

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.462/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 11 mei 2006 door de Minister van Werk verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 houdende maatregelen met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profit sector", heeft op 1 juni 2006 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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 voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 houdende maatregelen met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profit sector.

2. Het in de aanhef van het ontwerp vermelde artikel 35, § 5, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, vormt de nodige rechtsgrond voor de geplande wijzigingen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

In het derde lid van de aanhef dient de datum van het advies van de Nationale Arbeidsraad, dit is 2 mei 2006, correct te worden vermeld.

.../...

Artikel 1

Door artikel 1 van het ontwerp wordt artikel 1, eerste lid, punt 1, van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 vervangen ⁽¹⁾. De inleidende zin van artikel 1 van het besluit van 18 juli 2002 ("Vallen onder de toepassing van dit besluit:") wordt evenwel niet vervangen. Men schrijve dan ook in de vervangende tekst "1° de werkgevers voor de werknemers die ressorteren onder de volgende paritaire comités ..." in plaats van "Art. 1. De werkgevers voor de werknemers die ressorteren onder het toepassingsgebied van volgende paritaire comités ...".

Artikel 7

Men schrijve in de Nederlandse tekst van artikel 7, 5°, van het ontwerp "in § 3, derde lid, worden de woorden 'het dubbele van' vervangen door de woorden 'vier maal';".

In de Franse tekst van de bepaling onder 7° van het ontwerp dient "transfère" te worden geschreven in plaats van "transfert".

Artikel 8

1. In de Nederlandse tekst van artikel 8 van het ontwerp vervange men "Art. 7 van ..." door "Artikel 7 van ...".

2. In hetzelfde artikel dient men in de Nederlandse tekst daarenboven tweemaal "met betrekking tot de drie maanden van het lopende trimester" in plaats van "met betrekking op drie maanden van het lopend trimester" te schrijven. In de Franse tekst schrijve men telkens "trois" voluit.

⁽¹⁾ In de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp moet het opschrift van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 worden vermeld.

Artikel 15

Artikel 15 van het ontwerp voegt in het koninklijk besluit van 18 juli 2002. een artikel 14*bis* in. Het is raadzaam te bepalen dat dit nieuwe artikel 14*bis* wordt opgenomen in hoofdstuk 2 van titel V van het koninklijk besluit van 18 juli 2002.

Artikel 16

In artikel 16, 2°, van het ontwerp vervange men in de Nederlandse tekst "orden" door "worden".

Artikel 18

Artikel 18 van het ontwerp beoogt artikel 20 van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 te vervangen.

In de Nederlandse tekst van het nieuwe artikel 20, § 1, derde lid, dient men aan het einde van de eerste zin te schrijven "of het algemeen belang".

In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 20, § 1, elfde lid, eerste zin, dient men te schrijven: "De Ministers spreken zich uit binnen twintig werkdagen vanaf het indienen van het beroep".

Artikel 19

Volgens het legistieke gebruik worden de onderdelen van een opsomming aangegeven met "1°", "2°", "3°", enzovoort, in plaats van met "1.", "2.", "3.", ...

Artikel 21

In de Nederlandse tekst van artikel 21 dient te worden geschreven: "Het opschrift van afdeling 1 van hoofdstuk 4 van titel V van ...".

De artikelen 23 en 24 van het ontwerp dienen in overeenkomstige zin te worden aangepast.

Artikel 22

Het is legistiek gebruikelijk de onderdelen van een opsomming aan te geven met 1°, 2°, ..., en, wanneer in een onderdeel van een opsomming een verdere opsomming voorkomt, met a), b), ... Het ontworpen artikel 24 van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 beantwoordt daar niet aan, vermits voor de verdere onderverdeling streepjes worden gebruikt. Het gebruiken van streepjes dient waar mogelijk te worden vermeden aangezien dit bij verwijzing naar een onderdeel van de opsomming of bij latere wijzigingen tot verwarring kan leiden.

Artikelen 25 en 26

In de Nederlandse tekst van de artikelen 25 en 26 vervange men telkens het woord "sectie" door het woord "afdeling".

Artikel 28

Artikel 28 van het ontwerp beoogt artikel 50 van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 te vervangen. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 50, § 2, eerste lid, dient men te schrijven: "§ 2. Het beheerscomité ...".

Artikel 29

1. Bij een opsomming is het af te raden om tussenzinnen, zoals die van het ontworpen artikel 55, eerste lid, 1°, in de genummerde onderdelen in te voegen omdat zulks de eenheid van de zin verbreekt en verwijzingen naar de onderdelen van de opsomming bemoeilijkt.

2. Artikel 29 van het ontwerp beoogt artikel 55 van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 te vervangen. In het nieuwe artikel 55, derde lid, dient men te schrijven: "De schorsing van de uitbetaling neemt een einde vanaf ...".

Artikelen 30 en 36

1. Op grond van artikel 36 van het ontwerp, zullen de bepalingen van het besluit in beginsel uitwerking hebben met ingang van 1 januari 2006, dit is met terugwerkende kracht tot het begin van het lopende kalenderjaar.

Sommige bepalingen van het ontwerp hebben zelfs terugwerkende kracht tot 1 januari 2004 (artikel 2, 2°) en tot 1 januari 2005 (artikel 35, 9°).

Artikel 30 van het ontwerp voegt in het koninklijk besluit van 18 juli 2002 een artikel 60bis/2 in. Het nieuwe artikel 60bis/2, zesde lid, bepaalt dan weer dat dit nieuwe artikel uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2005 en ophoudt uitwerking te hebben op 1 januari 2006.

Het is bekend dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar is, namelijk ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke machtiging 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 goede werking van de diensten en erdoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast ⁽²⁾.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen kan deze worden gebillijkt.

2. In ondergeschikte orde kan nog worden opgemerkt dat uit de toelichting verstrekt door de gemachtigde blijkt dat de terugwerkende kracht tot 1 januari 2005 in artikel 36, 3°, een fout bevat. In die bepaling dient niet naar artikel 35, 9°, te worden verwezen, doch wel naar artikel 35, 10°. Indien dit overeenstemt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp, zal deze verwijzing moeten worden gecorrigeerd.

⁽²⁾ Uit de toelichting bij de retroactiviteit verstrekt door de gemachtigde, blijkt dat in elk geval het verlenen van terugwerkende kracht aan de artikelen 14 (procedures voor melding van een daling in het arbeidsvolume betreffende de individuele werkgevers) en 18 (nieuwe beroepsprocedure regeringscommissarissen) problematisch is.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.462/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 11 mai 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 18 juillet 2002 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non-marchand", a donné le 1^{er} juin 2006 l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet soumis pour avis entend modifier l'arrêté royal du 18 juillet 2002 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non marchand.

2. L'article 35, § 5, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, mentionné dans le préambule du projet, procure le fondement juridique nécessaire aux modifications envisagées.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Au troisième alinéa du préambule, on indiquera la date exacte de l'avis donné par le Conseil national du travail, à savoir le 2 mai 2006.

.../...

Article 1^{er}

L'article 1^{er} du projet remplace l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, point 1, de l'arrêté royal du 18 juillet 2002 ⁽¹⁾. Toutefois, la phrase introductive de l'article 1^{er} de l'arrêté du 18 juillet 2002 ("Le présent arrêté est applicable:") n'est pas remplacé. Dès lors, on écrira dans le texte appelé à remplacer la disposition précitée "1° les employeurs des travailleurs relevant du champ d'application ..." au lieu de "Art. 1^{er}. 1. Les employeurs des travailleurs qui ressortissent aux commissions paritaires suivantes ...".

Article 7

On rédigera l'article 7, 5°, du projet, comme suit:

"5° à la fin du § 3, on remplacera le segment de phrase «En dérogation de l'alinéa 1^{er}, pour les travailleurs visés à l'article 1^{er}, alinéa 2, le montant définitif de la réduction de cotisations est égal au double du montant ...» par les mots suivants: «Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, pour les travailleurs visés à l'article 1^{er}, alinéa 2, le montant définitif de la réduction de cotisations est égal au quadruple du montant ...»;"

Dans le texte français sous le 7° du projet, il faut écrire "transfère" au lieu de "transfert".

Article 8

1. Dans le texte néerlandais de l'article 8 du projet, on remplacera les mots "Art. 7 van ..." par "Artikel 7 van ...".

⁽¹⁾ Dans la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet, on mentionnera l'intitulé de l'arrêté royal du 18 juillet 2002.

2. Dans le texte néerlandais du même article, on écrira en outre deux fois "met betrekking tot de drie maanden van het lopende trimester" au lieu de "met betrekking op drie maanden van het lopend trimester". Dans le texte français on écrira chaque fois "trois" en toutes lettres.

Article 15

L'article 15 du projet insère un article 14*bis* dans l'arrêté royal du 18 juillet 2002. Il est recommandé de préciser que ce nouvel article 14*bis* est inscrit au chapitre 2 du titre V de l'arrêté royal du 18 juillet 2002.

Article 16

À l'article 16, 2°, du projet, on écrira "worden" au lieu de "orden" dans le texte néerlandais.

Article 18

L'article 18 du projet entend remplacer l'article 20 de l'arrêté royal du 18 juillet 2002.

Dans le texte néerlandais du nouvel article 20, § 1^{er}, alinéa 3, on écrira à la fin de la première phrase "of het algemeen belang".

Dans le texte néerlandais de l'article 20, § 1^{er}, alinéa 11, première phrase, en projet, on écrira: "De Ministers spreken zich uit binnen twintig werkdagen vanaf het indienen van het beroep".

Article 19

Conformément à l'usage en légistique, les divisions d'une énumération sont annoncés par les mentions "1°", "2°", "3°", etc, au lieu de "1.", "2.", "3.", ...

Article 21

Dans le texte néerlandais de l'article 21, on écrira: "Het opschrift van afdeling 1 van hoofdstuk 4 van titel V van ...".

Les articles 23 et 24 du projet seront adaptés en conséquence.

Article 22

Il est d'usage en légistique de désigner les éléments d'une énumération par les mentions 1°, 2°, ... et les subdivisions par a), b), ... Ce n'est pas le cas de l'article 24, en projet, de l'arrêté royal du 18 juillet 2002 étant donné qu'il utilise des tirets pour indiquer la subdivision. L'emploi de tirets doit si possible être évité dès lors qu'il peut être source de confusion lors de références ultérieures à un élément de l'énumération ou en cas de modification.

Articles 25 et 26

On rédigera respectivement la phrase liminaire des articles 25 et 26 comme suit:

"Art. 25. Une section 3, intitulée comme suit, est insérée dans le chapitre 4 du titre V du même arrêté:" et "Art. 26. Un article 27, rédigé comme suit, est inséré dans la section 3 du chapitre 4 du titre V du même arrêté:".

Article 28

L'article 28 du projet entend remplacer l'article 50 de l'arrêté royal du 18 juillet 2002. Dans le texte néerlandais de l'article 50, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, on écrira: "§ 2. Het beheerscomité ...".

Article 29

1. Dans une énumération, il faut éviter d'introduire des phrases incidentes, comme celle figurant à l'article 55, alinéa 1^{er}, 1°, en projet, dans les éléments numérotés parce que cela rompt l'unité de la phrase et rend malaisées les références aux éléments de l'énumération.

2. L'article 29 du projet entend remplacer l'article 55 de l'arrêté royal du 18 juillet 2002. Dans le texte néerlandais du nouvel article 55, alinéa 3, on écrira: "De schorsing van de uitbetaling neemt een einde vanaf ...".

Articles 30 et 36

1. En vertu de l'article 36 du projet, les dispositions de l'arrêté produisent en principe leurs effets le 1^{er} janvier 2006, elles rétroagissent donc au début de l'année civile en cours.

Certaines dispositions du projet rétroagissent même au 1^{er} janvier 2004 (article 2, 2°) et au 1^{er} janvier 2005 (article 35, 9°).

L'article 30 du projet insère un article 60*bis*/2 dans l'arrêté royal du 18 juillet 2002. Le nouvel article 60*bis*/2, alinéa 6, dispose quant à lui que ce nouvel article produit ses effets le 1^{er} janvier 2005 et cesse d'être en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

Or l'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés n'est permise que sous certaines conditions, à savoir lorsque la rétroactivité est autorisée par la loi, lorsqu'elle se rapporte à une règle qui accorde des avantages, dans le respect du principe d'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement des services et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises ⁽²⁾.

La rétroactivité des dispositions en projet ne peut se justifier que si elle s'inscrit dans l'une des hypothèses énumérées.

2. Subsidiairement, on peut encore observer qu'il ressort des précisions données par le fonctionnaire délégué que la rétroactivité au 1^{er} janvier 2005 prévue à l'article 36, 3°, comporte une erreur. Cette disposition ne doit pas faire référence à l'article 35, 9°, mais bien à l'article 35, 10°. Si telle est l'intention des auteurs du projet, il faudra rectifier cette référence.

⁽²⁾ Il ressort des précisions concernant la rétroactivité données par le fonctionnaire délégué qu'en tout état de cause l'attribution d'un effet rétroactif aux articles 14 (procédures de notification de la réduction du volume de l'emploi concernant les employeurs individuels) et 18 (nouvelle procédure de recours pour les commissaires du gouvernement) est problématique.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. AERTGEERTS, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME