



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 52.791/1

52.792/1

52.793/1

van 22 februari 2013

over

een ontwerp van koninklijk besluit

‘tot uitvoering van artikel 2, § 3 van het koninklijk besluit van 18 november 1996 houdende invoering van een sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen, in geval van faillissement, daarmee gelijkgestelde situaties of gedwongen stopzetting en tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen’ (52.791/1)

‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 6 juli 1997 tot uitvoering van het koninklijk besluit van 18 november 1996 houdende invoering van een sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen, in geval van faillissement, en van gelijkgestelde personen, met toepassing van de artikelen 29 en 49 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels’ (52.792/1)

‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 januari 1999 tot uitvoering van artikel 2 van het koninklijk besluit van 18 november 1996 houdende invoering van een sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen, in geval van faillissement, en van gelijkgestelde personen, met toepassing van de artikelen 29 en 49 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels’ (52.793/1)

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 52.791/1

52.792/1

52.793/1

du 22 février 2013

sur

un projet d’arrête royal

‘portant exécution de l’article 2, § 3 de l’arrêté royal du 18 novembre 1996 instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite, de situations y assimilées ou de cessation forcée et portant modification de l’arrêté royal du 19 décembre 1967 portant règlement général en exécution de l’arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants’ (52.791/1)

‘modifiant l’arrêté royal du 6 juillet 1997 portant exécution de l’arrêté royal du 18 novembre 1996 instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite et des personnes assimilées, en application des articles 29 et 49 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions’ (52.792/1)

‘modifiant l’arrêté royal du 14 janvier 1999 portant exécution de l’article 2 de l’arrêté royal du 18 novembre 1996 instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite et des personnes assimilées, en application des articles 29 et 49 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions’ (52.793/1)

Op 23 januari 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Zelfstandigen verzocht binnen een termijn van dertig dagen, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit

- 'tot uitvoering van artikel 2, § 3 van het koninklijk besluit van 18 november 1996 houdende invoering van een sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen, in geval van faillissement, daarmee gelijkgestelde situaties of gedwongen stopzetting en tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen' (52.791/1);
- 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 6 juli 1997 tot uitvoering van het koninklijk besluit van 18 november 1996 houdende invoering van een sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen, in geval van faillissement, en van gelijkgestelde personen, met toepassing van de artikelen 29 en 49 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels' (52.792/1);
- 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 januari 1999 tot uitvoering van artikel 2 van het koninklijk besluit van 18 november 1996 houdende invoering van een sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen, in geval van faillissement, en van gelijkgestelde personen, met toepassing van de artikelen 29 en 49 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels' (52.793/1).

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 14 februari 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wouter PAS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 februari 2013.

*

Le 23 janvier 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Indépendants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrête royal

- 'portant exécution de l'article 2, § 3 de l'arrêté royal du 18 novembre 1996 instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite, de situations y assimilées ou de cessation forcée et portant modification de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 portant règlement général en exécution de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants' (52.791/1) ;
- 'modifiant l'arrêté royal du 6 juillet 1997 portant exécution de l'arrêté royal du 18 novembre 1996 instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite et des personnes assimilées, en application des article 29 et 49 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions' (52.792/1) ;
- 'modifiant l'arrêté royal du 14 janvier 1999 portant exécution de l'article 2 de l'arrêté royal du 18 novembre 1996 instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite et des personnes assimilées, en application des articles 29 et 49 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions' (52.793/1).

Le projet a été examiné par la première chambre le 14 février 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wouter PAS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 février 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op 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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. De om advies voorgelegde ontwerpen van koninklijk besluit strekken ertoe uitvoering te geven aan het koninklijk besluit van 18 november 1996 ‘houdende invoering van een sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen, in geval van faillissement, daarmee gelijkgestelde situaties of gedwongen stopzetting’, meer bepaald wat betreft de wijzigingen die in dat besluit zijn aangebracht bij de wet van 16 januari 2013.¹ Bij die wet is de sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen in geval van faillissement verruimd tot een sociale verzekering in geval van faillissement, daarmee gelijkgestelde situaties of gedwongen stopzetting.

De ontworpen uitvoeringsregelingen hebben overeenkomstig artikel 13 van de voornoemde wet uitwerking met ingang van 1 oktober 2012 voor de stopzettingen die plaatsvinden vanaf die datum.

3.1. Rechtsgrond voor de ontworpen besluiten wordt vooreerst geboden door de bepalingen van het koninklijk besluit van 18 november 1996 waaraan wordt gerefereerd in het eerste of het tweede lid van de aanhef van de ontwerpen en, wat het ontwerp 52.791/1 betreft, mede door artikel 15, § 3, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 ‘houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen’, waarnaar wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef van dat ontwerp.

3.2. Het ontwerp 52.791/1 vindt daarnaast, specifiek wat artikel 6 ervan betreft, ook rechtsgrond in artikel 86, § 3, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Het ontwerp 52.792/1 van zijn kant, vindt daarnaast eveneens rechtsgrond in artikel 6, tweede lid, van het koninklijk besluit van 18 november 1996, dat de Koning machtigt om de “andere modaliteiten voor het indienen van de aanvraag” te bepalen.

3.3. De aanhef van de ontworpen besluiten dient waar nodig te worden aangepast overeenkomstig wat hiervoor is opgemerkt omtrent de rechtsgrond ervoor.

¹ Wet van 16 januari 2013 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 november 1996 houdende invoering van een sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen, in geval van faillissement, en van gelijkgestelde personen, met toepassing van de artikelen 29 en 49 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen’.

VORMVEREISTEN

4. 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 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, tenzij het voorontwerp, het ontwerp of het voorstel hiervan is vrijgesteld. Die vrijstellingen zijn bepaald bij het koninklijk besluit van 20 september 2012 ‘houdende uitvoering van artikel 19/1, § 1, tweede lid, van hoofdstuk V/1 van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’.

Het ontwerp 52.791/1 kan niet worden ingepast in één van de vrijstellingscategorieën bepaald in artikel 2 van het voornoemde koninklijk besluit,² op grond waarvan geen voorafgaand onderzoek in voormelde zin moet worden uitgevoerd. Een dergelijk onderzoek dient bijgevolg alsnog plaats te vinden. Wanneer uit dat onderzoek bovendien zou blijken dat een effectbeoordeling in de zin van artikel 19/2 van de voornoemde 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 afdeling Wetgeving moeten worden voorgelegd.

TEKSTONDERZOEK

ALGEMENE OPMERKING

5. Terwille van de transparantie en de toegankelijkheid van de regelgeving verdient het aanbeveling om te gelegener tijd de drie uitvoeringsbesluiten van het koninklijk besluit van 18 november 1996 die het voorwerp zijn van de thans voorliggende adviesaanvragen om te vormen tot een enkel uitvoeringsbesluit.

Ontwerp 52.791/1

6. In de aanhef van het ontwerp 52.791/1 dient na het derde lid een nieuw lid te worden opgenomen waarin wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 20 juli 1971 ‘houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en de meewerkende echtgenoten’. Dat besluit wordt immers gewijzigd bij artikel 6 van dat ontwerp.

*

² Dat is wel het geval voor de ontwerpen 52.792/1 en 52.793/1.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Les projets d'arrêté royal soumis pour avis visent à donner exécution à l'arrêté royal du 18 novembre 1996 'instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite, de situations y assimilées ou de cessation forcée', plus particulièrement en ce qui concerne les modifications apportées à cet arrêté par la loi du 16 janvier 2013¹. Cette loi a élargi l'assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite en une assurance sociale en cas de faillite, de situations y assimilées ou de cessation forcée.

Conformément à l'article 13 de la loi précitée, les dispositions d'exécution en projet produisent leurs effets le 1^{er} octobre 2012 pour les cessations ayant lieu à partir de cette date.

3.1. Un fondement juridique aux arrêtés en projet est avant tout procuré par les dispositions de l'arrêté royal du 18 novembre 1996 auxquelles il est fait référence dans le premier ou le deuxième alinéa du préambule des projets et, en ce qui concerne le projet 52.791/1, également par l'article 15, § 3, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 'organisant le statut social des travailleurs indépendants', auquel il est fait référence dans le premier alinéa du préambule de ce projet.

3.2. Le projet 52.791/1 trouve en outre, spécifiquement en ce qui concerne son article 6, également 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.

Le projet 52.792/1 quant à lui puise par ailleurs également un fondement juridique dans l'article 6, alinéa 2, de l'arrêté royal du 18 novembre 1996, qui habilite le Roi à fixer d' 'autres modalités d'introduction de la demande'.

3.3. Le préambule des arrêtés en projet sera, s'il y a lieu, adapté conformément aux observations concernant leur fondement juridique formulées précédemment.

¹ Loi du 16 janvier 2013 'modifiant l'arrêté royal du 18 novembre 1996 instaurant une assurance sociale en faveur des travailleurs indépendants en cas de faillite et des personnes assimilées, en application des articles 29 et 49 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions et de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants'.

FORMALITÉS

4. Il découle de l'article 19/1, § 1^{er}, 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 propositions de décisions devant être soumises à l'approbation du Conseil des ministres, doivent faire l'objet d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable, sauf si l'avant-projet, le projet ou la proposition en est dispensé. Ces dispenses sont déterminées par l'arrêté royal du 20 septembre 2012 'portant exécution de l'article 19/1, § 1^{er}, deuxième alinéa, du chapitre V/1 de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable'.

Le projet 52.791/1 ne s'inscrit dans aucune des catégories de dispenses prévues à l'article 2 de l'arrêté royal précité², sur la base duquel aucun examen préalable au sens visé ne doit être réalisé. Un tel examen préalable doit dès lors encore avoir lieu. Si cet examen préalable devait en outre révéler qu'une évaluation d'incidence au sens de l'article 19/2 de la loi précitée 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 aurait lieu de soumettre également ces modifications à l'avis de la section de législation.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

5. Dans un souci de transparence et d'accessibilité de la réglementation, il est recommandé de refondre, en temps opportun, en un seul arrêté d'exécution les trois arrêtés d'exécution de l'arrêté royal du 18 novembre 1996, faisant actuellement l'objet des présentes demandes d'avis.

² Tel est bien le cas pour les projets 52.792/1 et 52.793/1.

Projet 52.791/1

6. Dans le préambule du projet 52.791/1, il y a lieu d'insérer après le troisième alinéa un nouvel alinéa faisant référence à l'arrêté royal du 20 juillet 1971 'instituant une assurance indemnités et une assurance maternité en faveur des travailleurs indépendants et des conjoints aidants'. Cet arrêté est en effet modifié par l'article 6 de ce projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME