



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 54.240/1
van 4 november 2013

avis 54.240/1
du 4 novembre 2013

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
20 maart 2007 tot uitvoering
van het Hoofdstuk 8 van
Titel IV van de
programmawet (I) van
27 december 2006 tot
voorafgaande melding voor
gedetacheerde werknemers en
zelfstandigen'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
20 mars 2007 pris en exécution
du Chapitre 8 du Titre IV de la
loi-programme (I) du
27 décembre 2006 instaurant
une déclaration préalable pour
les travailleurs salariés et
indépendants détachés'

Op 2 oktober 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor de Bestrijding van de sociale en fiscale fraude verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 maart 2007 tot uitvoering van het Hoofdstuk 8 van Titel IV van de programmawet (I) van 27 december 2006 tot voorafgaande melding voor gedetacheerde werknemers en zelfstandigen'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 24 oktober 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T'KINDT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 november 2013.

*

Le 2 octobre 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 trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 20 mars 2007 pris en exécution du Chapitre 8 du Titre IV de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 instaurant une déclaration préalable pour les travailleurs salariés et indépendants détachés'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 24 octobre 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Pierrot T'KINDT, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 novembre 2013.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om vanaf 1 juli 2013 het koninklijk besluit van 20 maart 2007 ‘tot uitvoering van het Hoofdstuk 8 van Titel IV van de programmawet (I) van 27 december 2006 tot voorafgaande melding voor gedetacheerde werknemers en zelfstandigen’ te ontdoen van de bepalingen betreffende gedetacheerde stagiairs en gedetacheerde zelfstandige stagiairs met het oog op de afschaffing van de meldingsplicht voor die personen.

2. De rechtsgrond voor deze afschaffing kan gezocht worden in de wet ‘tot wijziging van het Hoofdstuk 8 van Titel IV van de programmawet (I) van 27 december 2006 en van het Sociaal Strafwetboek’, en meer bepaald de artikelen waarmee de bepalingen worden opgeheven van de programmawet (I) van 27 december 2006 die specifiek rechtsgrond hebben geboden voor de bepalingen van het koninklijk besluit van 20 maart 2007 in verband met de melding van gedetacheerde stagiairs en gedetacheerde zelfstandige stagiairs. Het betreft de artikelen 2, 3, 2° en 3°, 4, 1°, 5, 6, 1°, en 7 van de bedoelde wijzigingswet.

Deze wijzigingswet is aangenomen in de Kamer van volksvertegenwoordigers op 10 oktober 2013¹, maar is nog niet bekendgemaakt. De Raad van State brengt thans advies uit onder het voorbehoud dat de wet zal worden bekrachtigd en bekendgemaakt vooraleer het om advies voorgelegde ontworpen koninklijk besluit wordt aangenomen.

VORMVEREISTEN

3. Het in het zesde lid van de aanhef van het ontwerp vermelde advies van 8 februari 2013 van het Algemeen Beheerscomité voor het Sociaal Statuut der Zelfstandigen werd door die instantie uit eigen beweging gegeven. Het betreft dus de vervulling van een facultatief en niet van een verplicht vormvereiste.² Voor zover het nuttig wordt geacht hiervan in de aanhef van het ontwerp melding te maken, behoort daartoe geen verwijzing (ingeleid met de woorden “Gelet op”), maar een overweging (ingeleid met de woorden “Overwegende dat”) te worden opgenomen, die volgt op alle leden van de aanhef die refereren aan de naleving van de verplichte vormvereisten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

4. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp kan nauwkeuriger worden verwezen naar de wetsbepalingen die rechtsgrond bieden voor het ontwerp. In dat lid zal ook nog de datum van de betreffende wet moeten worden vermeld en het opschrift ervan moeten worden vervolledigd.

¹ Parl.St. Kamer 2012-13, nr. 53-2952/5.

² Zie artikel 110, § 1, van de wet van 30 december 1992 ‘houdende sociale en diverse bepalingen’.

DISPOSITIEF

Artikel 5

5. In de uitvoeringsbepaling moeten de ministers bevoegd voor een bij het besluit geregelde aangelegenheid op abstracte wijze worden aangewezen.³ De functie van Eerste Minister beantwoordt niet aan zo een abstracte opgave van bevoegdheid. Er wordt kennelijk slechts gewag van gemaakt wegens het optreden van de Staatssecretaris voor de Bestrijding van de sociale en de fiscale fraude, die thans aan de Eerste Minister is toegevoegd, hetgeen evenwel geen permanent gegeven is.⁴ Men schrijve derhalve “de minister bevoegd voor sociale fraude” in plaats van de “Eerste Minister”. In de Franse tekst zou de wending “compétent pour x” telkens vervangen moeten worden door de wending “qui a x dans ses attributions”.

*

³ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 167, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

⁴ Zie artikel 2, *in fine*, van het koninklijk besluit van 5 december 2011 waarbij de leden van de huidige federale regering worden benoemd.

PORTEE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à purger, l'arrêté royal du 20 mars 2007 'pris en exécution du Chapitre 8 du Titre IV de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 instaurant une déclaration préalable pour les travailleurs salariés et indépendants détachés' des dispositions relatives aux stagiaires détachés et aux stagiaires indépendants détachés en vue de la suppression de l'obligation de déclaration préalable pour ces personnes, et ce à partir du 1^{er} juillet 2013.

2. Le fondement juridique de cette suppression peut être recherché dans la loi 'modifiant le Chapitre 8 du Titre IV de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 et le Code pénal Social', et plus particulièrement dans les articles qui abrogent les dispositions de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 qui ont spécifiquement procuré un fondement juridique aux dispositions de l'arrêté royal du 20 mars 2007 relatives à la déclaration des stagiaires détachés et des stagiaires indépendants détachés. Il s'agit des articles 2, 3, 2^o et 3^o, 4, 1^o, 5, 6, 1^o, et 7 de la loi modificative visée.

Cette loi modificative a été adoptée par la Chambre des représentants le 10 octobre 2013 ¹, mais n'a pas encore été publiée. Le Conseil d'État donne présentement un avis sous la réserve que la loi soit sanctionnée et publiée avant que l'arrêté royal en projet soumis pour avis soit pris.

FORMALITES

3. L'avis du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants du 8 février 2013, mentionné dans le sixième alinéa du préambule du projet, a été donné spontanément par cet organisme. Il s'agit par conséquent de l'accomplissement d'une formalité facultative et non pas d'une formalité obligatoire ². Dans la mesure où il est jugé utile d'en faire état dans le préambule du projet, il n'y a pas lieu de le mentionner dans un visa (introduit par le mot « Vu »), mais dans un considérant (introduit par le mot « Considérant »), à la suite de tous les alinéas du préambule qui fait référence à l'accomplissement des formalités obligatoires.

¹ *Doc. parl.*, Chambre 2012-13, n° 53-2952/5.

² Voir l'article 110, § 1^{er}, de la loi du 30 décembre 1992 'portant des dispositions sociales et diverses'.

EXAMEN DU TEXTE

PRÉAMBULE

4. Le premier alinéa du préambule du projet peut viser plus précisément les dispositions législatives qui procurent un fondement juridique au projet. Cet alinéa devra également mentionner la date de la loi concernée et en compléter l'intitulé.

DISPOSITIF

Article 5

5. L'exécutoire doit désigner d'une façon abstraite les ministres compétents pour une matière réglée par l'arrêté³. La fonction de premier ministre ne correspond pas à une telle indication abstraite de compétence. Il n'en est manifestement fait état qu'en raison de l'intervention du secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale et fiscale, qui est actuellement adjoint au premier ministre, ce qui ne constitue cependant pas une donnée permanente⁴. On écrira par conséquent « Le ministre qui a la fraude sociale dans ses attributions » au lieu de « Le Premier Ministre ». Dans le texte français, on emploiera d'ailleurs partout cette tournure plutôt que l'expression « compétent pour ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME

³ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 167, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

⁴ Voir l'article 2, *in fine*, de l'arrêté royal du 5 décembre 2011 qui nomme les membres du Gouvernement fédéral actuel.