



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 67.652/1
van 25 juni 2020

avis 67.652/1
du 25 juin 2020

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit
nr. ... 'tot uitvoering van artikel 5,
§ 1, 5° van de wet van
27 maart 2020 die machtiging
verleent aan de Koning om
maatregelen te nemen in de strijd
tegen de verspreiding van het
coronavirus COVID-19 (II) tot
verlenging van sommige
maatregelen en tot verduidelijking
van bepaalde modaliteiten van het
corona-ouderschapsverlof en van
de consumptiecheque'

un projet d'arrêté royal n° ... 'pris
en exécution de l'article 5, § 1^{er}, 5°
de la loi du 27 mars 2020
accordant des pouvoirs au Roi afin
de prendre des mesures dans la
lutte contre la propagation du
coronavirus COVID-19 (II) visant
à prolonger certaines mesures et à
préciser certaines modalités du
congé parental corona et du chèque
consommation'

Op 18 juni 2020 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 nr. ... 'tot uitvoering van artikel 5, § 1, 5° van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II) tot verlenging van sommige maatregelen en tot verduidelijking van bepaalde modaliteiten van het corona-ouderschapsverlof en van de consumptiecheque'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 23 juni 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, 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 Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 juni 2020.

*

Le 18 juin 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal n° ... 'pris en exécution de l'article 5, § 1^{er}, 5° de la loi du 27 mars 2020 accordant des pouvoirs au Roi afin de prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II) visant à prolonger certaines mesures et à préciser certaines modalités du congé parental corona et du chèque consommation'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 23 juin 2020. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, 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 Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 juin 2020.

*

1. Met toepassing van artikel 4, eerste lid, van de wet van 27 maart 2020 ‘die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (I)’, waarin verwezen wordt naar artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om, op basis van de bijzonderemachtenwet van 27 maart 2020¹, de regeling inzake de tijdelijke tewerkstelling in vitale sectoren die is opgenomen in hoofdstuk 7 van het bijzonderemachtenbesluit nr. 14² te verlengen tot 31 augustus 2020 (hoofdstuk 1 van het ontwerp), de regeling inzake het corona-ouderschapsverlof die is opgenomen in het bijzonderemachtenbesluit nr. 23³ te wijzigen en te verlengen tot 30 september 2020 (hoofdstuk 2), en de wet van 26 juli 1996 ‘tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen’ aan te vullen, teneinde voor de berekening van de loonkostenontwikkeling geen rekening te houden met “de consumptiecheque bedoeld in artikel 19 *quinquies* van het koninklijk besluit van 28 november 1969 [...]” (hoofdstuk 3). De verschillende hoofdstukken treden op een gediversifieerde wijze in werking (hoofdstuk 4).

3. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt in beginsel geboden door artikel 5, § 1, van de wet van 27 maart 2020 ‘die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II)’.

Wel dient eraan te worden herinnerd dat de maatregelen die de Koning op grond van de voornoemde bepaling kan nemen, moeten kunnen worden ingepast in de doelstelling die in artikel 2 van de voornoemde wet wordt bepaald, namelijk “het België mogelijk te maken te reageren op de coronavirus COVID-19 epidemie of pandemie en de gevolgen ervan op te vangen”. In dat verband rijst inzonderheid de vraag of de verlenging van het corona-ouderschapsverlof weldegelijk nog in die doelstelling kan worden ingepast,⁴ nu de omstandigheden die er oorspronkelijk aan ten grondslag lagen, inmiddels grondig zijn gewijzigd. Het staat aan de steller van het ontwerp om wat dat betreft een verantwoording te verstrekken in het bij het te nemen besluit gevoegde verslag aan de Koning. Bij ontstentenis van een redelijke verantwoording in het licht van de doelstelling van de bijzonderemachtenwet zou immers moeten worden geconcludeerd dat voor die verlenging geen rechtsgrond meer voorhanden is in die wet.

¹ Wet van 27 maart 2020 ‘die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II)’.

² Bijzonderemachtenbesluit nr. 14 van 27 april 2020 ‘tot uitvoering van artikel 5, § 1, 5°, van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II) tot vrijwaring van een vlotte arbeidsorganisatie in de kritieke sectoren’.

³ Bijzonderemachtenbesluit nr. 23 van 13 mei 2020 ‘tot uitvoering van artikel 5, § 1, 5°, van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II) houdende het corona ouderschapsverlof’.

⁴ Zie wat dat betreft ook het advies van de inspecteur van Financiën van 10 juni 2020.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 8

4. Rekening houdend met de in artikel 4 van het ontwerp vervatte wijziging van artikel 6 van het bijzonderemachtenbesluit nr. 23, waaruit blijkt dat de regeling inzake het corona-ouderschapsverlof een einde neemt op 30 september 2020, verdient het aanbeveling om (het ongewijzigde) artikel 11, derde lid, van dat besluit uitdrukkelijk op te heffen, teneinde er geen twijfel over te laten bestaan dat die regeling niet meer kan worden verlengd bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Artikel 10

5. Artikel 10, derde lid, van het ontwerp bepaalt dat hoofdstuk 3 “in werking [treedt] de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt en [...] buiten werking [treedt] op 31 december 2020”.

Hoofdstuk 3 bevat een wijziging van artikel 10, eerste lid, van de wet van 26 juli 1996 ‘tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen’, door aan die bepaling een punt 5° toe te voegen. Aangezien een wijzigingsbepaling wetgevingstechnisch onmiddellijk is uitgewerkt vanaf de inwerkingtreding ervan, kan hoofdstuk 3 vanuit dat oogpunt niet meer “buiten werking treden”. In de plaats daarvan dient bijgevolg te worden bepaald dat “artikel 10, eerste lid, 5°, van de wet van 26 juli 1996 (...) buiten werking treedt op 31 december 2020”.

*

1. En application de l'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I)', qui se réfère à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet, sur la base de la loi de pouvoirs spéciaux du 27 mars 2020 ¹, de prolonger jusqu'au 31 août 2020 le dispositif relatif à l'emploi temporaire dans les secteurs vitaux inscrit au chapitre 7 de l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 14 ² (chapitre 1^{er} du projet), de modifier et de prolonger jusqu'au 30 septembre 2020 le dispositif relatif au congé parental corona inscrit dans l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 23 ³ (chapitre 2), et de compléter la loi du 26 juillet 1996 'relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité' afin de ne pas tenir compte, pour le calcul de l'évolution du coût salarial, du « chèque consommation visé à l'article 19^{quinquies} de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 [...] » (chapitre 3). Les différents chapitres entrent en vigueur de manière diversifiée (chapitre 4).

3. Le projet trouve en principe son fondement juridique dans l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II)'.

Il convient cependant de rappeler que les mesures que le Roi peut prendre en vertu de la disposition précitée doivent pouvoir s'inscrire dans l'objectif fixé à l'article 2 de la loi précitée, qui est de « permettre à la Belgique de réagir à l'épidémie ou la pandémie du coronavirus COVID-19 et d'en gérer les conséquences ». À cet égard, la question se pose en particulier de savoir si la prolongation du congé parental corona peut bel et bien s'inscrire encore dans cet objectif ⁴, dès lors que les circonstances qui y présidaient initialement ont entre-temps été modifiées radicalement. Il appartient à l'auteur du projet de donner à cet égard une justification dans le rapport au Roi annexé à l'arrêté envisagé. À défaut d'une justification raisonnable au regard de l'objectif de la loi de pouvoirs spéciaux, il faudrait en effet conclure que cette prolongation ne trouve plus de fondement juridique dans cette loi.

¹ Loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II)'.

² Arrêté de pouvoirs spéciaux n° 14 du 27 avril 2020 'pris en exécution de l'article 5, § 1^[er], 5°, de la loi du 27 mars 2020 accordant des pouvoirs au Roi afin de prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II) visant à garantir la bonne organisation du travail dans les secteurs critiques'.

³ Arrêté de pouvoirs spéciaux n° 23 du 13 mai 2020 'pris en exécution de l'article 5, § 1^[er], 5°, de la loi du 27 mars 2020 accordant des pouvoirs au Roi afin de prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II) visant le congé parental corona'.

⁴ Voir, sur ce point, aussi l'avis donné par l'Inspecteur des Finances du 10 juin 2020.

EXAMEN DU TEXTE

Article 8

4. Compte tenu de la modification de l'article 6 de l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 23, prévue à l'article 4 du projet, dont il ressort que le dispositif relatif au congé parental corona prend fin le 30 septembre 2020, il est recommandé d'abroger explicitement l'article 11, alinéa 3, (non modifié) de cet arrêté afin de ne laisser subsister aucun doute sur le fait que ce dispositif ne peut plus être prolongé par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Article 10

5. L'article 10, alinéa 3, du projet dispose que le chapitre 3 « entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge et cesse de produire ses effets le 31 décembre 2020 ».

Le chapitre 3 modifie l'article 10, alinéa 1^{er}, de la loi du 26 juillet 1996 'relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité' en ajoutant un point 5° à cette disposition. Une disposition modificative ayant, du point de vue de la légistique, immédiatement épuisé ses effets dès son entrée en vigueur, le chapitre 3 ne peut plus, de ce point de vue, « cesse[r] de produire ses effets ». En lieu et place, il convient donc de prévoir que « l'article 10, alinéa 1^{er}, 5°, de la loi du 26 juillet 1996 (...) cesse d'être en vigueur le 31 décembre 2020 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME