



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 54.290/1
van 13 november 2013

avis 54.290/1
du 13 novembre 2013

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van
artikel 55, 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'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'article 55, 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'

Op 14 oktober 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van artikel 55, 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’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 7 november 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 november 2013.

*

Le 14 octobre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'article 55, 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’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 7 novembre 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 novembre 2013.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot wijziging van artikel 55 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’.

Op grond van artikel 55 mag de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid onder bepaalde voorwaarden afzien van de toepassing van de burgerlijke sancties, bedoeld in de artikelen 54 en volgende van het voornoemde koninklijk besluit (zijnde de bijdrageopslag, de verwijlinteressen, de vaste vergoeding en de forfaitaire vergoeding), of kan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid de bedragen van deze sancties verminderen.

Het ontwerp verkort met een maand de termijn, bedoeld in artikel 55, § 1, binnen de welke de werkgever moet overgaan tot betaling van zijn achterstallige bijdragen. Daarnaast wordt in hetzelfde artikel 55 een nieuwe paragraaf 3/1 ingevoegd, teneinde mogelijk te maken dat, onder bepaalde voorwaarden, de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid kan beslissen om de vermindering met 50% van het bedrag van de bijdrageopslagen op 100% te brengen.

2. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door de artikelen 28, § 3, en 29, tweede lid, van de wet van 27 juni 1969 ‘tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’. Het eerste lid van de aanhef dient in die zin gepreciseerd te worden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

3. De woorden “vervangen bij het koninklijk besluit van 23 januari 1974 en gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 18 juli 2000 en 22 juni 2006” worden best vervangen door de woorden “laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 25 oktober 2011”.

4. Indien het de bedoeling van de stellers van het ontwerp is om de uitgebreide vermindering in de ontworpen paragraaf 3/1 ook te laten gelden ten aanzien van de vaste vergoeding bedoeld in artikel 54*bis*, hetgeen door de gemachtigde werd bevestigd, moeten in de ontworpen paragraaf 3/1 tussen de woorden “bijdrageopslagen” en “kan” de woorden “en de vaste vergoeding bedoeld in artikel 54*bis*” worden ingevoegd.

5. In de ontworpen nieuwe paragraaf 3/1 dienen de woorden “35*bis*, eerste lid” te worden vervangen door de woorden “35*bis*, § 1, eerste lid”.

6. Op het einde van de ontworpen nieuwe paragraaf 3/1 dienen de woorden “bepaald bij artikel 34” te worden vervangen door de woorden “vastgesteld bij de artikelen 34, 35*bis*, § 1, eerste lid, en 41, § 1, derde lid”.

Artikel 2

7. Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat het ontwerp in werking treedt op 1 oktober 2013.

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 regeling valt in te passen in één van de opgesomde gevallen, kan ze als toelaatbaar worden beschouwd.

De bepalingen opgenomen in artikel 1, 1° en 2°, van het ontwerp stellen aldus een probleem, aangezien ze, wat de werkgever betreft, in een strengere regeling voorzien waaraan hij, voor de periode tussen 1 oktober 2013 en de datum van de bekendmaking van het ontworpen besluit, niet meer kan voldoen.

Zoals ook blijkt uit de toelichting die werd verschaft door de gemachtigde, is het evenwel de bedoeling dat het ontwerp, en artikel 2 ervan in het bijzonder, eerst gevolg heeft vanaf het vierde kwartaal van 2013. De verplichtingen voor dit kwartaal moeten in de loop van de daaropvolgende maanden worden voldaan (zie bijvoorbeeld artikel 34 van het koninklijk besluit van 28 november 1969, waaruit blijkt dat de voorschotten voor de bijdragen van dit kwartaal moeten betaald worden voor 5 januari 2014, en het bedrag van de bijdragen verschuldigd is op 31 januari 2014).

