



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.653/16
van 18 april 2025

avis 77.653/16
du 18 avril 2025

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot verlenging van
bepaalde maatregelen voorzien
in de wet van
20 november 2022 houdende
maatregelen aangaande de
personeelsschaarste in de
zorgsector'

un projet d'arrêté royal
'prolongeant certaines mesures
prévues par la loi du
20 novembre 2022 portant des
mesures concernant la pénurie
de personnel dans le secteur
des soins'

Op 15 april 2025 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 verlenging van bepaalde maatregelen voorzien in de wet van 20 november 2022 houdende maatregelen aangaande de personeelsschaarste in de zorgsector’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 17 april 2025. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Tim CORTHAUT en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, en Ilse ANNÉ, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 april 2025.

*

Le 15 avril 2025, 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 ‘prolongeant certaines mesures prévues par la loi du 20 novembre 2022 portant des mesures concernant la pénurie de personnel dans le secteur des soins’.

Le projet a été examiné par la seizième chambre le 17 avril 2025. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Tim CORTHAUT et Annelies D’ESPALLIER, conseillers d’État, et Ilse ANNÉ, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 18 avril 2025.

*

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:

“Que la mesure actuellement en vigueur et qui fait l’objet de la prolongation visée par le présent arrêté cesse de produire ses effets le 31 mars 2025 ;

Qu’étant donné le contexte de la mise en place récente du nouveau gouvernement, aucune mesure structurelle visant à pallier la pénurie de personnel dans le secteur des soins n’a pas encore pu être adoptée ;

Qu’il apparait que la pénurie dans le secteur des soins reste d’actualité et que la mesure d’exonération permet d’y faire face, même si ce n’est que partiellement ;

Qu’il importe dès lors de prolonger au plus vite cette mesure d’exonération pour une période de trois mois.”

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 ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe om de buitenwerkingtreding van de artikelen 7, 8 en 9 van de wet van 20 november 2022 ‘houdende maatregelen aangaande de personeelsschaarste in de zorgsector’ en artikel 3bis/3 van de wet van 20 december 1999 ‘tot toekenning van een werkbonus aan werknemers met lage lonen en van andere verminderingen van de persoonlijke bijdragen van sociale zekerheid’ uit te stellen van 31 maart 2025 tot 30 juni 2025 (artikel 1 van het ontwerp).

Overeenkomstig artikel 2 heeft het te nemen besluit uitwerking met ingang van (niet: treedt het in werking op) 31 maart 2025.

RECHTSGROND

4. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 21, zesde lid, van de wet van 20 november 2022. Volgens die bepaling kan de Koning ten hoogste tweemaal¹ bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de maatregelen bedoeld in artikel 21, derde en vijfde lid,

¹ Aangezien een eerste dergelijke verlenging reeds gebeurde bij het koninklijk besluit van 12 januari 2025 ‘tot verlenging van bepaalde maatregelen voorzien in de wet van 20 november 2022 houdende maatregelen aangaande de personeelsschaarste in de zorgsector’, is de thans ontworpen verlenging de laatste die ter uitvoering van deze wetsbepaling, zoals ze thans is geformuleerd, kan worden doorgevoerd.

van de voormelde wet verlengen met een periode van maximum drie maanden door het wijzigen van de data van buitenwerkingtreding.

VORMVEREISTEN

5. In de aanhef wordt verwezen naar artikel 15, eerste lid, van de wet van 25 april 1963 ‘betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg’. Luidens deze bepaling moet het advies van de Nationale Arbeidsraad of het beheerscomité worden ingewonnen over onder meer elk ontwerp van organiek besluit tot wijziging van de wetten of verordeningen, met de toepassing waarvan de in artikel 1 van de wet opgesomde instellingen, waaronder de Rijksdienst voor sociale zekerheid, belast zijn, behoudens in spoedeisende gevallen waarvan de minister bevoegd voor tewerkstelling en arbeid of voor sociale voorzorg de voorzitter van het relevante beheerscomité op de hoogte brengt.

De gemachtigde heeft aangegeven dat de voorzitter van het beheerscomité van de Rijksdienst voor sociale zekerheid nog niet op de hoogte werd gebracht van de dringendheid en de daarmee gepaard gaande uitzondering op de adviesverplichting, maar dat deze kennisgeving zo snel mogelijk zal worden gedaan. Dit moet nog gebeuren voor de ondertekening van het te nemen besluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

6. Aangezien met artikel 2 van het ontwerp beoogd wordt om terugwerkende kracht te verlenen aan het te nemen besluit, schrijve men “Dit besluit heeft uitwerking met ingang van (...)” in plaats van “Dit besluit treedt in werking op (...)”.

7. Artikel 9 van de wet van 20 november 2022 heeft betrekking op feitelijke handelingen die werkgevers moeten stellen ten aanzien van de ondernemingsraad, het comité voor preventie en bescherming op het werk, of de vakbondsafvaardiging. Het met terugwerkende kracht uitstellen van de buitenwerkingtreding van die wetsbepaling is enkel mogelijk in zoverre die handelingen daadwerkelijk en tijdig hebben plaatsgevonden voor de bekendmaking van het te nemen besluit. Op dat punt moet de Raad van State dan ook een voorbehoud formuleren.

*

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 comme suit :

« Que la mesure actuellement en vigueur et qui fait l'objet de la prolongation visée par le présent arrêté cesse de produire ses effets le 31 mars 2025 ;

Qu'étant donné le contexte de la mise en place récente du nouveau gouvernement, aucune mesure structurelle visant à pallier la pénurie de personnel dans le secteur des soins n'a pas encore pu être adoptée ;

Qu'il apparaît que la pénurie dans le secteur des soins reste d'actualité et que la mesure d'exonération permet d'y faire face, même si ce n'est que partiellement ;

Qu'il importe dès lors de prolonger au plus vite cette mesure d'exonération pour une période de trois mois ».

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 ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

3. Le projet soumis pour avis a pour objet de reporter du 31 mars 2025 au 30 juin 2025 la fin de vigueur des articles 7, 8 et 9 de la loi du 20 novembre 2022 'portant des mesures concernant la pénurie de personnel dans le secteur des soins' et de l'article 3bis/3 de la loi du 20 décembre 1999 'visant à octroyer un bonus à l'emploi aux travailleurs salariés ayant un bas salaire et d'autres réductions des cotisations personnelles de sécurité sociale' (article 1^{er} du projet).

Conformément à l'article 2, l'arrêté envisagé produit ses effets (et non : « entre en vigueur ») le 31 mars 2025.

FONDEMENT JURIDIQUE

4. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 21, alinéa 6, de la loi du 20 novembre 2022. Selon cette disposition, le Roi peut, à deux reprises au maximum ¹, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, prolonger les mesures prévues à l'article 21, alinéas 3 et 5, de la loi précitée, pour une période de maximum trois mois en modifiant les dates de fin de vigueur.

¹ Une première prolongation étant déjà intervenue à la suite de l'arrêté royal du 12 janvier 2025 'prolongeant certaines mesures prévues par la loi du 20 novembre 2022 concernant la pénurie de personnel dans le secteur des soins', la prolongation présentement en projet est la dernière pouvant être mise en œuvre en exécution de cette disposition légale, telle qu'elle est actuellement formulée.

FORMALITÉS

5. Le préambule fait référence à l'article 15, alinéa 1^{er}, de la loi du 25 avril 1963 'sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale'. Aux termes de cette disposition, l'avis du Conseil national du travail ou du Comité de gestion doit être recueilli notamment pour tout projet d'arrêté organique tendant à modifier la législation ou réglementation que les organismes énumérés à l'article 1^{er} de la loi, parmi lesquels l'Office national de sécurité sociale, sont chargés d'appliquer, sauf en cas d'urgence, auquel cas le ministre qui a l'emploi et le travail ou la prévoyance sociale dans ses attributions en informe le président du comité de gestion concerné.

Le délégué a indiqué que le président du comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale n'a pas encore été informé de l'urgence ni de l'exception à l'obligation de consultation qui en découle, mais que cette notification interviendra le plus rapidement. Celle-ci doit avoir lieu avant la signature de l'arrêté envisagé.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

6. L'article 2 du projet visant à attribuer un effet rétroactif à l'arrêté envisagé, on écrira « Le présent arrêté produit ses effets le [...] » au lieu de « Le présent arrêté entre en vigueur le [...] ».

7. L'article 9 de la loi du 20 novembre 2022 porte sur des actes concrets que doivent poser les employeurs vis-à-vis du conseil d'entreprise, du comité pour la prévention et la protection au travail ou de la délégation syndicale. Le report de la fin de vigueur de cette disposition légale avec effet rétroactif n'est possible que dans la mesure où ces actes ont effectivement été posés en temps utile avant la publication de l'arrêté envisagé. Dès lors, le Conseil d'État se doit d'émettre une réserve sur ce point.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Ilse ANNÉ

Jeroen VAN NIEUWENHOVE