



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.842/1/V
van 9 september 2013

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van
artikel 19 van het koninklijk
besluit van 28 november 1969
tot uitvoering van de wet van
27 juni 1969 tot herziening van
de besluitwet van 28 december
1944 betreffende de
maatschappelijke zekerheid der
arbeiders'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.842/1/V
du 9 septembre 2013

sur

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'article 19 de
l'arrêté royal du 28 novembre
1969 pris en exécution de la loi
du 27 juin 1969 révisant
l'arrêté-loi du 28 décembre
1944 concernant la sécurité
sociale des travailleurs'

Op 23 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor de Bestrijding van de sociale en fiscale fraude verzocht hem binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot 9 september 2013, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van artikel 19 van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 3 september 2013. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Bruno SEUTIN en Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Raf AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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 9 september 2013.

*

Le 23 juillet 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale et fiscale à communiquer un avis, dans un délai de 30 jours, prorogé jusqu'au 9 septembre 2013, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'article 19 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 3 septembre 2103. La chambre était composée de Jan SMETS, conseiller d'État, président, Bruno SEUTIN et Wilfried VAN VAERENBERGH, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

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

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 9 septembre 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 beperkt tot 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 HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe artikel 19 van het koninklijk besluit van 28 november 1969 ‘tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’ te wijzigen. Het ontwerp bevat een aantal maatregelen die kaderen in de strijd tegen de sociale fraude en voorziet in dat verband in een wijziging van de definitie van het begrip “loon” voor de toepassing van de heffing van socialezekerheidsbijdragen. Daardoor worden alle vergoedingen die verschuldigd zijn uit hoofde van de beëindiging van een arbeidsovereenkomst op dezelfde wijze onderworpen aan socialezekerheidsbijdragen (met inbegrip van de vergoedingen betaald in het raam van een niet-concurrentieovereenkomst gesloten na de beëindiging van de arbeidsovereenkomst). Sommige van die vergoedingen, zoals de sluitingsvergoeding, worden evenwel uitgesloten van de heffing van socialezekerheidsbijdragen.

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 oktober 2013.

3. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 14, § 2, van de wet van 27 juni 1969 ‘tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’ en artikel 23, tweede lid, van de wet van 29 juni 1981 ‘houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers’, waaraan wordt gerefereerd in respectievelijk het eerste en het tweede lid van de aanhef van het ontwerp.

VORMVEREISTEN

4. 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’.

Aan de Raad van State werd een “DOEB-vrijstellingsformulier (formulier A) Maatregel behoort tot vrijstellingscategorie” meegedeeld. In dat formulier wordt gesteld dat het “op voorhand en met zekerheid (vaststaat) dat de impact van de maatregel op sociaal, economisch en/of leefmilieuvlak te verwaarlozen is” en een DOEB-test bijgevolg “niet nodig of nuttig” is.

Er wordt evenwel niet gezien in welke van de vrijstellingscategorieën bepaald in artikel 2 van het voornoemde koninklijk besluit, die de enige zijn op grond waarvan geen voorafgaand onderzoek in voormelde zin moet worden uitgevoerd,¹ het ontworpen besluit zou kunnen worden ingepast. Een dergelijk onderzoek dient bijgevolg 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.

*

¹ De Raad van State merkt op dat, hoewel het voornoemde koninklijk besluit van 20 september 2012 bijna een jaar oud is, uit de bij het ontwerp gevoegde stukken blijkt dat de verschillende formulieren die aan de administraties en kabinetten ter beschikking worden gesteld in het kader van de DOEB-verplichtingen nog steeds niet zijn afgestemd op de specifieke vrijstellingsgronden van dat koninklijk besluit, hetgeen tot verwarring aanleiding kan geven, zoals voor het thans voorliggende ontwerp het geval lijkt te zijn.

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 s'est 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

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier l'article 19 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 'pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs'. Le projet comporte un certain nombre de mesures qui s'inscrivent dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale et, dans ce contexte, prévoit une modification de la définition de la notion de « rémunération » pour l'application de la perception des cotisations de sécurité sociale. Toutes les indemnités dues en raison de la rupture d'un contrat de travail (y compris les indemnités payées dans le cadre d'une convention de non-concurrence conclue postérieurement à la rupture du contrat de travail) sont de ce fait soumises aux cotisations de sécurité sociale selon les mêmes modalités. Certaines de ces indemnités, telle l'indemnité de fermeture, sont toutefois exclues du prélèvement des cotisations de sécurité sociale.

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} octobre 2013.

3. Le fondement juridique du projet se trouve à l'article 14, § 2, de la loi du 27 juin 1969 'révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs' et à l'article 23, alinéa 2, de la loi du 29 juin 1981 'établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés', auxquels font respectivement référence les premier et deuxième alinéas du préambule du projet.

FORMALITÉS

4. 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'.

Un formulaire « Exemption EIDDD (formulaire A) La mesure appartient à une catégorie d'exemption » a été communiqué au Conseil d'État. Ce formulaire indique qu'il « est établi d'avance avec certitude que l'impact de la mesure au plan social, économique et/ou environnemental est négligeable » et qu'un test EIDDD n'est par conséquent « pas nécessaire ou utile ».

On n'aperçoit toutefois pas, parmi les catégories prévues à l'article 2 de l'arrêté royal précité, qui sont les seules à dispenser d'un examen préalable au sens susvisé ¹, celle dans laquelle l'arrêté en projet pourrait s'inscrire. Un tel examen devra dès lors encore être réalisé. 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.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Jan SMETS

¹ Le Conseil d'État observe que, bien que l'arrêté royal du 20 septembre 2012 précité ait bientôt un an, il ressort des pièces jointes au projet que les différents formulaires qui sont mis à la disposition des administrations et des cabinets dans le cadre des obligations EIDDD ne sont toujours pas mis en conformité avec les motifs de dispense spécifiques de cet arrêté royal, ce qui peut être une source de confusion, comme semble en témoigner le projet à l'examen.