KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 23e februari 1982 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 houdende bepaalde tijdelijke wijzigingen in de regeling inzake de koppeling van de lonen en bezoldigingen aan het indexcijfer van de consumptieprijzen van het Rijk", heeft de 23e februari 1982 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 23 février 1982, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "n° portant certaines modifications temporaires aux règles relatives à la liaison des salaires et rémunérations à l'indice des prix à la consommation du Royaume", a donné le 23 février 1982 l'avis suivant

Ingevolge de opgelegde korte termijn moet het advies worden beperkt tot de volgende opmerkingen.

Het ontwerp strekt ertoe de vigerende regeling inzake de koppeling van de wedden en lonen aan het indexcijfer van de consumptieprijzen voor een tijd te wijzigen. Aldus is het een toepassing van het bepaalde in artikel 1, 1°, van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning naar luid waarvan binnen de grenzen bepaald in de wet de Koning alle nuttige maatregelen kan nemen ten einde de concurrentiekracht van de ondernemingen te verbeteren door het beheersen van alle elementen van hun kosten onder andere door een tijdelijke wijziging van de wettelijke of conventionele modaliteiten van de koppeling van onder meer de lonen en de wedden aan de index van de consumptieprijzen.

+

Krachtens de artikelen 9 en 51 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités sluiten de dwingende bepalingen van een wet of besluit de toepassing uit van de bepalingen van een collectieve arbeidsovereenkomst. Het beginsel dat de overheid in lopende collectieve arbeidsovereenkomsten kan ingrijpen, is aldus ingeschreven in de wet van 5 december 1968.

.../...

Binnen de korte termijn die hem is gelaten, kan de Raad van State geen uitsluitsel geven op de vraag of in enige internationale conventie enige bepaling is opgenomen waarbij de bevoegdheid van de overheid terzake zou worden ingekort.

+

Met verwijzing naar het bepaalde in artikel 3, § 2, van de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982, schrijve men in de aanhef, Nederlandse tekst : "Gelet op de dringende noodzakelijkheid".

+

De bepalingen van artikel 1 die het toepassingsgebied en de aanwijzing van de overheden en diensten betreffen, zijn ontleend aan de herstelwet van 10 februari 1981 inzake inkomensmatiging, respectievelijk de herstelwet van 10 februari 1981 tot invoering van een solidariteitsbijdrage ten laste van de personen rechtstreeks of onrechtstreeks bezoldigd door de openbare sector.

+

Artikel 2 bepaalt onder meer wat voor de toepassing van het ontwerp-besluit onder loon moet worden verstaan. Loon is wat als dusdanig is bepaald in artikel 2 van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers. In het ontwerp worden vervolgens de uitkeringen opge-

somd die voor de toepassing van dit besluit niet als loon gelden. Die uitkeringen zullen, aldus de gemachtigde van de Regering, niet in aanmerking worden genomen voor de berekening van het gewaarborgd maandloon, bedoeld in de artikelen 3 en 4. Bovendien vallen zij buiten de tijdelijke uitzonderingsmaatregelen vervat in dit ontwerp.

Steeds volgens hetzelfde artikel zullen, wat de openbare sector betreft, de haard- en standplaatstoelage voor de toepassing van dit ontwerp-besluit als loon worden beschouwd. Deze bepaling ligt in de lijn van het bepaalde in het koninklijk besluit van 29 juni 1973 houdende toekenning van een gewaarborgde bezoldiging aan sommige personeelsleden van de ministeries.

In de bepaling van maandloon leze men "het loon verschuldigd voor een maand normale en volledige arbeidsprestaties".

Onder de bepaling van het gewaarborgd maandloon leze men "... evolueert overeenkomstig het bepaalde in ...".

+

Gelet op de algemene draagwijdte van de regel vervat in artikel 3 schrappe men het woord "volledige", dat niets toevoegt aan de tekst en zelfs tot verwarring aanleiding kan geven. Men leze bijgevolg "... enkel hun uitwerking wat de lonen betreft ...".

Overeenkomstig een mededeling van de Regering vervange men de datum van "1 februari 1982" door "1 maart 1982".

+

Om de redenen vermeld bij artikel 3 schrappe men ook in artikel 4 het woord "volledige". Voorts leze men "... wat het loon of het gedeelte van het loon betreft dat ...".

+

Artikel 6 van het ontwerp is gesteld als volgt :

"Artikel 6.

§ 1. Vanaf 1 januari 1983 hebben de wettelijke en reglementaire bepalingen en de bedingen in de individuele en collectieve arbeidsovereenkomsten waarbij de lonen gekoppeld worden aan het indexcijfer der consumptieprijzen, terug uitwerking met dien verstande dat de lonen voor de maand januari 1983 berekend worden in functie van de lonen verschuldigd voor de maand december 1982.

§ 2. Een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit bepaalt de voorwaarden en de modaliteiten ter uitvoering van dit artikel".

In het verslag aan de Koning wordt het artikel gecommentarieerd als volgt :

"In dit artikel wordt bepaald dat vanaf 1 januari 1983 alle bepalingen in verband met de koppeling van de lonen aan het indexcijfer hun volle uitwerking zullen hebben, met dien verstande evenwel dat de nieuwe start genomen wordt op basis van de lonen uitbetaald in december 1982.

Om te voorkomen dat een te grote wanverhouding in de inleveringsinspanningen veroorzaakt wordt zowel tussen de privé sector en de openbare sector als tussen de verschillende bedrijfstakken van de privé sector, wordt gesteld dat de Koning de modaliteiten van deze nieuwe start kan bepalen".

.../...

Uit het bepaalde in § 1, zoals het toegelicht is in het verslag aan de Koning, blijkt dat de matiging die uit de toepassing van de artikelen 3 en 4 volgt, een definitief karakter heeft in die zin dat de in 1982 geneutraliseerde indexverhogingen later niet meer worden gerecupereerd.

De behoefte aan een machtigingsbepaling als vervat in § 2 kan men voor een goed deel wegnemen door de woorden "met dien verstande dat de lonen voor de maand januari 1983 berekend worden in functie van de lonen verschuldigd voor de maand december 1982" te vervangen door een ruimere formulering die ook kan gelden voor indexschommelingen waarbij in geen spilindex is voorzien. Die ruimere formulering zou zijn "met dien verstande dat de indexaanpassing voor de lonen geschiedt op basis van de lonen verschuldigd voor de maand december 1982".

In artikel 67 van de Grondwet vindt de Koning de nodige bevoegdheid om zo nodig die regel bij uitvoeringsbesluit in concreto om te zetten. Dat besluit zou overigens van declaratieve aard zijn. In dat opzicht is dan ook geen bijzondere machtigingsbepaling vereist.

Het verslag aan de Koning lijkt echter op een bredere machtiging te wijzen, een machtiging die op het eerste gezicht ermee verband lijkt te houden dat vooralsnog niet alle gegevens bekend zijn om reeds nu de nagestreefde regeling vast te stellen. Indien dat de bedoeling is, moet erop worden gewezen dat, mocht als gevolg van de verschillen tussen de indexregelingen in de diverse sectoren nog noodzaak zijn tot het vaststellen van een bijkomende regel welke niet als een

../...

uitvoering van het in artikel 6 uitgedrukte beginsel kan worden beschouwd, die bijkomende regel in toepassing van de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982 zal moeten worden vastgesteld, uiteraard binnen de periode waarvoor de bijzondere machten zijn verleend.

Het besluit is dan ook dat artikel 6 zich moet beperken tot het bepaalde in § 1, met de tekstaanpassing die zoëven is voorgesteld.

+

In artikel 8, eerste lid, leze men in de Nederlandse tekst "hebben de in artikel 7 bedoelde ambtenaren ...".

Artikel 8, tweede lid, Franse versie, ware beter als volgt gesteld :

"Une ... doit, à peine de nullité, être notifiée au contrevenant dans les quatorze jours de la constatation de l'infraction".

In artikel 10 leze men "Voor de overtreding van de artikelen 3 tot 6 wordt het bedrag ...".

+

Volgens het bepaalde in artikel 3, § 4, tweede lid, van de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982 zijn de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van

.../...

hoofdstuk VII en artikel 85, van toepassing op de overtredingen van de krachtens die paragraaf vastgestelde bepalingen. Het komt de Koning derhalve niet toe in een bijzondere regeling van de herhaling te voorzien. Artikel 11 moet bijgevolg uit het ontwerp gelicht worden. De volgende artikelen zullen dan worden vernummerd.

Aansluitend op die opmerking, schrappe men in artikel 14 van het ontwerp de woorden "met uitzondering van hoofdstuk V maar".

Eu égard au bref délai dans lequel le présent avis est demandé, force est au Conseil d'Etat de se limiter aux observations ci-après.

Le projet tend à modifier pour une période déterminée les règles en vigueur relatives à la liaison des traitements et salaires à l'indice des prix à la consommation. Il s'agit donc d'une application des dispositions de l'article 1er, 1°, de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, aux termes desquelles le Roi peut, dans les limites fixées par la loi, prendre toutes les mesures utiles en vue d'améliorer la compétitivité des entreprises, par la maîtrise de tous les éléments de leurs coûts, notamment par une modification temporaire des modalités légales ou conventionnelles de la liaison notamment des salaires et des traitements à l'indice des prix à la consommation.

+

En vertu des articles 9 et 51 de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, les dispositions impératives d'une loi ou d'un arrêté excluent l'application des dispositions d'une convention collective de travail. Le principe selon lequel l'autorité peut intervenir dans des conventions collectives de travail en cours, est donc inscrit dans la loi du 5 décembre 1968.

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat ne peut déterminer avec certitude s'il n'y a pas dans quelque convention internationale une disposition limitant la compétence de l'autorité en la matière.

+

.../...

Eu égard à la disposition de l'article 3, § 2, de la loi du 2 février 1982 sur les pouvoirs spéciaux, il y a lieu d'écrire dans le texte néerlandais du préambule : "Gelet op de dringende noodzakelijkheid".

+

Les dispositions de l'article 1er, qui définissent le champ d'application et désignent les autorités et services concernés, sont empruntées respectivement à la loi de redressement du 10 février 1981 relative à la modération des revenus et à la loi de redressement du 10 février 1981 instaurant une cotisation de solidarité à charge des personnes rémunérées directement ou indirectement par le secteur public.

+

L'article 2 prévoit entre autres ce qu'il y a lieu d'entendre par "rémunération" pour l'application de l'arrêté en projet. Il renvoie, à cet égard, à la définition qu'en donne l'article 2 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs. Le projet énumère ensuite les versements qui ne sont pas considérés comme rémunération pour l'application de l'arrêté. Ces versements, a déclaré le délégué du Gouvernement, ne seront pas pris en considération pour le calcul de la rémunération mensuelle garantie, visée aux articles 3 et 4. Ils échapperont en outre aux mesures temporaires d'exception prévues dans le projet.

Toujours selon le même article, seront considérées comme rémunération, en ce qui concerne le secteur public, les allocations de foyer et de résidence. Cette disposition s'inscrit dans la ligne de l'arrêté royal du 29 juin 1973 accordant une rétribution garantie à certains agents des ministères.

.../...

Dans la définition néerlandaise de la rémunération mensuelle, il y a lieu d'écrire "het loon verschuldigd voor een maand normale en volledige arbeidsprestaties" et dans celle de la rémunération mensuelle garantie, "... evolueert overeenkomstig het bepaalde in ...".

+

Vu la portée générale de la règle contenue à l'article 3, il y a lieu de supprimr le mot "plein", qui n'ajoute rien au texte et qui peut même prêter à confusion. On écrira dès lors "... ne conservent leur effet que pour les rémunérations ...".

A la suite d'une communication du Gouvernement, il y a lieu de remplacer la date du "1er février 1982" par celle du "1er mars 1982".

+

Pour les motifs indiqués au sujet de l'article 3, on supprimera le mot "plein" également à l'article 4. Il y a lieu d'écrire en outre "... pour la rémunération ou la partie de la rémunération qui ...".

+

L'article 6 du projet est rédigé comme suit :

"Article 6.-

§ 1er. A partir du 1er janvier 1983, les dispositions légales et réglementaires ainsi que les clauses des contrats individuels et des conventions collectives relatives à l'adaptation des traitements et des salaires au coût de la vie seront à nouveau applicables, étant entendu que les rémunérations dues pour le mois de janvier 1983 sont calculées en fonction des rémunérations dues pour le mois de décembre 1982.

.../...

§ 2. Un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres fixe les conditions et les modalités d'exécution du présent article".

Le rapport au Roi consacre à cet article le commentaire suivant :

"Il est stipulé dans cet article que, dès le 1er janvier 1983, toutes les dispositions concernant la liaison des rémunérations à l'indice produiront toutes leur effet, néanmoins de telle sorte que l'on répartira sur base des rémunérations payées en décembre 1982.

Pour éviter un trop grand déséquilibre dans les efforts de contribution entre aussi bien le secteur privé et le secteur public qu'entre les différentes branches d'activité, il est stipulé que le Roi peut déterminer les modalités de ce nouveau départ".

Il ressort de la disposition du § 1er, telle qu'elle est commentée dans le rapport au Roi, que la modération qui résultera de l'application des articles 3 et 4 aura un caractère définitif en ce sens que les majorations d'index neutralisées en 1982 ne seront plus récupérées par la suite.

La nécessité de recourir à une habilitation telle que celle qui est prévue au § 2 peut être éliminée pour une large part si l'on substitue aux mots "étant entendu que les rémunérations dues pour le mois de janvier 1983 sont calculées en fonction des rémunérations dues pour le mois de décembre 1982" une formule plus large qui puisse s'appliquer également aux fluctuations de l'index qui ne font pas intervenir d'indice-pivot. Cette formule pourrait être la suivante : "étant entendu que l'adaptation des rémunérations à l'index se fera sur la base des rémunérations dues pour le mois de décembre 1982".

.../...

Le Roi trouve dans l'article 67 de la Constitution le pouvoir nécessaire pour, le cas échéant, traduire cette règle dans la pratique, par la voie d'un arrêté d'exécution. Cet arrêté aurait d'ailleurs un caractère déclaratif. A cet égard, il n'est pas besoin, dès lors, d'une habilitation spéciale.

Le rapport au Roi semble toutefois viser une habilitation plus étendue, qui, à première vue, paraît devoir être mise en rapport avec le fait que l'on ne connaît pas encore tous les éléments nécessaires pour arrêter dès à présent la réglementation envisagée. Si telle est intention du Gouvernement, il convient d'observer qu'au cas où les disparités entre les régimes d'indexation applicables dans les divers secteurs rendraient encore nécessaire la fixation d'une règle complémentaire qui ne puisse être considérée comme une exécution du principe énoncé à l'article 6, cette règle complémentaire devra être établie en application de la loi du 2 février 1982 de pouvoirs spéciaux, dans les limites, bien entendu, de la période pour laquelle ces pouvoirs spéciaux ont été attribués.

En conclusion, l'article 6 du projet devrait se réduire à la seule disposition du § 1er, adaptée de la manière proposée ci-avant.

+

Dans le texte néerlandais de l'article 8, alinéa 1er, il faut lire : "hebben de in artikel 7 bedoelde ambtenaren ...".

A l'article 8, alinéa 2, il vaudrait mieux écrire :

"Une ... doit, à peine de nullité, être notifiée au contrevenant dans les quatorze jours de la constatation de l'infraction".

.../...

A l'article 10, texte néerlandais, il convient d'écrire : "Voor de overtreding van de artikelen 3 tot 6 wordt het bedrag ...".

+

En vertu de l'article 3, § 4, alinéa 2, de la loi du 2 février 1982 de pouvoirs spéciaux, les dispositions du Livre Premier du Code pénal, y compris le chapitre VII et l'article 85, sont applicables aux infractions aux dispositions prises sur la base dudit paragraphe. Il n'appartient dès lors pas au Roi de prévoir un régime spécial pour le cas de récidive. Aussi l'article 11 doit-il être écarté du projet. La numérotation des articles suivants devra être adaptée en conséquence.

En corollaire de cette observation, il y a lieu, à l'article 14 du projet, de supprimer les mots "le chapitre V excepté, mais" et d'écrire "... y compris le ...".

De kamer was samengesteld uit			La chambre était composée de
de Heren Messieurs :	:	H. ADRIAENS,	voorzitter, président,
		H. COREMANS, Gh. TACQ,	staatsraden, conseillers d'Etat,
Mevrouw Madame	:	M. BENARD,	griffier. greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VERMEIRE, adjunct-auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. J. VERMEIRE, auditeur adjoint.

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

M. BENARD. H. ADRIAENS.