



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 68.756/1
van 1 februari 2021

avis 68.756/1
du 1^{er} février 2021

over

sur

een voorontwerp van wet
‘houdende betalingstermijnen
voor de aan de Rijksdienst
voor Sociale Zekerheid
verschuldigde bijdragen voor
het eerste en tweede
kwartaal 2021’

un avant-projet de loi ‘relative
aux délais de paiement pour les
cotisations dues à l’Office
nationale de sécurité sociale
pour le premier et le deuxième
trimestre 2021’

Op 26 januari 2021 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 voorontwerp van wet ‘houdende betalingstermijnen voor de aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid verschuldigde bijdragen voor het eerste en tweede kwartaal 2021’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 28 januari 2021. De kamer was samengesteld uit Chantal BAMPs, staatsraad, voorzitter, Bert THYS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, 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 Bert THYS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 februari 2021.

*

Le 26 janvier 2021, 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 avant-projet de loi ‘relative aux délais de paiement pour les cotisations dues à l'Office nationale de sécurité sociale pour le premier et le deuxième trimestre 2021’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 28 janvier 2021. La chambre était composée de Chantal BAMPs, conseiller d'État, président, Bert THYS et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, 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 Bert THYS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1^{er} février 2021.

*

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 dit geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag gemotiveerd door:

“la nécessité de prendre sans délai les mesures nécessaires pour atténuer les conséquences socio-économiques du coronavirus COVID-19 pour les entreprises, en accordant à certains employeurs un report de paiement des sommes dues à l’Office national de sécurité sociale et considérant que la mesure concerne les premier et deuxième trimestre 2021 et qu’elle doit être communiquée au plus vite aux employeurs concernés et également pouvoir être appliquée par l’Office national de sécurité sociale.”

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de 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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

3. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet beoogt een regeling in te voeren waarbij werkgevers die ernstige economische moeilijkheden ondervinden ten gevolge van “het coronavirus COVID-19”, de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid om minnelijke afbetalingstermijnen kunnen verzoeken voor de aangegeven sociale bijdragen voor het eerste en het tweede kwartaal van 2021, voor de bijdragen jaarlijkse vakantie voor het vakantiedienstjaar 2020 en voor de tot 30 september 2021 vervallen rechtzettingen van bijdragen, waarbij de bijdrageopslagen, de eventuele forfaitaire vergoedingen op voorschotten en de verwijlntresten niet worden aangerekend voor zover de vastgelegde betalingsvoorwaarden strikt worden nageleefd (artikel 2 van het voorontwerp). Tevens wordt erin voorzien dat voor de voormelde kwartalen de vaste vergoeding wegens het niet-nakomen van de verplichtingen inzake betaling van voorschotten niet van toepassing is (artikel 3).

¹ Aangezien het gaat om een voorontwerp van wet, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

De ontworpen regeling vormt in belangrijke mate² de verlenging van de regeling die voor het derde en vierde kwartaal van 2020 gold op grond van de artikelen 3 tot 5 van de wet van 24 november 2020 ‘met het oog op steunmaatregelen in het kader van de COVID-19-pandemie’ en die op haar beurt, zij het met een gewijzigd toepassingsgebied, volgde op de regeling inzake betalingsuitstel die was opgenomen in het koninklijk besluit nr. 17 van 4 mei 2020³.

VORMVEREISTEN

4. De ontworpen regeling moet, overeenkomstig artikel 15 van de wet van 25 april 1963 ‘betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg’, om advies worden voorgelegd aan hetzij het beheerscomité van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, hetzij de Nationale Arbeidsraad.

Uit de aan de Raad van State toegezonden documenten blijkt niet dat een dergelijk advies reeds is ingewonnen, noch dat wat dat betreft een beroep wordt gedaan op het spoedeisend karakter van de betrokken aangelegenheid om een dergelijk advies niet in te winnen, in welk geval krachtens artikel 15, derde lid, van de wet van 25 april 1963 de voorzitter van het beheerscomité op de hoogte moet worden gebracht van de ingeroepen dringendheid.⁴

Indien de aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, voorgelegde tekst ten gevolge van het voornoemde eventueel nog in te winnen advies wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, voor een nieuw onderzoek aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

5. In artikel 2 van het voorontwerp wordt melding gemaakt van “de bijdrageopslagen, de eventuele forfaitaire vergoedingen op voorschotten en de verwijlintresten” (in de Franse tekst: “les majorations de cotisations, les éventuelles indemnités forfaitaires sur provisions et les intérêts de retard”). In artikel 2 van de reeds genoemde wet van 24 november 2020 was daarentegen sprake van “de bijdrageopslagen, eventuele forfaitaire vergoedingen, voorschotten en de verwijlintresten” (in de Franse tekst: “les majorations de cotisations, éventuelles indemnités forfaitaires, provisions et les intérêts de retard”).

² De regeling vervat in de wet van 24 november 2020 had geen betrekking op bijdragen voor de jaarlijkse vakantie. Een ander tekstverschil wordt besproken onder randnummer 5.

³ Koninklijk besluit nr. 17 van 4 mei 2020 ‘tot uitvoering van artikel 5, § 1, 3°, 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) met het oog op het verlenen van uitstel van betaling aan bepaalde werkgevers van de bedragen geïnd door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid’.

⁴ De gemachtigde verklaarde dat de hoogdringendheid in dit dossier is of zal worden ingeroepen.

Gevraagd of met dit verschil in formulering inzake de “forfaitaire vergoedingen op voorschotten” ook een andere draagwijdte wordt beoogd, verklaarde de gemachtigde dat zulks niet het geval is en dat het “in beide gevallen [gaat] over de eventuele forfaitaire vergoedingen die worden aangerekend wegens de niet correcte betaling van de voorschotten”.

Ter wille van de rechtszekerheid wat de precieze draagwijdte van de ontworpen bepaling betreft, verdient het aanbeveling om die draagwijdte duidelijker in de tekst van het voorontwerp tot uitdrukking te brengen.

Artikel 4

6. Gelet op het temporele toepassingsgebied van de ontworpen regeling, moet artikel 4 als volgt worden geformuleerd:

“Deze wet heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2021.”

*

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 dans la demande d'avis par :

« la nécessité de prendre sans délai les mesures nécessaires pour atténuer les conséquences socio-économiques du coronavirus COVID-19 pour les entreprises, en accordant à certains employeurs un report de paiement des sommes dues à l'Office national de sécurité sociale et considérant que la mesure concerne les premier et deuxième trimestre 2021 et qu'elle doit être communiquée au plus vite aux employeurs concernés et également pouvoir être appliquée par l'Office national de sécurité sociale ».

*

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois 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 ¹ ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

3. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'instaurer des mesures permettant aux employeurs qui sont confrontés à de graves difficultés économiques en raison du « coronavirus COVID-19 » de demander à l'Office national de sécurité sociale des termes et délais amiables pour les cotisations déclarées aux premier et deuxième trimestres de 2021, pour les cotisations vacances annuelles exercice 2020, ainsi que pour les rectifications de cotisations échues jusqu'au 30 septembre 2021, auquel cas les majorations de cotisations, les éventuelles indemnités forfaitaires sur provisions et les intérêts de retard ne seront comptabilisés que dans la mesure où les modalités de paiement définies ne sont pas strictement respectées (article 2 de l'avant-projet). En outre, il est prévu que l'indemnité forfaitaire due en raison du non-respect des obligations de paiement des provisions n'est pas applicable pour les trimestres précités (article 3).

Le dispositif en projet constitue dans une large mesure ² le prolongement du régime qui s'appliquait aux troisième et quatrième trimestres de 2020 en vertu des articles 3 à 5 de la loi du 24 novembre 2020 'visant des mesures de soutien dans le cadre de la pandémie de COVID-19' et qui à son tour, fût-ce avec un champ d'application différent, faisait suite au régime de report des paiements inséré dans l'arrêté royal n° 17 du 4 mai 2020 ³.

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Les mesures contenues dans la loi du 24 novembre 2020 ne concernaient pas les cotisations vacances annuelles. Une autre différence quant au texte sera examinée au point 5.

³ Arrêté royal n° 17 du 4 mai 2020 'pris en exécution de l'article 5, § 1^{er}, 3°, de la loi du 27 mars 2020 accordant des pouvoirs au Roi afin de prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II), en vue d'accorder à certains employeurs un report de paiement des sommes perçues par l'Office national de sécurité sociale'.

FORMALITÉS

4. Conformément à l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 'sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale', le texte en projet doit être soumis à l'avis, soit du comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale, soit du Conseil national du Travail.

Il ne ressort pas des documents transmis au Conseil d'État qu'un tel avis a déjà été recueilli, ni qu'à cet égard, le caractère urgent de la matière concernée a été invoqué pour ne pas le recueillir, auquel cas, en vertu de l'article 15, alinéa 3, de la loi du 25 avril 1963, le président du comité de gestion doit être informé de l'urgence invoquée ⁴.

Dans l'hypothèse où l'avis devant éventuellement encore être recueilli donnerait lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, section de législation, les dispositions modifiées devraient être à nouveau soumises pour examen à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

5. L'article 2 de l'avant-projet vise « les majorations de cotisations, les éventuelles indemnités forfaitaires sur provisions et les intérêts de retard » (dans le texte néerlandais : « de bijdrageopslagen, de eventuele forfaitaire vergoedingen op voorschotten en de verwijlintresten »). Par contre, l'article 2 de la loi du 24 novembre 2020 précitée mentionnait « les majorations de cotisations, éventuelles indemnités forfaitaires, provisions et les intérêts de retard » (dans le texte néerlandais : « de bijdrageopslagen, eventuele forfaitaire vergoedingen, voorschotten en de verwijlintresten »).

À la question de savoir si cette différence de formulation relative aux « indemnités forfaitaires sur provisions » vise également une autre portée, le délégué a déclaré que tel n'est pas le cas et que « in beide gevallen [het gaat] over de eventuele forfaitaire vergoedingen die worden aangerekend wegens de niet correcte betaling van de voorschotten ».

Dans un souci de sécurité juridique en ce qui concerne la portée exacte de la disposition en projet, il est recommandé d'exprimer cette portée plus clairement dans le texte de l'avant-projet.

⁴ Le délégué a déclaré que l'urgence du dossier a été ou sera invoquée.

Article 4

6. Eu égard au champ d'application temporel du régime en projet, l'article 4 doit être formulé comme suit :

« La présente loi produit ses effets le 1^{er} janvier 2021 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Chantal BAMPS