



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 64.955/1
van 10 januari 2019

avis 64.955/1
du 10 janvier 2019

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit
‘tot bepaling van de nadere regels
volgens dewelke de werkgevers die
ressorteren onder het Paritair
Comité voor de landbouw of onder
het Paritair Comité voor het
tuinbouwbedrijf een inhouding
kunnen doen op het loon van hun
werknemers uit hoofde van een
bijdrage voor het verschaffen van
sommige voorzieningen’

un projet d’arrêté royal
‘déterminant les modalités selon
lesquelles les employeurs qui
ressortissent à la Commission
paritaire de l’agriculture ou à la
Commission paritaire pour les
entreprises horticolas peuvent
effectuer une retenue sur la
rémunération de leurs travailleurs à
titre de contribution pour la mise à
disposition de certaines facilités’

Op 11 december 2018 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 bepaling van de nadere regels volgens dewelke de werkgevers die ressorteren onder het Paritair Comité voor de landbouw of onder het Paritair Comité voor het tuinbouwbedrijf een inhouding kunnen doen op het loon van hun werknemers uit hoofde van een bijdrage voor het verschaffen van sommige voorzieningen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 3 januari 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPs, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, 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 10 januari 2019.

*

Le 11 décembre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘déterminant les modalités selon lesquelles les employeurs qui ressortissent à la Commission paritaire de l'agriculture ou à la Commission paritaire pour les entreprises horticoles peuvent effectuer une retenue sur la rémunération de leurs travailleurs à titre de contribution pour la mise à disposition de certaines facilités’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 3 janvier 2019. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Chantal BAMPs, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, 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 10 janvier 2019.

*

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

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 verordeningen 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 nadere regels te bepalen volgens welke de werkgevers die ressorteren onder het Paritair Comité voor de landbouw of het Paritair Comité voor het tuinbouwbedrijf een inhouding kunnen verrichten op het loon van hun werknemers, als bijdrage voor het verschaffen van sommige voorzieningen.

4.1. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 23, tweede lid, van de wet van 12 april 1965 'betreffende de bescherming van het loon der werknemers', zoals ingevoegd bij de wet van 15 januari 2018, dat luidt:

“Op voorstel van het bevoegde paritair comité kan de Koning toelaten dat een bijdrage van de werknemer voor het verschaffen van de soorten voordelen zoals limitatief opgesomd bij artikel 6 wordt ingehouden op het loon. In dat geval en overeenkomstig het voorstel van het bevoegde paritair comité, bepaalt Hij de wijze waarop de waarde van het betrokken voordeel en van de bijdrage wordt geraamd.”

4.2. Voor bepaalde onderdelen van het ontwerp wordt echter rechtsgrond geboden door artikel 108 van de Grondwet, waaraan de Koning een algemene uitvoeringsbevoegdheid ontleent, gelezen in samenhang met artikel 23, tweede lid, van de wet van 12 april 1965. Dat is het geval voor de artikelen 3, § 3, en 4, §§ 3 en 4, van het ontwerp.

4.3. Artikel 6 van het ontwerp bepaalt dat de bedragen die op grond van de ontworpen regeling door de werkgever worden ingehouden “in mindering gebrachte sommen [vormen] in de zin van artikel 16, § 12, 7°, j), van het koninklijk besluit van 8 augustus 1980 betreffende het bijhouden van sociale documenten”.

Voor die bepaling wordt op specifieke wijze rechtsgrond geboden door artikel 5, eerste lid, van het koninklijk besluit nr. 5 van 23 oktober 1978 ‘betreffende het bijhouden van sociale documenten’, dat luidt:

“De Koning bepaalt de inhoud van de sociale documenten, hun vorm, het tijdstip waarop zij moeten worden opgemaakt en aangevuld, het tijdperk gedurende hetwelk zij dienen te worden bewaard, de plaats waar zij moeten worden opgeborgen en bewaard en elke andere modaliteit voor het bijhouden van deze documenten.”

4.4. Artikel 23, derde lid, van de wet van 12 april 1965, waaraan eveneens wordt gerefereerd in de aanhef van het ontwerp, bevat een uitzondering op de in artikel 23, tweede lid, van die wet voorziene mogelijkheid. De naleving van die bepaling wordt gewaarborgd door artikel 1, tweede lid, van het ontwerp. Die bepaling strekt het ontwerp echter niet tot rechtsgrond.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De aanhef van het ontwerp moet in overeenstemming worden gebracht met hetgeen hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond voor het te nemen besluit.

Artikel 2

6. Ter wille van de overeenstemming met de Franse tekst schrijve men aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 2 van het ontwerp “De voornoemde nutsvoorzieningen betreffen...”.

Artikel 3

7. Artikel 3, § 3, van het ontwerp bepaalt dat de waarde van de huisvesting en de bijdrage van de werknemer schriftelijk worden bepaald in een overeenkomst die wordt opgemaakt uiterlijk bij zijn indiensttreding. Die overeenkomst bevat, overeenkomstig artikel 4, § 3, van het ontwerp, eveneens de wijze waarop de bijdrage van de werknemer in de kost van de nutsvoorzieningen zal worden berekend.

Zoals artikel 3, § 3, is geformuleerd, kan de ontworpen regeling evenwel enkel worden toegepast ten aanzien van werknemers die na de inwerkingtreding van het te nemen besluit in dienst treden, en niet ten aanzien van werknemers die op dat ogenblik reeds in dienst zijn. Wellicht is dit laatste niet de bedoeling. Het is bijgevolg raadzaam de redactie van artikel 3, § 3, van het ontwerp aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen.

Artikel 8

8. Artikel 8 van het ontwerp bepaalt dat het besluit uitwerking heeft met ingang van 1 september 2018. Volgens de gemachtigde is het evenwel geenszins de bedoeling om aan het te nemen besluit terugwerkende kracht te verlenen, en zal in artikel 8 van het ontwerp een in de toekomst gelegen datum worden ingeschreven. Hiermee kan worden ingestemd. Men schrijve in dat geval “Dit besluit treedt in werking op [datum]”.

*

OBSERVATIONS PRÉALABLES

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 modalités selon lesquelles les employeurs qui ressortissent à la Commission paritaire de l'agriculture ou à la Commission paritaire pour les entreprises horticoles peuvent effectuer une retenue sur la rémunération de leurs travailleurs à titre de contribution pour la mise à disposition de certaines facilités.

4.1. Le projet trouve un fondement juridique dans l'article 23, alinéa 2, de la loi du 12 avril 1965 'concernant la protection de la rémunération des travailleurs', inséré par la loi du 15 janvier 2018, qui s'énonce comme suit :

« Le Roi peut, sur proposition de la commission paritaire compétente, autoriser qu'une participation du travailleur pour la fourniture des sortes d'avantages tels que ceux limitativement énumérés à l'article 6 soit retenue sur la rémunération. Dans ce cas et, conformément à la proposition de la commission paritaire compétente, Il détermine le mode de valorisation de l'avantage et de la participation concernés ».

4.2. Certains éléments du projet trouvent cependant un fondement juridique dans l'article 108 de la Constitution, qui confère au Roi un pouvoir général d'exécution, combiné avec l'article 23, alinéa 2, de la loi du 12 avril 1965. Tel est le cas des articles 3, § 3, et 4, §§ 3 et 4, du projet.

4.3. L'article 6 du projet dispose que les montants qui sont retenus par l'employeur en application du régime en projet « constituent des sommes déduites au sens de l'article 16, § 1^{er}, 7°, j), de l'arrêté royal du 8 août 1980 relatif à la tenue des documents sociaux ».

Cette disposition trouve un fondement juridique spécifique dans l'article 5, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal n° 5 du 23 octobre 1978 'relatif à la tenue des documents sociaux', qui dispose comme suit :

« Le Roi détermine le contenu des documents sociaux, leur forme, l'époque à laquelle ils doivent être établis et complétés, la période durant laquelle ils doivent être conservés, le lieu où ils doivent être gardés et conservés et toute autre modalité de tenue de ces documents ».

4.4. L'article 23, alinéa 3, de la loi du 12 avril 1965, auquel fait également référence le préambule du projet, prévoit une exception à la possibilité inscrite à l'article 23, alinéa 2, de cette loi. Le respect de cette disposition est garanti par l'article 1^{er}, alinéa 2, du projet. Cette disposition ne procure cependant pas de fondement juridique au projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Le préambule du projet doit être mis en conformité avec les observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet.

Article 2

6. Pour assurer la correspondance avec le texte français, on écrira à la fin du texte néerlandais de l'article 2 du projet « De voornoemde nutsvoorzieningen betreffen... ».

Article 3

7. L'article 3, § 3, du projet prévoit que la valeur du logement et la contribution du travailleur sont consignées par écrit dans un contrat établi au plus tard au moment de son entrée en service. Selon l'article 4, § 3, du projet, ce contrat mentionne également la manière dont la contribution du travailleur dans le coût des facilités sera calculée.

Vu la formulation de l'article 3, § 3, le régime en projet ne peut toutefois s'appliquer qu'aux travailleurs qui entrent en service après l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé, et pas aux travailleurs qui sont déjà en service à ce moment là. Telle n'est sans doute pas l'intention. Il est dès lors conseillé de soumettre la rédaction de l'article 3, § 3, du projet à un examen complémentaire.

Article 8

8. L'article 8 du projet dispose que l'arrêté produit ses effets le 1^{er} septembre 2018. Selon le délégué, il ne s'agit nullement de conférer un effet rétroactif à l'arrêté envisagé, et une date située dans le futur sera inscrite à l'article 8 du projet. On peut se rallier à cette proposition. On écrira dans ce cas « Le présent arrêté entre en vigueur le [date] ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME