



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 68.324/1
van 25 november 2020

avis 68.324/1
du 25 novembre 2020

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van
artikel 15 van de wet van (...)
met het oog op
steunmaatregelen in het kader
van de COVID-19 pandemie'

un projet d'arrêté royal 'portant
exécution de l'article 15 de la
loi visant des mesures de
soutien dans le cadre de la
pandémie de COVID-19'

Op 18 november 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot uitvoering van artikel 15 van de wet met het oog op steunmaatregelen in het kader van de COVID-19 pandemie’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 24 november 2020. 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 Githa SCHEPPERS, 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 25 november 2020.

*

Le 18 novembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal ‘portant exécution de l'article 15 de la loi visant des mesures de soutien dans le cadre de la pandémie de COVID-19’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 24 novembre 2020. 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 Githa SCHEPPERS, 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 25 novembre 2020.

*

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 met verwijzing naar

“la situation concernant le coronavirus COVID-19 qui ne permet pas d’attendre l’avis de la section de législation du Conseil d’État dans un délai de trente jours, compte tenu notamment de la nécessité de prendre sans délai les mesures nécessaires pour atténuer les conséquences socio-économiques du coronavirus COVID-19 pour les employeurs;

Vu l’urgence motivée par le fait que le coronavirus COVID-19 se propage sur le territoire européen et en Belgique et que des mesures urgentes sont prises pour réduire le risque pour la santé publique;

Qu’il est nécessaire d’intervenir en matière de droit du travail et de droit de la sécurité sociale afin de permettre de réagir à l’épidémie ou la pandémie du coronavirus COVID-19 et d’en gérer les conséquences et de pouvoir prendre rapidement des mesures;

Que la loi du (...) visant des mesures de soutien dans le cadre de la pandémie de COVID-19 prévoit une aide pour les employeurs qui doivent fermer ou qui sont lourdement impactés en raison des mesures prises contre le coronavirus, pour les montants dus des cotisations patronales de base de sécurité sociale;

Que les fournisseurs des employeurs qui doivent fermer, peuvent subir une perte de chiffres d’affaires considérable, ce qui justifie le même soutien;

Que la prime pour ces fournisseurs sera octroyée selon des modalités spécifiques, et que les employeurs concernés devraient être informés sans délai de ces modalités spécifiques, afin d’assurer la sécurité juridique nécessaire, et que les secrétariats sociaux et autres intermédiaires peuvent prendre les dispositions nécessaires pour le bon déroulement de l’octroi et de la de cette prime de soutien de ces fournisseurs”.

*

2. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde 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 te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om het toepassingsgebied van de wet ‘met het oog op steunmaatregelen in het kader van de COVID-19-pandemie’, waarvan de tekst op 19 november 2020 werd aangenomen door de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers,¹ onder bepaalde voorwaarden

¹ Parl.St. Kamer 2020-21, nr.-55 1537/007.

uit te breiden tot de toeleveranciers van de werkgevers die voor het publiek gesloten zijn op grond van de ministeriële besluiten houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken. Tevens strekt het ontwerp ertoe om de toekenning en de berekening van de premie voor de betrokken toeleveranciers te regelen.

4. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit kan worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 15, § 2, van de voornoemde wet, waarin de Koning wordt gemachtigd om, bij een in Ministerraad overlegd besluit, nadere regels te bepalen inzake de premie, en in artikel 15, § 3, van dezelfde wet, dat aan de Koning de bevoegdheid verleent om, onder de door hem bepaalde voorwaarden en bij een in Ministerraad overlegd besluit, het toepassingsgebied van het betrokken hoofdstuk van de wet² uit te breiden en afwijkende berekenings- en toekenningsvoorwaarden van de premie te bepalen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

5. Eén van de voorwaarden om voor het toekennen van de in het ontwerp bedoelde premie in aanmerking te komen bestaat erin dat het moet gaan om een “toeleverancier”³ van de betrokken werkgevers. Vraag is of dit begrip ter wille van de rechtszekerheid niet een meer precieze afbakening behoeft. Zo kan men zich afvragen of een sporadische of eenmalige toelevering aan de werkgevers in kwestie volstaat of dat er integendeel een meer geïnstitutionaliseerde toelevering vereist is die bijvoorbeeld contractueel is vastgelegd? De stellers van het ontwerp dienen er op toe te zien dat geen onduidelijkheid ontstaat met betrekking tot de precieze categorie bestemmingen die voor de premie in aanmerking komt.

6. Ter wille van de overeenstemming met de Franse tekst, maar ook met het oog op de redactionele eenvormigheid in het gehele ontwerp, schrijve men in de Nederlandse tekst van artikel 1, 1°, van het ontwerp, “op grond van de ministeriële besluiten genomen door de Minister van Binnenlandse Zaken houdende dringende maatregelen om ...”.

Artikel 2

7. De in de artikelen 1, 2°, a), en 1, 3°, a), van het ontwerp, bedoelde werkgevers dienen de premie “uiterlijk op 15 december 2020” aan te vragen. Opdat de betrokken aanvraag met een voldoende kennis van zaken zou kunnen gebeuren, zal het ontworpen koninklijk besluit tijdig tot stand moeten worden gebracht en bekend dienen te worden gemaakt. Indien de stellers van het ontwerp daaraan niet tegemoet zouden kunnen komen, zal in voorkomend geval moeten

² Bedoeld wordt hoofdstuk 5 van de wet, “Toekenning van een premie aan bepaalde categorieën van werkgevers voor de betaling van de aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid verschuldigde bedragen voor het derde kwartaal 2020”.

³ Volgens het verslag aan de Koning gaat het om “de private toeleveranciers” van de betrokken werkgevers.

worden geopteerd voor een latere uiterste datum voor het indienen van de aanvraag dan die van 15 december 2020.

Artikel 3

8. De in artikel 3 van het ontwerp bedoelde premieaanvraag dient uiterlijk op 31 januari 2021 te worden ingediend. Teneinde iedere mogelijke onduidelijkheid op dat punt te voorkomen, moet de vermelding van de uiterste indieningsdatum, in de commentaar bij artikel 3 van het ontwerp in het verslag aan de Koning, in die zin worden gecorrigeerd.⁴

Artikel 7

9. Ter wille van de leesbaarheid dienen de paragrafen 1 en 2 van artikel 7 van het ontwerp, in de Nederlandse tekst respectievelijk aan te vangen met de woorden “Voor de in artikel 1, 2°, a), en artikel 1, 3°, a), bedoelde werkgevers ...” en “Voor de in artikel 1, 2°, b), en artikel 1, 3°, b), bedoelde werkgevers ...”.

*

⁴ In de betrokken commentaar wordt vermeld dat “de aanvraag uiterlijk 31 januari 2020 moet worden ingediend”.

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, 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 situation concernant le coronavirus COVID-19 qui ne permet pas d'attendre l'avis de la section de législation du Conseil d'État dans un délai de trente jours, compte tenu notamment de la nécessité de prendre sans délai les mesures nécessaires pour atténuer les conséquences socio-économiques du coronavirus COVID-19 pour les employeurs ;

Vu l'urgence motivée par le fait que le coronavirus COVID-19 se propage sur le territoire européen et en Belgique et que des mesures urgentes sont prises pour réduire le risque pour la santé publique ;

Qu'il est nécessaire d'intervenir en matière de droit du travail et de droit de la sécurité sociale afin de permettre de réagir à l'épidémie ou la pandémie du coronavirus COVID-19 et d'en gérer les conséquences et de pouvoir prendre rapidement des mesures ;

Que la loi du (...) visant des mesures de soutien dans le cadre de la pandémie de COVID-19 prévoit une aide pour les employeurs qui doivent fermer ou qui sont lourdement impactés en raison des mesures prises contre le coronavirus, pour les montants dus des cotisations patronales de base de sécurité sociale ;

Que les fournisseurs des employeurs qui doivent fermer, peuvent subir une perte de chiffres d'affaires considérable, ce qui justifie le même soutien ;

Que la prime pour ces fournisseurs sera octroyée selon des modalités spécifiques, et que les employeurs concernés devraient être informés sans délai de ces modalités spécifiques, afin d'assurer la sécurité juridique nécessaire, et que les secrétariats sociaux et autres intermédiaires peuvent prendre les dispositions nécessaires pour le bon déroulement de l'octroi et de la de cette prime de soutien de ces fournisseurs ».

*

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 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.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'étendre, sous certaines conditions, le champ d'application de la loi 'visant des mesures de soutien dans le cadre de la pandémie de COVID-19', dont le texte a été adopté le 19 novembre 2020 en séance plénière par la Chambre des représentants¹, aux fournisseurs des employeurs fermés au public en vertu des arrêtés ministériels portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Par ailleurs, le projet vise à régler l'octroi et le calcul de la prime destinée aux fournisseurs concernés.

¹ Doc. parl. Chambre 2020-21, n° 55 1537/007.

4. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis peut être réputé trouver son fondement juridique dans l'article 15, § 2, de la loi précitée, qui habilite le Roi à fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, des règles complémentaires en ce qui concerne la prime, et dans l'article 15, § 3, de la même loi, qui confère au Roi le pouvoir, dans les conditions qu'il détermine et par arrêté délibéré en Conseil des ministres, d'étendre le champ d'application du chapitre concerné de la loi ² et de déterminer des conditions dérogatoires de calcul et d'octroi de la prime.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

5. L'une des conditions requises pour entrer en ligne de compte en vue de l'octroi de la prime visée dans le projet est d'être un « fournisseur » ³ des employeurs concernés. La question se pose de savoir si la sécurité juridique ne requiert pas que cette notion soit délimitée d'une manière plus précise. On peut ainsi se demander si une fourniture sporadique ou ponctuelle aux employeurs en question suffit ou si, au contraire, une fourniture plus institutionnalisée, faisant par exemple l'objet d'un contrat, est requise. Les auteurs du projet devront veiller à ce qu'aucune ambiguïté n'apparaisse concernant la catégorie précise de destinataires retenue pour l'octroi de la prime.

6. Dans un souci de concordance avec le texte français, mais aussi par souci d'uniformité rédactionnelle de l'ensemble du projet, on écrira dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, 1^o, du projet : « op grond van de ministeriële besluiten genomen door de Minister van Binnenlandse Zaken houdende dringende maatregelen om ... ».

Article 2

7. Les employeurs visés aux articles 1^{er}, 2^o, a), et 1^{er}, 3^o, a), du projet doivent introduire une demande de prime « au plus tard le 15 décembre 2020 ». Afin que la demande concernée puisse s'opérer en connaissance de cause, l'arrêté royal en projet devra être élaboré et publié en temps utile. Si les auteurs du projet n'y parviennent pas, ils devront le cas échéant choisir une date limite postérieure à celle du 15 décembre 2020 pour l'introduction de la demande.

² Il s'agit du chapitre 5 de la loi « Octroi d'une prime à certaines catégories d'employeurs en vue du paiement à l'Office national de sécurité sociale des montants dus pour le troisième trimestre 2020 ».

³ Selon le rapport au Roi, il s'agit des « fournisseurs privés » des employeurs concernés.

Article 3

8. La demande de prime visée à l'article 3 du projet doit être introduite au plus tard le 31 janvier 2021. Afin d'éviter toute ambiguïté éventuelle sur ce point, il conviendra de corriger en ce sens la mention de la date ultime d'introduction dans le commentaire de l'article 3 du projet figurant dans le rapport au Roi ⁴.

Article 7

9. Dans un souci de lisibilité, on rédigera dans le texte néerlandais le début des paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 7 du projet respectivement comme suit : « Voor de in artikel 1, 2°, a), en artikel 1, 3°, a), bedoelde werkgevers ... » et « Voor de in artikel 1, 2°, b), en artikel 1, 3°, b), bedoelde werkgevers ... ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

⁴ Le commentaire en question porte que « les demandes doivent être introduites au plus tard le 31 janvier 2020 ».