CONSEIL D'ETAT RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
L
26-11-1982
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.

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 14e september 1982 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr "betreffende het brugrustpensioen voor werknemers", heeft de 15e september 1982 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 14 septembre 1982, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal n° relatif à la prépension de retraite pour travailleurs salariés", a donné le 15 septembre 1982 l'avis suivant :

1. Het ontwerp organiseert een nieuwe pensioenregeling, het brugrustpensioen genoemd, welke in de plaats komt van die betreffende het zogeheten wettelijk brugpensioen bedoeld in de artikelen 68 tot 80 van de wet van 22 december 1977 betreffende de budgettaire voorstellen 1977-1978, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 21 van 7 december 1978. De nieuwe regeling is - in tegenstelling met die betreffende het wettelijk brugpensioen - een rustpensioenregeling welke zich in de desbetreffende bestaande wetgeving integreert en waarvan moet worden aangenomen dat zij aan dezer voorzieningen is onderworpen, tenzij in het ontwerp anders is bepaald.

Men zal opmerken dat de nieuwe regeling van tijdelijke aard is en slechts op de mannelijke werknemers van toepassing is.

2. Het ontwerp ontleent zijn rechtsgrond aan het bepaalde in artikel 1, 5° en 9°, van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning.

Om alle verwarring omtrent de rechtskracht van de ontwerp-bepalingen te voorkomen, worden in de aanhef de verwijzingen naar het koninklijk besluit nr 50 van 24 oktober 1967 en het koninklijk besluit nr 72 van 10 november 1967 beter weggelaten.

3. Nog in de aanhef vervange men de woorden "Gelet op de hoogdringendheid" door "Gelet op de dringende noodzakelijkheid", overeenkomstig het bepaalde in artikel 3, § 2, van de wet van 2 februari 1982.

.../...

4. Het nieuwe artikel 5bis van het koninklijk besluit nr 50 van 24 oktober 1967 (artikel 1 van het ontwerp) bepaalt in § 2 :

> "De Koning bepaalt door een in Ministerraad overlegd besluit de duur van de verplichting tot vervanging en de uitvoeringsmodaliteiten ervan.
>
> Hij kan eveneens door een in de Ministerraad overlegd besluit de in § 1, eerste lid voorziene periode verlengen tot na 31 december 1985".

De toewijzing van bevoegdheid vervat in het eerste lid mag worden beschouwd als een zaak van uitvoering van de nieuwe regelen en blijft in de lijn van de in het sociale zekerheidsrecht gevolgde traditie van bevoegdheidsoverdracht van de Koning. Dat is niet zo voor de toewijzing van bevoegdheid vervat in het tweede lid naar luid waarvan het aan de Koning wordt overgelaten om te beslissen of na 31 december 1985 de brugrustpensioenregeling zal worden verlengd.

Het bepalen van de toepassing in de tijd behoort tot het wezen van de nieuwe regelen. Zij kan door de Koning slechts worden vastgesteld in toepassing van de wet van 2 februari 1982 en binnen de periode waarvoor de bijzondere machten zijn verleend. Eenmaal deze periode verstreken, zal zij niet kunnen worden vastgesteld dan bij of krachtens een uitdrukkelijke wetsbepaling. Overigens komt de verlenging van de toepassingstijd neer op een wijziging van het bepaalde in het nieuwe artikel 5bis, § 1, eerste lid, van meergenoemd koninklijk besluit nr 50 van 24 oktober 1967. Men weet dat, naar luid van artikel 4, § 3, van de wet van 2 februari 1982, de besluiten

.../...

die in uitvoering van die wet zijn vastgesteld na het verstrijken van de door haar toegekende bijzondere machten, niet dan door een wet kunnen worden gewijzigd.

5. De bepaling van artikel 4 van het ontwerp neemt de tekst over van artikel 73 van de wet van 22 december 1977, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 21 van 7 december 1978.

Erop gelet dat de bepalingen vervat in het meergenoemde artikel 5bis als wijzigingsbepalingen opgaan in het koninklijk besluit nr 50 van 24 oktober 1967 terwijl de bepalingen van artikel 4 van het ontwerp autonome bepalingen zijn, schrijve men in het eerste lid "... op de vervanging van de gepensioneerde werknemer bedoeld in artikel 5bis, § 1, van het koninklijk besluit nr 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers".

6. De artikelen 5 en 6 van het ontwerp regelen het toezicht op de naleving "van dit besluit", respectievelijk de bestraffing van het niet-naleven zijner bepalingen.

Boven is reeds opgemerkt dat de brugrustpensioenregeling zich integreert in de bestaande pensioenwetgeving. Vraag is dan of, behoudens het toezicht op de vervanging van de gepensioneerde werknemer en de bestraffing in geval van inbreuk op de verplichting van vervanging, de coherentie van de sociale zekerheidswetgeving niet wordt aangetast door, zoals in het ontwerp wordt voorgesteld, het toezicht op de naleving "van dit besluit" op een algemene wijze te doen geschieden overeenkomstig

.../...

de bepalingen van de arbeidswet van 16 maart 1971, welke bepalingen het toezicht op de naleving van de arbeidswetgeving regelen. Een overeenkomstige opmerking geldt voor de beoogde invoering van administratieve geldboeten.

In alle geval vergen in de artikelen 5, 6 en 7 van het ontwerp de woorden "van dit besluit" een aanpassing. De bepalingen onder de artikelen 1 tot 4 van het ontwerp zijn wijzigingsbepalingen welke in de gewijzigde tekst opgaan en niet kunnen begrepen worden onder "de bepalingen van dit besluit".

7. De bepaling van artikel 7 van het ontwerp lijkt niet meer te zijn dan een bevestiging van de bevoegdheid welke de arbeidsrechtbank aan de artikelen 580 en 583 van het Gerechtelijk Wetboek ontleent.

8. Artikel 9 van het ontwerp luidt als volgt :

"De artikelen 68 tot 80 van de wet van 22 december 1977 betreffende de budgettaire voorstellen 1977-1978, gewijzigd door het koninklijk besluit nr 21 van 7 december 1978 worden afgeschaft, doch blijven de lopende wettelijke brugpensioenen beheren".

Volgens de gemachtigde van de Regering zijn met "de lopende wettelijke brugpensioenen" bedoeld, de wettelijke brugpensioenen welke voor 1 januari 1983 definitief zijn toegekend. Naar zijn verklaringen is er geen behoefte om de toepassing van de overgangsmaatregel uit te breiden tot de wettelijke brugpensioenen welke vóór 1 januari 1983 zijn aangevraagd doch waarover op die datum nog geen definitieve beslissing is genomen.

.../...

Die toelichting in acht genomen leze men in artikel 9 :

" ... worden opgeheven. Zij blijven evenwel van toepassing op de wettelijke brugpensioenen die vóór 1 januari 1983 zijn toegekend".

---

1. Le projet organise un nouveau régime de pension, dénommé la prépension de retraite, qui se substitue au régime appelé prépension légale visé aux articles 68 à 80 de la loi du 22 décembre 1977 relative aux propositions budgétaires 1977-1978, modifiée par l'arrêté royal n° 21 du 7 décembre 1978. Au contraire du régime relatif à la prépension légale, le nouveau régime est un régime de pension de retraite, qui s'intègre dans la législation existante en la matière et dont il y a lieu d'admettre qu'il est régi par les dispositions de cette législation, à moins que le projet n'en dispose autrement.

L'on remarquera que le nouveau régime est de nature temporaire et qu'il n'est applicable qu'aux travailleurs masculins.

2. Le projet emprunte son fondement légal à la disposition de l'article ler, 5° et 9°, de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi.

Pour prévenir toute confusion relative à la force juridique des dispositions en projet, il est préférable de supprimer dans le préambule les références à l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 et à l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967.

3. Dans le texte néerlandais du préambule, il convient, en outre, de remplacer les termes "Gelet op de hoogdringendheid" par les termes "Gelet op de dringende noodzakelijkheid", conformément au prescrit de l'article 3, § 2, de la loi du 2 février 1982.

.../...

4. Le nouvel article 5bis de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 (article 1er du projet), dispose en son paragraphe 2 :

> "Le Roi détermine, par arrêté royal (cit.) délibéré en Conseil des Ministres, la durée de l'obligation de remplacement et ses modalités d'exécution.
>
> Il peut également par un arrêté royal (cit.) délibéré en Conseil des Ministres prolonger au-delà du 31 décembre 1985, la période prévue au § 1er, alinéa 1er".

L'attribution de pouvoir contenue dans l'alinéa premier, peut être considérée comme ayant pour objet l'exécution de la nouvelle réglementation et s'inscrit dans la ligne de la tradition de délégation de pouvoir au Roi en usage dans le droit de la sécurité sociale. Il n'en va pas de même pour l'attribution de pouvoir contenue dans l'alinéa 2 aux termes duquel est dévolu au Roi le soin de décider si le régime de prépension de retraite sera prolongé au-delà du 31 décembre 1985.

Il est de l'essence même de la nouvelle réglementation que son application est limitée dans le temps. Cette application ne peut être déterminée par le Roi qu'en vertu de la loi du 2 février 1982 et ce, dans les limites de la période pour laquelle les pouvoirs spéciaux ont été attribués. Une fois cette période expirée, elle ne pourra être fixée que par ou en vertu d'une disposition légale expresse. La prolongation de la période d'application constitue, par ailleurs, une modification du prescrit du nouvel article 5bis, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté royal précité n° 50 du 24 octobre 1967. L'on sait qu'aux termes de l'article 4, § 3, de la loi du 2 février 1982, les arrêtés qui ont été pris en exécution de cette loi ne peuvent, après

.../...

l'expiration des pouvoirs spéciaux qu'elle attribue, être modifiés que par une loi.

5. La disposition de l'article 4 du projet reprend le texte de l'article 73 de la loi du 22 décembre 1977, modifié par l'arrêté royal n° 21 du 7 décembre 1978.

Etant donné que les dispositions contenues dans l'article 5bis précité s'insèrent comme dispositions modificatives dans l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, tandis que les dispositions de l'article 4 du projet sont des dispositions autonomes, il convient de rédiger l'alinéa premier comme suit : "Sans préjudice des dispositions de l'article 5, l'Office national de l'emploi exerce la surveillance du remplacement du travailleur pensionné visé à l'article 5bis, § 1er, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés".

6. Les articles 5 et 6 du projet règlent respectivement, l'un la surveillance de l'observation "du présent arrêté", l'autre la sanction du non-respect de ses dispositions.

L'on a déjà fait remarquer ci-dessus que le régime de prépension de retraite s'intègre dans la législation existante en matière de pension. Se pose alors la question de savoir si, mise à part, la surveillance du remplacement du travailleur pensionné et la sanction en cas de manquement à l'obligation de remplacement, l'on ne porte pas atteinte à la cohérence de la législation relative à la sécurité sociale en organisant d'une manière générale, comme le propose le projet, la surveillance de l'observation "du présent arrêté" conformément aux dispositions de la loi sur le travail du 16 mars 1971 - dispositions qui règlent la

surveillance de l'observation de la législation sur le travail. Une remarque analogue vaut pour l'introduction d'amendes administratives envisagées par le projet.

Dans les articles 5, 6 et 7 du projet, les termes "du présent arrêté" doivent en tout cas être adaptés. Les dispositions contenues dans les articles ler à 4 du projet sont des dispositions modificatives qui s'intègrent dans le texte modifié; elles ne peuvent, dès lors, être comptées parmi "les dispositions du présent arrêté".

7. La disposition de l'article 7 du projet ne semble être rien d'autre qu'une confirmation de la compétence que le tribunal du travail tient des articles 580 et 583 du Code judiciaire.

8. L'article 9 du projet dispose :

> "Sont abrogés mais continuent à régir les prépensions légales en cours, les articles 68 à 80 de la loi du 22 décembre 1977 relative aux propositions budgétaires 1977-1978 modifiée par l'arrêté royal n° 21 du 7 décembre 1978".

Selon le délégué du gouvernement, les termes "les prépensions légales en cours" visent les prépensions légales définitivement accordées avant le ler janvier 1983. Selon ses déclarations, il n'est pas nécessaire d'étendre l'application de la mesure transitoire aux prépensions légales demandées avant le ler janvier 1983 mais au sujet desquelles aucune décision définitive n'a encore été prise à cette date.

Compte tenu de cet éclaircissement, il y a lieu de rédiger l'article 9 comme suit :

"Sont abrogés les articles 68 à 80 de la loi du 22 décembre 1977 relative aux propositions budgétaires 1977-1978, modifiés par l'arrêté royal n° 21 du 7 décembre 1978. Ils restent toutefois applicables aux prépensions légales accordées avant le 1er janvier 1983".

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,
		G. SCHRANS, J. GIJSSELS,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
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, 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.

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

M. BENARD. H. ADRIAENS.