Gelet op het voorgaande moet in artikel 2 worden bepaald dat de nieuwe regeling zoals ontworpen door artikel 1, 1° en 2°, van het ontwerp eerst van toepassing is op de bijdragen die betrekking hebben op het vierde kwartaal van 2013 en alle daaropvolgende kwartalen, zodat de bijdragen voor het derde kwartaal van 2013 – ook na 1 oktober 2013 – behandeld zullen worden volgens de oude regeling.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. L'objectif du projet d'arrêté royal soumis pour avis est de modifier l'article 55 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'.

Sous certaines conditions, l'article 55 permet à l'Office national de sécurité sociale de renoncer à l'application des sanctions civiles visées aux articles 54 et suivants de l'arrêté royal précité (il s'agit des majorations de cotisations, des intérêts de retard et des indemnités forfaitaires) ou d'en réduire les montants.

Le projet abrège d'un mois le délai, visé à l'article 55, § 1^{er}, dans lequel l'employeur doit payer ses arriérés de cotisations. En outre, dans le même article 55, il insère un nouveau paragraphe 3/1, afin de permettre, à l'Office national de sécurité sociale, moyennant certaines conditions, de décider de porter à 100% la réduction de 50% du montant des majorations de cotisations.

2. Le projet trouve son fondement juridique du projet dans les articles 28, § 3, et 29, alinéa 2, de la loi du 27 juin 1969 'révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs'. On précisera le premier alinéa du préambule en ce sens.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

3. Mieux vaut substituer aux mots « remplacé par l'arrêté royal du 23 janvier 1974 et modifié par les arrêtés royaux des 18 juillet 2000 et 22 juin 2006 », les mots « modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 25 octobre 2011 ».

4. Si, comme le délégué l'a confirmé, l'intention des auteurs du projet est d'appliquer également la réduction accrue que prévoit le paragraphe 3/1, en projet, à l'indemnité forfaitaire visée à l'article 54*bis*, les mots « et de l'indemnité forfaitaire visée à l'article 54*bis* » doivent être insérés entre les mots « majorations de cotisations » et « peut ».

5. Dans le nouveau paragraphe 3/1, en projet, les mots « 35*bis*, alinéa 1^{er} » doivent être remplacés par les mots « 35*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er} ».

6. À la fin du nouveau paragraphe 3/1, en projet, les mots « fixés par l'article 34 » doivent être remplacés par les mots « fixés par les articles 34, 35*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 41, § 1^{er}, alinéa 3 ».

Article 2

7. L'article 2 du projet dispose que le projet entre en vigueur le 1^{er} octobre 2013.

Il ne peut être conféré d'effet rétroactif aux arrêtés que sous certaines conditions. Tel est le cas lorsque la rétroactivité a une base légale, lorsqu'elle concerne une règle qui accorde 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 du dispositif en projet ne peut se justifier que si elle s'inscrit dans une des hypothèses énumérées ci-dessus.

Par conséquent, les dispositions inscrites à l'article 1^{er}, 1^o et 2^o, du projet soulèvent un problème, dès lors qu'en ce qui concerne l'employeur, elles prévoient un régime plus strict auquel il ne peut plus satisfaire, pour la période allant du 1^{er} octobre 2013 à la date de la publication de l'arrêté en projet.

Ainsi qu'il ressort également des précisions apportées par le délégué, l'intention est toutefois que le projet, et en particulier son article 2, ne produise ses effets qu'à partir du quatrième trimestre de 2013. Les obligations concernant ce trimestre doivent être remplies dans le courant des mois suivants (voir par exemple l'article 34 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, qui indique que les provisions pour les cotisations de ce trimestre doivent être payées le 5 janvier 2014 et que le montant des cotisations est dû le 31 janvier 2014).

Eu égard à ce qui précède, l'article 2 doit préciser que le nouveau régime en projet à l'article 1^{er}, 1^o et 2^o, du projet ne s'applique qu'aux cotisations qui concernent le quatrième trimestre de 2013 et tous les trimestres subséquents, de sorte que les cotisations pour le troisième trimestre de 2013 – qui doivent également être payées après le 1^{er} octobre 2013 – seront soumises aux anciennes règles.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME