



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.407/1
van 12 mei 2015

avis 57.407/1
du 12 mai 2015

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van
Titel IV, Hoofdstuk 2 van de
wet tot verbetering van de
werkgelegenheid'

un projet d'arrêté royal 'portant
exécution du Titre IV,
Chapitre 2 de la loi concernant
la promotion de l'emploi'

Op 10 april 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van Titel IV, Hoofdstuk 2 van de wet tot verbetering van de werkgelegenheid'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 30 april 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 mei 2015.

*

Le 10 avril 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution du Titre IV, Chapitre 2 de la loi concernant la promotion de l'emploi'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 30 avril 2015. 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 Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 mai 2015.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan Titel IV, hoofdstuk 2, van de wet van 23 april 2015 ‘tot verbetering van de werkgelegenheid’.

Zo wordt in een vermindering voorzien van het percentage van de driemaandelijke bijdrage die werkgevers moeten storten ter financiering van het vakantiegeld uitbetaald door de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie en de verschillende vakantiefondsen (artikel 1 van het ontwerp). Daarnaast wordt de berekeningswijze vastgesteld van de jaarlijkse transfer van middelen van het Globaal Beheer Werknemers naar de voornoemde Rijksdienst (artikel 2). Ook wordt in een bijzondere vermindering van de driemaandelijke bijdragevoet voor de diamantsector voorzien (artikel 4). Het koninklijk besluit van 12 maart 1984¹ wordt opgeheven (artikel 5), zij het dat een bepaling ervan wordt overgenomen in artikel 3 van het ontwerp. Voorts wordt ook het koninklijk besluit van 28 maart 2014² opgeheven (artikel 6) en wordt bepaald dat de ontworpen regeling uitwerking heeft met ingang van 1 april 2015, “met uitzondering van artikel 6 dat uitwerking met ingang van 1 januari 2015 heeft” (artikel 7).

2. De ontworpen bepalingen hebben een gediversifieerde rechtsgrond.

Artikel 1 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 38, § 3, 8°, tweede lid, van de wet van 29 juni 1981 ‘houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers’, aan welke bepaling wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef. Ook het eerste lid van de voornoemde wetsbepaling strekt de ontworpen regeling evenwel tot rechtsgrond, meer bepaald wat de artikelen 3 en 5 van het ontwerp betreft.

Sommige bepalingen van het ontwerp kunnen worden geacht rechtsgrond te vinden in de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers, gecoördineerd op 28 juni 1971. Dat is het geval voor de artikelen 2 en 4 van het ontwerp die rechtsgrond vinden in respectievelijk de artikelen 18, § 4, tweede lid, en 23³ van de gecoördineerde wetten.

Voor de opheffingsbepaling van artikel 6 van het ontwerp dient als rechtsgrond een beroep te worden gedaan op artikel 108 van de Grondwet, waarin de Koning de algemene bevoegdheid vindt om de wetten uit te voeren, gelezen in samenhang met artikel 16 van de wet van 23 april 2015 ‘tot verbetering van de werkgelegenheid’.⁴

¹ Koninklijk besluit van 12 maart 1984 ‘tot uitvoering van artikel 38, § 3, 8°, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers’.

² Koninklijk besluit van 28 maart 2014 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 december 2001 tot uitvoering van artikel 18 van de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers’.

³ Niet in artikel 19, § 3, van de gecoördineerde wetten, zoals per vergissing wordt vermeld in voetnoot 5 van advies 57.195/1 van de Raad van State, afdeling Wetgeving, van 11 maart 2015 over een voorontwerp van wet ‘tot verbetering van de werkgelegenheid’.

⁴ Artikel 16 van de wet van 23 april 2015 vervangt artikel 18, § 4, van de reeds genoemde gecoördineerde wetten, waardoor de rechtsgrond biedende bepaling van het koninklijk besluit van 28 maart 2014 is weggefallen en de wijzigingen die door het laatstgenoemde koninklijk besluit werden aangebracht in het koninklijk besluit van

VOORAFGAANDE OPMERKING

3. Artikel 4 van het ontwerp kan worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 23 van de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers, gecoördineerd op 28 juni 1971. Die bepaling luidt:

“Op voorstel van het betrokken paritair orgaan en na raadpleging van de Nationale Arbeidsraad kan de Koning aan sommige nijverheidstakken afwijkingen toestaan van de bepalingen van de artikelen 18 en 22.”

Uit de aangehaalde bepaling volgt dat artikel 4 van het ontwerp enkel tot stand kan worden gebracht mits daaraan een voorstel van het Nationaal Paritair Comité voor de diamantnijverheid en -handel ten grondslag ligt en de Nationale Arbeidsraad daarover is geraadpleegd. Aan geen van beide vormvoorschriften is evenwel voldaan. De hierna volgende opmerkingen worden, wat artikel 4 van het ontwerp betreft, geformuleerd onder het voorbehoud dat alsnog aan beide voornoemde vormvoorschriften wordt voldaan. Indien de tekst van artikel 4 als gevolg van het voorstel van het betrokken paritair orgaan en de raadpleging van de Nationale Arbeidsraad substantiële wijzigingen zou ondergaan, zal die bepaling opnieuw om advies moeten worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

4. Men schrijve aan het einde van het opschrift “van de wet van 23 april 2015 tot verbetering van de werkgelegenheid”.

Aanhef

5. Rekening houdend met hetgeen is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond van het ontwerp late men de aanhef aanvangen met de volgende vier leden:

“Gelet op de Grondwet, artikel 108;

Gelet op de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers, gecoördineerd op 28 juni 1971, artikel 18, § 4, vervangen bij de wet van 23 april 2015, en artikel 23;

Gelet op de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, artikel 38, § 3, 8°, eerste lid, vervangen bij het koninklijk besluit nr. 96 van 28 september 1982, gewijzigd bij de wet van 22 mei 2001, bij het koninklijk besluit van 10 juni 2001 en bij de wet van 24 december 2002, en artikel 38, § 3, 8°, tweede lid, vervangen bij de wet van 26 december 2013;

Gelet op de wet van 23 april 2015 tot verbetering van de werkgelegenheid, artikel 16;”.

6. In de Nederlandse tekst van het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar de akkoordbevinding van de Minister van Begroting moet het woord “février” worden vervangen door het woord “februari”.

7. Men redigere het tiende lid van de aanhef van het ontwerp – dat het elfde lid dient te worden – als volgt:

“Gelet op het advies van het Beheerscomité van de Rijksdienst voor de Sociale Zekerheid, gegeven op 6 maart 2015;”.

Artikel 1

8. Men schrijve aan het einde van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp: “van de sociale zekerheid voor werknemers, vervangen bij het koninklijk besluit nr. 96 van 28 september 1982 en laatst gewijzigd bij de wet van 26 december 2013, wordt tussen het eerste en het tweede lid, het volgende lid ingevoegd, luidende:”.

Artikel 2

9. In artikel 2, eerste lid, van het ontwerp schrijve men “bedoeld in artikel 15 van de wet van 23 april 2015 tot verbetering van de werkgelegenheid”.

Artikel 4

10. Aan het einde van de inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp vervange men het woord “gewijzigd” door het woord “vervangen”.

Artikel 5

11. In artikel 5 van het ontwerp moet nog worden vermeld dat het koninklijk besluit van 12 maart 1984 werd gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juni 2001.

Artikel 6

12. Het koninklijk besluit van 28 maart 2014, waarvan artikel 6 van het ontwerp de opheffing beoogt, is een wijzigend besluit waarvan de enige draagwijdte erin bestaat om artikel 2 van het koninklijk besluit van 12 december 2001 ‘tot uitvoering van artikel 18 van de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers’ met een lid aan te vullen.

In dat verband dient erop te worden gewezen dat, op het ogenblik dat een wijzigingsbepaling in werking treedt,⁵ de inhoud ervan onmiddellijk in de oorspronkelijke tekst opgenomen wordt, waardoor de wijzigingsbepaling ogenblikkelijk is uitgewerkt en de opheffing ervan dan ook zinloos is.⁶ In de plaats ervan moet de opheffing betrekking hebben op de bepaling zoals die is ingevoegd in de oorspronkelijke normatieve tekst. *In casu* betekent dit dat niet het wijzigende koninklijk besluit van 28 maart 2014 dient te worden opgeheven, doch wel artikel 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 12 december 2001 zoals die bepaling in dat koninklijk besluit werd ingevoegd bij het koninklijk besluit van 28 maart 2014. Hiermee rekening houdend moet artikel 6 van het ontwerp worden vervangen als volgt:

“Artikel 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 12 december 2001 tot uitvoering van artikel 18 van de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 28 maart 2014, wordt opgeheven.”

In de aanhef van het ontwerp moet dan niet worden verwezen naar het koninklijk besluit van 28 maart 2014, maar wel naar het koninklijk besluit van 12 december 2001.

Artikel 7

13. Men passe de redactie van artikel 7 van het ontwerp aan als volgt:

“Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 april 2015, met uitzondering van artikel 6 dat uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2015.”

*

⁵ Het koninklijk besluit van 28 maart 2014 is op 1 januari 2015 in werking getreden. Aan deze laatste datum wordt gerefereerd in de bepaling van inwerkingtreding (artikel 7 van het ontwerp).

⁶ *Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten. Handleiding wetgevingstechniek*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 128, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de donner exécution au titre IV, chapitre 2, de la loi du 23 avril 2015 'concernant la promotion de l'emploi'.

Le projet prévoit ainsi une réduction du taux de la cotisation trimestrielle que les employeurs doivent payer pour financer les pécules de vacances liquidés par l'Office national des vacances annuelles et les différentes caisses des vacances annuelles (article 1^{er} du projet). Il fixe en outre la méthode de calcul concernant le transfert annuel des moyens de la Gestion globale des travailleurs salariés à l'Office national précité (article 2). Il est également prévu une réduction spéciale du taux de la cotisation trimestrielle pour le secteur diamantaire (article 4). L'arrêté royal du 12 mars 1984 ¹ est abrogé (article 5), étant entendu que l'article 3 du projet reproduit une de ses dispositions. Par ailleurs, l'arrêté royal du 28 mars 2014 ² est également abrogé (article 6) et il est prévu que le dispositif en projet entre en vigueur le 1^{er} avril 2015 « à l'exception de l'article 6 qui produit ses effets le 1^{er} janvier 2015 » (article 7).

2. Les dispositions en projet ont différents fondements juridiques.

L'article 1^{er} du projet trouve son fondement juridique dans l'article 38, § 3, 8°, alinéa 2, de la loi du 29 juin 1981 'établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés', disposition à laquelle fait référence le premier alinéa du préambule. Cependant, le premier alinéa de la disposition législative précitée procure également un fondement juridique au dispositif en projet, plus particulièrement aux articles 3 et 5 du projet.

Certaines dispositions du projet peuvent être réputées trouver un fondement juridique dans les lois 'relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés', coordonnées le 28 juin 1971. Tel est le cas des articles 2 et 4 du projet, qui trouvent respectivement un fondement juridique dans les articles 18, § 4, alinéa 2, et 23 ³ des lois coordonnées.

En ce qui concerne la disposition abrogatoire de l'article 6 du projet, il y a lieu d'invoquer à titre de fondement juridique l'article 108 de la Constitution, qui donne au Roi le pouvoir général d'exécuter les lois, combiné avec l'article 16 de la loi du 23 avril 2015 'concernant la promotion de l'emploi' ⁴.

¹ Arrêté royal du 12 mars 1984 'portant exécution de l'article 38, § 3, 8°, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés'.

² Arrêté royal du 28 mars 2014 'modifiant l'arrêté royal du 12 décembre 2001 portant exécution de l'article 18 des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés'.

³ Et non dans l'article 19, § 3, des lois coordonnées, comme le mentionne par erreur la note infrapaginale 5 de l'avis 57.195/1 du Conseil d'État, section de législation, du 11 mars 2015 sur un avant-projet de loi 'concernant la promotion de l'emploi'.

⁴ L'article 16 de la loi du 23 avril 2015 remplace l'article 18, § 4, des lois coordonnées précitées, de sorte que la disposition de l'arrêté royal du 28 mars 2014 procurant le fondement juridique a disparu et que les modifications que ce dernier arrêté a apportées à l'arrêté royal du 12 décembre 2001 'portant exécution de l'article 18 des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés' sont abrogées par l'article 6 du projet.

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

3. L'article 4 du projet peut être réputé trouver un fondement juridique dans l'article 23 des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971. Cette disposition s'énonce comme suit :

« Sur la proposition de l'organe paritaire intéressé, et après consultation du Conseil national du travail, le Roi peut accorder à certaines branches d'industrie des dérogations aux dispositions des articles 18 et 22 ».

Il résulte de la disposition précitée que l'article 4 du projet ne peut se concrétiser que sur la base d'une proposition de la Commission nationale paritaire de l'industrie et du commerce du diamant et après consultation à ce sujet du Conseil national du travail. Il n'a toutefois été satisfait à aucune des deux formalités. Les observations qui suivent sont, en ce qui concerne l'article 4 du projet, formulées sous la réserve que les deux formalités précitées seront encore accomplies. Si, à la suite de la proposition de l'organe paritaire concerné et de la consultation du Conseil national du travail, le texte de l'article 4 devait subir des modifications substantielles, il faudrait à nouveau soumettre cette disposition pour avis au Conseil d'État, section de législation.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

4. À la fin de l'intitulé, on écrira « de la loi du 23 avril 2015 concernant la promotion de l'emploi ».

Préambule

5. Eu égard à ce qui a été observé au sujet du fondement juridique du projet, on fera commencer le préambule par les quatre alinéas suivants :

« Vu la Constitution, l'article 108;

Vu les lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971, l'article 18, § 4, remplacé par la loi du 23 avril 2015, et l'article 23 ;

Vu la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, l'article 38, § 3, 8°, alinéa 1^{er}, remplacé par l'arrêté royal n° 96 du 28 septembre 1982, modifié par la loi du 22 mai 2001, par l'arrêté royal du 10 juin 2001 et par la loi du 24 décembre 2002, et l'article 38, § 3, 8°, alinéa 2, remplacé par la loi du 26 décembre 2013 ;

Vu la loi du 23 avril 2015 concernant la promotion de l'emploi, l'article 16; ».

6. Dans le texte néerlandais de l'alinéa du préambule visant l'accord du Ministre du Budget, on remplacera le mot « février » par le mot « februari ».

7. Le dixième alinéa du préambule du projet – qui doit devenir le onzième alinéa – sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis du Comité de gestion de l'Office national de la sécurité sociale, donné le 6 mars 2015; ».

Article 1^{er}

8. À la fin de la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet, on écrira : « de la sécurité sociale des travailleurs salariés, remplacé par l'arrêté royal n° 96 du 28 septembre 1982 et modifié en dernier lieu par la loi du 26 décembre 2013, il est inséré entre les alinéas 1^{er} et 2 un alinéa rédigé comme suit : ».

Article 2

9. À l'article 2, alinéa 1^{er}, du projet, on écrira « visé à l'article 15 de la loi du 23 avril 2015 concernant la promotion de l'emploi ».

Article 4

10. À la fin de la phrase liminaire de l'article 4 du projet, on remplacera le mot « modifié » par le mot « remplacé ».

Article 5

11. À l'article 5 du projet, il convient de mentionner encore que l'arrêté royal du 12 mars 1984 a été modifié par l'arrêté royal du 13 juin 2001.

Article 6

12. L'arrêté royal du 28 mars 2014, que l'article 6 du projet vise à abroger, est un arrêté modificatif qui vise uniquement à compléter par un alinéa l'article 2 de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 'portant exécution de l'article 18 des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés'.

À cet égard, il faut souligner qu'au moment où une disposition modificative entre en vigueur⁵, son contenu est immédiatement incorporé dans le texte originel, de sorte qu'elle épuise

⁵ L'arrêté royal du 28 mars 2014 est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015. La disposition d'entrée en vigueur (article 7 du projet) fait mention de cette dernière date.

instantanément ses effets et qu'il ne sert dès lors à rien de l'abroger⁶. L'abrogation doit par contre viser la disposition telle qu'elle a été insérée dans le texte normatif originel. En l'occurrence, cela signifie que ce n'est pas l'arrêté royal modificatif du 28 mars 2014 qui doit être abrogé, mais bien l'article 2, alinéa 3, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001, telle que cette disposition a été insérée dans cet arrêté royal par l'arrêté royal du 28 mars 2014. En conséquence, l'article 6 du projet sera remplacé par ce qui suit :

« L'article 2, alinéa 3, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 portant exécution de l'article 18 des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, inséré par l'arrêté royal du 28 mars 2014, est abrogé ».

Le préambule du projet ne visera alors pas l'arrêté royal du 28 mars 2014, mais bien l'arrêté royal du 12 décembre 2001.

Article 7

13. La rédaction de l'article 7 du projet sera adaptée ainsi qu'il suit :

« Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} avril 2015, à l'exception de l'article 6 qui produit ses effets le 1^{er} janvier 2015 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

⁶ *Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires. Principes de technique législative*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 128, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).