



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 76.405/1
van 5 juni 2024

avis 76.405/1
du 5 juin 2024

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
18 april 2024 tot uitvoering
van artikel 2, §§ 1 en 2, van de
wet van 16 november 2015
houdende diverse bepalingen
inzake sociale zaken, met
betrekking tot het
toepassingsgebied van de
flexi-jobs'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
18 avril 2024 portant
exécution de l'article 2, §§ 1^{er}
et 2, de la loi du
16 novembre 2015 portant des
dispositions diverses en
matière sociale, en ce qui
concerne le champ
d'application des flexi-jobs'

Op 6 mei 2024 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 het koninklijk besluit van 18 april 2024 tot uitvoering van artikel 2, §§ 1 en 2, van de wet van 16 november 2015 houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken, met betrekking tot het toepassingsgebied van de flexi-jobs’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 30 mei 2024. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Ilse ANNÉ, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 juni 2024.

*

Le 6 mai 2024, 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, sur un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 18 avril 2024 portant exécution de l’article 2, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière sociale, en ce qui concerne le champ d’application des flexi-jobs’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 30 mai 2024. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Brecht STEEN et Annelies D’ESPALLIER, conseillers d’État, Michel TISON, assesseur, et Ilse ANNÉ, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Brecht STEEN, conseiller d’État.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 5 juin 2024.

*

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.

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, vestigt de Raad van State de aandacht van de adviesaanvrager erop dat de ontbinding van de Wetgevende Kamers tot gevolg heeft dat de regering sedert die datum en totdat, na de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers, een nieuwe regering is benoemd door de Koning, niet meer over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot wijziging van het toepassingsgebied van de regeling inzake de flexi-jobs. Daartoe wordt het koninklijk besluit van 18 april 2024 ‘tot uitvoering van artikel 2, §§ 1 en 2, van de wet van 16 november 2015 houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken, met betrekking tot het toepassingsgebied van de flexi-jobs’ gewijzigd.

Het ontwerp beoogt enerzijds “het paritair comité voor de begrafenisondernemers (PC 320), met uitzondering van de werknemers die activiteiten uitoefenen zoals bedoeld in artikel 2/4, tweede lid,¹ van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders” van het toepassingsgebied van de flexi-jobreglementering uit te sluiten (artikel 2 van het ontwerp). Anderzijds wordt het toepassingsgebied van die reglementering uitgebreid met “het paritair comité voor de binnenscheepvaart (PC 139)” (artikel 3).

¹ Artikel 2/4, tweede lid, van de wet van 27 juni 1969 luidt als volgt:

“Worden in de zin van dit artikel als gelegenheidswerknemers beschouwd: de werknemers die in de sector van de begrafenisondernemingen ter gelegenheid van een overlijden, occasioneel in dienst genomen worden en verbonden zijn door een arbeidsovereenkomst van bepaalde duur of voor een duidelijk omschreven werk. Het gaat daarbij uitsluitend om de werknemers die :

- taken als bode verrichten, transporten verzorgen, opbaringen verzorgen, een rouwkapel plaatsen, het onthaal in het rouwcentrum verzorgen en/ of bij de koffietafel helpen;
- de kist met het stoffelijk overschot of de urne met de as van de overledene dragen en in de (ceremonie)wagen plaatsen, de nabestaanden begeleiden en/of de (ceremonie)wagen besturen en net houden;
- rouwdrukwerk klaarmaken voor verzending: plooiën, in omslagen steken;
- kleine werkzaamheden op de begraafplaats uitvoeren, zoals accessoires plaatsen of wegnemen;
- kleine, niet-regelmatige onderhoudswerkzaamheden in en aan gebouwen in functie van bezoeken en ceremonies uitvoeren.”

De ontworpen regeling treedt in werking op 1 juli 2024 (artikel 4).

4.1. Het ontwerp vindt in beginsel rechtsgrond in artikel 2, § 1, zevende lid, van de wet van 16 november 2015 ‘houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken’, onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt.

4.2. Artikel 2 van het ontwerp bevat een uitsluiting die slechts een gedeelte van de in artikel 2, § 1, eerste lid, 16°, van de wet bedoelde bedrijfstakken betreft. Van de uitsluiting worden immers, zoals reeds aangestipt, uitgezonderd “de werknemers die activiteiten uitoefenen zoals bedoeld in artikel 2/4, tweede lid, van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders”.

Artikel 2, § 4, van de wet van 16 november 2015 bepaalt de voorwaarden waaronder bedrijfstakken gedeeltelijk kunnen worden uitgesloten. Aangezien de afbakening van de bedrijfstak in artikel 2 van het ontwerp niet samenvalt met een paritair (sub)comité of een NACE-code, noch met de ondernemingen van een bedrijfstak waarvoor een Fonds voor Bestaanszekerheid bevoegd is, zoals bedoeld in artikel 2, § 4, 1°, a), b) en c), van de wet van 16 november 2015, moet de afbakening steunen op criteria die overeenkomstig punt d) van die bepaling “in onderling akkoord afgesproken worden met de Rijksdienst voor sociale zekerheid”.²

Hoewel in het negende lid van de aanhef wordt verwezen naar het advies van het Beheerscomité van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, gegeven op 26 april 2024, blijkt uit de brief van de administrateur-generaal van de RSZ van 30 april 2024 enkel dat de adviesaanvraag over het ontwerp “[i]n de zitting van 26/04/2024 werd (...) voorgelegd” en dat “[d]e leden van het beheerscomité hebben akte genomen van het ontwerp zonder er een advies over uit te brengen”. Op basis van de bij de adviesaanvraag gevoegde documenten kan de afdeling Wetgeving dan ook niet vaststellen dat de in artikel 2 van het ontwerp voorziene afbakening daadwerkelijk steunt op criteria die in onderling akkoord met de RSZ zijn afgesproken. Op dat punt moet derhalve een voorbehoud worden gemaakt.

4.3. Luidens artikel 2, § 4, 3°, van de wet van 16 november 2015 groepeert het koninklijk besluit tot toelating of uitsluiting van bepaalde bedrijfstakken “alle toelatingen en uitsluitingen die het volgende kalenderjaar³ in werking treden”. Rekening houdend met de in artikel 193 van de programmawet van 22 december 2023 vervatte overgangsregeling, op grond waarvan voor “het jaar 2024 (...) een gehele of gedeeltelijke toelating (of uitsluiting) van sectoren mogelijk [is] op kwartaalbasis”, geldt die bepaling eveneens ten aanzien van de toelatingen en uitsluitingen die in een volgende kwartaal van 2024 in werking treden en derhalve ook voor het voorliggende ontwerp.

Op 3 mei 2024 heeft de afdeling Wetgeving advies 76.068/1 uitgebracht over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot uitvoering van artikel 2, § 2, van de wet van 16 november 2015

² Blijkens de memorie van toelichting bij het ontwerp dat heeft geleid tot de programmawet van 22 december 2023, waarbij die bepaling in de wet van 16 november 2015 is ingevoegd, “dient de afbakening van de bedrijfstakken onder meer te gebeuren op basis van door de Rijksdienst voor sociale zekerheid controleerbare gegevens” (*Parl.St.* Kamer 2023-24, nr. 55-3697/1, 144).

³ Artikel 2, § 4, 2°, van de wet van 16 november 2015 stelt dat het “koninklijk besluit (...) de datum van inwerkingtreding van de toelating (...) telkens op 1 januari van het volgende kalenderjaar [bepaalt]”.

houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken voor de Duitstalige Gemeenschap, met betrekking tot de uitbreiding van het toepassingsgebied van de flexi-jobs'. Dit ontwerp voorziet in de toelating van de toepassing van flexi-jobs in enkele bedrijfstakken. De in dat ontwerp vervatte regeling zou net als de voorliggende regeling in werking treden op 1 juli 2024. Opdat beide regelingen in hetzelfde kwartaal in werking zouden kunnen treden, is het in het licht van artikel 2, § 4, 3°, van de wet van 16 november 2015 vereist dat beide regelingen in één koninklijk besluit worden gegroepeerd. Indien zulks niet meer mogelijk zou zijn omdat de regeling die het voorwerp was van adviesaanvraag 76.068/1 al door de Koning zou zijn bekrachtigd en afgekondigd, kan voorliggende regeling pas in werking treden op 1 oktober 2024.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

5. Voor het overige zijn bij het ontwerp geen opmerkingen te maken.

*

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.

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du demandeur de l'avis sur le fait que la dissolution des Chambres législatives emporte que, depuis cette date et jusqu'à ce que, à la suite de l'élection des membres de la Chambre des représentants, le Roi nomme un nouveau gouvernement, le gouvernement ne dispose plus de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier le champ d'application du régime relatif aux flexi-jobs. À cette fin, l'arrêté royal du 18 avril 2024 'portant exécution de l'article 2, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière sociale, en ce qui concerne le champ d'application des flexi-jobs' est modifié.

D'une part, le projet vise à exclure « la commission paritaire des pompes funèbres (CP 320), à l'exception des travailleurs qui exercent des activités telles que visées à l'article 2/4, alinéa 2, ¹ de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs » du champ d'application de la réglementation relative aux flexi-jobs (article 2 du projet). D'autre part, le champ d'application de cette réglementation est étendu à « la commission paritaire de la batellerie (CP 139) » (article 3).

Le régime en projet entre en vigueur le 1^{er} juillet 2024 (article 4).

¹ L'article 2/4, alinéa 2, de la loi du 27 juin 1969 dispose comme suit :

« Au sens du présent article, sont considérés comme travailleurs occasionnels : les travailleurs qui sont engagés occasionnellement dans le secteur des pompes funèbres suite à un décès et qui sont liés par un contrat à durée déterminée ou pour un travail clairement circonscrit. Cela concerne exclusivement les travailleurs qui :

- effectuent des tâches telles que le transfert de documents, effectuent le transfert de corps, font des toilettes mortuaires, installent une chapelle ardente, accueillent à la maison funéraire et aident au service du café ;
- portent la dépouille ou l'urne avec les cendres du défunt et les placent dans le véhicule de transfert et/ou la voiture de cérémonie ; peuvent également accompagner les proches et/ou conduire et tenir propre le véhicule de transfert et/ou la voiture de cérémonie ;
- préparent des imprimés nécrologiques pour l'envoi : pliage, mise sous couverture ;
- effectuent des petits travaux de cimetière, tels que la pose ou l'enlèvement d'accessoires ;
- effectuent des petits travaux d'entretien non réguliers dans et sur les bâtiments en fonction des visites et des cérémonies ».

4.1. En principe, le projet trouve son fondement juridique dans l'article 2, § 1^{er}, alinéa 7, de la loi du 16 novembre 2015 'portant des dispositions diverses en matière sociale', sous réserve des observations formulées ci-après.

4.2. L'article 2 du projet contient une exclusion ne concernant qu'une partie des branches d'activité visées à l'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 16°, de la loi. Ainsi qu'il a déjà été souligné, les « travailleurs qui exercent des activités telles que visées à l'article 2/4, alinéa 2, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs » ne sont en effet pas frappés par l'exclusion.

L'article 2, § 4, de la loi du 16 novembre 2015 fixe les conditions auxquelles des branches d'activités peuvent être partiellement exclues. La délimitation des branches d'activités effectuée à l'article 2 du projet ne correspondant pas à une (sous-)commission paritaire ou à un code NACE, ni aux entreprises d'une branche d'activités pour lesquelles un Fonds de sécurité d'existence est compétent, au sens de l'article 2, § 4, 1°, a), b) et c), de la loi du 16 novembre 2015, elle doit s'appuyer, conformément au point d) de cette disposition, sur des critères « convenus d'un commun accord avec l'Office national de sécurité sociale »².

Bien que le neuvième alinéa du préambule fasse référence à l'avis du Comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale, donné le 26 avril 2024, il ressort uniquement de la lettre de l'administrateur général de l'ONSS du 30 avril 2024 que la demande d'avis relative au projet « a été soumise en séance du 26/04/2024 » et que « les membres du comité de gestion ont pris acte du projet sans émettre d'avis à son égard ». La section de législation n'est donc pas en mesure, sur la base des documents joints à la demande d'avis, de constater que la délimitation prévue à l'article 2 du projet repose en réalité sur des critères qui ont été déterminés de commun accord avec l'ONSS. Il y a dès lors lieu de formuler une réserve sur ce point.

4.3. Selon l'article 2, § 4, 3°, de la loi du 16 novembre 2015, l'arrêté royal autorisant ou excluant certaines branches d'activités regroupe « plusieurs autorisations et exclusions qui entrent en vigueur l'année civile suivante³ ». Compte tenu du régime transitoire prévu à l'article 193 de la loi-programme du 22 décembre 2023, en vertu duquel « [e]n 2024, une autorisation (ou exclusion) totale ou partielle des secteurs est possible sur base trimestrielle », cette disposition est également applicable aux autorisations et exclusions qui entreront en vigueur au cours d'un trimestre suivant de 2024 et, par voie de conséquence, également au projet à l'examen.

Le 3 mai 2024, la section de législation a donné l'avis 76.068/1 sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 2, § 2, de la loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière sociale pour la Communauté germanophone, en ce qui concerne l'extension du champ d'application des flexi-jobs'. Ce projet prévoit d'autoriser l'application des flexi-jobs dans quelques branches d'activités. Tout comme le régime à l'examen, le régime contenu dans ce projet entrerait en vigueur le 1^{er} juillet 2024. Pour que les deux régimes entrent en vigueur au cours du

² Il ressort de l'exposé des motifs du projet devenu la loi-programme du 22 décembre 2023, qui a inséré cette disposition dans la loi du 16 novembre 2015, que « [l]a délimitation des branches d'activités doit ainsi se faire sur la base de données vérifiables par l'Office national de sécurité sociale » (*Doc.parl.*, Chambre, 2023-2024, n° 55-3697/1, p. 144).

³ L'article 2, § 4, 2°, de la loi du 16 novembre 2015 dispose que l'« arrêté royal fixe la date d'entrée en vigueur de [...] l'autorisation [...] le 1^{er} janvier de l'année civile suivante ».

même trimestre, il est requis, en vertu de l'article 2, § 4, 3°, de la loi du 16 novembre 2015, qu'ils soient réunis dans un seul arrêté royal. Si cela devait s'avérer impossible du fait que le régime faisant l'objet de la demande d'avis 76.068/1 aurait déjà été sanctionné et promulgué par le Roi, le régime à l'examen ne pourra entrer en vigueur que le 1^{er} octobre 2024.

EXAMEN DU TEXTE

5. Pour le surplus, le projet n'appelle pas d'observations.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Ilse ANNÉ

Marnix VAN DAMME