

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 26 februari 1998 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 juni 1981 tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding en tot uitvoering van sommige artikelen van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers", heeft op 2 maart 1998 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 26 février 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 30 juin 1981 fixant l'entrée en vigueur et pris en exécution de certains articles de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés", a donné le 2 mars 1998 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"par le fait que les employeurs doivent connaître dans les plus brefs délais les nouvelles modalités de calcul des cotisations de sécurité sociale dues suite à la modification de la réduction Maribel en faveur des ouvriers mineurs et assimilés".

Luidens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de motivering die in de aanvraag wordt opgegeven, worden overgenomen in de aanhef van de verordening. De motivering die in de aanhef van het voorliggende ontwerp wordt gegeven, is evenwel uitgebreider dan die in de adviesaanvraag, aangezien de in het achtste lid van de aanhef opgenomen motivering niet voorkomt in de aanvraag.

Daarenboven meent de Raad van State, afdeling wetgeving, gelet op de inhoud van de in de adviesaanvraag gegeven motivering, er de aandacht op te moeten vestigen dat, ingeval toepassing wordt gemaakt van het bepaalde in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de in de aanhef op te nemen motivering naderhand op haar deugdelijkheid zal kunnen worden getoetst

.../...

door zowel de Raad van State, afdeling administratie, als de hoven en de rechtbanken.

*

* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit beoogt de bijdragevermindering die met het koninklijk besluit van 18 juli 1997 (1) werd toegekend aan de werkgevers die onder het algemeen stelsel van de sociale zekerheid vallen, uit te breiden tot het socialezekerheidsstelsel van de mijnwerkers.

(1) Koninklijk besluit van 18 juli 1997 tot wijziging van artikel 35, § 1, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers (B.S., 27 augustus 1997).

Daartoe wordt de regeling van artikel 2 van het met het ontwerp te wijzigen koninklijk besluit van 30 juni 1981, wat de sector van de mijnwerkers betreft, in overeenstemming gebracht met het bepaalde in artikel 35, § 1, eerste en tweede lid, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, zoals die bepalingen met ingang van 1 juli 1997 werden vervangen bij het voornoemd koninklijk besluit van 18 juli 1997.

Naar analogie van het koninklijk besluit van 18 juli 1997 zal ook de ontworpen regeling uitwerking hebben met ingang van 1 juli 1997, zodat zowel de werkgevers die onder het algemene stelsel, als zij die onder het stelsel van de mijnwerkers vallen, met ingang van dezelfde datum voor de betrokken bijdragevermindering in aanmerking komen.

2. Het ontwerp vindt een voldoende rechtsgrond in artikel 37 van de voornoemde wet van 29 juni 1981.

Luidens die wetsbepaling kan de Koning immers voor, onder meer, de werknemers die onderworpen zijn aan het stelsel bepaald bij de besluitwet van 10 januari 1945 betreffende de maatschappelijke zekerheid van de mijnwerkers en daarmee gelijkgestelden, vanaf 1 juli 1981 voorzien in een vermindering van de werkgeversbijdrage ten belope van hetzelfde bedrag als bepaald in artikel 35, § 1, van de wet, alsook in een storting van een bedrag dat overeenstemt met het verlies aan inkomsten ingevolge die vermindering.

.../...

VOORAFGAANDE OPMERKING

Met de ontworpen regeling maakt de Koning gebruik van de bevoegdheid welke Hem door artikel 37 van de wet van 29 juni 1981 is verleend. De beslissing om van die bevoegdheid gebruik te maken houdt in dat de regeling inzake bijdragevermindering welke reeds in het algemene sociale-zekerheidsstelsel wordt toegepast, wordt uitgebreid tot de sector van de mijnwerkers, met dien verstande dat, naar analogie van wat in de algemene regeling het geval is, het bedrag van die vermindering verschilt al naar gelang de betrokken werkgevers tien of meer werknemers in dienst hebben of niet.

In zoverre de verruiming van de verhoogde vermindering van sociale bijdragen ten voordele van sommige werkgevers uit een bepaalde sector, zijnde die van de mijnwerkers, werkelijk niets meer inhoudt dan een veralgemening van het gewone stelsel tot een bijkomende categorie van werkgevers, lijkt zij niet te kunnen worden beschouwd als een vorm van overheidssteun die binnen de werkingssfeer valt van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag. Meer twijfelachtig is echter of de beperking tot de werkgevers die 10 of minder personen in dienst hebben dat kenmerk niet heeft.

Wat dat betreft weet men dat de EG-Commissie overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag, tijdig op de hoogte moet worden gebracht van elk voornemen tot invoering of wijziging van mogelijke steunmaatregelen, zodat de Commissie de gelegenheid zou hebben terzake haar opmerkingen te formuleren.

.../...

In het voorliggende geval lijkt de in artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag, bedoelde aanmelding van de beoogde maatregel des te meer aangewezen in het licht van, eensdeels, bepaalde antecedenten (1) en, anderdeels, de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, volgens welke het aan de EG-Commissie, en niet aan de Lid-Staat zelf, toekomt om erover te oordelen of de voorgenomen maatregel nu al dan niet als een steunmaatregel in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag moet worden aangemerkt (2).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Vermits het ontwerp uitsluitend beoogt artikel 2 van het koninklijk besluit van 30 juni 1981 te vervangen, dient in het tweede lid van de aanhef niet te worden verwezen naar de artikelen 3, 4 en 6 van dat besluit.

(1) Zie inzonderheid de beschikking 97/239/EG van de EG-Commissie van 4 december 1996 betreffende steunmaatregelen van de Belgische regering in het kader van de Maribel bis/ter-regeling (Pb. EG, 1997, nr. L. 95 van 10 april 1997, blz. 25-29).

(2) In dat verband kan worden gerefereerd aan de conclusie van Adv.-generaal Mancini in de zaak Heineken Brouwerijen t. Inspecteurs der Vennootschapsbelasting te Amsterdam en Utrecht, H.v.J., 91 en 127/83 van 9 oktober 1984, Jur., 1984, blz. 3459.

Het volstaat derhalve om op het einde van het tweede lid te schrijven :

" ..., inzonderheid op artikel 2, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 18 februari 1983, 20 november 1989, 11 september 1991 en 15 maart 1994;".

Artikel 1

In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 2, tweede lid, zijn een aantal woorden weggefallen, met als gevolg dat het betrokken lid nagenoeg onleesbaar wordt.

Teneinde dat te verhelpen schrijve men :

"..., eveneens een variabele vermindering van de bij het eerste lid bedoelde bijdragen, van 5.000 BEF vermenigvuldigd met het procentueel aandeel van de handarbeiders in het totaal werknemersbestand aangegeven en tewerkgesteld door de werkgever gedurende het voorafgaande kwartaal of gedurende het betrokken kwartaal indien ...".

.../...

Artikel 2

Door de gemachtigde ambtenaar werd verduidelijkt dat de betrokken bijdragen maandelijks moeten worden gestort en dat om die reden op het einde van artikel 2 van het ontwerp moet worden geschreven :

"... en is voor het eerst van toepassing op de bijdragen voor de maand augustus 1997".

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, la demande de traitement urgent est motivée

"par le fait que les employeurs doivent connaître dans les plus brefs délais les nouvelles modalités de calcul des cotisations de sécurité sociale dues suite à la modification de la réduction Maribel en faveur des ouvriers mineurs et assimilés".

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la motivation figurant dans la demande doit être reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire. Toutefois, la motivation figurant dans le préambule du présent projet est plus circonstanciée que celle de la demande d'avis, dès lors que la motivation figurant au huitième alinéa du préambule est absente de la demande.

Au surplus, compte tenu de la teneur de la motivation donnée dans la demande d'avis, le Conseil d'Etat, section de législation estime devoir souligner qu'au cas où il serait fait application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'adéquation de la motivation à reproduire dans le préambule pourra être vérifiée ensuite, tant par le Conseil d'Etat, section d'administration, que par les cours et tribunaux.

*

*

*

.../...

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modifié par la loi du 4 août 1996, la section de législation s'est essentiellement limitée à "l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites".

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis vise à étendre au régime de sécurité sociale des ouvriers mineurs la réduction de la cotisation accordée aux employeurs ressortissant au régime général de la sécurité sociale par l'arrêté royal du 18 juillet 1997 (1).

A cet effet, les règles de l'article 2 de l'arrêté royal du 30 juin 1981, à modifier par le projet, sont harmonisées, en ce qui concerne le secteur des ouvriers mineurs, avec l'article 35, § 1er, alinéas 1er et 2, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, dispositions qui ont été remplacées à partir du 1er juillet 1997 par l'arrêté royal susvisé du 18 juillet 1997.

Par analogie avec l'arrêté royal du 18 juillet 1997, les règles en projet produiront elles aussi leurs effets à partir du 1er juillet 1997, de sorte que tant les

(1) Arrêté royal du 18 juillet 1997 modifiant l'article 35, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés (M.B., 27 août 1997).

employeurs ressortissant au régime général que ceux qui ressortissent au régime des ouvriers mineurs pourront prétendre à partir de la même date à la réduction concernée de la cotisation.

2. Le projet tient un fondement légal suffisant de l'article 37 de la loi susvisée du 29 juin 1981.

En effet, selon cette disposition de la loi, le Roi peut, entre autres pour les travailleurs soumis au régime prévu par l'arrêté-loi du 10 janvier 1945 concernant la sécurité sociale des ouvriers mineurs et assimilés, prévoir, à partir du 1er juillet 1981, une diminution de la cotisation patronale d'un même montant que celui prévu à l'article 35, § 1er, de la loi et un versement d'un montant égal au manque de recettes provenant de cette réduction.

OBSERVATION PRELIMINAIRE

En établissant les règles en projet, le Roi fait usage de la faculté que Lui accorde l'article 37 de la loi du 29 juin 1991. La décision d'avoir recours à cette compétence implique que le régime en matière de réduction des cotisations, déjà appliqué dans le régime général de sécurité sociale, est étendu au secteur des ouvriers mineurs, étant entendu que, par analogie avec ce qui est le cas dans le régime général, le montant de cette réduction diffère selon que les employeurs concernés occupent ou non dix travailleurs ou plus.

.../...

Dans la mesure où l'extension de la réduction plus importante de cotisations sociales en faveur de certains employeurs d'un secteur déterminé, soit celui des ouvriers mineurs, ne comporte réellement rien de plus qu'une généralisation du régime ordinaire en faveur d'une catégorie supplémentaire d'employeurs, elle semble ne pas pouvoir être considérée comme une forme d'aide des pouvoirs publics, tombant dans le champ d'application de l'article 92, paragraphe 1, du Traité CE. Un doute existe cependant quant à savoir si la restriction aux employeurs occupant 10 personnes ou moins ne présente pas cette caractéristique.

Sur ce point, l'on n'ignore pas qu'il y a lieu, conformément à l'article 93, paragraphe 3, du Traité CE, d'informer en temps utile la Commission, pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides.

Dans le cas présent, la communication de la mesure projetée, visée à l'article 93, paragraphe 3, du Traité CE, paraît d'autant plus indiquée à la lumière, d'une part, de certains antécédents (1) et, d'autre part, de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes, selon laquelle il appartient à la Commission CE, et non à l'Etat membre même, de juger si la mesure projetée doit être

(1) Voir notamment la décision 97/239/CE de la Commission CE, du 4 décembre 1996 concernant les aides du gouvernement belge prévues dans le cadre de l'opération Maribel bis/ter (J.O. CE, 1997, n° L. 95 du 10 avril 1997, pp. 25-29);

qualifiée ou non d'aide au sens de l'article 92, paragraphe 1, du Traité CE (1).

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Dès lors que le projet vise exclusivement à remplacer l'article 2 de l'arrêté royal du 30 juin 1981, il n'y a pas lieu, au deuxième alinéa du préambule, de viser les articles 3, 4 et 6 de cet arrêté.

Il suffit, dès lors, d'écrire à la fin du deuxième alinéa :

"..., notamment l'article 2, modifié par les arrêtés royaux des 18 février 1983, 20 novembre 1989, 11 septembre 1991 et 15 mars 1994;".

Article 1er

Dans le texte néerlandais de l'article 2, alinéa 2, en projet, un nombre de mots ont été omis, de telle sorte que l'alinéa concerné devient pour ainsi dire illisible.

(1) L'on peut citer à cet égard la conclusion de l'Avocat général Mancini dans l'affaire Heineken Brouwerijen c. Inspecteurs der Vennootschapsbelasting te Amsterdam en Utrecht, C.d.J., 91 et 127/83 du 9 octobre 1984, Jur., 1984, p. 3459.

Afin d'y remédier, l'on écrira :

"..., eveneens een variabele vermindering van de bij het eerste lid bedoelde bijdragen, van 5.000 BEF vermenigvuldigd met het procentueel aandeel van de handarbeiders in het totaal werknemersbestand aangegeven en tewerkgesteld door de werkgever gedurende het voorafgaande kwartaal of gedurende het betrokken kwartaal indien ...".

Article 2

Le fonctionnaire délégué a précisé que les montants concernés doivent être versés mensuellement et que, pour ce motif, il y a lieu d'écrire à la fin de l'article 2 du projet :

"... et est applicable pour la première fois aux cotisations afférentes au mois d'août 1997".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren J. DE BRABANDERE,
Messieurs

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. WEYMEERSCH, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. D. ALBRECHT.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. W. WEYMEERSCH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE