



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 68.430/1
van 14 december 2020

over

een ontwerp van wet ‘tot wijziging van wet van 23 maart 2020 tot wijziging de wet van 22 december 2016 houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen en tot invoering van tijdelijke maatregelen in het kader van COVID-19 ten gunste van zelfstandigen’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 68.430/1
du 14 décembre 2020

sur

un projet de loi ‘modifiant la loi du 23 mars 2020 modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et introduisant des mesures temporaires dans le cadre du COVID-19 en faveur des travailleurs indépendants’

Op 7 december 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Zelfstandigen verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van wet ‘tot wijziging van wet van 23 maart 2020 tot wijziging de wet van 22 december 2016 houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen en tot invoering van tijdelijke maatregelen in het kader van COVID-19 ten gunste van zelfstandigen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 december 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, 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 14 december 2020.

*

Le 7 décembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Indépendants, à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet de loi ‘modifiant la loi du 23 mars 2020 modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et introduisant des mesures temporaires dans le cadre du COVID-19 en faveur des travailleurs indépendants’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 10 décembre 2020. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Chantal BAMPS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, 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 14 décembre 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 als volgt:

“Considérant que la loi du 23 mars 2020 a introduit des mesures temporaires de crise de droit passerelle pour soutenir les travailleurs indépendants contraints d’interrompre leur activité indépendante à la suite de la crise COVID-19 suite à une décision des autorités ainsi que des mesures de soutien à la reprise.

Considérant que, dans la phase actuelle de la pandémie COVID-19, le gouvernement considère qu’il est nécessaire de réformer les deux mesures temporaires de crise existantes dans le cadre du droit passerelle de crise et de les adapter aux besoins économiques actuels des travailleurs indépendants et à l’impact des mesures sanitaires, il est impératif que le présent avant-projet de loi qui introduit ces nouvelles mesures puisse être en vigueur dès le 1^{er} janvier 2021 afin de pouvoir assurer une continuité dans les mesure de soutien aux travailleurs indépendants impactés par la crise COVID-19”.

*

2. Overeenkomstig 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 VAN HET VOORONTWERP VAN WET

3. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe om de bestaande tijdelijke crisismaatregelen die in het kader van het overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen zijn vervat in de wet van 23 maart 2020¹ aan te passen aan de economische behoeften van de zelfstandigen en aan de impact van de sanitaire maatregelen waartoe de COVID-19-pandemie heeft geleid. Daartoe worden diverse wijzigingen aangebracht in de wet van 23 maart 2020 (artikelen 2 tot 5 van het voorontwerp). Voorts wordt artikel 7, § 2, van de wet van 22 december 2016² vervangen (artikel 6 van het voorontwerp), met het oog op het uitsluiten van het behoud van sociale rechten voor onderbrekingen van de beroepsactiviteit die minder dan

¹ Wet van 23 maart 2020 ‘tot wijziging van de wet van 22 december 2016 houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen en tot invoering van tijdelijke maatregelen in het kader van COVID-19 ten gunste van zelfstandigen’. Het opschrift van deze wet dient uiteraard correct te worden aangehaald in de Nederlandse tekst van het opschrift van het om advies voorgelegde voorontwerp van wet (“Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 23 maart 2020 tot wijziging van de wet van 22 december 2016 houdende ...”).

² Wet van 22 december 2016 ‘houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen en tot invoering van tijdelijke maatregelen in het kader van COVID-19 ten gunste van zelfstandigen’.

een volledige kalendermaand duren, en wordt een technische aanpassing doorgevoerd in het koninklijk besluit van 20 juli 1971³ (artikel 7 van het voorontwerp).

Het is de bedoeling dat de ontworpen wet op 1 januari 2021 in werking treedt, met uitzondering van de artikelen 2 en 6 ervan – die wijzigingen inhouden van de wet van 22 december 2016 – waaraan uitwerking wordt gegeven met ingang van 1 maart 2020, en van artikel 7 (wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 1971), dat in werking zal treden op 1 februari 2021 (artikel 8 van het voorontwerp).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. Artikel 2 van het voorontwerp strekt ertoe om artikel 2 van de wet van 23 maart 2020 te vervangen. Deze laatste bepaling voorziet in de aanvulling van artikel 10 van de wet van 22 december 2016. Zowel het huidige als het ontworpen artikel 2 van de wet van 23 maart 2020 zijn bijgevolg wijzigingsbepalingen.

De wet van 23 maart 2020 is in werking getreden op 24 maart 2020. Overeenkomstig artikel 6, § 1, 1°, van die wet is artikel 2 “van toepassing op alle feiten bedoeld in artikel 5, § 2, 3°, van de wet van 22 december 2016 houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen, die plaatsvinden vanaf 1 maart 2020”.

Zodra een wijzigingsbepaling in werking is getreden, kan ze geen nieuwe uitwerking meer hebben.⁴ Opdat de beoogde wijzigingen aan artikel 2 van de wet van 22 december 2016 ook effectief uitwerking zouden hebben, moet artikel 2 van het voorontwerp bijgevolg worden omgevormd tot een bepaling die de rechtstreekse wijziging van artikel 10 van de wet van 22 december 2016 tot voorwerp heeft.

5. In het ontworpen artikel 2, a), van de wet van 23 maart 2020 wordt, voor het omschrijven van de voorwaarde in artikel 10, § 1, tweede lid, van de wet van 22 december 2016 dat de begunstigde van het overbruggingsrecht “de hoedanigheid heeft van ‘gerechtigde met gezinslast’”, de verwijzing naar artikel 225 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996⁵ vervangen door een verwijzing naar artikel 123 van hetzelfde koninklijk besluit.

³ Koninklijk besluit van 20 juli 1971 ‘houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten’.

⁴ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 128, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

⁵ Koninklijk besluit van 3 juli 1996 ‘tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’.

Artikel 225 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 bepaalt uitdrukkelijk welke personen “[w]orden beschouwd als werknemer met persoon ten laste in de zin van artikel 93 van de gecoördineerde wet”. Artikel 123 van dat koninklijk besluit betreft echter de “hoedanigheid van persoon ten laste van een gerechtigde of van een werknemer als bedoeld in artikel 32 van de gecoördineerde wet”.

Bijgevolg rijst de vraag of in artikel 10, § 1, tweede lid, van de wet van 22 december 2016, niet enkel de verwijzing naar de betrokken bepaling van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 moet worden aangepast, maar ook de formulering van de zinsnede waarin die verwijzing voorkomt.⁶ Artikel 123 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 bepaalt immers niet wie een gezinslast heeft, maar welke personen ten laste zijn.

Artikel 3

6. In tegenstelling tot wat het geval is in de artikelen 4, § 5, *4bis*, § 5, *4ter*, § 2, en *4quater*, § 4, van de wet van 23 maart 2020, bevat het ontworpen artikel *4quinqüies* van die wet geen bepaling waarin wordt vermeld dat bepaalde gerechtigden op primaire ongeschiktheids- of invaliditeitsuitkeringen geen aanspraak maken op het betrokken overbruggingsrecht. Het is niet duidelijk of dit een uitdrukkelijk keuze is van de steller van het voorontwerp of dat het een loutere vergetelheid betreft. In het eerste geval verdient het aanbeveling om deze keuze, mede in het licht van het gelijkheidsbeginsel, te verduidelijken in de memorie van toelichting.

7. Naar analogie van de Franse tekst schrijve men in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel *4quinqüies*, § 1, van de wet van 23 maart 2020 “De zelfstandigen, helpers en meewerkende echtgenoten, zoals bedoeld in artikel 3, die gedwongen worden hun zelfstandige activiteiten volledig te onderbreken ...”. Ook in de Nederlandse tekst van de inleidende zin van het ontworpen artikel *4quinqüies*, § 3, van de voornoemde wet, schrijve men “die gedwongen worden hun zelfstandige activiteiten volledig te onderbreken, ...”.

8. Aan het einde van het ontworpen artikel *4quinqüies*, § 3, 2), van de wet van 23 maart 2020, wordt in de Nederlandse tekst melding gemaakt van “een beslissing van de bevoegde overheid om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken”. De Franse tekst daarentegen heeft het over “une mesure d’ordre générale de l’autorité compétente prise pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19”. Op die wijze lijkt het erop dat, in tegenstelling tot wat in de Nederlandse tekst het geval is, in de Franse tekst slechts welbepaalde beslissingen op het vlak van de beperking van de verspreiding van het COVID-19-virus worden beoogd. Deze discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst moet worden weggewerkt.

⁶ Door erin te expliciteren dat hij personen ten laste heeft zoals bedoeld in artikel 123 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996.

Artikel 5

9. Artikel 5 van het voorontwerp strekt tot het wijzigen van artikel 6 van de wet van 23 maart 2020. Alhoewel het de bedoeling is om het merendeel van de bepalingen van het voorontwerp in werking te laten treden op 1 januari 2021 zal de zogenaamde eerste pijler van het vernieuwde overbruggingsrecht zoals voorzien in het ontworpen artikel 4*quinqüies*, § 1, van die wet, pas toepassing krijgen vanaf 1 februari 2021.

De gemachtigde verklaarde dat het de bedoeling is dat de in artikel 4*quater* van de wet van 23 maart 2020 voorziene maatregel eerst nog wordt verlengd tot 31 januari 2021.⁷ Voor de verdere verlenging moet eerst de ruimere machtiging aan de Koning voorzien in het ontworpen artikel 5, § 2, van de wet van 23 maart 2020 tot stand worden gebracht.

Met het oog op de coherentie van de voorliggende regeling kan het raadzaam zijn om alvast de beoogde verlenging tot 31 januari 2021 in het voorontwerp op te nemen, waarna die datum desgewenst kan worden aangepast bij een koninklijk besluit.

Daarbij kan nog worden opgemerkt dat de Koning wordt gemachtigd om de toepassing van de maatregelen bedoeld in de artikelen 3 en 5 van de wet van 23 maart 2020 te verlengen. Overeenkomstig artikel 6, § 1, 2° en 4°, van dezelfde wet, is de toepassing van die maatregelen effectief in de tijd beperkt. Aangezien de betrokken wetsbepalingen echter veeleer voorwaarden en nadere regels omtrent de steun voorzien in de artikelen 4 tot 4*quinqüies* van de wet betreffen, is niet op het eerste gezicht duidelijk waarom ook de toepassing van die bepalingen in de tijd moet worden beperkt.

10. Aan het einde van de Franse tekst van het ontworpen artikel 6, § 1, 8° en 10°, van de wet van 23 maart 2020 (artikel 5, a), van het voorontwerp), moet worden geschreven “au 31 mars 2021 inclus” in plaats van “au 31 mars 2020 inclus”.

Artikel 8

11. In artikel 8 van het voorontwerp wordt bepaald dat de artikelen 2 en 6 ervan uitwerking hebben met ingang van 1 maart 2020.

De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.⁸

⁷ In het ontwerp van koninklijk besluit dat aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, gelijktijdig met het voorliggende voorontwerp van wet, om advies is voorgelegd onder het nummer 68.429/1, wordt in een verlenging tot 31 december 2020 voorzien.

⁸ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie o.m.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 19 december 2013, nr. 172/2013, B.22; GwH 29 januari 2014, nr. 18/2014, B.10; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014,

De terugwerkende kracht van de artikelen 2 en 6 van het voorontwerp zal moeten kunnen worden verantwoord in het licht van de voornoemde beginselen. Wat dat betreft, kan alvast worden opgemerkt dat de memorie van toelichting geen verantwoording of duiding bevat met betrekking tot de beoogde terugwerkende kracht. Artikel 6 van het voorontwerp lijkt op het eerste gezicht nochtans een inperking van sociale rechten in te houden in geval de onderbreking van de beroepsactiviteit minder dan een volledige kalendermaand duurt.

*

B.10.1; GwH 22 januari 2015, nr. 1/2015, B.4; GwH 7 mei 2015, nr. 54/2015, B.12; GwH 14 januari 2016, nr. 3/2016, B.22; GwH 3 februari 2016, nr. 16/2016, B.12.1; GwH 28 april 2016, nr. 58/2016, B.9.2; GwH 9 februari 2017, nr. 15/2017, B.9.2.

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 comme suit :

« Considérant que la loi du 23 mars 2020 a introduit des mesures temporaires de crise de droit passerelle pour soutenir les travailleurs indépendants contraints d'interrompre leur activité indépendante à la suite de la crise COVID-19 suite à une décision des autorités ainsi que des mesures de soutien à la reprise.

Considérant que, dans la phase actuelle de la pandémie COVID-19, le gouvernement considère qu'il est nécessaire de réformer les deux mesures temporaires de crise existantes dans le cadre du droit passerelle de crise et de les adapter aux besoins économiques actuels des travailleurs indépendants et à l'impact des mesures sanitaires, il est impératif que le présent avant-projet de loi qui introduit ces nouvelles mesures puisse être en vigueur dès le 1^{er} janvier 2021 afin de pouvoir assurer une continuité dans les mesures de soutien aux travailleurs indépendants impactés par la crise COVID-19 ».

*

2. Conformément à 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 DE L'AVANT-PROJET DE LOI

3. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'adapter les mesures de crise temporaires existantes qui, dans le cadre du droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants, sont contenues dans la loi du 23 mars 2020¹, aux besoins économiques des travailleurs indépendants et à l'impact des mesures sanitaires auxquelles la pandémie de COVID-19 a conduit. À cet effet, différentes modifications sont apportées dans la loi du 23 mars 2020 (articles 2 à 5 de l'avant-projet). Par ailleurs, l'article 7, § 2, de la loi du 22 décembre 2016² est remplacé (article 6 de l'avant-projet), en vue d'exclure le maintien de droits sociaux pour les interruptions de l'activité professionnelle de moins d'un mois civil complet, et une adaptation technique est apportée dans l'arrêté royal du 20 juillet 1971³ (article 7 de l'avant-projet).

¹ Loi du 23 mars 2020 'modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et introduisant les mesures temporaires dans le cadre du COVID-19 en faveur des travailleurs indépendants'. L'intitulé de cette loi doit évidemment être cité correctement dans le texte néerlandais de l'intitulé de l'avant-projet de loi soumis pour avis (« Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 23 maart 2020 tot wijziging van de wet van 22 december 2016 houdende ... »).

² Loi du 22 décembre 2016 'instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et introduisant les mesures temporaires dans le cadre du COVID-19 en faveur des travailleurs indépendants'.

³ Arrêté royal du 20 juillet 1971 'instituant une assurance indemnités et une assurance maternité en faveur des travailleurs indépendants et des conjoints aidants'.

L'entrée en vigueur de la loi en projet est prévue pour le 1^{er} janvier 2021, à l'exception de ses articles 2 et 6 – qui modifient la loi du 22 décembre 2016 – qui produisent leurs effets le 1^{er} mars 2020, et de l'article 7 (modification de l'arrêté royal du 20 juillet 1971), qui entrera en vigueur le 1^{er} février 2021 (article 8 de l'avant-projet).

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

4. L'article 2 de l'avant-projet vise à remplacer l'article 2 de la loi du 23 mars 2020. Cette dernière disposition complète l'article 10 de la loi du 22 décembre 2016. Par conséquent, tant l'article actuel que l'article 2, en projet, de la loi du 23 mars 2020 sont des dispositions modificatives.

La loi du 23 mars 2020 est entrée en vigueur le 24 mars 2020. Conformément à l'article 6, § 1^{er}, 1^o, de cette loi, l'article 2 « est applicable à tous les événements visés à l'article 5, § 2, 3^o, de la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants, qui ont lieu à partir du 1^{er} mars 2020 ».

Dès qu'elle est entrée en vigueur, une disposition modificative n'est plus susceptible de produire un quelconque effet nouveau⁴. Par conséquent, pour que les modifications envisagées apportées à l'article 2 de la loi du 22 décembre 2016 puissent effectivement produire leurs effets, l'article 2 de l'avant-projet doit être reformulé en une disposition visant à modifier directement l'article 10 de la loi du 22 décembre 2016.

5. À l'article 2, a), en projet, de la loi du 23 mars 2020, il y a lieu, pour définir la condition inscrite à l'article 10, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 22 décembre 2016 selon lequel le bénéficiaire du droit passerelle « [a] la qualité de 'titulaire avec charge de famille' », de remplacer la référence à l'article 225 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996⁵ par une référence à l'article 123 du même arrêté royal.

L'article 225 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 détermine expressément les personnes qui « [s]ont considéré[e]s comme travailleurs ayant personne à charge au sens de l'article 93 de la loi coordonnée ». Or, l'article 123 de cet arrêté royal concerne « [l]a qualité de personne à charge d'un titulaire ou d'un travailleur, au sens de l'article 32 de la loi coordonnée ».

⁴ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 128, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

⁵ Arrêté royal du 3 juillet 1996 'portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994'.

Par conséquent, la question se pose de savoir si, à l'article 10, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 22 décembre 2016, il faut non seulement adapter la référence à la disposition concernée de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, mais également la formulation du segment de phrase dans lequel figure cette référence ⁶. En effet, l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 ne détermine pas qui a une charge de famille, mais quelles personnes sont à charge.

Article 3

6. Contrairement aux articles 4, § 5, *4bis*, § 5, *4ter*, § 2, et *4quater*, § 4, de la loi du 23 mars 2020, l'article *4quinquies*, en projet, de cette loi ne contient pas de disposition mentionnant que certains bénéficiaires d'indemnités d'incapacité primaire ou d'invalidité ne peuvent prétendre au droit passerelle concerné. On n'aperçoit pas clairement s'il s'agit d'un choix explicite de l'auteur de l'avant-projet ou d'un simple oubli. Dans le premier cas, il est recommandé de préciser ce choix dans l'exposé des motifs, notamment au regard du principe d'égalité.

7. Par analogie avec le texte français, on écrira dans le texte néerlandais de l'article *4quinquies*, § 1^{er}, en projet, de la loi du 23 mars 2020 « De zelfstandigen, helpers en meewerkende echtgenoten, zoals bedoeld in artikel 3, die gedwongen worden hun zelfstandige activiteiten volledig te onderbreken ... ». Dans le texte néerlandais de la phrase introductive de l'article *4quinquies*, § 3, en projet, de la loi précitée, on écrira également « die gedwongen worden hun zelfstandige activiteiten volledig te onderbreken, ... ».

8. À la fin de l'article *4quinquies*, § 3, 2), en projet, de la loi du 23 mars 2020, le texte néerlandais fait mention de « een beslissing van de bevoegde overheid om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken ». Le texte français, en revanche, mentionne « une mesure d'ordre générale de l'autorité compétente prise pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 ». Ainsi, il semble que, contrairement au texte néerlandais, le texte français ne vise que des décisions spécifiques en ce qui concerne la limitation de la propagation du virus COVID-19. Il y a lieu d'éliminer cette discordance entre le texte français et le texte néerlandais.

Article 5

9. L'article 5 de l'avant-projet tend à modifier l'article 6 de la loi du 23 mars 2020. Bien que l'intention soit de faire entrer en vigueur la plupart des dispositions de l'avant-projet le 1^{er} janvier 2021, le « premier pilier » du droit passerelle renouvelé, prévu à l'article *4quinquies*, § 1^{er}, en projet, de cette loi ne s'appliquera qu'à partir du 1^{er} février 2021.

⁶ En y précisant qu'il a des personnes à charge au sens de l'article 123 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996.

Le délégué a déclaré que l'intention est de prolonger encore, dans un premier temps jusqu'au 31 janvier 2021⁷, la mesure prévue à l'article 4^{quater} de la loi du 23 mars 2020. Pour une nouvelle prolongation, il faudra tout d'abord concrétiser l'habilitation plus large que l'article 5, § 2, en projet, de la loi du 23 mars 2020 prévoit de conférer au Roi.

Par souci de cohérence du régime à l'examen, il peut être indiqué d'insérer déjà dans l'avant-projet ladite prolongation jusqu'au 31 janvier 2021, cette date pouvant ensuite, au besoin, être adaptée par arrêté royal.

À cet égard, il peut encore être observé que le Roi est habilité à prolonger l'application des mesures visées aux articles 3 et 5 de la loi du 23 mars 2020. Conformément à l'article 6, § 1^{er}, 2^o et 4^o, de la même loi, l'application de ces mesures est effectivement limitée dans le temps. Dès lors que les dispositions légales visées concernent toutefois plutôt des conditions et des modalités de l'aide prévue aux articles 4 à 4^{quinq} de la loi, on n'aperçoit pas clairement, de prime abord, pourquoi l'application de ces dispositions doit également être limitée dans le temps.

10. À la fin du texte français de l'article 6, § 1^{er}, 8^o et 10^o, en projet, de la loi du 23 mars 2020 (article 5, a), de l'avant-projet), il convient d'écrire « au 31 mars 2021 inclus » au lieu de « au 31 mars 2020 inclus ».

Article 8

11. L'article 8 de l'avant-projet dispose que ses articles 2 et 6 produisent leurs effets le 1^{er} mars 2020.

La non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, dans une mesure raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général⁸.

⁷ Le projet d'arrêté royal soumis pour avis sous le numéro 68.429/1 au Conseil d'État, section de législation, en même temps que l'avant-projet de loi à l'examen, prévoit une prolongation jusqu'au 31 décembre 2020.

⁸ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, voir notamment : C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2 ; C.C., 19 décembre 2013, n° 172/2013, B.22 ; C.C., 29 janvier 2014, n° 18/2014, B.10 ; C.C., 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1 ; C.C., 22 janvier 2015, n° 1/2015, B.4 ; C.C., 7 mai 2015, n° 54/2015, B.12 ; C.C., 14 janvier 2016, n° 3/2016, B.22 ; C.C., 3 février 2016, n° 16/2016, B.12.1 ; C.C., 28 avril 2016, n° 58/2016, B.9.2 ; C.C., 9 février 2017, n° 15/2017, B.9.2.

La rétroactivité des articles 2 et 6 de l'avant-projet devra pouvoir être justifiée à la lumière des principes précités. Sur ce point, on peut en tout cas relever que l'exposé des motifs ne contient aucune justification ou précision concernant la rétroactivité envisagée. Or, l'article 6 de l'avant-projet semble à première vue comporter une restriction de droits sociaux en cas d'interruption de l'activité professionnelle de moins d'un mois civil complet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME