



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 69.851/1
van 14 juli 2021

avis 69.851/1
du 14 juillet 2021

over

sur

een ontwerp van
koninklijk besluit 'tot
wijziging van artikel 5 van het
koninklijk besluit van
23 maart 2007 tot uitvoering
van de artikelen 2, 3°, b, 28,
§ 2, en 53 van de wet van
26 juni 2002 betreffende de
sluiting van ondernemingen'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'article 5 de
l'arrêté royal du 23 mars 2007
portant exécution des
articles 2, 3°, b, 28, § 2, et 53
de la loi du 26 juin 2002
relative aux fermetures
d'entreprises'

Op 7 juli 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van artikel 5 van het koninklijk besluit van 23 maart 2007 tot uitvoering van de artikelen 2, 3°, b, 28, § 2, en 53 van de wet van 26 juni 2002 betreffende de sluiting van ondernemingen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 13 juli 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Bert THYS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Bert THYS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 juli 2021.

*

Le 7 juillet 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Travail à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'article 5 de l'arrêté royal du 23 mars 2007 portant exécution des articles 2, 3°, b, 28, § 2, et 53 de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 13 juillet 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPS et Bert THYS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Bert THYS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 juillet 2021.

*

1.1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In dit geval wordt het spoedeisende karakter in de adviesaanvraag gemotiveerd als volgt:

“Vu le fait que les partenaires sociaux au sein du Conseil national du travail ont émis l’avis de faire entrer en vigueur les augmentations biennales des allocations dans le cadre de la liaison au bien-être à partir du 1^{er} juillet 2021 et que le gouvernement suit cet avis;

Que la publication rapide de cet arrêté est nécessaire pour permettre que l’augmentation des allocations et des plafonds en matière de chômage temporaire à partir de juillet ne soit pas mise à la charge du Fonds d’indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d’entreprises;

Que les procédures normales d’avis ne permettraient pas de garantir pareille publication à bref délai.”

1.2. De motivering van de spoedeisendheid die in de aanhef van het ontwerp is opgenomen, stemt niet helemaal daarmee overeen. Om te voldoen aan het voorschrift van artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, luidens hetwelk “de motivering van het spoedeisend karakter, die in de aanvraag wordt opgegeven, in de aanhef van het besluit [wordt] overgenomen”, dient dit te worden verholpen.

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Luidens de aanhef van het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit hebben de sociale partners in de Nationale arbeidsraad geadviseerd om de tweejaarlijkse verhoging van de uitkeringen in het kader van de welvaartsvastheid te laten ingaan vanaf 1 juli 2021 en volgt de regering dat advies. Uit diezelfde aanhef kan worden afgeleid dat het ontwerp ertoe strekt “ervoor te zorgen dat het verhogen van de uitkeringen en de plafonds inzake tijdelijke werkloosheid vanaf juli niet ten laste mag zijn van het Fonds tot vergoeding van de in geval van sluiting van ondernemingen ontslagen werknemers”.

Daartoe wordt artikel 5 van het koninklijk besluit van 23 maart 2007 ‘tot uitvoering van de artikelen 2, 3°, b, 28, § 2, en 53 van de wet van 26 juni 2002 betreffende de sluiting van de ondernemingen’ in die zin gewijzigd dat het voornoemde Fonds “vanaf de indieningsmaand juli 2021” 33% (voor arbeiders) of 27% (voor bedienden) van 98,57%, in plaats van 99,43%, van het totale bedrag van de werkloosheidsuitkeringen voor tijdelijke werkloosheid die door de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening worden uitbetaald, ten laste neemt (artikel 1 van het ontwerp).

De ontworpen regeling krijgt uitwerking met ingang van 1 juli 2021 (artikel 2 van het ontwerp).

4. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 53, tweede lid, van de wet van 26 juni 2002 ‘betreffende de sluiting van de ondernemingen’, waarnaar in het eerste lid van de aanhef wordt verwezen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het vierde lid van de aanhef van het ontwerp dient de tweede vermelding van het jaartal “2021” uiteraard te worden weggelaten.

Artikel 1

6. Het is onduidelijk welke de draagwijdte is van de zinsnede “vanaf de indieningsmaand juli 2021” in artikel 1, 1° en 2°, van het ontwerp. Indien daarmee louter wordt bedoeld op de uitwerking van de betrokken regeling met ingang van 1 juli 2021, dan is deze zinsnede, gelet op de inwerkingtredingsbepaling (artikel 2 van het ontwerp), overbodig en moet ze worden weggelaten. Heeft de steller van het ontwerp evenwel een andere betekenis voor ogen, dan dient het best, ter wille van de rechtszekerheid, in het te wijzigen koninklijk besluit van 23 maart 2007 zelf een bijkomende bepaling te worden opgenomen die het beoogde temporele toepassingsgebied van de gewijzigde regeling ondubbelzinnig en duidelijk afbakt. Ook dan moet de voormelde onduidelijke zinsnede uit artikel 1, 1° en 2°, van het ontwerp worden weggelaten.

*

1.1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, le caractère urgent de la demande d'avis est motivé comme suit :

« Vu le fait que les partenaires sociaux au sein du Conseil national du travail ont émis l'avis de faire entrer en vigueur les augmentations biennales des allocations dans le cadre de la liaison au bien-être à partir du 1^{er} juillet 2021 et que le gouvernement suit cet avis ;

Que la publication rapide de cet arrêté est nécessaire pour permettre que l'augmentation des allocations et des plafonds en matière de chômage temporaire à partir de juillet ne soit pas mise à la charge du Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises ;

Que les procédures normales d'avis ne permettraient pas de garantir pareille publication à bref délai ».

1.2. La motivation de l'urgence reproduite dans le préambule du projet n'est pas tout à fait conforme à celle de la demande d'avis. Il convient d'y remédier pour se conformer à la prescription de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, selon lequel « la motivation de l'urgence figurant dans la demande est reproduite dans le préambule de l'arrêté ».

*

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Selon le préambule du projet d'arrêté royal soumis pour avis, les partenaires sociaux au sein du Conseil national du travail ont émis l'avis de faire entrer en vigueur les augmentations biennales des allocations dans le cadre de la liaison au bien-être à partir du 1^{er} juillet 2021 et le gouvernement suit cet avis. Il peut se déduire de ce même préambule que le projet a pour objet de « permettre que l'augmentation des allocations et des plafonds en matière de chômage temporaire à partir de juillet ne soit pas mise à la charge du Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises ».

À cet effet, l'article 5 de l'arrêté royal du 23 mars 2007 'portant exécution des articles 2, 3^o, b, 28, § 2, et 53 de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises' est modifié en ce sens qu'« à partir du mois d'introduction juillet 2021 », le Fonds précité prend en charge 33% (pour les travailleurs) ou 27% (pour les employés) des 98,57%, au lieu de 99,43%, du montant total des allocations de chômage temporaire payées par l'Office national de l'Emploi (article 1^{er} du projet).

Le dispositif en projet produit ses effets le 1^{er} juillet 2021 (article 2 du projet).

4. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 53, alinéa 2, de la loi du 26 juin 2002 'relative aux fermetures d'entreprises', visé au premier alinéa du préambule.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Au quatrième alinéa du préambule du projet, on supprimera évidemment la deuxième mention du millésime « 2021 ».

Article 1^{er}

6. On n'aperçoit pas clairement la portée du segment de phrase « à partir du mois d'introduction juillet 2021 », à l'article 1^{er}, 1^o et 2^o, du projet. Si l'on ne vise par là que les effets que produit le dispositif concerné le 1^{er} juillet 2021, ce segment de phrase, eu égard à la disposition d'entrée en vigueur (article 2 du projet), est superflu et doit être omis. Si l'auteur du projet entend toutefois lui attribuer une autre signification, mieux vaudrait, dans un souci de sécurité juridique, inscrire dans l'arrêté royal du 23 mars 2007 proprement dit, dont la modification est envisagée, une disposition supplémentaire définissant clairement et de manière non équivoque le champ d'application temporel du dispositif modifié. Dans ce cas également, on distraira le segment de phrase équivoque précité de l'article 1^{er}, 1^o et 2^o, du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME