KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 4 augustus 1986 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr. ... van ... "betreffende de toekenning van werkloosheidsuitkeringen in geval van conventioneel brugpensioen", heeft op 4 augustus 1986 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Premier Ministre, le 4 août 1986, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° ... du ... "relatif à l'octroi des allocations de chômage en cas de prépension conventionnelle" a donné le 4 août 1986 l'avis suivant :

1. Uit de tekst en uit het verslag aan de Koning mag worden afgeleid dat het ontwerp in hoofdorde ertoe strekt, door een aanvulling van artikel 132 van de wet van 1 augustus 1985 houdende sociale bepalingen, de Koning ertoe te machtigen te voorzien in een vergoeding, te betalen door de werkgever die zich niet gehouden heeft aan de verplichting tot vervanging van een conventioneel bruggepensioneerde door een vergoede volledig werkloze. De vergoeding, die een beteugelend karakter heeft, moet gezien worden als een compensatie voor de aan de conventioneel bruggepensioneerde lastens de werkloosheidsverzekering uitgekeerde aanvullende vergoeding.

Gelet op de bijdrage van de Staat in de lastens de werkloosheidsverzekering verleende uitkeringen (artikel 26 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers), is de invoering van de bedoelde vergoeding een zaak van beheersing van de openbare uitgaven ; zij kan evenwel niet worden ingepast in het bepaalde in artikel 1, 2°, b), van de bijzondere-machtenwet van 27 maart 1986 waarnaar in de aanhef wordt verwezen. De rechtsgrond kan wel worden ontleend aan het bepaalde in artikel 1, 3°, van die bijzondere-machtenwet dat aan de Koning, met het oog onder meer op de beheersing van de uitgaven in de sociale zekerheid, een ruime bevoegdheid ter zake van sociale zekerheid toekent. Men passe de verwijzing in de aanhef in die zin aan. Tevens passe men de vermelding van artikel 3 van die wet aan met een verwijzing naar dezes paragraaf 2.

.../...

2. De machtiging aan de Koning vervat in artikel 1, 1°, van het ontwerp, kan worden aangezien als liggende in de lijn van de machtigingen welke in artikel 132, vierde lid, van de wet van 1 augustus 1985 al aan de Koning zijn toegekend. In de formulering van de machtiging dienen evenwel de aard van de vergoeding met meer uitdrukkelijkheid te worden omschreven en tevens de grenzen van die vergoeding te worden aangegeven, ook al sluit het begrip "vergoeding" in dat deze niet hoger kan zijn dan hetgeen ten onrechte aan de conventioneel bruggepensioneerde als aanvullende vergoeding door de werkloosheidsverzekering is uitgekeerd.

3. Volgens het bepaalde in artikel 1, 1°, van het ontwerp zou de vergoeding ten laste worden gelegd van "de personen bedoeld in het derde lid" van meergenoemd artikel 132, met name ook van "al degenen die het toezicht op de bepalingen van het tweede lid en van de uitvoeringsbesluiten verhinderen". Volgens het verslag aan de Koning en volgens het bepaalde in artikel 1, 3°, van het ontwerp zouden alleen de werkgevers bedoeld zijn. Indien dat zo is, dient men in artikel 1, 1°, te lezen : "... de personen bedoeld in het derde lid, 1°, ...".

Om ervan te doen blijken dat de vergoeding komt naast de administratieve geldboeten zoals bepaald in meergenoemd artikel 132, vierde lid, late men op de zoëven voorgestelde tekst volgen : "... bovendien ertoe gehouden ...".

.../...

Zoals boven al is opgemerkt, is de bepaling onder artikel 1, 1°, van het ontwerp een toevoeging aan het bepaalde in artikel 132, vierde lid, van de wet van 1 augustus 1985. Men mag aanstippen dat de uitvoering van de alsnog vigerende tekst geschiedt bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit. Van die laatste vormvereiste is geen sprake in het ontwerp.

4. Volgens het bepaalde onder artikel 1, 1°, van het ontwerp zal de Koning het bedrag van de vergoeding vaststellen. Volgens het bepaalde in artikel 1, 2°, van het ontwerp zal de vaststelling van het bedrag van de vergoeding geschieden door de ambtenaar van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening welke daartoe door de Koning wordt aangewezen. De tekst zal worden aangepast al naar de werkelijke bedoeling van de Regering.

5. Uit het bepaalde in artikel 1, 2°, van het ontwerp kan niet worden afgeleid wat precies de taak zal zijn van de ambtenaar van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening welke door de Koning zal worden aangewezen met betrekking tot de toepassing van de aangekondigde reglementering omtrent de in het ontwerp bedoelde vergoeding. De tekst zal op dat punt grondig dienen te worden herzien. Indien het de bedoeling is die ambtenaar met een bepaalde onderzoeksbevoegdheid te bekleden, dient de machtiging aan de Koning in die zin te worden uitgebreid.

.../...

Bovendien verdient het aanbeveling de bepalingen onder artikel 1, 2° en 3°, samen te voegen en als een zesde lid in te lassen in het meergenoemde artikel 132 van de wet van 1 augustus 1985.

Voor zover de bedoeling van de Regering met de hiernavolgende tekst juist wordt weergegeven, wordt voor die bepaling de volgende tekst in overweging gegeven :

"De Koning duidt, eveneens bij een in Ministerraad overlegd besluit, de ambtenaar van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening aan die belast wordt met de (vaststelling en) inning van de (compensatoire) vergoeding bedoeld in het vierde lid, bepaalt de bevoegdheid van die ambtenaar en stelt de regelen vast volgens welke deze zijn beslissing neemt en aan de betrokken werkgever meedeelt.

Tegen de beslissing van de ambtenaar kan de werkgever opkomen bij de arbeidsrechtbank, binnen een maand vanaf de kennisgeving van de beslissing".

6. De bepaling vervat in artikel 2 van het ontwerp strekt tot aanvulling van artikel 582 van het Gerechtelijk Wetboek, om de arbeidsrechtbank bevoegd te maken om kennis te nemen van de geschillen betreffende de in het ontwerp bedoelde vergoeding.

.../...

Gelet op de aard van de vergoeding ware de bepaling beter op haar plaats in artikel 583 van het Gerechtelijk Wetboek. Bovendien dient de verwijzing te geschieden naar het bepaalde in artikel 132 van de wet van 1 augustus 1985.

Voor artikel 2 wordt dan de volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 583 van het Gerechtelijk Wetboek, gewijzigd bij de wetten van 30 juni 1971 en 25 januari 1985, wordt aangevuld met de volgende bepaling :

"De arbeidsrechtbank neemt kennis van de geschillen betreffende de (compensatoire) vergoeding bedoeld in artikel 132, vierde lid, van de wet van 1 augustus 1985 houdende sociale bepalingen, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. ... van ..."."

7. Naar luid van artikel 3 zal het besluit uitwerking hebben met ingang van 1 juni 1986. Vermits het ontwerp wezenlijk een machtigingsbesluit is, heeft de retroactiviteit weinig zin. Overigens dient de in het ontwerp bedoelde vergoeding de aard van een burgerlijke sanctie te worden toegemeten. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 4, § 4, van de bijzondere-machtenwet van 27 maart 1986 kan voor dergelijke maatregelen in geen terugwerkende kracht worden voorzien. De inwerkingtreding van het besluit dient dan ook te worden aangepast.

---

1. Il peut être déduit du texte et du rapport au Roi que le projet tend essentiellement à habiliter le Roi, en complétant l'article 132 de la loi du 1er août 1985 portant des dispositions sociales, à prévoir une indemnité à payer par l'employeur qui n'aura pas respecté l'obligation de remplacer un prépensionné conventionnel par un chômeur complet indemnisé. L'indemnité, qui présente un caractère répressif, doit être considérée comme une compensation pour l'allocation complémentaire versée au prépensionné conventionnel à charge de l'assurance chômage.

Vu l'intervention de l'Etat dans les allocations accordées à charge de l'assurance chômage (article 26 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés), l'instauration de ladite indemnité est une affaire de maîtrise des dépenses publiques; elle ne s'inscrit pas, toutefois, dans le cadre de la disposition de l'article 1er, 2°, b), de la loi de pouvoirs spéciaux du 27 mars 1986 auquel le préambule se réfère. Par contre, la mesure envisagée peut trouver son fondement légal dans la disposition de l'article 1er, 3°, de ladite loi de pouvoirs spéciaux, qui attribue au Roi, en vue notamment de la maîtrise des dépenses de sécurité sociale, un large pouvoir en matière de sécurité sociale. L'alinéa du préambule devrait être adapté en ce sens. Il conviendrait également d'adapter la mention de l'article 3 de la loi précitée par une référence au paragraphe 2 de celui-ci.

.../...

2. L'habilitation donnée au Roi par l'article ler, 1°, du projet peut être considérée comme s'inscrivant dans la ligne des habilitations déjà accordées au Chef de l'Etat par l'article 132, alinéa 4, de la loi du ler août 1985. Dans la formulation de l'habilitation, la nature de l'indemnité devrait cependant être définie de manière plus explicite et les limites de l'indemnité devraient être indiquées, même si la notion d'"indemnité" implique que celle-ci ne peut être supérieure au montant versé indûment par l'assurance chômage à titre d'allocation complémentaire au prépensionné conventionnel.

3. Aux termes de la disposition de l'article ler, 1°, du projet, l'indemnité serait mise à charge "des personnes visées à l'alinéa 3" de l'article 132 précité, et notamment de "tous ceux qui entravent la surveillance des dispositions de l'alinéa 2 et des arrêtés d'exécution". Selon le rapport au Roi et la disposition de l'article ler, 3°, du projet, seuls les employeurs seraient ainsi visés. Si tel est le cas, il convient de lire à l'article ler, 1° : "... les personnes visées à l'alinéa 3, 1°, ...".

Afin de faire ressortir que l'indemnité s'ajoute aux amendes administratives prévues à l'article 132, alinéa 4, précité, il conviendrait de faire suivre le texte proposé ci-dessus par la mention : "sont tenues en outre ...".

.../...

Ainsi qu'il a déjà été signalé ci-dessus, la disposition qui fait l'objet de l'article ler, 1°, du projet, constitue un ajout à celle de l'article 132, alinéa 4, de la loi du ler août 1985. Il n'est pas sans intérêt de rappeler que l'exécution du texte en vigueur à ce jour se fait par arrêté royal délibéré en conseil des Ministres. Le projet ne prévoit plus cette formalité.

4. Aux termes de l'article ler, 1°, du projet, c'est le Roi qui fixera le montant de l'indemnité. Selon l'article ler, 2°, du projet, le montant de l'indemnité sera fixé par le fonctionnaire de l'Office national de l'Emploi désigné à cet effet par le Roi. Il conviendra d'adapter le texte aux intentions réelles du Gouvernement.

5. La disposition faisant l'objet de l'article ler, 2°, du projet, ne permet pas de déterminer la nature exacte de la tâche du fonctionnaire de l'Office national de l'Emploi qui sera désigné par le Roi dans le cadre de l'application de la réglementation annoncée en ce qui concerne l'indemnité prévue par le projet. Sur ce point, le texte devra faire l'objet d'une révision fondamentale. Si le Gouvernement entend revêtir ledit fonctionnaire d'un certain pouvoir d'instruction, l'habilitation donnée au Roi devra être étendue en ce sens.

.../...

Il se recommande en outre de fusionner les dispositions de l'article 1er, 2° et 3°, et de les insérer sous la forme d'un alinéa 6 dans l'article 132, précité, de la loi du 1er août 1985.

Pour autant qu'il reflète fidèlement les intentions du Gouvernement, le texte ci-après est suggéré pour ladite disposition :

"Le Roi désigne, également par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, le fonctionnaire de l'Office national de l'Emploi chargé (de fixer et) de percevoir l'indemnité (compensatoire) visée à l'alinéa 4, détermine les attributions dudit fonctionnaire et fixe les règles selon lesquelles celui-ci prend sa décision et la notifie à l'employeur concerné.

Dans le mois de la notification de la décision du fonctionnaire, l'employeur peut introduire un recours contre celle-ci auprès du tribunal du travail".

6. La disposition faisant l'objet de l'article 2 du projet tend à compléter l'article 582 du Code judiciaire en vue d'attribuer au tribunal du travail la connaissance des contestations relatives à l'indemnité prévue par le projet.

.../...

Etant donné le caractère de cette indemnité, ladite disposition serait mieux à sa place dans l'article 583 du Code judiciaire. Elle devrait se référer au surplus aux dispositions de l'article 132 de la loi du 1er août 1985.

Le texte suivant est dès lors proposé pour l'article 2 :

"L'article 583 du Code judiciaire, tel qu'il a été modifié par les lois des 30 juin 1971 et 25 janvier 1985, est complété par la disposition suivante :

"Le tribunal du travail connaît des contestations relatives à l'indemnité (compensatoire) visée à l'article 132, alinéa 4, de la loi du 1er août 1985 portant des dispositions sociales, tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal n° ... du ..."."

7. Aux termes de l'article 3, l'arrêté produit ses effets le 1er juin 1986. Le projet étant essentiellement un arrêté d'habilitation, la rétroactivité n'a guère de sens. Il faut par ailleurs reconnaître à l'indemnité visée par le projet le caractère d'une sanction civile. En vertu de la disposition de l'article 4, § 4, de la loi de pouvoirs spéciaux du 27 mars 1986, des mesures de l'espèce ne peuvent rétroagir. Il y a lieu dès lors d'adapter l'entrée en vigueur de l'arrêté.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : H. COREMANS, kamervoorzitter,
Messieurs : président de chambre,

W. DEROOVER, staatsraden,
J. DE BRABANDERE, conseillers d'Etat,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. H. COREMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN NOTEN, adjunct-auditeur.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. H. COREMANS.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN NOTEN, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS. H. COREMANS.