



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.164/1
van 2 mei 2013

over

een ontwerp van koninklijk besluit
‘tot uitvoering van artikel 331 van
de programmawet van
24 december 2002 en 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’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.164/1
du 2 mai 2013

sur

un projet d'arrêté royal ‘en
exécution de l'article 331 de la
loi-programme du 24 décembre
2002 et 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, visant à harmoniser et à
simplifier les régimes de
réductions de cotisations de
sécurité sociale’

Op 3 april 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot uitvoering van artikel 331 van de programmawet van 24 december 2002 en 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’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 25 april 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wouter PAS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 mei 2013.

*

Le 3 avril 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘en exécution de l'article 331 de la loi-programme du 24 décembre 2002 et 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, visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 25 avril 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Marc RIGAUX, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Wouter PAS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 mai 2013.

*

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.

2. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp kan de verwijzing naar de rechtsgrond biedende bepalingen nog worden gepreciseerd, door te verwijzen naar artikel 331 van de programmawet (I) van 24 december 2002.

3. Uit artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ vloeit voort dat elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren, tenzij het voorontwerp, het ontwerp of het voorstel hiervan is vrijgesteld.

Die vrijstellingen zijn bepaald bij het koninklijk besluit van 20 september 2012 ‘houdende uitvoering van artikel 19/1, § 1, tweede lid, van hoofdstuk V/1 van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’.

De bij de adviesaanvraag gevoegde documenten doen ervan blijken dat het ontwerp van koninklijk besluit wordt geacht van het voorafgaand onderzoek inzake duurzame ontwikkeling te zijn vrijgesteld omdat de maatregel “bij hoogdringendheid [moet] worden genomen”.

Het is zeer de vraag of het voorliggende ontwerp kan worden ingepast in één van de vrijstellingscategorieën bepaald in artikel 2 van het voornoemde koninklijk besluit, op grond waarvan geen voorafgaand onderzoek in voormelde zin moet worden uitgevoerd. Indien dat niet het geval is, dient dergelijk onderzoek alsnog plaats te vinden. Wanneer uit dat onderzoek bovendien zou blijken dat een effectbeoordeling in de zin van artikel 19/2 van de voornoemde wet noodzakelijk is, en als gevolg van die effectbeoordeling wijzigingen zouden worden aangebracht in de tekst van het ontwerp, zoals die thans om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, is voorgelegd, zullen deze wijzigingen eveneens om advies aan de afdeling Wetgeving moeten worden voorgelegd.

4. Het is niet zinvol om in de aanhef van het ontwerp de wijzigingen te vermelden die vroeger zijn aangebracht in het te wijzigen besluit.¹ Men schrappe derhalve aan het einde van het tweede lid van de aanhef de zinsnede “, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 24 januari 2013”.

5. Overeenkomstig artikel 3 van het ontwerp heeft de ontworpen regeling uitwerking met ingang van (Nederlandse tekst niet: “op”) 1 april 2013.

¹ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 30, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

In dat verband dient in herinnering te worden gebracht dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten enkel toelaatbaar is 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 en continuïteit van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen rechten worden aangetast.

Enkel indien de terugwerkende kracht van de bepalingen van het ontwerp in één van de voornoemde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

*

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.

2. Au premier alinéa du préambule du projet, la référence aux dispositions procurant un fondement juridique doit être précisée en renvoyant à l'article 331 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

3. Il découle de l'article 19/1, § 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' que les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et les propositions de décisions devant être soumises à l'approbation du Conseil des ministres, doivent faire l'objet d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable, sauf si l'avant-projet, le projet ou la proposition en est dispensé.

Ces dispenses sont déterminées par l'arrêté royal du 20 septembre 2012 'portant exécution de l'article 19/1, § 1^{er}, deuxième alinéa, du chapitre V/1 de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable'.

Il ressort des documents joints à la demande d'avis que le projet d'arrêté royal est réputé exempté de l'examen préalable en matière de développement durable parce que la mesure « doit être prise d'urgence ».

Il est douteux que le projet à l'examen puisse s'inscrire dans l'une des catégories de dispenses prévues à l'article 2 de l'arrêté royal précité, qui ne nécessite pas d'examen préalable au sens susvisé. Dans le cas contraire, un tel examen doit encore avoir lieu. Si cet examen devait en outre révéler qu'une évaluation d'incidence au sens de l'article 19/2 de la loi précitée est nécessaire et si, consécutivement à cette évaluation d'incidence, des modifications devaient être apportées au texte du projet, tel qu'il est à présent soumis au Conseil d'État, section de législation, pour avis, il y aurait lieu de soumettre également ces modifications à l'avis de la section de législation.

4. Il n'est pas judicieux de mentionner dans le préambule du projet les modifications subies antérieurement par l'arrêté à modifier¹. On supprimera dès lors, à la fin du deuxième alinéa du préambule, le membre de phrase « , modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 24 janvier 2013 ».

5. Conformément à l'article 3 du projet, le régime en projet produit ses effets le 1^{er} avril 2013.

À cet égard, il convient de rappeler que l'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés n'est admissible que dans les cas où il existe une base légale à cet effet, si la rétroactivité

¹ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 30, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

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 et la continuité de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des droits acquis.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME