

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 13 maart 1997 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 juli 1994 betreffende het halftijds brugpensioen", heeft op 18 maart 1997 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 13 mars 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 30 juillet 1994 relatif à la prépension à mi-temps", a donné le 18 mars 1997 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"Gelet op de spoedeisendheid gemotiveerd door het feit dat de sectoren en de werknemers onverwijld in kennis dienen te worden gesteld van de nieuwe mogelijkheden die zich voordoen inzake het halftijds brugpensioen vanaf 1 januari 1997, en gelet op het feit dat de sectoren in uitvoering van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen voor 31 maart 1997 op sectoraal vlak een collectieve arbeidsovereenkomst moeten kunnen sluiten ter bevordering van de werkgelegenheid, is het onontbeerlijk dat het wettelijk kader waaraan de collectieve arbeidsovereenkomsten ter bevordering van de werkgelegenheid die betrekking hebben op het halftijds brugpensioen moeten voldoen, voor die datum is kenbaar gemaakt aan de werkgevers- en werknemersorganisaties die vertegenwoordigd zijn in de verschillende paritaire comités, had ik graag dat het advies zou worden verstrekt binnen de bij artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten voorgeschreven termijn."

*

* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, heeft de

.../...

afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan."

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

*

*

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

Met het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt de regering blijkbaar uitvoering te geven aan twee onderscheiden bepalingen van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen, zijnde met name aan de artikelen 25 en 26 van die wet.

Artikel 1 van het ontwerp beoogt een nieuwe paragraaf 3bis toe te voegen aan artikel 1 van het koninklijk besluit van 30 juli 1994 betreffende het halftijds brugpensioen. Die paragraaf houdt in dat voor de toepassing van dat koninklijk besluit ook de in artikel 26 van de voornoemde wet van 26 juli 1996 bedoelde collectieve arbeidsovereenkomsten in aanmerking worden genomen en dat de in dat besluit vervatte regelen toepasselijk worden gemaakt op die collectieve arbeidsovereenkomsten. Op die wijze kan de Koning worden geacht uitvoering te geven aan artikel 26,

.../...

tweede lid, van de wet van 26 juli 1996, naar luid waarvan Hij de voorwaarden en nadere regelen kan bepalen ter uitvoering van de bepalingen van artikel 26 van de wet.

Artikel 2 van het ontwerp beoogt uitvoering te geven aan artikel 25 van dezelfde wet van 26 juli 1996. Die wetsbepaling verleent aan de Koning de bevoegdheid om voor bepaalde oudere werknemers die in halftijds brugpensioen zijn en die overgaan naar het voltijds brugpensioen, te voorzien in de mogelijkheid tot inkorting van de opzegtermijn of van de door de opzeggingsvergoeding gedekte periode. Artikel 2, van het ontwerp, opent die mogelijkheid voor de bedienden (1). De wijze waarop in dat geval het inkorten van de opzeggingstermijn of de door de opzeggingsvergoeding gedekte periode moet gebeuren, wordt geregeld in het tweede lid van de ontworpen paragraaf 3. Alhoewel artikel 25 van de wet van 26 juli 1996 het de Koning niet met zoveel woorden opdraagt om de wijze te regelen waarop de inkorting moet gebeuren, mag niettemin worden aangenomen dat het vaststellen van dergelijke regelen op grond van het bepaalde in artikel 108 van de Grondwet tot 's Konings bevoegdheid behoort en dat Hij zodoende op normatief vlak de uitvoering

(1) Artikel 25 van de wet van 26 juli 1996 refereert zowel aan de bedienden, als aan de werklieden, vermits erin melding wordt gemaakt van de artikelen 59 en 82 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten. Naar het zeggen van de gemachtigde van de regering worden in het voorliggende ontwerp evenwel uitsluitend de bedienden beoogd, daar alleen de problematiek van de opzegging van deze categorie van werknemers in de praktijk noodzaakt tot het nemen van maatregelen als die vervat in artikel 2 van het ontwerp.

van de wet kan verzekeren, rekening houdend met de algemene economie en de doelstelling van de wet, alsmede met de geest die aan de opvatting van de wet ten grondslag heeft gelegen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Aanhef.

1. Het is een klassieke regel van de wetgevings-techniek dat in de aanhef van een besluit enkel wordt verwezen naar de teksten welke hetzij tot rechtsgrond strekken voor de ontworpen regeling, hetzij tot een beter begrip van deze laatste bijdragen, hetzij door de ontworpen regeling zullen worden gewijzigd. Dat houdt in dat de eerste drie leden, alsmede het vijfde lid van de aanhef van het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit kunnen worden geschrapt.

2. Rekening houdend met de in dit advies gegeven omschrijving van de strekking en de rechtsgrond van het ontwerp, dient in fine van het vierde lid van de aanhef van het ontwerp zoals dat voor advies is voorgelegd, te worden geschreven "..., inzonderheid op de artikelen 25 en 26;".

3. Uiteraard zal in het zevende lid van de aanhef melding moeten worden gemaakt van de datum waarop het desbetreffende advies is uitgebracht. Het achtste en het negende lid van de aanhef hebben daarentegen betrekking op

.../...

formaliteiten welke in het voorliggende geval niet verplicht zijn, zodat de desbetreffende leden uit de aanhef kunnen worden weggelaten.

4. Het tiende, elfde en twaalfde lid van de aanhef van het ontwerp zoals dat voor advies is voorgelegd, kunnen in twee leden worden samengebracht, te redigeren als volgt :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door de omstandigheid dat ... (letterlijk overnemen van de motivering die is opgenomen in de adviesaanvraag);

Gelet op het advies van de Raad van State, gegeven op 18 maart 1997, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2º, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

Artikel 2.

In artikel 2, van het ontwerp maakt de Koning gebruik van de bevoegdheid welke Hem wordt verleend door artikel 25 van de wet van 26 juli 1996. Het verdient dan ook aanbeveling om in het ontwerp zo nauw mogelijk aan te sluiten op de redactie van die wetsbepaling. In de voor advies voorgelegde tekst is dat immers niet steeds gebeurd. Zo wordt bijvoorbeeld in artikel 25 van de wet uitdrukkelijk gerefereerd aan het behoud van het recht op de werkloosheidsuitkeringen, terwijl dat niet het geval is in artikel 2, van het ontwerp.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence cette motivation est la suivante :

"Gelet op de spoedeisendheid gemotiveerd door het feit dat de sectoren en de werknemers onverwijld in kennis dienen te worden gesteld van de nieuwe mogelijkheden die zich voordoen inzake het halftijds brugpensioen vanaf 1 januari 1997, en gelet op het feit dat de sectoren in uitvoering van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen voor 31 maart 1997 op sectoraal vlak een collectieve arbeidsovereenkomst moeten kunnen sluiten ter bevordering van de werkgelegenheid, is het onontbeerlijk dat het wettelijk kader waaraan de collectieve arbeidsovereenkomsten ter bevordering van de werkgelegenheid die betrekking hebben op het halftijds brugpensioen moeten voldoen, voor die datum is kenbaar gemaakt aan de werkgevers- en werknemersorganisaties die vertegenwoordigd zijn in de verschillende paritaire comités, had ik graag dat het advies zou worden verstrekt binnen de bij artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten voorgeschreven termijn."

*

* *

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modifié par la loi du 4 août 1996, la section de législation s'est essentiellement limitée à "l'examen du fondement juridique, de la compétence

.../...

de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites."

Cet examen requiert de formuler les observations suivantes.

*

* *

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Par le projet d'arrêté royal soumis pour avis, le gouvernement vise manifestement à mettre en oeuvre deux dispositions distinctes de la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité, à savoir les articles 25 et 26 de cette loi.

L'article 1er du projet tend à ajouter un paragraphe 3bis nouveau à l'article 1er de l'arrêté royal du 30 juillet 1994 relatif à la prépension à mi-temps. Ce paragraphe implique qu'il est également tenu compte, pour l'application de cet arrêté royal, des conventions collectives de travail visées à l'article 26 de la loi précitée du 26 juillet 1996 et que les règles énoncées par cet arrêté sont rendues applicables à ces conventions collectives de travail. Le Roi peut ainsi être réputé mettre en oeuvre l'article 26, alinéa 2, de la loi du 26 juillet 1996, selon

.../...

lequel Il peut déterminer les conditions et modalités d'exécution de l'article 26 de la loi.

L'article 2 du projet vise à exécuter l'article 25 de la même loi du 26 juillet 1996. Cette disposition légale habilite le Roi à prévoir la possibilité, pour certains travailleurs âgés qui sont en prépension à mi-temps et passent à la prépension à temps plein, de réduire le préavis ou la période couverte par l'indemnité de préavis. L'article 2 du projet ouvre cette possibilité aux employés (1). Les modalités suivant lesquelles doit s'opérer, dans ce cas, la réduction du délai de préavis ou de la période couverte par l'indemnité de préavis, sont déterminées à l'alinéa 2 du paragraphe 3 en projet. Encore que l'article 25 de la loi du 26 juillet 1996 ne charge pas explicitement le Roi de régler les modalités de réduction, il peut être admis, néanmoins, qu'il est de Sa compétence, en vertu de l'article 108 de la Constitution, de fixer pareilles règles et qu'Il peut assurer ainsi, sur le plan normatif, l'exécution de la loi, compte tenu de l'économie générale et de l'objectif de celle-ci ainsi que de l'esprit qui a présidé à sa conception.

(1) L'article 25 de la loi du 26 juillet 1996 se réfère aussi bien aux employés qu'aux ouvriers, puisqu'il y est fait mention des articles 59 et 82 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail. Selon la déclaration du délégué du gouvernement, le présent projet vise toutefois uniquement les employés, dès lors que seule la problématique du préavis de cette catégorie de travailleurs requiert que soient prises, dans la pratique, des mesures telles que celles prévues à l'article 2 du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Suivant une règle classique de la légistique, le préambule d'un arrêté ne doit faire référence qu'aux textes qui procurent le fondement légal aux règles en projet, contribuent à une meilleure compréhension de celles-ci ou seront modifiés par le texte en projet. Cela signifie que les trois premiers alinéas ainsi que le cinquième alinéa du préambule du projet d'arrêté soumis pour avis peuvent être supprimés.

2. Compte tenu de la définition, par le présent avis, de la portée et du fondement légal du projet, il y a lieu, à la fin du quatrième alinéa du préambule du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, d'écrire "... , notamment les articles 25 et 26;".

3. Il y aura lieu, à l'évidence, de mentionner au septième alinéa du préambule la date à laquelle l'avis en question a été donné. Les huitième et neuvième alinéas, en revanche, concernent des formalités qui ne sont pas obligatoires en l'occurrence, de sorte que ces alinéas peuvent être omis du préambule.

4. Les dixième, onzième et douzième alinéas du préambule du projet, tel qu'il a été soumis pour avis,

.../...

peuvent être fusionnés en deux alinéas, à rédiger comme suit :

"Vu l'urgence, motivée par la circonstance que ...
(reproduire littéralement la motivation figurant dans la demande d'avis);

Vu l'avis du Conseil d'Etat, donné le 18 mars 1997,
en application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois
coordonnées sur le Conseil d'Etat;".

Article 2

A l'article 2 du projet, le Roi fait usage du pouvoir que Lui a conféré l'article 25 de la loi du 26 juillet 1996. Il est dès lors recommandé de s'inspirer le plus possible, dans le projet, de la rédaction de cette disposition de la loi. Cela n'est pas toujours le cas, en effet, dans le texte soumis pour avis. Ainsi par exemple, l'article 25 de la loi se réfère explicitement au maintien du droit aux allocations de chômage, alors que l'article 2 du projet ne le fait pas.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren J. DE BRABANDERE,
Messieurs

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE