



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 78.947/16
van 17 maart 2026

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
28 november 1969 tot
uitvoering van de wet van
27 juni 1969 tot herziening
van de besluitwet van
28 december 1944 betreffende
de maatschappelijke zekerheid
der arbeiders'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 78.947/16
du 17 mars 2026

sur

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
28 novembre 1969 pris en
exécution de la loi du
27 juin 1969 révisant
l'arrêté-loi du
28 décembre 1944 concernant
la sécurité sociale des
travailleurs'

Op 18 februari 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 12 maart 2026. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pieter AERTGEERTS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Toon MOONEN, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 maart 2026.

*

Le 18 février 2026, le Conseil d’État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l’arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs’.

Le projet a été examiné par la seizième chambre le 12 mars 2026. La chambre était composée de Wouter PAS, président de chambre, Toon MOONEN et Annelies D’ESPALLIER, conseillers d’État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Pieter AERTGEERTS, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Toon MOONEN, conseiller d’État.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 17 mars 2026.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op 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

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 november 1969 ‘tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’.

Het ontwerp geeft vooreerst gevolg aan de vernietiging, door de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, van het koninklijk besluit van 17 december 2023 ‘tot wijziging van artikelen 8*bis*, 31*bis* en 32*bis* van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’¹. Teneinde te remediëren aan de door de Raad van State vastgestelde onwettigheid, herneemt het ontwerp de door het koninklijk besluit van 17 december 2023 ingevoerde wijzigingen voor de sectoren van de landbouw en de tuinbouw op het vlak van het maximaal aantal dagen gelegenheidsarbeid, maar wordt voorzien in de gelijke behandeling van werknemers die rechtstreeks door een werkgever worden tewerkgesteld, enerzijds, en de werknemers die als uitzendkracht worden ingezet, anderzijds.² Het ontwerp voorziet voorts, onder meer, in de wijziging van de regeling voor de champignonteelt en bevat een bijzondere regeling voor handarbeiders die tewerkgesteld zijn in ondernemingen met een hoofdactiviteit onder de NACE-codes 01.4 of 01.5 met betrekking tot het fokken van dieren. Deze regeling geldt voor de periode van 1 januari 2024 tot 31 december 2026 (artikel 1 van het ontwerp). Voor het overige bestaan de voornaamste wijzigingen uit de herziening van de forfaitaire daglonen, op basis waarvan de bijdragen verschuldigd voor de gelegenheidsarbeiders in de sectoren van de landbouw en de tuinbouw worden berekend (artikel 2), evenals van het indexeringsmechanisme in dat verband (artikel 3).³

Sommige artikelen hebben uitwerking met ingang van 1 januari 2024 (namelijk de datum van inwerkingtreding van het vernietigde koninklijk besluit van 17 december 2023). Andere bepalingen hebben uitwerking met ingang van 1 januari 2026 (artikel 8).

¹ Bij arrest nr. 265.318 van 5 januari 2026.

² Daarnaast worden de artikelen 1 en 3 van het koninklijk besluit van 21 maart 2024 ‘tot wijziging van artikelen 8*bis* en 31*bis* van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’ ingetrokken, aangezien deze bepalingen door de vernietiging van het koninklijk besluit van 17 december 2023 onwerkzaam zijn geworden (artikel 6).

³ Een aantal van deze wijzigingen maakten ook al deel uit van het koninklijk besluit van 17 december 2023, dat evenwel in zijn geheel werd vernietigd.

RECHTSGROND

3. Het ontwerp vindt rechtsgrond in de in de aanhef vermelde bepalingen, weliswaar met uitzondering van artikel 14, § 1, van de wet van 27 juni 1969 ‘tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’. Die bepaling bevat geen machtiging aan de Koning en biedt geen rechtsgrond.

Artikel 2, § 1, 2°, van de wet van 27 juni 1969 biedt rechtsgrond voor de artikelen 1 en 7 van het ontwerp. Artikel 14, § 2, van dezelfde wet en artikel 3, tweede lid, van de wet van 29 juni 1981 ‘houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers’ bieden rechtsgrond voor de artikelen 2 en 3. De artikelen 23, § 2, en 27, § 2, van de wet van 27 juni 1969 bieden rechtsgrond voor artikel 4. De artikelen 21, derde lid, en 23, § 2, van dezelfde wet bieden rechtsgrond voor artikel 5. Artikel 6 vindt rechtsgrond in de bepalingen waarin de artikelen 1 en 7 rechtsgrond vinden.

VORMVEREISTEN

4. Het ontwerp geeft uitvoering aan de wet van 29 juni 1981. Artikel 34, § 1, van die wet bepaalt dat de Koning deze wet uitvoert na het advies van de Nationale Arbeidsraad te hebben ingewonnen. Wordt dit advies niet binnen twee maanden uitgebracht, dan is het niet meer vereist.

Uit het aan de afdeling Wetgeving voorgelegde dossier blijkt dat de Nationale Arbeidsraad om advies gevraagd werd. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van dat advies nog wijzigingen zou ondergaan,⁴ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef dient de verwijzing naar artikel 14, § 1, van de wet van 27 juni 1969 te worden weggelaten.

6. In het eerste lid van de aanhef dienen de verwijzingen naar de artikelen 21, 23 en 27 van de wet van 27 juni 1969 te worden gepreciseerd door te verwijzen naar respectievelijk de artikelen 21, derde lid, 23, § 2, en 27, § 2, van de wet van 27 juni 1969.

⁴ Namelijk andere wijzigingen dan deze waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of dan deze die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

7. Luidens artikel 6 van het ontwerp worden de artikelen 1 en 3 van het koninklijk besluit van 21 maart 2024 ingetrokken. In de aanhef dient bijgevolg tussen het derde en vierde lid een lid worden ingevoegd⁵ dat luidt als volgt:

“Gelet op het koninklijk besluit van 21 maart 2024 tot wijziging van artikelen 8*bis* en 31*bis* van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders;”.

Artikel 1

8. In de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp dient de wetsgeschiedenis te worden gecorrigeerd door de woorden “koninklijk besluit van 8 november 2023” te vervangen door de woorden “koninklijk besluit van 21 maart 2024”.

9. De vraag rijst of in het ontworpen artikel 8*bis*, § 1, tweede lid, 2° en 3°, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 overeenkomstig het ontworpen punt 4° van die bepaling niet telkens moet worden geschreven “31 december 2026” in plaats van “31 december 2025”.

Artikel 3

10. De wijzigingen die bij artikel 3, a), b), en g), van het ontwerp worden aangebracht in artikel 32*bis* van het koninklijk besluit van 28 november 1969 leiden ertoe dat het indexeringsmechanisme voor de forfaitaire daglonen op basis waarvan de bijdragen worden betaald anders zal zijn voor de sectoren van de landbouw en de tuinbouw dan voor de sector van het hotelbedrijf. Vooralsnog is de werkwijze voor die sectoren dezelfde. Gevraagd naar een verantwoording voor dat verschil in behandeling in het licht van de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, antwoordde de gemachtigde:

“[D]eze wijziging [wordt] voorgesteld door de sector zelf (PC 144 en PC 145). De sector motiveert haar vraag doordat deze werkwijze het voordeel biedt dat de lonen en het forfaitair dagloon op hetzelfde ogenblik worden geïndexeerd en dat er in de loop van het jaar geen tussentijdse aanpassingen van het forfaitair dagloon meer moeten gebeuren. Het is aangewezen dat de methode van indexering jaarlijks op 1 januari gebeurt. Indien het Paritair Comité van het Hotelbedrijf een gelijkaardige vraag zou stellen kan dit het voorwerp uitmaken van een analyse over de praktische en juridische uitwerking door de RSZ.”

Dat de wijziging er komt op vraag van sommige van de betrokken sectoren zelf, betekent nog niet dat een verschil in behandeling van voorheen gelijk behandelde sectoren pertinent is. Het staat aan de stellers om daarvoor een redelijke verantwoording te kunnen geven.

⁵ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen 29-30 en formule F 3-3, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Artikel 7

11. Artikel 7 van het ontwerp bepaalt dat de in het ontworpen artikel 8*bis*, § 1, tweede lid, 4°, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 bedoelde maatregel in de loop van oktober 2026 op verzoek van de sector kan worden geëvalueerd. Er zou het best worden verduidelijkt wie die evaluatie in voorkomend geval uitvoert en op welke wijze daarom kan worden verzocht.

Artikel 8

12.1. Artikel 8 van het ontwerp verleent terugwerkende kracht aan verschillende bepalingen van het te nemen koninklijk besluit. Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten kan slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar worden geacht, namelijk wanneer ofwel voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, ofwel de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend ofwel de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

Zoals blijkt uit het verslag aan de Koning wordt met de terugwerkende kracht beoogd de situatie te verhelpen die is ontstaan door de vernietiging door de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, van het koninklijk besluit van 17 december 2023. In het verslag aan de Koning wordt onder meer het volgende gesteld:

“Wat de terugwerkende kracht betreft, heeft de Raad van State reeds aanvaard dat, wanneer de administratieve autoriteit een door de Raad van State nietig verklaarde handeling herneemt, deze de nieuwe handeling met terugwerkende kracht laat gelden indien dit onontbeerlijk blijkt voor de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst, op voorwaarde dat de rechtsgrond van de nietigverklaring wordt nageleefd (zie met name arrest nr. 62.924 van 5 november 1996).

Bovendien is de afbreuk aan het beginsel van rechtszekerheid door het verlenen van terugwerkende kracht niet onevenredig in verhouding tot het algemene doel van dit besluit.

Dit besluit heeft in de eerste plaats tot doel het systeem zoals gewijzigd sinds 1 januari 2024 voor tijdelijke werknemers in land- en tuinbouwbedrijven te handhaven en tegelijkertijd te corrigeren wat betreft de uitzendkrachten die in de land- en tuinbouwsector werkzaam zijn. Het retroactieve karakter van bepaalde bepalingen van dit besluit leidt niet tot rechtsonzekerheid, aangezien zij niet afwijken van de regels die de bestemmingen kennen (koninklijke besluiten van 17 december 2023 en 21 maart 2024).

De gelijke behandeling van gelegenheidswerknemers in land- en tuinbouwbedrijven en uitzendkrachten wordt hersteld, met inachtneming van de rechtsgrondslag van de vernietiging.

Bovendien moet rekening worden gehouden met de onvoorziene budgettaire gevolgen voor een sector die momenteel al kwetsbaar is. Een herziening van de sinds 2024 ingevoerde regeling zou extra kosten met zich meebrengen voor land- en tuinbouwbedrijven en moeilijkheden veroorzaken voor de betrokken werknemers. Elke

maand zouden, afhankelijk van de betrokken maand, tussen 10.000 tot 30.000 arbeidsrelaties op deze wijze worden getroffen.

Deze maatregel is ook de bedoeld om administratieve ontwrichting voor de RSZ te voorkomen, die anders een groot aantal aangiften zou moeten opnieuw berekenen en verbeteren, wat een grote administratieve last met zich mee zou brengen die volledig handmatig zou moeten worden uitgevoerd, wat een risico op fouten met zich mee zou kunnen brengen. De continuïteit van het systeem is dus essentieel om de stabiliteit van de procedures en de rechtszekerheid van de betrokken actoren te waarborgen.

Er is dus wel degelijk een uitzonderlijk algemeen belang dat deze terugwerkende kracht rechtvaardigt: het voorkomen van rechtsonzekerheid, het voorkomen van economische moeilijkheden voor een kwetsbare sector en het handhaven van de administratieve organisatie die nodig is voor de goede werking van de openbare dienst.

De terugwerkende kracht van de bepalingen is dus een evenredige en onmisbare maatregel.”

12.2. Gevraagd naar de samenhang van de uitwerking in de tijd van artikel 2, d), van het ontwerp, dat uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2024 (artikel 8, eerste lid, van het ontwerp), en van artikel 3, c), van het ontwerp, voor hetwelk die uitwerking vooralsnog niet geregeld is, antwoordde de gemachtigde:

“[Artikel 2, d), van het ontwerp] betreft een wijziging die verband houdt met de wijziging voorzien in artikel 3, c) van het ontwerp (invoering van artikel 32bis, § 1/1 van het koninklijk besluit van 28 november 1969). Omwille van de rechtszekerheid en de interne samenhang van het systeem is het noodzakelijk dat de inwerkingtreding van dit artikel dezelfde is als die voorzien in artikel 3, c) van het ontwerp.

[Artikel 3, c), van het ontwerp] betreft een wijziging die is doorgevoerd naar aanleiding van de vervanging van lid 2 van [paragraaf 2 van] artikel 32bis door artikel 3 van het koninklijk besluit van 17 december 2023. In het kader van het herstel van de gevolgen van de nietigverklaring van het kb van 17 december 2023 door de Raad van State is het, omwille van de rechtszekerheid en de interne samenhang van het systeem noodzakelijk dat dit artikel in werking treedt op 1 januari 2024.”

Die uitleg doet er niet aan af dat hetgeen bepaald wordt in de bij artikel 3, c), van het ontwerp in te voeren paragraaf 1/1 van artikel 32bis van het koninklijk besluit van 28 november 1969 (namelijk dat voor de toepassing van artikel 31bis de forfaitaire daglonen die van toepassing zijn op 1 juli 2023 de basis vormen voor de indexering) nieuw lijkt te zijn in vergelijking met hetgeen werd bepaald in het vernietigde koninklijk besluit van 17 december 2023. De Raad van State ziet overigens niet wat daarvan precies het resultaat zal zijn, nu in artikel 31bis van hetzelfde koninklijk besluit, zoals het bij dit ontwerp wordt hersteld, forfaitaire daglonen worden bepaald die pas zullen gelden met ingang van 1 januari 2024.

De stellers van het ontwerp dienen een en ander bijkomend te onderzoeken, en in voorkomend geval moeten ze kunnen aantonen dat de terugwerkende kracht van deze bepalingen in het licht van de voormelde randvoorwaarden kan worden verantwoord.

12.3. De terminologische correctie vervat in artikel 3, d), van het ontwerp maakte geen deel uit van het vernietigde koninklijk besluit van 17 december 2023. De terugwerkende kracht voor die bepaling biedt ook geen toegevoegde waarde, zodat ze moet worden verwijderd uit de opsomming van bepalingen die uitwerking hebben met ingang van 1 januari 2024 (artikel 8, eerste lid, van het ontwerp).

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal du 28 novembre 1969 'pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs'.

Le projet donne tout d'abord suite à l'annulation par le Conseil d'État, section du contentieux administratif, de l'arrêté royal du 17 décembre 2023 'modifiant les articles 8*bis*, 31*bis* et 32*bis* de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs' ¹. Afin de remédier à l'illégalité constatée par le Conseil d'État, le projet reproduit les modifications introduites par l'arrêté royal du 17 décembre 2023 pour les secteurs de l'agriculture et de l'horticulture en ce qui concerne le nombre maximal de jours de travail occasionnel mais il prévoit une égalité de traitement entre, d'une part, les travailleurs occupés directement par un employeur, et, d'autre part, les travailleurs engagés comme travailleurs intérimaires ². Le projet prévoit ensuite, notamment, de modifier le dispositif relatif à la culture des champignons et comporte un régime spécial pour les travailleurs manuels occupés dans des entreprises ayant une activité principale incluse sous les codes NACE 01.4 ou 01.5 concernant l'élevage d'animaux. Ce dispositif s'applique pour la période allant du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2026 (article 1^{er} du projet). Pour le surplus, les principales modifications consistent en la révision des rémunérations forfaitaires journalières, sur la base desquelles sont calculées les cotisations dues pour les travailleurs occasionnels dans les secteurs de l'agriculture et de l'horticulture (article 2), ainsi qu'en la révision du mécanisme d'indexation y afférent (article 3) ³.

Certains articles produisent leurs effets le 1^{er} janvier 2024 (c'est-à-dire à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal annulé du 17 décembre 2023). D'autres dispositions produisent leurs effets le 1^{er} janvier 2026 (article 8).

¹ Par l'arrêt n° 265.318 du 5 janvier 2026.

² En outre, les articles 1^{er} et 3 de l'arrêté royal du 21 mars 2024 'modifiant les articles 8*bis* et 31*bis* de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs' sont retirés, dès lors que ces dispositions sont devenues inopérantes à la suite de l'annulation de l'arrêté royal du 17 décembre 2023 (article 6).

³ Un certain nombre de ces modifications faisaient déjà aussi partie de l'arrêté royal du 17 décembre 2023, qui a toutefois été annulé dans son intégralité.

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Le projet trouve son fondement juridique dans les dispositions mentionnées dans le préambule, à l'exception certes de l'article 14, § 1^{er}, de la loi du 27 juin 1969 'révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs'. Cette disposition ne contient pas d'habilitation au Roi et ne procure pas de fondement juridique.

L'article 2, § 1^{er}, 2^o, de la loi du 27 juin 1969 procure un fondement juridique aux articles 1^{er} et 7 du projet. L'article 14, § 2, de la même loi et l'article 3, alinéa 2, de la loi du 29 juin 1981 'établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés' procurent un fondement juridique aux articles 2 et 3. Les articles 23, § 2, et 27, § 2, de la loi du 27 juin 1969 procurent un fondement juridique à l'article 4. Les articles 21, alinéa 3, et 23, § 2, de la même loi procurent un fondement juridique à l'article 5. L'article 6 trouve son fondement juridique dans les dispositions qui procurent un fondement juridique aux articles 1^{er} et 7.

FORMALITÉS

4. Le projet pourvoit à l'exécution de la loi du 29 juin 1981. L'article 34, § 1^{er}, de cette loi dispose que le Roi exécute cette dernière après avoir recueilli l'avis du Conseil national du travail. Si cet avis n'est pas donné dans les deux mois, celui-ci n'est plus requis.

Il ressort du dossier soumis à la section de législation que l'avis du Conseil national du travail a été sollicité. Si cet avis devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État ⁴, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises 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

Préambule

5. Dans le premier alinéa du préambule, on omettra la référence à l'article 14, § 1^{er}, de la loi du 27 juin 1969.

6. Au premier alinéa du préambule, on précisera les références aux articles 21, 23 et 27 de la loi du 27 juin 1969 en visant respectivement les articles 21, alinéa 3, 23, § 2, et 27, § 2, de la loi du 27 juin 1969.

⁴ À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

7. Selon l'article 6 du projet, les articles 1^{er} et 3 de l'arrêté royal du 21 mars 2024 sont retirés. On insérera dès lors entre le troisième alinéa et le quatrième alinéa du préambule un alinéa ⁵ qui s'énoncera comme suit :

« Vu l'arrêté royal du 21 mars 2024 modifiant les articles 8*bis* et 31*bis* de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs ; ».

Article 1^{er}

8. Dans la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet, il convient de corriger l'historique de la loi en remplaçant les mots « l'arrêté royal du 8 novembre 2023 » par les mots « l'arrêté royal du 21 mars 2024 ».

9. La question se pose de savoir si, conformément au point 4° en projet de cette disposition, il ne faut pas écrire chaque fois « 31 décembre 2026 » au lieu de « 31 décembre 2025 » dans l'article 8*bis*, § 1^{er}, alinéa 2, 2° et 3°, en projet, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969.

Article 3

10. Il résulte des modifications apportées à l'article 32*bis* de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 par l'article 3, a), b), et g) du projet que le mécanisme d'indexation pour les rémunérations forfaitaires journalières sur la base desquelles sont payées les cotisations sera différent pour les secteurs de l'agriculture et de l'horticulture par rapport au secteur de l'industrie hôtelière. Pour l'heure, le procédé est le même pour ces secteurs. Interrogé sur la justification de cette différence de traitement au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, le délégué a donné la réponse suivante :

« [D]eze wijziging [wordt] voorgesteld door de sector zelf (PC 144 en PC 145). De sector motiveert haar vraag doordat deze werkwijze het voordeel biedt dat de lonen en het forfaitair dagloon op hetzelfde ogenblik worden geïndexeerd en dat er in de loop van het jaar geen tussentijdse aanpassingen van het forfaitair dagloon meer moeten gebeuren. Het is aangewezen dat de methode van indexering jaarlijks op 1 januari gebeurt. Indien het Paritair Comité van het Hotelbedrijf een gelijkaardige vraag zou stellen kan dit het voorwerp uitmaken van een analyse over de praktische en juridische uitwerking door de RSZ. »

Le fait que la modification intervient à la demande de certains des secteurs concernés eux-mêmes, ne signifie pas pour autant qu'une différence de traitement de secteurs qui ont auparavant été traités sur un pied d'égalité soit pertinente. Il appartient aux auteurs de pouvoir fournir une justification raisonnable à ce propos.

⁵ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation 29-30 et formule F 3-3, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

Article 7

11. L'article 7 du projet dispose que la mesure visée à l'article 8*bis*, § 1^{er}, alinéa 2, 4^o, en projet, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 peut faire l'objet d'une évaluation au cours du mois d'octobre 2026 à la demande du secteur. Il serait préférable de préciser qui réalise le cas échéant cette évaluation et de quelle manière elle peut être demandée.

Article 8

12.1. L'article 8 du projet confère un effet rétroactif à diverses dispositions de l'arrêté royal envisagé. L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que sous certaines conditions, à savoir soit lorsque la rétroactivité repose sur une base légale, soit lorsqu'elle concerne une règle qui confère des avantages dans le respect du principe de l'égalité, ou lorsqu'elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises. La rétroactivité du dispositif en projet n'est admissible que si elle peut s'inscrire dans l'une des hypothèses énumérées.

Ainsi qu'il ressort du rapport au Roi, la rétroactivité vise à remédier à la situation qui a résulté de l'annulation de l'arrêté royal du 17 décembre 2023 par la section du contentieux administratif du Conseil d'État. Le rapport au Roi indique notamment ce qui suit :

« En ce qui concerne la rétroactivité, le Conseil d'État a déjà admis que lorsque l'autorité administrative reprend un acte annulé par le Conseil d'Etat, celle-ci fasse rétroagir l'acte nouveau si cela s'avère indispensable au bon fonctionnement ou à la continuité du service public, pour autant que le fondement juridique de l'annulation soit respecté (voir notamment l'arrêt n° 62.924 du 5 novembre 1996).

En outre, l'atteinte qui est ici faite au principe de la sécurité juridique du fait que l'on confère un effet rétroactif n'est pas disproportionné par rapport à l'objectif général poursuivi.

Le présent arrêté vise avant tout à maintenir le système tel que modifié depuis le 1^{er} janvier 2024 pour les travailleurs occasionnels au sein des entreprises agricoles et horticoles tout en le corrigeant en ce qui concerne les travailleurs intérimaires occupés au sein des secteurs agricoles et horticoles. Le caractère rétroactif de certaines dispositions du présent arrêté ne crée pas d'insécurité juridique, car elles ne diffèrent pas des règles connues par les destinataires (arrêtés royaux des 17 décembre 2023 et 21 mars 2024).

L'égalité de traitement entre les travailleurs occasionnels au sein des entreprises agricoles et horticoles et les travailleurs intérimaires est restaurée, en respectant le fondement juridique de l'annulation.

De plus, il faut prendre en considération les conséquences budgétaires qui pourraient découler de façon imprévue pour un secteur déjà fragilisé actuellement. Une remise en cause du régime instauré depuis 2024 entraînerait des coûts supplémentaires pour les entreprises agricoles et horticoles, ainsi que des difficultés pour les travailleurs concernés. Chaque mois, ce seraient entre 10.000 et 30.000 relations de travail qui seraient ainsi impactées, selon le mois concerné.

Cette mesure vise également à éviter la désorganisation administrative pour l'ONSS, qui devrait autrement recalculer et corriger un grand nombre de déclarations, ce qui impliquerait une grande charge administrative qui devrait être entièrement réalisée

manuellement, ce qui pourrait entraîner un risque d'erreurs. La continuité du système est donc essentielle pour garantir la stabilité des procédures et la sécurité juridique des acteurs concernés.

Il y a donc bien un intérêt général exceptionnel qui justifie cette rétroactivité : éviter l'insécurité juridique, prévenir des difficultés économiques pour un secteur vulnérable et maintenir l'organisation administrative nécessaire au bon fonctionnement du service public.

Ainsi, la rétroactivité des dispositions s'impose comme une mesure proportionnée et indispensable. »

12.2. Interrogé sur la cohérence des effets dans le temps de l'article 2, d), du projet, qui produit ses effets le 1^{er} janvier 2024 (article 8, alinéa 1^{er}, du projet), et de l'article 3, c), du projet, pour lequel ces effets n'ont pas encore été réglés, le délégué a répondu comme suit :

« [Artikel 2, d), van het ontwerp] betreft een wijziging die verband houdt met de wijziging voorzien in artikel 3, c) van het ontwerp (invoering van artikel 32bis, § 1/1 van het koninklijk besluit van 28 november 1969). Omwille van de rechtszekerheid en de interne samenhang van het systeem is het noodzakelijk dat de inwerkingtreding van dit artikel dezelfde is als die voorzien in artikel 3, c) van het ontwerp.

[Artikel 3, c), van het ontwerp] betreft een wijziging die is doorgevoerd naar aanleiding van de vervanging van lid 2 van [paragraaf 2 van] artikel 32bis door artikel 3 van het koninklijk besluit van 17 december 2023. In het kader van het herstel van de gevolgen van de nietigverklaring van het kb van 17 december 2023 door de Raad van State is het, omwille van de rechtszekerheid en de interne samenhang van het systeem noodzakelijk dat dit artikel in werking treedt op 1 januari 2024. »

Cette explication est sans incidence sur le fait que les règles prévues au paragraphe 1/1 de l'article 32*bis* de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, que doit insérer l'article 3, c), du projet (à savoir que pour l'application de l'article 31*bis*, les rémunérations forfaitaires journalières applicables au 1^{er} juillet 2023 servent de base pour l'indexation), paraissent être nouvelles par rapport à ce que prévoyait l'arrêté royal annulé du 17 décembre 2023. Le Conseil d'État n'aperçoit d'ailleurs pas quel en sera précisément le résultat, dès lors que l'article 31*bis* du même arrêté royal, tel qu'il a été rétabli par le projet à l'examen, fixe des rémunérations forfaitaires journalières qui ne s'appliqueront qu'à partir du 1^{er} janvier 2024.

Les auteurs du projet devront examiner ce point plus avant et, le cas échéant, ils devront pouvoir démontrer que l'effet rétroactif de ces dispositions peut être justifié au regard des conditions-cadre précitées.

12.3. La correction terminologique, contenue à l'article 3, d), du projet, ne faisait pas partie de l'arrêté royal annulé du 17 décembre 2023. La rétroactivité de cette disposition n'apporte pas non plus de plus-value, de sorte que cette dernière doit être supprimée de l'énumération des dispositions qui produisent leurs effets le 1^{er} janvier 2024 (article 8, alinéa 1^{er}, du projet).

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Wouter PAS