RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 74.089/1/V
van 24 juli 2023

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van artikelen 8*bis*, 31*bis* [en] 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’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 74.089/1/V
du 24 juillet 2023

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant les articles 8*bis*, 31*bis* et 32*bis* 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’

‡LW-CGHXQCGFI-HEAIJVT‡

Op 12 juli 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 28 augustus 2023,[*] een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van artikelen 8*bis*, 31*bis* [en] 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'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 18 juli 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Toon MOONEN, staatsraden, Johan PUT, assessor, 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 Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 juli 2023.

*

Le 12 juillet 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 28 août 2023 [**], sur un projet d'arrêté royal 'modifiant les articles 8*bis*, 31*bis* et 32*bis* 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 des vacations le 18 juillet 2023. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPS et Toon MOONEN, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, 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 Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 juillet 2023.

*

[*] Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

[**] Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

‡LW-CGHXQCGFI-HEAIJVT‡

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. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om in de landbouwsector en in bepaalde onderdelen van de tuinbouwsector de socialezekerheidsbijdragen te verminderen voor de periode van 1 juli 2023 tot en met 31 december 2023. Bovendien worden een aantal randvoorwaarden inzake de seizoensarbeid vereenvoudigd en geharmoniseerd.

Daartoe beoogt het ontwerp de artikelen 8*bis*, 31*bis* en 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' te wijzigen (artikelen 1 tot 3 van het ontwerp). Er wordt aan de ontworpen regeling uitwerking gegeven met ingang van 1 juli 2023 en er wordt bepaald dat het tot stand te brengen koninklijk besluit buiten werking zal treden op 31 december 2023, "met uitzondering van (…) artikel 1, c), g), i), m), r), s), v) en w), en (…) artikel 2, g)" (artikel 4).

3. Het ontworpen koninklijk besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 2, § 1, 2°, en 14, §§ 1 en 2, van de wet van 27 juni 1969 'tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders', en in artikel 23, tweede lid, van de wet van 29 juni 1981 'houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor de werknemers', waaraan wordt gerefereerd in de aanhef van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. In het ontworpen artikel 8*bis*, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 (artikel 1, k), van het ontwerp), stemmen de Nederlandse ("gelegenheidswerknemers") en de Franse tekst ("travailleurs manuels") niet overeen, hetgeen moet worden verholpen. Daarenboven dient aan het einde van dezelfde bepaling op een meer nauwkeurige wijze te worden verwezen naar "de onderneming zoals bedoeld in § 1, tweede lid, 7°" in plaats van naar "de onderneming zoals bedoeld in artikel 8*bis*, § 1, 7°".

5. In de Franse tekst van het ontworpen artikel 8*bis*, § 5, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 (artikel 1, w), van het ontwerp), moet uiteraard worden geschreven "… font une évaluation de ces réglementations".

‡LW-CGHXQCGFI-HEAIJVT‡

Artikel 4

6. Artikel 4, tweede lid, van het ontwerp, luidt:

"Dit besluit treedt buiten werking op 31 december 2023, met uitzondering van het artikel 1, c), g), i), m), r), s), v) en w), en het artikel 2, g)".

De aangehaalde bepaling beoogt op die wijze een aantal in de tijd beperkte wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 28 november 1969. Een gelijkaardige werkwijze werd in het verleden meermaals gehanteerd. Niettemin mag niet uit het oog worden verloren dat een wijzigingsbepaling slechts eenmalig uitwerking heeft als gevolg waarvan de ontworpen wijziging plaatsvindt. De buitenwerkingtreding van de wijzigingsbepaling zal de aangebrachte wijziging derhalve niet ongedaan maken.[1]

Rekening houdend met wat voorafgaat en ter wille van de transparantie van de ontworpen regeling, worden de artikelen 1 tot 3 van het ontwerp beter geconcipieerd als autonome bepalingen waarin weliswaar kan worden vermeld dat ermee tijdelijk wordt afgeweken van de voornoemde bepalingen van het koninklijk besluit van 28 november 1969. In dat geval kan wel degelijk ook worden bepaald dat de ontworpen regeling op een vastgestelde datum buiten werking zal treden.[2] De artikelen 1, c), g), i), m), r), s), v) en w), en 2, g), die niet in de tijd beperkt worden, kunnen dan de vorm aannemen van wijzigingsbepalingen.

*

[1] Dit lijkt trouwens ook het uitgangspunt van de stellers van het ontwerp te zijn, nu bijvoorbeeld artikel 1, i), van het ontwerp, voorziet in de opheffing van artikel 8*bis*, § 1, derde, vierde en vijfde lid, van het koninklijk besluit van 28 november 1969, terwijl het derde en vierde lid van deze bepaling werden ingevoegd door inmiddels buiten werking getreden besluiten (zie: artikelen 2, c), en 4, van het koninklijk besluit nr. 5 van 9 april 2020 'tot uitvoering van artikel 5, § 1, 5°, van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II), met het oog op de aanpassing van bepaalde regels die van toepassing zijn in de land- en tuinbouwsector'; artikelen 1, c), en 3, van het koninklijk besluit van 28 december 2020 'tot aanpassing van diverse bepalingen inzake sociale zekerheid en vrijwilligerswerk in het kader van de bestrijding van de sociaal-economische gevolgen van de coronaviruspandemie').

[2] *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 159, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

‡LW-CGHXQCGFI-HEAIJVT‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de réduire les cotisations de sécurité sociale dans le secteur agricole et dans certaines branches du secteur horticole pour la période s'étendant du 1er juillet 2023 au 31 décembre 2023 inclus. En outre, il simplifie et harmonise un certain nombre de conditions-cadres en matière de travail saisonnier.

À cet effet, le projet vise à modifier les articles 8*bis*, 31*bis* et 32*bis* 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' (articles 1er à 3 du projet). Le dispositif en projet produit ses effets au 1er juillet 2023 et l'arrêté royal à élaborer cessera d'être en vigueur le 31 décembre 2023 « sauf en ce qui concerne l'article 1er, c), g), i), m), r), s), v) et w), et l'article 2, g) » (article 4).

3. L'arrêté royal en projet trouve son fondement juridique dans les articles 2, § 1er, 2°, et 14, §§ 1er et 2, de la loi du 27 juin 1969 'révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs' et dans l'article 23, alinéa 2, de la loi du 29 juin 1981 'établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés', qui sont visés dans le préambule du projet

EXAMEN DU TEXTE

Article 1er

4. À l'article 8*bis*, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 (article 1er, k), du projet), les textes français (« travailleurs manuels ») et néerlandais (« gelegenheidswerknemers ») ne concordent pas ; il convient d'y remédier. En outre, à la fin de la même disposition, il faut faire référence plus précisément à « une entreprise telle que visée au § 1er, alinéa 2, 7° » plutôt qu'à « une entreprise telle que visée à l'article 8bis, § 1er, 7° ».

5. Dans le texte français de l'article 8*bis*, § 5, en projet, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 (article 1er, w), du projet), il convient bien entendu d'écrire « … font une évaluation de ces réglementations ».

‡LW-CGHXQCGFI-HEAIJVT‡

Article 4

6. L'article 4, alinéa 2, du projet s'énonce comme suit :

« Le présent arrêté cesse d'être en vigueur le 31 décembre 2023, sauf en ce qui concerne l'article 1er, c), g), i), m), r), s), v) et w), et l'article 2, g). »

La disposition citée vise ainsi à apporter dans l'arrêté royal du 28 novembre 1969 un certain nombre de modifications limitées dans le temps. Un procédé similaire a été utilisé plusieurs fois par le passé. Il faut néanmoins garder à l'esprit qu'une disposition modificative ne produit ses effets qu'une seule fois, à la suite de quoi la modification en projet se concrétise. La fin de vigueur de la disposition modificative n'annulera donc pas la modification apportée [1].

Compte tenu de ce qui précède et dans un souci de transparence du dispositif en projet, il serait préférable de concevoir les articles 1er à 3 du projet comme des dispositions autonomes qui certes peuvent mentionner qu'il est ainsi temporairement dérogé aux dispositions précitées de l'arrêté royal du 28 novembre 1969. Dans cette hypothèse, on peut effectivement aussi prévoir que le dispositif en projet cessera d'être en vigueur à une date déterminée [2]. Les articles 1er, c), g), i), m), r), s), v) et w), et 2, g), qui ne sont pas limités dans le temps, pourront alors prendre la forme de dispositions modificatives.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER — DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS — Marnix VAN DAMME

[1] Cela paraît d'ailleurs aussi être la position de départ des auteurs du projet, dès lors que par exemple l'article 1er, i), du projet prévoit l'abrogation de l'article 8*bis*, § 1er, alinéas 3, 4 et 5, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, alors que les alinéas 3 et 4 de cette disposition ont été insérés par des arrêtés qui ont entretemps cessé d'être en vigueur (voir : articles 2, c), et 4, de l'arrêté royal n° 5 du 9 avril 2020 'pris en exécution de l'article 5, § 1, 5°, de la loi du 27 mars 2020 accordant des pouvoirs au Roi afin de prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II), en vue d'adapter certaines règles applicables dans les secteurs de l'agriculture et de l'horticulture' ; articles 1er, c), et 3, de l'arrêté royal du 28 décembre 2020 'portant, dans le cadre de la lutte contre les conséquences socio-économiques de la pandémie du coronavirus, adaptation de diverses dispositions en matière de sécurité sociale et de volontariat').

[2] *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires,* Conseil d'État, 2008, recommandation 159, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be)

‡LW-CGHXQCGFI-HEAIJVT‡