, alinéa 2, de la loi du 27 décembre 2006, dès lors que cette disposition habilite uniquement le Roi à diminuer les pourcentages visés à l'article 118, §§ 2*bis* et 2*quater*, alors que les pourcentages fixés à l'article 5*bis* en projet impliquent une augmentation par rapport aux pourcentages inscrits dans l'article 118, § 2*bis*, ce qui n'est pas le cas par rapport aux pourcentages mentionnés dans l'article 118, § 2*quater*. Par conséquent, il y a lieu de supprimer la référence à l'article 118, § 2*bis*, de la loi du 27 décembre 2006 dans la phrase introductive de l'alinéa 1er de l'article 5*bis* en projet.

Article 20

8. L'article 20 du projet dispose que l'arrêté produit ses effets le 1er avril 2012, à l'exception des articles 1er à 6 qui produisent leurs effets le 1er janvier 2012.

L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que sous certaines conditions. Tel est le cas lorsqu'il existe un fondement légal à cet effet, lorsque la rétroactivité concerne un acte qui accorde des avantages dans le respect du principe d'égalité ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration et ne porte atteinte, en principe, à des situations acquises.

La rétroactivité des dispositions en projet ne peut être maintenue que si elle peut s'inscrire dans l'une des hypothèses énumérées.

En ce qui concerne l'article 15 du projet qui prévoit une augmentation des montants forfaitaires visés à l'article 10 de l'arrêté royal du 29 mars 2010, la rétroactivité au 1er avril 2012 ne peut pas être admise. S'agissant des autres articles, la rétroactivité au 1er janvier ou 1er avril 2012 ne pose aucun problème.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
	W. GEURTS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur W. PAS, premier auditeur.

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

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

W. GEURTS M. VAN DAMME