



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 56.358/1
van 13 juni 2014

avis 56.358/1
du 13 juin 2014

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit
'tot uitvoering van de artikelen 186
en 190/1 van de wet van
12 augustus 2000 houdende
sociale, budgettaire en andere
bepalingen en tot bepaling van de
datum van inwerkingtreding van
hoofdstuk 15 van de wet houdende
diverse bepalingen inzake sociale
zekerheid'

un projet d'arrêté royal
'd'exécution des articles 186
et 190/1 de la loi du 12 août 2000
portant des dispositions sociales,
budgétaires et diverses et fixant la
date d'entrée en vigueur du
chapitre 15 de la loi portant des
dispositions diverses en matière de
sécurité sociale'

Op 14 mei 2014 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 de artikelen 186 en 190/1 van de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen en tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van hoofdstuk 15 van de wet houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 5 juni 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Nathalie VAN LEUVEN, 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 13 juni 2014.

*

Le 14 mai 2014, 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 'd'exécution des articles 186 et 190/1 de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses et fixant la date d'entrée en vigueur du chapitre 15 de la loi portant des dispositions diverses en matière de sécurité sociale'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 5 juin 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Nathalie VAN LEUVEN, 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 13 juin 2014.

*

1. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

2. 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 HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de voorwaarden te bepalen waaronder de minister bevoegd voor Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg werkgeversgroeperingen kan toestaan om werknemers ter beschikking te stellen van gebruikers (artikel 1 van het ontwerp), en bevat een overgangsregeling met betrekking tot de op datum van inwerkingtreding ervan reeds actieve werkgeversgroeperingen (artikel 2).

Daarnaast wordt hoofdstuk 15 van de wet van 25 april 2014 'houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid' in werking gesteld met ingang van 1 februari 2014 (artikel 3, eerste lid, 1°).

Het ontworpen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 februari 2014 (artikel 3, eerste lid, 2°). Artikel 1 van het ontwerp treedt buiten werking op 1 juli 2015 (artikel 3, tweede lid).

4. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 186, derde lid, van de wet van 12 augustus 2000 'houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen', zoals gewijzigd door de voornoemde wet van 25 april 2014, alsook, wat betreft artikel 3, eerste lid, 1°, van het ontwerp, door artikel 72 van laatstgenoemde wet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

5.1. Aangezien het ontwerp er niet toe strekt uitvoering te geven aan artikel 190/1 van de wet van 25 april 2014, dient de verwijzing naar dat artikel te worden weggelaten uit het opschrift van het ontwerp.

5.2. Dezelfde opmerking geldt voor het eerste lid van de aanhef van het ontwerp.

Aanhef

6. De aanhef van het ontwerp dient te worden vervolledigd met een lid waarin wordt melding gemaakt van de uitvoering van de geïntegreerde regelgevingsimpactanalyse. Dat lid kan luiden als volgt:

“Gelet op de regelgevingsimpactanalyse uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 6 en 7 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging;”.

Artikel 1

7. Voor zover het voor de leesbaarheid van het ontwerp noodzakelijk wordt geacht om artikel 186, eerste lid, van de wet van 12 augustus 2000 gedeeltelijk te hernemen in de ontworpen regeling (artikel 1, § 1, van het ontwerp), dient de betrokken bepaling te worden geredigeerd als volgt:

“Overeenkomstig artikel 186, eerste lid, van de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen wordt de toelating aan werkgeversgroeperingen om werknemers ter beschikking te stellen van gebruikers verleend door de minister bevoegd voor Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg”.

8. Uit artikel 1, §§ 4 en 5, van het ontwerp moet worden afgeleid dat het advies bedoeld in artikel 186, tweede lid, van de wet van 12 augustus 2000 zal worden gegeven door de (voltallige) Nationale Arbeidsraad. Vraag is of dit wel degelijk de bedoeling is en of het niet veeleer aangewezen is om, in lijn met voornoemde wetsbepaling, aan de Nationale Arbeidsraad de mogelijkheid te bieden om met het oog op die adviesverlening in zijn schoot een paritair samengestelde commissie op te richten. In dat geval dient van die mogelijkheid uitdrukkelijk melding te worden gemaakt in het ontwerp en dienen de betrokken bepalingen op overeenkomstige wijze te worden aangepast.

9. Ter wille van de rechtszekerheid dient in artikel 1, § 4, derde lid, van het ontwerp ook melding te worden gemaakt van de elektronische verzending.

Artikel 3

10. Artikel 3, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat hoofdstuk 15 van de wet van 25 april 2014 en het voorliggende ontwerpbesluit in werking treden op (lees: uitwerking hebben met ingang van) 1 februari 2014. Aangezien van laatstgenoemde datum ook uitdrukkelijk melding wordt gemaakt in de parlementaire voorbereiding van de wet van 25 april 2014,¹ kan de terugwerkende kracht tot die datum worden aanvaard.

11. Volgens de gemachtigde is het de bedoeling dat werkgeversgroeperingen hun activiteiten kunnen voortzetten op basis van de toelatingen verleend voor 1 juli 2015. Men redigere artikel 3, tweede lid, van het ontwerp dan ook als volgt:

“Artikel 1 van dit besluit treedt buiten werking op 1 juli 2015. De werkgeversgroeperingen die op die datum reeds actief zijn, kunnen hun activiteiten voortzetten op basis van de reeds verleende toelatingen.”

*

¹ *Parl. St. Kamer*, nr. 53-3359/007, 27.

1. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

2. 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.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de déterminer les conditions dans lesquelles le ministre qui a l'Emploi, le Travail et la Concertation sociale dans ses attributions peut autoriser des groupements d'employeurs à mettre des travailleurs à la disposition d'utilisateurs (article 1^{er} du projet) et comporte un régime transitoire pour les groupements d'employeurs déjà actifs à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté (article 2).

Par ailleurs, le chapitre 15 de la loi du 25 avril 2014 'portant des dispositions diverses en matière de sécurité sociale' est mis en vigueur le 1^{er} février 2014 (article 3, alinéa 1^{er}, 1^o)

L'arrêté en projet produit ses effets le 1^{er} février 2014 (article 3, alinéa 1^{er}, 2^o). L'article 1^{er} du projet cesse de produire ses effets le 1^{er} juillet 2015 (article 3, alinéa 2).

4. Le projet trouve un fondement juridique dans l'article 186, alinéa 3, de la loi du 12 août 2000 'portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses', modifié par la loi précitée du 25 avril 2014, ainsi qu'en ce qui concerne l'article 3, alinéa 1^{er}, 1^o, du projet, dans l'article 72 de cette dernière loi.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

5.1. Dés lors que le projet ne vise pas à donner exécution à l'article 190/1 de la loi du 25 avril 2014, il y a lieu d'omettre la référence à cet article dans l'intitulé du projet.

5.2. La même observation vaut pour le premier alinéa du préambule du projet.

Préambule

6. Le préambule du projet doit être complété par un alinéa faisant état de la réalisation de l'analyse d'impact intégrée de la réglementation. Cet alinéa peut être rédigé en ces termes :

« Vu l'analyse d'impact de la réglementation réalisée conformément aux articles 6 et 7 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative ; ».

Article 1^{er}

7. Dans la mesure où il est jugé nécessaire pour la lisibilité du projet de reproduire partiellement l'article 186, alinéa 1^{er}, de la loi du 12 août 2000 dans le dispositif en projet (article 1^{er}, § 1^{er}, du projet), il y a lieu de rédiger la disposition concernée comme suit :

« Conformément à l'article 186, alinéa 1^{er}, de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses, l'autorisation à des groupements d'employeurs de mettre des travailleurs à la disposition d'utilisateurs est accordée par le ministre qui a l'Emploi, le Travail et la Concertation sociale dans ses attributions ».

8. Il se déduit de l'article 1^{er}, §§ 4 et 5, du projet que l'avis visé à l'article 186, alinéa 2, de la loi du 12 août 2000 sera donné par le Conseil national du travail (réuni en assemblée plénière). La question se pose de savoir si telle est effectivement l'intention et s'il ne serait pas plutôt opportun, conformément à la disposition légale précitée, de permettre au Conseil national du travail de créer en son sein une commission composée paritairement en vue de rendre cet avis. Dans ce cas, il y a lieu de mentionner explicitement cette possibilité dans le projet et d'adapter les dispositions concernées en conséquence.

9. Par souci de sécurité juridique, l'article 1^{er}, § 4, alinéa 3, du projet doit également faire mention de l'envoi par voie électronique.

Article 3

10. L'article 3, alinéa 1^{er}, du projet dispose que le chapitre 15 de la loi du 25 avril 2014 et le projet d'arrêté à l'examen entrent en vigueur le (lire : produisent leurs effets le) 1^{er} février 2014. Dès lors que les travaux parlementaires de la loi du 25 avril 2014¹ font aussi expressément mention de cette dernière date, la rétroactivité à cette date peut être admise.

11. Selon le délégué, l'intention est de permettre aux groupements d'employeurs de poursuivre leurs activités sur la base des autorisations accordées avant le 1^{er} juillet 2015. On rédigera dès lors l'article 3, alinéa 2, du projet comme suit :

¹ *Doc. parl.*, Chambre, n° 53-3359/007, p 27.

« L'article 1^{er} du présent arrêté cesse de produire ses effets le 1^{er} juillet 2015. Les groupements d'employeurs déjà actifs à cette date peuvent poursuivre leurs activités sur la base des autorisations déjà été accordées ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME