KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.956/1
50.957/1
VAN 6 MAART 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 16 februari 2012 door de Minister van Werk verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van:

1° koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 tot uitvoering van het Hoofdstuk 7 van Titel IV van de programmawet van 24 december 2002 (I), betreffende de harmonisering en vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen’ (50.956/1);

2° koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 tot uitvoering van het Hoofdstuk 7 van Titel IV van de programmawet van 24 december 2002 (I), betreffende de harmonisering en vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen’ (50.957/1),

heeft het volgende advies gegeven:

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 DE ONTWERPEN

2. De om advies voorgelegde ontwerpen 50.956/1 en 50.957/1 strekken tot het wijzigen van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 ‘tot uitvoering van het Hoofdstuk 7 van Titel IV van de programmawet van 24 december 2002 (I), betreffende de harmonisering en vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen’.

Aan het ontwerp 50.956/1 ligt de bedoeling ten grondslag om vanaf 2012 een automatisch indexeringsmechanisme in te stellen voor de loongrens S1.

Het ontwerp 50.957/1 strekt ertoe een nieuwe loongrens S0 vast te stellen voor de beschutte werkplaatsen voor de jaren 2012 en 2013 en voor deze loongrens vanaf 2013 een automatisch indexeringsmechanisme in te stellen.

3. De in het ontwerp 50.956/1 vervatte regeling vindt rechtsgrond in artikel 331, zesde lid, tweede zin, van de programmawet (I) van 24 december 2002. Daarin wordt aan de Koning de bevoegdheid verleend om, bij een besluit waarover in de Ministerraad overleg is gepleegd en na advies van de Nationale Arbeidsraad, de wijze te bepalen waarop de loongrens S0 voor de categorie 3 en de loongrens S1 automatisch worden aangepast aan de evolutie van het indexcijfer van de consumptieprijzen.

Artikel 1, 1°, van het ontwerp 50.957/1 vindt rechtsgrond in artikel 331, vijfde lid, en zesde lid, eerste zin, van de voornoemde programmawet, dat de Koning opdraagt om, bij een besluit waarover in de Ministerraad overleg is gepleegd, te bepalen wat moet worden verstaan onder de loongrenzen S0 en S1. In artikel 331, zesde lid, eerste zin, van dezelfde programmawet wordt de Koning bevoegd gemaakt om, bij een besluit waarover in de Ministerraad overleg is gepleegd, onder meer de loongrens S0 afzonderlijk aan te passen voor categorie 3, rekening houdend met de evolutie van het indexcijfer van de consumptieprijzen gedurende het voorafgaande jaar.

Artikel 1, 2°, van het ontwerp 50.957/1 kan worden geacht rechtsgrond te vinden in het reeds vermelde artikel 331, zesde lid, tweede zin, van de programmawet (I) van 24 december 2002.

VOORAFGAANDE OPMERKING

4. De ontwerpen 50.956/1 en 50.957/1 beogen eenzelfde artikel van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 te wijzigen en hebben als doelstelling de automatische aanpassing van de loongrenzen S0 en S1 aan de evolutie van het indexcijfer van de consumptieprijzen. Om die redenen verdient het aanbeveling om de beide regelingen in één enkel wijzigend besluit te integreren.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Ontwerp 50.956/1

Artikel 1

5. Aan het einde van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp dient te worden geschreven "… inzake vermindering van de sociale zekerheidsbijdragen, vervangen bij het koninklijk besluit van 21 januari 2004 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 10 november 2005, de wet van 27 december 2006, en de koninklijke besluiten van 26 april 2007, 30 april 2009, 3 februari 2010, en 21 februari 2011, wordt de bepaling onder b*bis*) ingevoegd, luidende:".

