



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.788/1/V
van 31 juli 2015

avis 57.788/1/V
du 31 juillet 2015

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit
'tot uitvoering van artikel 7 van de
programmawet XXX 2015 en tot
wijziging van het koninklijk besluit
van 1 juli 2011 tot uitvoering van
de artikelen 16, 13°, 17, 20, 63, 70
en 88 van het Sociaal Strafwetboek
en tot bepaling van de datum van
inwerkingtreding van de wet van
2 juni 2010 houdende bepalingen
van het sociaal strafrecht'

un projet d'arrêté royal 'portant
exécution de l'articles 7 de la
loi-programme XXX 2015 et
modifiant l'arrêté royal du
1^{er} juillet 2011 portant exécution
des articles 16, 13°, 17, 20, 63, 70
et 88 du Code pénal social et fixant
la date d'entrée en vigueur de la loi
du 2 juin 2010 comportant des
dispositions de droit pénal social'

Op 1 juli 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Bestrijding van de sociale fraude, Privacy en Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 17 augustus 2015,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot uitvoering van artikel 7 van de programmawet XXX 2015 en tot wijziging van het koninklijk besluit van 1 juli 2011 tot uitvoering van de artikelen 16, 13°, 17, 20, 63, 70 en 88 van het Sociaal Strafwetboek en tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van de wet van 2 juni 2010 houdende bepalingen van het sociaal strafrecht’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 23 juli 2015. De kamer was samengesteld uit Jan CLEMENT, staatsraad, voorzitter, Kaat LEUS en Wouter PAS, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste 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 31 juli 2015.

*

Le 1^{er} juillet 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale, à la Protection de la vie privée et à la Mer du Nord à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 17 août 2015 ^(**), sur un projet d'arrêté royal ‘portant exécution de l’articles 7 de la loi-programme XXX 2015 et modifiant l’arrêté royal du 1^{er} juillet 2011 portant exécution des articles 16, 13°, 17, 20, 63, 70 et 88 du Code pénal social et fixant la date d’entrée en vigueur de la loi du 2 juin 2010 comportant des dispositions de droit pénal social’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 23 juillet 2015. La chambre était composée de Jan CLEMENT, conseiller d'État, président, Kaat LEUS et Wouter PAS, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Brecht STEEN, premier auditeur.

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 31 juillet 2015

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

^(**) Ce délai résulte de l’article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu’il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu’il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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 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

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit bevat twee uitvoeringsmaatregelen in het kader van de aanwezigheidsregistratie van werknemers tewerkgesteld op welbepaalde arbeidsplaatsen in de vleessector.

Artikel 1 van het ontwerp bepaalt aan welke waarborgen de registratiemethode moet voldoen wanneer de registratie van de aanwezigheden gebeurt middels een zogenaamd alternatief registratiesysteem.

Artikel 3 (lees: 2) van het ontwerp bepaalt welke sociale inspecteurs toezicht houden op bepaalde bepalingen die de Programmawet van juli 2015 in het Sociaal Strafwetboek heeft ingevoegd¹ en die betrekking hebben op het registratiesysteem in de vleessector. Het toezicht op de betrokken bepalingen wordt geïntegreerd in het toezichtmechanisme van het Sociaal Strafwetboek. Daartoe wordt de lijst aangevuld van artikelnummers die worden genoemd in artikel 5 van het koninklijk besluit van 1 juli 2011 ‘tot uitvoering van de artikelen 16, 13°, 17, 20, 63, 70 en 88 van het Sociaal Strafwetboek en tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van de wet van 2 juni 2010 houdende bepalingen van het sociaal strafwetboek’.

3. Voor de bepalingen van het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 7, § 2, derde lid, van de Programmawet juli 2015 en in artikel 17 van het Sociaal Strafwetboek.

Artikel 7 van de Programmawet kan vanzelfsprekend enkel als rechtsgrond worden ingeroepen voor het ontwerp voor zover de Programmawet van juli 2015 daadwerkelijk bekrachtigd en afgekondigd wordt. Het is ook onder dit voorbehoud dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, advies uitbrengt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

4. De tekst van het ontwerp dient nagekeken te worden vanuit wetgevingstechnisch oogpunt. Zo zijn de bepalingen van het ontwerp niet doorlopend genummerd en verdient het aanbeveling om de inwerkingtredingsbepaling en de uitvoeringsbepaling in een apart hoofdstuk “Slotbepalingen” op te nemen.

¹ Dit is het ontwerp van Programmawet (hierna: de Programmawet juli 2015) dat op 24 juli 2015 goedgekeurd is door de Kamer van volksvertegenwoordigers, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1125/20.

AANHEF

5. In het eerste lid van de aanhef kan de rechtsgrond preciezer worden aangeduid door te verwijzen naar artikel 7, § 2, laatste lid, van de aan te nemen Programmawet.

6. In het zevende lid van de aanhef schrijve men “gegeven op 14 juli 2015”.

7. In het tiende lid van de aanhef wordt melding gemaakt van de regelgevingsimpactanalyse. Aangezien het ontwerp niet moet worden voorgelegd aan de ministerraad en er ook niet aan werd voorgelegd,² moet de uitgevoerde analyse worden beschouwd als een facultatief vormvereiste. Zo’n vereiste dient, om geen verwarring te laten bestaan over het al dan niet verplichte karakter en derhalve omwille van de rechtszekerheid, in de vorm van een considerans te worden vermeld na de verplichte vormvereisten.³

*

² Cf. artikel 6, § 1, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’.

³ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 35, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

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 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

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis contient deux mesures d'exécution dans le cadre de l'enregistrement des présences de travailleurs employés sur des lieux de travail bien déterminés du secteur de la viande.

L'article 1^{er} du projet détermine les garanties auxquelles la méthode d'enregistrement doit répondre, lorsque l'enregistrement des présences se fait au moyen d'un système dit alternatif d'enregistrement.

L'article 3 (lire : 2) du projet détermine quels inspecteurs sociaux surveillent le respect de certaines dispositions qui ont été insérées dans le Code pénal social par la loi-programme de juillet 2015 ¹ et qui concernent le système d'enregistrement dans le secteur de la viande. La surveillance du respect des dispositions concernées est intégrée au mécanisme de contrôle du Code pénal social. Le projet complète à cette fin la liste des numéros d'articles cités à l'article 5 de l'arrêté royal du 1^{er} juillet 2011 'portant exécution des articles 16, 13°, 17, 20, 63, 70 et 88 du Code pénal social et fixant la date d'entrée en vigueur de la loi du 2 juin 2010 comportant des dispositions de droit pénal social'.

3. L'article 7, § 2, alinéa 3, de la loi-programme de juillet 2015 et l'article 17 du Code pénal social peuvent procurer un fondement juridique aux dispositions du projet.

Il va de soi que l'article 7 de la loi-programme ne peut procurer un fondement juridique au projet que si la loi-programme de juillet 2015 est effectivement sanctionnée et promulguée. C'est donc sous cette réserve que le Conseil d'État, section de législation, rend son avis.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. Le texte du projet doit être réexaminé du point de vue de la légistique. Ainsi, les dispositions du projet ne sont pas numérotées de manière continue et il est recommandé d'inscrire la disposition réglant l'entrée en vigueur et la disposition exécutoire dans un chapitre distinct intitulé « Dispositions finales ».

¹ Il s'agit du projet de loi-programme (ci-après : la loi-programme de juillet 2015) qui a été approuvé par la Chambre des représentants le 24 juillet 2015, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-15, n° 54/1125/20.

PRÉAMBULE

5. Le premier alinéa du préambule pourrait préciser le fondement juridique en renvoyant à l'article 7, § 2, dernier alinéa, de la loi-programme à adopter.
6. Au septième alinéa du préambule, on écrira « donné le 14 juillet 2015 ».
7. Le dixième alinéa du préambule fait mention de l'analyse d'impact de la réglementation. Étant donné que le projet ne doit pas être soumis au conseil des ministres et qu'il ne l'a pas été non plus ², l'analyse effectuée doit être considérée comme une formalité facultative. Afin d'éviter toute confusion sur son caractère obligatoire ou non et dans un souci de sécurité juridique, on mentionnera pareille formalité sous la forme d'un considérant, après les formalités obligatoires ³.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jan CLEMENT

² Cf. l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative'.

³ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation 35, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).