KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 31e oktober 1963 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling, voor de toepassing van de besluitwet van 25 februari 1947 betreffende het toekennen van loon aan de werknemers voor een bepaald aantal feestdagen per jaar, van een forfaitair dagloon voor de in de zeevisserij tewerkgestelde vislossers", heeft de 8e november 1963 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 31 octobre 1963, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "fixant, pour l'application de l'arrêté-loi du 25 février 1947 relatif à l'octroi de salaires aux travailleurs pendant un certain nombre de jours fériés par an, un salaire journalier forfaitaire pour les débardeurs de poisson occupés dans la pêche maritime", a donné le 8 novembre 1963 l'avis suivant :

Krachtens artikel 5 van de besluitwet van 25 februari 1947 heeft de werknemer voor elke betaalde feestdag recht op zijn normaal loon. Volgens het derde lid bepaalt de Koning "de voor het berekenen van het normaal loon in aanmerking te nemen elementen".

Ter uitvoering van deze laatste bepaling schrijft artikel 7 van het besluit van de Regent van 2 april 1947 voor dat de werknemers, die geheel of hoofdzakelijk met drinkgeld of met een aandeel in de winst worden betaald, aanspraak hebben op een loon "dat overeenstemt met het forfaitaire dagloon dat voor de toepassing van de wetgeving betreffende de maatschappelijke zekerheid in aanmerking komt ; indien dergelijk loon niet vastgesteld is, wordt het forfaitaire loon bij ministerieel besluit bepaald".

Het ontwerp dient tot uitvoering van deze laatste bepaling en stelt het dagloon van de vislossers forfaitair vast op 240 frank .

Dit ontwerp is alleen wettig, indien artikel 7 van het besluit van de Regent van 2 april 1947, krachtens hetwelk het normaal loon forfaitair wordt bepaald, blijft binnen de grenzen van de bevoegdheid die artikel 5 van de besluitwet van 25 februari 1947 de Koning verleent om "de voor het berekenen van het normaal loon in aanmerking te nemen elementen" te bepalen.

Door het forfaitair vaststellen van het normaal loon doet de Koning kennelijk meer dan de elementen voor het berekenen van het normaal loon bepalen.

.../...

Dit betoog wint nog aan kracht, wanneer men in aanmerking neemt dat het zesde lid van hetzelfde artikel 5 de Koning toestaat het bedrag van het loon vast te stellen in de bedrijfstakken waar een fonds voor bestaanszekerheid is opgericht. Hoewel deze bepaling later in de besluitwet werd ingevoegd, bestaat er toch een opmerkelijk verschil tussen de tekst van het derde lid en die van het zesde lid wat betreft de omschrijving van de bevoegdheid die in beide gevallen aan de Koning wordt verleend.

Uit de vergelijking van beide teksten moet redelijkerwijze worden afgeleid, dat de Koning het bedrag van het loon niet mag vaststellen in de bedrijfstakken waar geen fonds voor bestaanszekerheid is opgericht, maar dat hij dan alleen mag bepalen volgens welke normen het normaal loon moet worden berekend.

Deze laatste bevoegdheid moet weliswaar ruim worden geïnterpreteerd, want in het verslag aan de Regent, dat aan de besluitwet voorafgaat, wordt bij artikel 5 aangemerkt dat er "wordt voorzien dat de toepassingsmodaliteiten, die aan de hand van de ervaring voor wijziging vatbaar kunnen zijn, bij koninklijk besluit nauwkeurig zullen bepaald worden".

Uit deze commentaar blijkt wel, dat de auteur van de besluitwet heeft aangevoeld, dat de berekening van het normaal loon in de praktijk tot grote moeilijkheden aanleiding kan geven, zodanig dat het wettelijk voorschrift in bepaalde gevallen misschien zelfs niet uitvoerbaar zou blijken. Niettemin is dit laatste geval niet uitdrukkelijk in de tekst van de besluitwet geregeld.

.../...

Wanneer de Koning derhalve oordeelt, dat het normale loon in bepaalde gevallen niet kan berekend worden, vindt hij in artikel 5, derde lid, van de besluitwet niet de bevoegdheid om het in aanmerking te nemen loon forfaitair vast te stellen.

Een voldoende rechtsgrond is voor het ontwerp alleen voorhanden, indien hierin de elementen worden bepaald, op grond waarvan het in aanmerking te nemen loon wordt berekend. Blijkt zulks in de praktijk niet mogelijk te zijn, dan moet de besluitwet van 25 februari 1947 in die zin worden gewijzigd, dat de bevoegdheid die artikel 5, derde lid, aan de Koning verleent, wordt uitgebreid.

\+

\+ \+

Bovendien mist artikel 4 van het ontwerp nog rechtsgrond, in zover het terugwerkende kracht aan het ontwerp geeft.

Pour chaque jour férié payé le travailleur a droit, en vertu de l'article 5 de l'arrêté-loi du 25 février 1947, à son salaire normal; suivant l'alinéa 3, "les éléments à prendre en considération pour l'établissement du salaire normal" sont déterminés par le Roi.

En exécution de cette dernière disposition, l'article 7 de l'arrêté du Régent du 2 avril 1947 prescrit que les travailleurs qui sont payés totalement ou principalement au pourboire ou en une part du bénéfice peuvent prétendre au paiement d'un salaire"correspondant au salaire journalier forfaitaire pris en considération pour l'application de la législation sur la sécurité sociale; à défaut de fixation de pareil salaire, le salaire forfaitaire est déterminé par arrêté ministériel".

C'est en exécution de cette disposition que l'arrêté projeté fixe le salaire journalier des débardeurs de poisson à 240 francs.

L'arrêté à intervenir ne sera toutefois légal qu'autant que l'article 7 de l'arrêté du Régent du 2 avril 1947, selon lequel le salaire normal est fixé forfaitairement, ne dépasse pas les limites du pouvoir que l'arrêté-loi du 25 février 1947 confère au Roi en matière de détermination des "éléments à prendre en considération pour l'établissement du salaire normal".

En fixant le salaire normal sur une base forfaitaire,le Roi va manisfestement plus loin que déterminer les éléments à prendre en considération pour l'établissement du salaire normal.

.../...

Ce raisonnement se renforce encore quand on considère que l'alinéa 6 du même article 5 autorise le Roi à fixer le montant du salaire dans les branches d'activité où il est institué un fonds de sécurité d'existence. Bien que ledit alinéa ait été inséré ultérieurement, la différence entre son texte et celui de l'alinéa 3 dans la manière de définir les pouvoirs qui sont attribués au Roi dans les deux cas n'en est pas moins frappante.

La conclusion raisonnable qui s'impose en confrontant les deux textes est que le Roi ne peut fixer le montant du salaire dans les branches d'activité où il n'a pas été institué un fonds de sécurité d'existence et que sa compétence se borne, en ce qui concerne ces branches d'activité, à la détermination des normes selon lesquelles le salaire normal sera établi.

Cette dernière compétence doit, il est vrai, s'interpréter dans un sens large car le rapport au Régent qui précède l'arrêté-loi note, à propos de l'article 5, qu'il "prévoit que les modalités d'application qui peuvent être appelées à évoluer en fonction de l'expérience seront précisées par arrêté royal".

Il résulte de ce commentaire que l'auteur de l'arrêté-loi a pressenti que l'établissement du salaire normal pourrait se heurter dans la pratique à des difficultés, à ce point sérieuses même que l'exécution de l'impératif légal se révélerait dans certains cas impossible. Une telle éventualité n'est cependant pas expressément prévue dans le texte de l'arrêté-loi.

.../...

Si donc le Roi estime que le salaire normal ne peut, dans certains cas, se déterminer, il ne puise pas dans l'article 5, alinéa 3, de l'arrêté-loi le pouvoir de fixer de manière forfaitaire le salaire à prendre en considération.

Le projet n'aura un fondement légal suffisant que s'il précise les éléments qui serviront de base à l'établissement dudit salaire. Si la détermination de tels éléments devait s'avérer impossible en pratique, il s'indiquerait alors de modifier l'arrêté-loi du 25 février 1947 dans le sens d'une extension des pouvoirs conférés au Roi par l'article 5, alinéa 3.

\+

\+ +

Au surplus , l article 4 du projet manque de base légale en tant qu'il attache à celui-ci effet rétroactif.

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de	
de Heren : Messieurs :	F.LEPAGE,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter, président,
	H.BUCH, G.VAN BUNNEN,	rhadsheren van State, conseillers d'Etat,	
	G.VAN HECKE, J.DE MEYER,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
Mevrouw : Madame :	J.DE KOSTER,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier. greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H.H.LENAERTS, substituut.

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

Le rapport a été présenté par M.H.LENAERTS, substitut.

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

(get.) J.DE KOSTER. (get.) F.LEPAGE.