KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 20e juni 1967 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid, handelend in overleg met de Voorzitter van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot verruiming van de opdracht van het Fonds tot vergoeding van de in geval van sluiting van ondernemingen ontslagen werknemers", heeft de 22e juni 1967 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi, le 20 juin 1967, par le Ministre de l'Emploi et du Travail, agissant d'accord avec le Président de la Chambre des Représentants , d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "portant extension de la mission du Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises", a donné le 22 juin 1967 l'avis suivant :

Gelet op de beperkte termijn binnen welke de Raad van State om advies is verzocht, is het hem niet mogelijk geweest een omstandig onderzoek aan het voorgelegde ontwerp van wet te wijden. Hij heeft zich ertoe moeten beperken zijn aandacht toe te spitsen op de concordantie tussen beide teksten, op de overeenstemming van tekst en memorie van toelichting en op enkele punten waaromtrent een opvallende onduidelijkheid nopens de juiste interpretatie van de tekst of een duidelijke leemte bestaat.

\+

\+ +

Het voorgelegde wetsontwerp is opgevat als een autonome wet. Aangezien het wat tal van punten betreft uitdrukkelijk verwijst naar de wet van 28 juni 1966 betreffende de schadeloosstelling van de werknemers die ontslagen worden bij sluiting van ondernemingen, zou het aanbeveling hebben verdiend, de bepalingen van het ontwerp in te kleden als bepalingen tot aanvulling van de wet van 28 juni 1966. Zodoende zou de taak van het in artikel 9 van deze wet genoemde Fonds in één en dezelfde wet omschreven zijn en zou de materie van de sluiting van ondernemingen niet over twee wetten zijn verspreid.

\+

\+ +

.../...

Aangezien het Fonds sommige verplichtingen van de werkgever ten opzichte van de Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid zal overnemen, ware het wellicht gewenst geweest contact te nemen met de Minister van Sociale Voorzorg die bevoegd is ter zake. Dit contact zal eveneens nuttig zijn vooraleer de Koning de door artikel 5 bedoelde besluiten tot bepaling van sommige formaliteiten zal nemen.

\+
\+ \+

Artikel 2.

In dit artikel komen de woorden voor "door een werkgever op wie de wet van 28 juni 1966 van toepassing is". Hier is enige verduidelijking nodig. Het toepassingsgebied van deze wet is uitgewerkt met een verwijzing naar het begrip onderneming ; weliswaar komt het begrip "werkgevers die onder toepassing vallen van deze wet" ook in de wet voor,en wel in artikel 15. Laatstgenoemde uitdrukking omvat, zoals uit het tweede lid van laatstgenoemd artikel blijkt, ook de "werkgevers, wier werknemers uitgesloten zijn van het genot van vergoeding wegens ontslag bij toepassing van artikel 5 van deze wet".

In 4° van dit artikel komt het begrip "vakantiegeld" voor. Het spreekt van zelf dat dit begrip ook het eventueel verschuldigd aanvullend vakantiegeld dekt, dat bedoeld is in artikel 56 van het koninklijk besluit van 30 maart 1967 tot bepaling van de algemene uitvoeringsmodaliteiten van de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie der loonarbeiders.

Artikel 3.

Men leze in de Nederlandse tekst "deelnemen" in plaats van "deelnamen".

Artikel 4.

Dit artikel zou juister als volgt gesteld worden :

"Artikel 4.-

Wanneer het Fonds in de plaats van de werkgever overgaat tot de in artikel 2 bepaalde betalingen, is het gehouden :

1° de inhoudingen te doen die opgelegd zijn met toepassing van de belastingwetgeving, met toepassing van de wetgeving betreffende de sociale zekerheid en met toepassing van de particuliere of collectieve overeenkomsten betreffende bijkomende voordelen inzake sociale zekerheid, en de aldus ingehouden bedragen aan de betrokken diensten en instellingen over te dragen ;

2° aan de betrokken instellingen de werkgeversbijdragen te betalen die opgelegd worden bij de wetgeving betreffende de sociale zekerheid en bij de particuliere of collectieve overeenkomsten betreffende bijkomende voordelen inzake sociale zekerheid".

Artikel 5.

Volgens het laatste lid van dit artikel kan de Koning een maximumbedrag voor de betalingen door het Fonds vaststellen.

In de algemene uiteenzetting welke in de memorie van toelichting aan de artikelsgewijze bespreking voorafgaat, wordt deze bepaling onvermeld gelaten. In de artikelsgewijze bespreking wordt de inhoud ervan in herinnering gebracht en wordt verwezen naar artikel 15 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, welke wet inderdaad op het hier bedoelde Fonds toepasselijk is ingevolge artikel 11 van de wet van 28 juni 1966.

.../...

Hieruit volgt dat de toelichting bij deze tekst eerder laconisch is, hoewel niet kan worden ontkend dat het om een belangrijke maatregel gaat. Door het vaststellen van een maximum kan de Koning immers de toepassing van de ontworpen wet in aanzienlijke mate beïnvloeden. De hier bedoelde maatregel is dus zeer belangrijk, zodat het laatste lid van artikel 5 van het wetsontwerp best een afzonderlijk artikel zou vormen dat onmiddellijk zou volgen op artikel 4.

Ook zou het de voorkeur verdienen, moest de bevoegdheid van de Koning op dit gebied worden beperkt door aanwijzingen betreffende de grens beneden welke het maximum niet mag worden gesteld.

Anderzijds moet worden opgemerkt dat zolang de Koning dat maximum niet zal hebben vastgesteld, het Fonds gehouden zal zijn het volledig bedrag van de in artikel 2 bedoelde betalingen uit te betalen. Indien het de bedoeling is van de Regering onmiddellijk bij de inwerkingtreding een maximum te bepalen, zou het koninklijk besluit uitgevaardigd moeten worden samen met de ontworpen wet, want het is de datum van de bekendmaking van de wet in het Belgisch Staatsblad die door artikel 13 van het wetsontwerp als datum van inwerkingtreding wordt bepaald.

Artikel 6.

In het tweede lid schrijve men : "in de rechten en vorderingen" in plaats van "in de rechten en verplichtingen". In de memorie van toelichting wordt immers enkel een subrogatie in de rechten en vorderingen aangekondigd.

.../...

Zoals de memorie van toelichting aanstipt, zal het Fonds zich kunnen beroepen, onder voorbehoud weliswaar van de toepassing van artikel 1252 van het Burgerlijk Wetboek, op de voorrechten van de schuldeiser die het ter ontlasting van de werkgever heeft voldaan. Het spreekt evenwel van zelf dat het Fonds zich niet op de eventuele uitzonderlijke invorderingsprocedure waarover de Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid mocht beschikken, zal kunnen beroepen, noch nalatigheidsintresten en opslag als bedoeld in artikel 12, § 1, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de sociale zekerheid der arbeiders, gewijzigd bij artikel 3 van de wet van 14 juni 1961, zal kunnen vorderen.

Artikel 7.

Artikel 7, dat een tegenhanger in artikel 21 van de wet van 28 juni 1966 vindt, heeft betrekking op sommen die het Fonds ten onrechte aan een werknemer mocht hebben betaald. Het spreekt vanzelf dat de werkgever alsdan niet zal kunnen worden aangesproken voor de sommen welke het Fonds onverschuldigd mocht hebben betaald, want in die hypothese kan het Fonds zich niet op zijn indeplaatsstelling beroepen.

Artikel 9.

Dit artikel luidt als volgt : "Tot de bevoegdheid van de werkrechtersraden of, bij ontstentenis hiervan, van de vrederechter behoren, de geschillen betreffende de in artikel 2 genoemde vergoedingen, lonen en vakantiegelden, die rijzen tussen de werknemers en het Fonds

.../...

tot vergoeding van de in geval van sluiting van ondernemingen ontslagen werknemers".

Gelet op de huidige stand van uitvoering van de wet van 24 december 1966 betreffende de werkrechtersraden kan geen kritiek worden uitgebracht op de subsidiaire bevoegdheid van de vrederechter.

Anderzijds laat het ontwerp na, te bepalen binnen welke termijn de vordering van de werknemer tegenover het Fonds verjaart. In de wet van 28 juni 1966 is dit geregeld in artikel 20, laatste lid. Bij de vaststelling van de verjaringstermijn zal evenwel rekening moeten worden gehouden met de mogelijkheid voor het Fonds om zelf nog de werkgever desnoods op grond van de subrogatie te dagvaarden.

Artikel 13.

Voor het tweede lid wordt de volgende lezing aanbevolen :

"Zij is van toepassing op de in de artikelen 2 en 4 bedoelde vergoedingen, lonen, vakantiegelden en bijdragen die de werkgever te rekenen van 1 januari 1967 verschuldigd mocht zijn".

Dans le bref délai dont il dispose, le Conseil d'Etat n'a pu se livrer à une étude approfondie du projet de loi. Force lui a donc été de borner son examen à la concordance des deux versions, à la conformité du texte et de l'exposé des motifs et à certains points où le texte soit pèche par une imprécision manifeste quant à l'interprétation exacte qu'il convient de lui donner, soit est entaché d'une lacune évidente.

\+

\+ +

Le projet de loi soumis au Conseil d'Etat est conçu sous la forme d'une loi autonome. Comme, sur de nombreux points, il se réfère expressément à la loi du 28 juin 1966 relative à l'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprise, il eût été préférable de le concevoir sous la forme de dispositions complétant cette loi, de manière à définir dans un seul texte légal la mission du Fonds institué par l'article 9 de la loi et à éviter la dispersion de la matière sur deux lois différentes.

\+

\+ +

Le Fonds étant appelé à reprendre certaines obligations de l'employeur envers l'Office national de sécurité sociale, il eût sans doute été opportun de prendre contact avec le Ministre de la Prévoyance sociale, qui est compétent en la matière. Un même contact sera tout

aussi utile avant que le Roi ne prenne les arrêtés qui sont prévus à l'article 5 et qui doivent régler certaines formalités.

\+

\+ +

Article 2.

Les mots "par un employeur assujetti à la loi du 28 juin 1966" figurant dans cet article nécessitent certaines précisions. Le champ d'application de cette loi est, en effet, défini en fonction de la notion d'entreprise; il est vrai que la notion de "employeur assujetti à la présente loi" est également utilisée dans la susdite loi, notamment à l'article 15, mais, ainsi qu'en témoigne l'alinéa 2 de cet article, elle s'étend aux"employeurs dont les travailleurs sont exclus du bénéfice de l'indemnité de licenciement par l'application de l'article 5 de la présente loi".

Au 4° du même article, il est fait usage de la notion de "pécule de vacances". Il est bien entendu que cette notion couvre, s'il est dû, le pécule supplémentaire de vacances visé à l'article 56 de l'arrêté royal du 30 mars 1967 déterminant les modalités générales d'exécution des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés.

Article 3.

Dans la version néerlandaise, il faut lire "deelnemen" au lieu de "deelnamen".

.../...

Article 4.

Cet article gagnerait en précision s'il était rédigé comme suit :

"Article 4.-

Lorsqu'il procède, en lieu et place de l'employeur, aux paiements prévus à l'article 2, le Fonds est tenu :

1° d'opérer les retenues imposées en application de la législation fiscale, en application de la législation relative à la sécurité sociale et en application des conventions particulières ou collectives concernant les avantages complémentaires de sécurité sociale, et de verser les sommes ainsi retenues aux services et organismes intéressés;

2° de payer aux organismes intéressés les cotisations patronales imposées par la législation relative à la sécurité sociale et par les conventions particulières ou collectives concernant les avantages complémentaires de sécurité sociale".

Article 5.

En vertu du dernier alinéa de cet article, le Roi peut fixer un montant maximum pour les paiements effectués par le Fonds.

La partie générale de l'exposé des motifs ne fait pas mention de cette disposition, tandis que l'examen des articles se borne à en rappeler le contenu et à faire référence 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, laquelle est, en effet, applicable au Fonds en vertu de l'article 11 de la loi du 28 juin 1966.

.../...

Le commentaire consacré à ce texte est donc plutôt laconique. Et pourtant, il s'agit incontestablement là d'une disposition très importante, la fixation d'un maximum par le Roi pouvant avoir une influence considérable sur l'application de la loi en projet. Aussi le dernier alinéa de l'article 5 du projet gagnerait-il à faire l'objet d'un article distinct, qui viendrait immédiatement après l'article 4.

Il serait, en outre, préférable de préciser le pouvoir qui est attribué au Roi dans ce domaine, en donnant certaines indications quant à la limite au-dessous de laquelle le maximum ne pourra se situer.

Il convient d'observer, d'autre part, qu'aussi longtemps que le Roi n'aura pas fixé ce maximum, le Fonds sera tenu d'effectuer intégralement les paiements prévus à l'article 2. S'il entre dans les intentions du Gouvernement de déterminer un maximum dès l'entrée en vigueur de la loi, il importera de veiller à ce que l'arrêté royal soit publié et entre en vigueur en même temps que la loi en projet, étant donné qu'en vertu de l'article 13 du projet celle-ci entrera en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

Article 6.

A l'alinéa 2, il convient d'écrire : "aux droits et actions" au lieu de "aux droits et obligations". Dans l'exposé des motifs il n'est question, en effet, que d'une subrogation aux droits et actions.

.../...

Ainsi que le relève l'exposé des motifs, le Fonds pourra, sous réserve, il est vrai, de l'application de l'article 1252 du Code civil, se prévaloir des privilèges du créancier qu'il a désintéressé à la décharge de l'employeur. De toute évidence, cependant, le Fonds ne pourra pas recourir à la procédure exceptionnelle de recouvrement dont l'Office national de sécurité disposerait éventuellement, ni réclamer les majorations et intérêts de retard visés à l'article 12, § 1er, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, modifié par l'article 3 de la loi du 14 juin 1961.

Article 7.

L'article 7, qui trouve son pendant dans l'article 21 de la loi du 28 juin 1966, a trait aux sommes que le Fonds aurait payées indûment à un travailleur. Il va sans dire que le Fonds ne pourra pas, en ce cas, se retourner contre l'employeur du chef des sommes qu'il aura payées, car il ne pourrait se prévaloir de la substitution.

Article 9.

Cet article est ainsi conçu : "Sont de la compétence des conseils de prud'hommes ou, à leur défaut, du juge de paix, les contestations relatives au paiement des indemnités, rémunérations et pécules de vacances visés à l'article 2, qui s'élèvent entre les travailleurs et le Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises".

.../...

Dans le présent état d'exécution de la loi du 24 décembre 1966 sur les conseils de prud'hommes, la compétence subsidiaire du juge de paix ne prête pas le flanc à critique.

En revanche, le projet omet de préciser par quel délai se prescrit l'action du travailleur à l'égard du Fonds. Dans la loi du 28 juin 1966, cette question est réglée à l'article 20, dernier alinéa. Le délai de prescription devra toutefois être déterminé en tenant compte de la possibilité, pour le Fonds, de citer l'employeur, au besoin, en vertu de la subrogation.

Article 13.

La rédaction suivante est proposée pour l'alinéa 2 :

"Elle s'applique aux indemnités, rémunérations, pécules de vacances et cotisations visés aux articles 2 et 4, dont l'employeur serait redevable à partir du 1er janvier 1967".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, voorzitter van de Raad van State,

H. BUCH, staatsraden,
Ch. SMOLDERS,

J. LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
R. de RYKE, assessoren de la section de législation,

M. JACQUEMIJN, adjunct-griffier, griffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. O. DE LEYE, substituut-auditeur-generaal.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) M. JACQUEMIJN.

La chambre était composée de

Messieurs : président du Conseil d'Etat,

conseillers d'Etat,

assesseurs de la section de législation,

greffier adjoint, greffier.

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

Le rapport a été présenté par M. O. DE LEYE, substitut de l'auditeur général.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.