

*bureau  
coordination*ROYAUME DE BELGIQUE.  
-----KONINKRIJK BELGIE.  
-----AVIS DU CONSEIL D'ETAT.  
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.  
-----

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale, le 8 novembre 1952, d'une demande d'avis sur un projet de loi "concernant les Fonds de sécurité d'existence", accompagné, le 14 novembre 1952, d'un nouvel exposé des motifs, a donné en sa séance du 25 novembre 1952 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 8e November 1952 door de Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de Fondsen voor bestaanszekerheid", waarbij de 14e November 1952 een nieuwe memorie van toelichting werd ingestuurd, heeft ter zitting van 25 November 1952 het volgend advies gegeven :

L'article 1er du projet confirme une série d'arrêtés royaux qui ont approuvé les décisions des commissions paritaires créant des fonds de sécurité d'existence, ou réglé tantôt le montant de la cotisation, tantôt celui de l'indemnité.

Le sens de l'expression "confirmer" n'est pas précis. On pourrait croire que le projet tend à donner aux dispositions confirmées "la valeur de loi", alors qu'on entend cependant laisser aux commissions paritaires la possibilité de modifier les règles des textes confirmés. Il résulte de l'exposé des motifs que l'objet du projet est non pas de donner valeur de loi aux textes confirmés, mais simplement d'enlever toute incertitude quant à la légalité de ces textes. Le Conseil d'Etat est d'avis que le procédé employé est de mauvaise technique législative et ne peut donner aucune base légale aux textes futurs ou aux fonds de sécurité d'existence qui pourraient être créés dans l'avenir.

Il propose d'adopter l'une des trois solutions suivantes :

- soit faire une loi interprétative de l'article 10 de l'arrêté-loi du 9 juin 1945 fixant le statut des commissions paritaires, article qui trace les limites de la compétence de ces commissions;
- soit compléter l'énumération des pouvoirs des commissions paritaires telle qu'elle est fixée par l'article 10 ci-avant visé;

.../...

- soit faire une loi organique des fonds de sécurité d'existence. Cette loi confierait aux commissions paritaires le pouvoir de déterminer les modes de financement, de paiement des indemnités et de gestion, ainsi que la fixation des frais d'administration. Cette loi déciderait, d'autre part, que la création des fonds est de la compétence des commissions paritaires, déterminerait la forme que doivent adopter les fonds, spécifierait leur objet et fixerait les mesures de contrôle et, éventuellement, les peines et les règles du contentieux. Il n'y aurait pas d'obstacle à ce que cette loi prévoie que les fonds existant continueront à fonctionner dans le cadre de la loi nouvelle.

+

+       +

Relativement à l'article 2, qui déclare éteintes les actions relatives au remboursement des cotisations versées en application de l'arrêté du Régent du 25 juin 1949, annulé par l'arrêt du Conseil d'Etat du 17 avril 1951, le Conseil d'Etat remarque que la loi n'a pas pour effet de rendre vie à l'arrêté annulé. Au contraire, l'exposé des motifs précise bien que tel ne peut être l'objet de la loi, mais il justifie la disposition de la manière suivante : "il serait particulièrement choquant de permettre qu'au moment où se confirme par une loi le principe même de la sécurité d'existence, des actions en remboursement de cotisations puissent se poursuivre sur base de l'annulation précitée".

Le Conseil d'Etat fait observer que l'arrêté du Régent du 25 juin 1949 n'a pas été annulé parce que

.../...

le principe de la sécurité d'existence aurait été incompatible avec l'arrêté-loi du 9 juin 1945. Au contraire, un arrêt<sup>du Conseil d'Etat</sup> du 9 décembre 1949 (n° 179, Confédération nationale de la construction et consorts, Dumont et Baeyens, 1948-49, p. 249) a décidé qu'une commission paritaire, lorsqu'elle organise un fonds de sécurité d'existence, "consacre un accord relatif aux conditions de rémunération des ouvriers ..." et qu'en prenant une telle décision elle ne sort pas de sa compétence.

Si l'arrêté du Régent du 25 juin 1949 a été annulé par un arrêt du 17 avril 1951 (n° 834, Belgian Bunkering, R.J.D.A. 1951, p. 211), c'est parce que la décision avait été prise par une commission paritaire illégalement instituée. En effet, un arrêt antérieur avait annulé l'arrêté du Régent du 19 février 1949 instituant la commission paritaire régionale pour le commerce de charbons de la province d'Anvers et en nommant les membres (n° 345, Belgian Bunkering, R.J.D.A. 1950, p. 194). Le fondement des actions en remboursement nées de l'annulation est étranger au principe même du fonds de sécurité d'existence, et l'on ne pourrait voir une contradiction entre le principe de la loi et l'exercice des actions que l'article 2 veut éteindre.

Cet article aurait pour effet de créer une inégalité parmi les employeurs visés par l'arrêté annulé. En effet, ceux qui n'ont pas payé la cotisation réclamée ne pourraient être obligés de le faire, tandis que ceux qui l'ont payée se verraient dans l'impossibilité de la récupérer bien qu'elle fût sans cause. Une distinction basée sur un critère aussi arbitraire n'est pas compatible avec le principe énoncé par l'article 6 de la Constitution.

Le Conseil d'Etat estime qu'il serait possible de régler, par une disposition légale applicable à tous les ressortissants de la commission paritaire régionale pour le commerce de charbons de la province d'Anvers, la situation financière du fonds de sécurité d'existence que cette commission a créé. Il est d'avis que cette régularisation serait facilitée par l'adoption de la troisième des solutions proposées ci-avant: il suffirait, en ce cas, qu'une disposition particulière prévoie qu'en ce qui concerne le fonds de sécurité d'existence en faveur des travailleurs du commerce de charbons d'Anvers et environs, il sera levé une cotisation spéciale destinée à couvrir le montant des indemnités payées avant l'entrée en vigueur de la loi.

---

Artikel 1 van het ontwerp bekrachtigt een reeks koninklijke besluiten tot goedkeuring van de beslissingen van de paritaire comité's waarbij fondsen voor bestaanszekerheid worden ingesteld of tot regeling van het bedrag, hetzij van de bijdrage, hetzij van de vergoeding.

Het is niet duidelijk hoe de term "bekrachtigen" hier moet worden opgevat. Hij kan doen denken dat het ontwerp er toe strekt aan de betreffende bepalingen "kracht van wet" te verlenen, terwijl de bedoeling nochtans is aan de paritaire comité's de mogelijkheid te laten om de in de bekrachtigde teksten neergelegde regelen te wijzigen. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het ontwerp aan bedoelde teksten geenszins kracht van wet zoekt te verlenen, maar dat het gewoon alle twijfel omtrent hun wettelijkheid wil wegnemen. De Raad van State adviseert dat dit procédé uit een oogpunt van wetgevingstechniek verkeerd is en volstrekt geen rechtsgrond kan verschaffen aan latere teksten of aan fondsen voor bestaanszekerheid die nog zouden worden opgericht.

Hij stelt voor dat men zou te werk gaan volgens één van deze drie methodes :

- of wel een wet maken tot interpretatie van artikel 10 van de besluitwet van 9 Juni 1945 tot vaststelling van het statuut der paritaire comité's, dat de bevoegdheid dezer comité's afbakent;
- of wel de opsomming der bevoegdheden van de paritaire comité's zoals zij in genoemd artikel 10 voorkomt, aanvullen;

.../...

- of wel een organieke wet maken van de fondsen voor bestaanszekerheid. Die wet zou de paritaire comité's bevoegd verklaren om de wijze van financiering, van beheer en van betaling der vergoedingen, alsmede de bestuurskosten te bepalen. Zij zou ook nog beslissen dat het oprichten van de fondsen onder de paritaire comité's ressorteert, zij zou verder de vorm van de fondsen voorschrijven, hun doelstelling aangeven, de contrôlemaatregelen en eventueel de straffen en de regelen inzake geschillen vaststellen. Niets belet deze wet voor te schrijven dat de bestaande fondsen hun werking in het raam van de nieuwe wet zullen voortzetten.

+

+

+

In verband met artikel 2, volgens hetwelk alle vorderingen tot terugbetaling van de bijdragen gestort bij toepassing van het door de Raad van State bij arrest van 17 April 1951 vernietigd besluit van de Regent van 25 Juni 1949 vervallen zijn, merkt de Raad van State op dat de wet het vernietigde besluit niet opnieuw in werking gaat stellen. Integendeel, de memorie van toelichting verklaart uitdrukkelijk dat dit geenszins haar oogmerk kan zijn, en voert ter verantwoording van de bepaling aan: "het zou bijzonder stotend zijn toe te laten dat, nu het beginsel zelf van de bestaanszekerheid bij een wet wordt bekrachtigd, de vorderingen tot terugbetaling van bijdragen zouden kunnen voortgezet worden op grond van de voormelde vernietiging".

De Raad van State wijst er op dat het besluit van de Regent van 25 Juni 1949 niet vernietigd werd omdat

.../...

het beginsel van de bestaanszekerheid en de besluitwet van 9 Juni 1945 niet met elkaar te verenigen zouden geweest zijn. Integendeel, een arrest van de Raad van State van 9 December 1949 (n<sup>r</sup> 179, Confédération nationale de la construction et consorts, Baeyens en Dumont, 1948-1949, blz. 271) heeft beslist dat het paritair comité, wanneer het een fonds voor bestaanszekerheid instelt "een overeenkomst betreffende de voorwaarden van bezoldiging der ... arbeiders bekrachtigd" en dat het, door zodanige beslissing te nemen, zijn bevoegdheid niet te buiten gaat.

De vernietiging van het besluit van de Regent van 25 Juni 1949 bij een arrest van 17 April 1951 (n<sup>r</sup> 834, Belgian Bunkering, R.J.D.A. 1951, blz. 211) berustte tenslotte hierop, dat de beslissing genomen was door een onwettelijk ingesteld paritair comité. Een vroeger arrest had immers de vernietiging uitgesproken van het besluit van de Regent van 19 Februari 1949 tot instelling en benoeming der leden van het gewestelijk paritair comité voor de steenkolenhandel der provincie Antwerpen (nr 345, Belgian Bunkering, R.J.D.A. 1950, blz. 194). De grondslag van de vorderingen tot terugbetaling waartoe de vernietiging aanleiding heeft gegeven, houdt geen verband met het beginsel zelf van het fonds voor bestaanszekerheid en men zou tevergeefs een tegenstelling zoeken tussen het principe van de wet en de uitoefening van de vorderingen welke artikel 2 wil vervallen verklaren.

Met dit artikel zou onder de in het vernietigd besluit bedoelde werkgevers een ongelijkheid ontstaan. Immers zouden zij, die de gevraagde bijdrage niet hebben betaald, niet kunnen verplicht worden het te doen, terwijl degenen die het wel deden ze onmogelijk

.../...

zouden kunnen terugvorderen niettegenstaande zij geen reden had. Een onderscheid dat op zo een willekeurig criterium berust, is niet te verenigen met het beginsel neergelegd in artikel 6 van de Grondwet.

De Raad van State is van oordeel dat de geldelijke toestand van het door het gewestelijk paritair comité voor de steenkolenhandel der provincie Antwerpen. ingesteld fonds voor bestaanszekerheid kan geregeld worden door middel van een wetsbepaling, toepasselijk ten aanzien van al degenen die onder voornoemd comité ressorteren. Voor die regularisatie ware het volgens hem best te werk te gaan volgens de derde van de hier-voren aanbevolen methodes: men zou zich, in zodanig geval, kunnen beperken bij een bijzondere bepaling die voorschrijft dat, wat het fonds voor bestaanszekerheid ten behoeve der arbeiders in de steenkolenhandel te Antwerpen en omliggende betreft, een bijzondere bijdrage tot dekking van het bedrag der vergoedingen betaald vóór de inwerkingtreding van de wet zal worden geheven.

. . . . .

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

|                                      |                                                                                         |                         |
|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| Messieurs : J.SUETENS,<br>de Heren : | premier président du<br>Conseil d'Etat,<br>eerste-voorzitter van<br>de Raad van State,  | président<br>voorzitter |
| M.SOMERHAUSEN,<br>G.VAN BUNNEN,      | conseillers d'Etat,<br>raadsheren van State,                                            |                         |
| J.VAUTHIER,<br>F.DUCHENE,            | assesseurs de la<br>section de législation,<br>bijzitters van de<br>afdeling wetgeving, |                         |
| G.PIQUET,                            | greffier adjoint,<br>adjunct-griffier,                                                  | greffier,<br>griffier.  |

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(signé) G.PIQUET.

(signé) J.SUETENS.

expédition délivrée à M. le Ministre  
du Travail et de la Prévoyance sociale.  
uitgifte afgeleverd aan de H.Minister  
van Arbeid en Sociale Voorzorg.

Le

1952.

De

1952.

Le Greffier du Conseil d'Etat,

De Griffier van de Raad van State,

R.DECKMYN.