

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.539/1
VAN 22 DECEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 27 november 2008 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 37*ter* van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers en tot opheffing van het koninklijk besluit van 16 mei 2001 houdende vrijstelling van bepaalde werknemersbijdragen ten behoeve van de ondernemingen behorende tot de baggersector", heeft het volgende advies gegeven:

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 in hoofdzaak beperkt tot 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.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe artikel 37^{ter} van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers uit te voeren, dat er in beginsel ook de rechtsgrond voor vormt. Dat artikel luidt:

"§ 1. De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, en onder de door Hem bepaalde voorwaarden en nadere regels, de werkgevers van de baggervaatsector vrijstellen van de verplichting om de werkgeversbijdragen te betalen, bedoeld in artikel 38, §§ 3, 1/ tot 7/ en 9/, en 3^{bis}, van deze wet. Hij kan ook deze werkgevers toelaten de werknemersbijdragen, berekend op het loon, begrensd tot het bedrag bedoeld in artikel 7, derde lid, van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, te betalen aan de instelling belast met de inning en de invordering van de bijdragen, en het bedrag overeenstemmend met de persoonlijke bijdragen berekend op het verschil van het bovenvermeld begrensd loon en het brutoloon te behouden.

§ 2. a) Voor het zeevervoergedeelte van baggerwerkzaamheden (zeevervoer van baggerspecie) mogen de werkgevers van de baggervaatsector de in § 1 bedoelde maatregelen enkel toepassen op de lonen van de communautaire zeelieden, die zij tewerkstellen aan boord van in een lid-Staat van de Europese Economische Ruimte geregistreerde zeewaardige baggerschepen met eigen voortstuwing, die ingericht zijn voor het vervoer van een lading over zee, waarvoor een zeebrief wordt voorgelegd en die minstens 50 % van hun bedrijfstijd werkzaamheden op zee verrichten.

b) Onder communautaire zeelieden moet worden verstaan, alle zeelieden die in een lidstaat belasting en/of socialezekerheidsbijdragen betalen".

.../...

2. Het is niet duidelijk wat de rechtsgrond is voor artikel 5 van het ontwerp. Die bepaling belast de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid met een opdracht in het kader van de evaluatie van de ontworpen regeling.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

Artikel 37ter, § 1, van de wet van 29 juni 1981 biedt de mogelijkheid onder meer om vrij te stellen van de verplichting om werkgeversbijdragen te betalen ("De Koning kan ... Hij kan ..."). In artikel 2 van het ontwerp wordt dit eveneens als een mogelijkheid vertaald ("§ 1. ... kunnen worden vrijgesteld ... § 2. ... kunnen ... worden toegelaten"), zonder dat duidelijk is wie over het effectief vrijstellen zal oordelen. Voor zover dat overeenstemt met de bedoeling van de stellers ¹, dient de ontworpen bepaling zo te worden geredigeerd dat de werkgevers die aan de gestelde voorwaarden voldoen onder meer recht op vrijstelling hebben.

¹Vergelijk met het koninklijk besluit van 16 mei 2001 houdende vrijstelling van bepaalde werknemersbijdragen ten behoeve van de ondernemingen behorende tot de baggersector, dat door artikel 6, 1/, van het ontwerp wordt opgeheven.

Artikel 3

1. In artikel 3, § 2, 1/, v, van het ontwerp dient te worden verwezen naar artikel 24, 1/, d) ², van het koninklijk besluit van 28 november 1969 ³.

2. Volgens de gemachtigde moet in artikel 3, § 2, 1/, g, de verwijzing naar "artikel 16, 1/" van het koninklijk besluit van 10 juni 2001 worden vervangen door een verwijzing naar artikel 16, 2/, van dat besluit ⁴.

Artikel 7

Luidens artikel 7 van het ontwerp heeft het besluit uitwerking met ingang van 1 juli 2005. De nieuwe regeling stelt ten opzichte van de geldende regeling strengere voorwaarden, zodat de retroactiviteit problematisch lijkt.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval 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 goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkrege situaties worden aangetast.

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

²Niet: "artikel 24, d)" van het betrokken besluit.

³Zie artikel 1, § 1, 1/, v, van het ministerieel besluit van 16 mei 2001 tot uitvoering van artikel 3 van het koninklijk besluit van 16 mei 2001 houdende vrijstelling van bepaalde werknemersbijdragen ten behoeve van de ondernemingen behorende tot de baggersector. Dat besluit wordt opgeheven bij artikel 6, 2/, van het ontwerp.

⁴Zie ook artikel 1, § 1, 1/, g, van het ministerieel besluit van 16 mei 2001.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. F. VANNESTE, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 45.539/1
DU 22 DÉCEMBRE 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre des Affaires sociales, le 27 novembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "pris en exécution de l'article 37^{ter} de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés et abrogeant l'arrêté royal du 16 mai 2001 comportant dispense de certaines cotisations des travailleurs au profit des entreprises relevant du secteur du dragage", a donné l'avis suivant:

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 s'est essentiellement limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet soumis pour avis vise à pourvoir à l'exécution de l'article 37^{ter} de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, qui, en principe, en constitue également le fondement juridique. Cet article s'énonce comme suit:

"§ 1^{er}. Par arrêté délibéré en Conseil des ministres, et dans les conditions et modalités qu'il détermine, le Roi peut exempter les employeurs du secteur du dragage de l'obligation de payer les cotisations patronales prévues à l'article 38, §§ 3, 1^o à 7/ et 9/, et 3^{bis}, de la présente loi. Il peut également autoriser ces employeurs à payer, à l'institution chargée de la perception et du recouvrement des cotisations, les cotisations des travailleurs calculées sur le salaire plafonné au montant visé à l'article 7, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, tout en conservant le montant correspondant aux cotisations personnelles calculées sur la différence entre la rémunération plafonnée précitée et la rémunération brute.

§ 2. a) Pour la partie transport maritime des activités de dragage (transport maritime de produits de dragages), les employeurs du secteur du dragage ne peuvent appliquer les mesures visées au § 1^{er} qu'aux rémunérations des marins communautaires qu'ils occupent à bord de dragues de mer automotrices immatriculées dans un Etat membre de l'Espace économique européen, qui sont équipées pour le transport d'un chargement en mer, pour lesquelles une lettre de mer est produite et dont 50 % au moins des activités opérationnelles constituent des transports maritimes en mer.

b) Par marins communautaires, il faut entendre tous les marins assujettis dans un Etat membre à l'impôt et/ou aux cotisations de sécurité sociale".

2. Le fondement juridique de l'article 5 du projet n'apparaît pas clairement. Cette disposition charge l'Office national de sécurité sociale d'une mission d'évaluation des dispositions en projet.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

L'article 37^{ter}, § 1^{er}, de la loi du 29 juin 1981 permet, notamment, une exemption de l'obligation de payer les cotisations patronales ("Le Roi peut ... Il peut ..."). L'article 2 du projet l'exprime également comme une faculté ("§ 1. ... peuvent être dispensés ... § 2. ... peuvent ... être autorisés") sans que l'on aperçoive qui décidera d'accorder la dispense effective. Pour autant que telle soit l'intention des auteurs du projet ¹, la disposition en projet devra être formulée de telle manière que les employeurs qui remplissent les conditions fixées puissent, notamment, bénéficier de la dispense.

Article 3

1. L'article 3, § 2, 1/, v, du projet, devra viser l'article 24, 1/, d) ², de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 ³.

1

Comparez avec l'arrêté royal du 16 mai 2001 comportant dispense de certaines cotisations des travailleurs au profit des entreprises relevant du secteur du dragage, abrogé par l'article 6, 1/, du projet.

2

Et non: "l'article 24, d)" de l'arrêté concerné.

3

Voir l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1/, v, de l'arrêté ministériel du 16 mai 2001 pris en exécution de l'article 3 de l'arrêté royal du 16 mai 2001 comportant dispense de certaines cotisations des travailleurs au profit des entreprises relevant du secteur du dragage. Cet arrêté est abrogé par l'article 6, 2/, du projet.

2. Le délégué a déclaré que la référence dans l'article 3, § 2, 1/, g, à "l'article 16, 1/" de l'arrêté royal du 10 juin 2001 doit être remplacée par une référence à l'article 16, 2/, de cet arrêté ⁴.

Article 7

Selon l'article 7 du projet, l'arrêté produit ses effets le 1^{er} juillet 2005. Par rapport au régime en vigueur, le nouveau régime prévoit des conditions plus strictes, au point que la rétroactivité pose un problème.

Il ne peut être conféré d'effet rétroactif aux arrêtés que lorsque la rétroactivité a une base légale, lorsqu'elle concerne 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.

La rétroactivité de l'arrêté en projet n'est admissible que si elle peut s'inscrire dans l'une des hypothèses énumérées.

4

Voir également l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1/, g, de l'arrêté ministériel du 16 mai 2001.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. F. VANNESTE, auditeur adjoint.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME