



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.414/1
van 17 april 2015

avis 57.414/1
du 17 avril 2015

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'ter activering van de
inspanning ten voordele van
personen die tot de
risicogroepen behoren en van
de inspanning ten bate van de
actieve begeleiding en
opvolging van werklozen voor
de periode 2015-2016'

un projet d'arrêté royal
'activant l'effort en faveur des
personnes appartenant aux
groupes à risque et l'effort au
profit de l'accompagnement et
suivi actifs des chômeurs pour
la période 2015-2016'

Op 14 april 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘ter activering van de inspanning ten voordele van personen die tot de risicogroepen behoren en van de inspanning ten bate van de actieve begeleiding en opvolging van werklozen voor de periode 2015-2016’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 16 april 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Wouter PAS, staatsraden, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Thomas MAES, adjunct-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 17 april 2015.

*

Le 14 avril 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal ‘activant l'effort en faveur des personnes appartenant aux groupes à risque et l'effort au profit de l'accompagnement et suivi actifs des chômeurs pour la période 2015-2016’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 16 avril 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Wouter PAS, conseillers d'État, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Thomas MAES, auditeur adjoint.

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 17 avril 2015.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat

“le gouvernement souhaite exécuter au plus vite l'accord du gouvernement afin de garantir la sécurité juridique des futurs accords entre les employeurs et les travailleurs.

Vu l'absence de proposition des partenaires sociaux telle que visée à l'article 195 § 1^{er}, alinéa 2, il appartient au Roi d'activer l'effort en faveur des personnes appartenant aux groupes à risque et de l'accompagnement et suivi actifs des chômeurs, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Vu que les employeurs qui ne sont pas couverts ou qui sont couverts pour une partie seulement de leurs travailleurs par une convention collective de travail visée à l'article 190, § 1^{er} de la loi du 27 décembre 2006 portant dispositions diverses (I), sont tenus de payer la cotisation de 0,10 % visée à l'article 189, alinéa 1^{er} de cette loi, pour la partie de leurs travailleurs qui ne sont pas couverts par une telle convention collective de travail directement à l'Office National de la Sécurité Sociale.

Vu qu'il convient donc d'informer dans les meilleurs délais les employeurs de leurs obligations et de fournir à l'Office National de la Sécurité Sociale une base légale pour la perception de la cotisation pour le 1^{er} trimestre de l'année 2015.

Vu que le 1^{er} trimestre de l'année 2015 est déjà entamé, il est essentiel que le présent arrêté soit publié dans les plus brefs délais”.

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

3. Artikel 10 van het koninklijk besluit van 21 december 2013 ‘houdende uitvoering van titel 2, hoofdstuk 2 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’ bepaalt het volgende:

“In de aanhef van de koninklijke besluiten en ministeriële besluiten, die onder het toepassingsgebied van de wet vallen, wordt melding gemaakt van de uitgevoerde impactanalyse of van een van de in artikel 8 van de wet vermelde vrijstellings- of uitzonderingsgronden.”

Dienvolgens moet in de aanhef een nieuw lid worden ingevoegd, waarin wordt verwezen naar de uitgevoerde regelgevingsimpactanalyse.

4. De ontworpen regeling werkt krachtens artikel 2 van het ontwerp terug tot 1 januari 2015. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar 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 continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Aangezien er geen uitdrukkelijke of stilzwijgende machtiging door de wetgever voorhanden blijkt te zijn om de regeling met terugwerkende kracht uit te vaardigen en het niet om het toekennen van een voordeel gaat, kan de retroactiviteit enkel worden gebillijkt indien ze in het laatste van de opgesomde gevallen (de continuïteit of de goede werking van het bestuur) valt in te passen. De Raad van State ziet niet welke verantwoording *in casu* voorhanden is, zodat van de terugwerkende kracht moet worden afgezien.

*

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par la circonstance que

« le gouvernement souhaite exécuter au plus vite l'accord du gouvernement afin de garantir la sécurité juridique des futurs accords entre les employeurs et les travailleurs.

Vu l'absence de proposition des partenaires sociaux telle que visée à l'article 195 § 1^{er}, alinéa 2, il appartient au Roi d'activer l'effort en faveur des personnes appartenant aux groupes à risque et de l'accompagnement et suivi actifs des chômeurs, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Vu que les employeurs qui ne sont pas couverts ou qui sont couverts pour une partie seulement de leurs travailleurs par une convention collective de travail visée à l'article 190, § 1^{er} de la loi du 27 décembre 2006 portant dispositions diverses (I), sont tenus de payer la cotisation de 0,10 % visée à l'article 189, alinéa 1^{er} de cette loi, pour la partie de leurs travailleurs qui ne sont pas couverts par une telle convention collective de travail directement à l'Office National de la Sécurité Sociale.

Vu qu'il convient donc d'informer dans les meilleurs délais les employeurs de leurs obligations et de fournir à l'Office National de la Sécurité Sociale une base légale pour la perception de la cotisation pour le 1^{er} trimestre de l'année 2015.

Vu que le 1^{er} trimestre de l'année 2015 est déjà entamé, il est essentiel que le présent arrêté soit publié dans les plus brefs délais ».

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

3. L'article 10 de l'arrêté royal du 21 décembre 2013 'portant exécution du titre 2, chapitre 2 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative' s'énonce comme suit :

« Les avant-projets d'arrêtés royaux, d'arrêtés ministériels qui entrent dans le champ d'application de la loi mentionnent dans leur préambule, l'existence de l'analyse d'impact effectuée ou à défaut, le motif d'une dispense ou exception visée à l'article 8 de la même loi ».

Par conséquent, il y a lieu d'insérer dans le préambule un nouvel alinéa faisant mention de l'analyse d'impact de la réglementation effectuée.

4. Selon l'article 2 du projet, le dispositif en projet rétroagit au 1^{er} janvier 2015. Il y a lieu d'observer à cet égard qu'il ne peut être conféré d'effet rétroactif aux arrêtés que sous certaines conditions.

L'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés n'est admissible que lorsque la rétroactivité a une base légale, lorsqu'elle concerne une règle qui accorde des avantages dans le

respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

Dès lors que le législateur ne paraît pas prévoir d'habilitation expresse ou tacite permettant d'adopter la règle avec effet rétroactif et que cette dernière n'accorde pas d'avantage, la rétroactivité peut uniquement être justifiée si elle s'inscrit dans le dernier des cas énumérés (la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration). Le Conseil d'État ne voit pas quelle est la justification en l'espèce, de sorte qu'il faut renoncer à l'effet rétroactif.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN

Jo BAERT