6. In het ontworpen artikel 2, 3°, b*bis*), eerste lid, van het koninklijk besluit van 16 mei 2003, wordt melding gemaakt van een verhoging van "het bedrag van de loongrens S1, zoals bepaald in dit besluit in uitvoering van artikel 331, zesde lid, van de wet van 24 december 2002". In het ontworpen artikel 2, 3°, b*bis*), derde lid, wordt bepaald dat de ontworpen bepaling "wordt toegepast vanaf het kwartaal volgend op het kwartaal vanaf de welke het bedrag van de loongrens S1 werd vastgesteld in dit besluit, in toepassing van artikel 331, zesde lid, van de wet van 24 december 2002".

Uit het bepaalde in artikel 2, 3°, b), van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 valt af te leiden dat de Koning voor het bepalen van de loongrens S1 geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid die hem wordt geboden in artikel 331, zesde lid, van de wet van 24 december 2002.[1] Derhalve lijkt in het ontworpen artikel 2, 3°, b*bis)*, eerste lid, veeleer te moeten worden gerefereerd aan het basisbedrag, bedoeld in artikel 2, 3°, b), van het koninklijk besluit.[2]

7. In het ontworpen artikel 2, 3°, b*bis*), eerste lid, van het koninklijk besluit van 16 mei 2003, zijn er een aantal discordanties tussen de Nederlandse en de Franse tekst die moeten worden weggewerkt. Zo wordt in de Nederlandse tekst melding gemaakt van een verhoging met 2% “voor elke verhoging van de loongrenzen bedoeld in artikel 2 van de wet van 20 december 1999”, terwijl in de Franse tekst wordt geschreven “pour chaque augmentation des plafonds salariaux visés à l’article 1er de la loi du 20 décembre 1999”. Voorts stemmen de woorden “met ingang van het kwartaal dat volgt op het kwartaal waarin deze loongrenzen verhoogd worden”, aan het einde van de Nederlandse tekst van hetzelfde lid, niet overeen met de woorden “à partir du trimestre qui suit le trimestre durant lequel ce revenu minimum mensuel garanti est augmenté”, in de Franse tekst.

Artikel 2

8. De ontworpen regeling heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2012. Het ontworpen besluit zal derhalve met terugwerkende kracht in werking treden.

In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht. Dat is het geval indien 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 verkregen 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.

---

[1] Met het wijzigende koninklijk besluit van 21 januari 2004 werd met betrekking tot S1 enkel eenmalig een bedrag in artikel 2, 3°, b), van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 ingeschreven.

[2] De verwijzing naar het basisbedrag dat werd vastgesteld in het besluit dat ter uitvoering van artikel 331, zesde lid, van de wet van 24 december 2002 tot stand werd gebracht, in het ontworpen artikel 2, 3°, b*bis*), derde lid, zou trouwens inhouden dat de ontworpen regeling retroactief wordt ingevoerd, hetgeen niet toelaatbaar zou zijn (zie ook de opmerking onder nr. 8).

Vastgesteld moet worden dat, als gevolg van een retroactieve verhoging van de loongrens S1, met terugwerkende kracht een voordeel aan de werkgevers wordt ontnomen en dat op die wijze een verkregen situatie in hoofde van die laatsten dreigt te worden aangetast. Een automatische indexering, zoals beoogd in het ontwerp 50.956/1, lijkt bijgevolg enkel voor de toekomst te kunnen worden ingevoerd.

Ontwerp 50.957/1

Artikel 1

9. Aan het einde van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp dienen ook de wijzigende koninklijke besluiten van 29 juni 2007 en 30 april 2009 te worden vermeld.

10. In zoverre het ontworpen artikel 2, 3°, d*bis*), van het koninklijk besluit van 16 mei 2003, moet worden geacht mede uitvoering te geven aan artikel 331, vijfde lid, van de programmawet (I) van 24 december 2002, dat de Koning opdraagt om te bepalen wat moet worden verstaan onder de loongrens S0, wordt in de ontworpen bepaling ter wille van de duidelijkheid beter gerefereerd aan het bedrag van de loongrens S0, zoals bedoeld in artikel 2, 3°, d), laatste lid, van het voornoemde koninklijk besluit.

11. De Nederlandse en de Franse tekst van het ontworpen artikel 2, 3°, d*bis*), eerste lid, van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 vertonen dezelfde discordanties als die vermeld onder nr. 7. Ook deze discordanties moeten uiteraard worden weggewerkt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, B. SEUTIN,	staatsraden,
	M. TISON, L. DENYS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer W. PAS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 50.956/1
50.957/1
DU 6 MARS 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 16 février 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet :

1° d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 16 mai 2003 pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale' (50.956/1);

2° d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 16 mai 2003 pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale' (50.957/1),

a donné l'avis suivant:

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 DES PROJETS

2. Les projets 50.956/1 et 50.957/1, soumis pour avis, ont pour objet de modifier l'arrêté royal du 16 mai 2003 'pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale'.

L'objectif poursuivi par le projet 50.956/1 est d'instaurer à partir de 2012 un mécanisme d'indexation automatique du plafond salarial S1.

Le projet 50.957/1 tend à fixer un nouveau plafond salarial S0 pour les entreprises de travail adapté pour les années 2012 et 2013 ainsi qu'à soumettre ce plafond salarial à un mécanisme d'indexation automatique à partir de 2013.

3. Les dispositions contenues dans le projet 50.956/1 trouvent leur fondement juridique dans l'article 331, alinéa 6, deuxième phrase, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002. Celui-ci confère au Roi le pouvoir de déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après avis du Conseil national du travail, les mécanismes par lesquels le plafond salarial S0 pour la catégorie 3 et le plafond salarial S1 sont automatiquement adaptés à l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

L'article 1er, 1°, du projet 50.957/1 trouve un fondement juridique dans l'article 331, alinéas 5 et 6, première phrase, de la loi-programme précitée, qui charge le Roi de déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, ce qu'il faut entendre par plafonds salariaux S0 et S1. L'article 331, alinéa 6, première phrase, de la même loi-programme habilite le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, à adapter notamment le plafond salarial S0 pour la catégorie 3 séparément, tenant compte de l'évolution de l'indice des prix à la consommation durant l'année qui précède.

L'article 1er, 2°, du projet 50.957/1 peut être réputé trouver un fondement juridique dans l'article 331, alinéa 6, deuxième phrase, précité, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

4. Les projets 50.956/1 et 50.957/1 visent à modifier le même article de l'arrêté royal du 16 mai 2003 et ont pour objet l'adaptation automatique des plafonds salariaux S0 et S1 à l'évolution de l'indice des prix à la consommation. Pour ces motifs, il est recommandé d'intégrer les deux régimes dans un seul arrêté modificatif.

EXAMEN DU TEXTE

Projet 50.956/1

Article 1er

5. À la fin de la phrase liminaire de l'article 1er du projet, il faut écrire « … de réduction de cotisations de sécurité sociale, remplacé par l'arrêté royal du 21 janvier 2004 et modifié par l'arrêté royal du 10 novembre 2005, la loi du 27 décembre 2006 et les arrêtés royaux des 26 avril 2007, 30 avril 2009, 3 février 2010 et 21 février 2011, le b*bis*) est inséré, rédigé comme suit ».

6. L'article 2, 3°, b*bis*), alinéa 1er, en projet, de l'arrêté royal du 16 mai 2003 fait mention d'une augmentation du « montant du plafond salarial S1, (…) déterminé par le présent arrêté en exécution de l'article 331, alinéa 6, de la loi du 24 décembre 2002 ». L'article 2, 3°, b*bis*), alinéa 3, en projet, prévoit que la disposition en projet « est appliqué[e] à partir du trimestre qui suit le trimestre durant laquelle [lire : lequel] le montant du plafond salarial S1 est déterminé par le présent arrêté, en exécution de l'article 331, alinéa 6, de la loi du 24 décembre 2002 ».

Il peut se déduire de l'article 2, 3°, b), de l'arrêté royal du 16 mai 2003 que pour déterminer le plafond salarial S1, le Roi n'a pas fait usage de la possibilité que lui offre l'article 331, alinéa 6, de la loi du 24 décembre 2002[1]. Par conséquent, l'article 2, 3°, b*bis*), alinéa 1er, en projet, paraît plutôt devoir faire référence au montant de base, visé à l'article 2, 3°, b), de l'arrêté royal [2].

[1] En ce qui concerne le S1, l'arrêté royal modificatif du 21 janvier 2004 a inscrit une seule fois un montant à l'article 2, 3°, b), de l'arrêté royal du 16 mai 2003.

[2] La référence, dans l'article 2, 3°, b*bis*), alinéa 3, en projet, au montant de base qui a été fixé dans l'arrêté pris en exécution de l'article 331, alinéa 6, de la loi du 24 décembre 2002 impliquerait d'ailleurs que le régime en projet est instauré avec effet rétroactif, ce qui serait inadmissible (voir aussi l'observation au n° 8).

7. Dans l'article 2, 3°, b*bis*), alinéa 1er, en projet, de l'arrêté royal du 16 mai 2003, on supprimera un certain nombre de discordances entre le texte français et le texte néerlandais. Ainsi, dans le texte français, il est fait mention de « pour chaque augmentation des plafonds salariaux visés à l'article 1er de la loi du 20 décembre 1999 » tandis que le texte néerlandais fait état d'une augmentation de 2% « voor elke verhoging van de loongrenzen bedoeld in artikel 2 van de wet van 20 december 1999 ». En outre, les mots « à partir du trimestre qui suit le trimestre durant lequel ce revenu minimum mensuel garanti est augmenté » figurant à la fin du texte français du même alinéa ne concordent pas avec les mots « met ingang van het kwartaal dat volgt op het kwartaal waarin deze loongrenzen verhoogd worden » du texte néerlandais.

Article 2

8. Le régime en projet produit ses effets le 1er janvier 2012. L'arrêté en projet entrera donc en vigueur avec effet rétroactif.

Il y a lieu d'observer à cet égard qu'il ne peut être conféré d'effet rétroactif aux arrêtés que sous certaines conditions. Tel est le cas lorsque la rétroactivité a une base légale, lorsqu'elle concerne un régime 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 du régime en projet n'est admissible que si elle peut s'inscrire dans l'une des hypothèses énumérées.

Force est de constater qu'une augmentation rétroactive du plafond salarial S1 prive les employeurs d'un avantage avec effet rétroactif et qu'ainsi, il risque d'être porté atteinte à une situation acquise par ceux-ci. Une indexation automatique, telle que visée dans le projet 50.956/1, ne semble donc pouvoir être instaurée que pour l'avenir.

Projet 50.957/1

Article 1er

9. À la fin de la phrase liminaire de l'article 1er du projet, on mentionnera également les arrêtés royaux modificatifs des 29 juin 2007 et 30 avril 2009.

10. Dans la mesure où l'article 2, 3°, d*bis*), en projet, de l'arrêté royal du 16 mai 2003, doit être réputé pourvoir également à l'exécution de l'article 331, alinéa 5, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, qui charge le Roi de déterminer ce qu'il faut entendre par le plafond

salarial S0, il est préférable, par souci de clarté, de se référer dans la disposition en projet au montant du plafond salarial S0, visé à l'article 2, 3°, d), dernier alinéa, de l'arrêté royal précité.

11. Les textes français et néerlandais de l'article 2, 3°, d*bis*), alinéa 1er, en projet, de l'arrêté royal du 16 mai 2003 présentent les mêmes discordances que celles mentionnées au point 7. Il est évident qu'il faut aussi les éliminer.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	M. TISON, L. DENYS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur W. PAS, premier auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur M. VAN DAMME.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME