



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.753/1
van 29 juni 2022

avis 71.753/1
du 29 juin 2022

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van de
artikelen 24 en 50, 5° van het
koninklijk besluit van
23 maart 2007 tot uitvoering
van de wet van 26 juni 2002
betreffende de sluiting van de
ondernemingen'

un projet d'arrêté royal
'modifiant les articles 24
et 50, 5°, de l'arrêté royal du
23 mars 2007 portant
exécution de la loi du
26 juin 2002 relative aux
fermetures d'entreprises'

Op 22 juni 2022 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 de artikelen 24 en 50, 5° van het koninklijk besluit van 23 maart 2007 tot uitvoering van de wet van 26 juni 2002 betreffende de sluiting van de ondernemingen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 28 juni 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 juni 2022.

*

Le 22 juin 2022, 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 les articles 24 et 50, 5°, de l'arrêté royal du 23 mars 2007 portant exécution de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 28 juin 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 juin 2022

*

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 het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag gemotiveerd als volgt:

“Ce projet d’arrêté royal a, tout d’abord, pour objet, en ce qui concerne les interventions du Fonds de fermeture pour le paiement des indemnités contractuelles, d’adapter le montant global plafonné et de supprimer les sous-plafonds spécifiques. En ce qui concerne la période de référence pour le paiement des indemnités de fermeture, il vise également à harmoniser à 18 mois la période de référence pour les indemnités de fermeture, tant pour les ouvriers que pour les employés. Ces modifications doivent entrer en vigueur pour les fermetures d’entreprises avec une date légale de fermeture à partir du 1^{er} juillet 2022. Au niveau organisationnel, le Fonds de fermeture a déjà procédé aux adaptations nécessaires afin que ces mesures soient appliquées dès cette date. Dès lors, compte tenu de l’échéance imminente de ce délai, il est nécessaire que l’arrêté en projet soit adapté et publié le plus rapidement possible afin de permettre que les dispositions qu’il prévoit puissent entrer en vigueur effectivement à cette date.”

2. Door te eisen dat de adviesaanvragen met een termijn van vijf werkdagen van een “bijzondere” motivering worden voorzien, heeft de wetgever tot uiting gebracht dat hij wil dat alleen in uitzonderlijke gevallen verzocht wordt om mededeling van het advies binnen die uitzonderlijk korte termijn. De aanvrager moet derhalve pertinente en voldoende concrete gegevens aanbrengen die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen) en waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, geen beroep kon worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van die wetten (advies mede te delen binnen een termijn van dertig dagen).

3.1. Wat de aanpassing van de maximumbedragen betreft (artikel 1 van het ontwerp), houdt de aangevoerde motivering in essentie in dat het Fonds tot vergoeding van de in geval van sluiting van ondernemingen ontslagen werknemers (hierna: het Fonds) zich er “op organisatorisch vlak” op voorbereidt dat die wijzigingen vanaf 1 juli 2022 worden toegepast.

Het ontbreekt in de aangevoerde motivering op dat punt evenwel aan concrete elementen waarom die datum noodzakelijk is en waarom de voorbereiding van het Fonds, in afwachting van de noodzakelijke wijzigingen aan het regelgevende kader, niet kan worden uitgesteld of teruggedraaid.

3.2. Wat de referteperiode voor de betaling van de sluitingsvergoedingen betreft, strekt artikel 2 van het ontwerp tot het wijzigen van artikel 50, 5°, van het koninklijk besluit van 23 maart 2007,¹ dat enkel betrekking heeft op de inlichtingen die door de werkgever aan het Fonds moeten worden meegedeeld. Daarmee wordt de eigenlijke referentieperiode die wordt gehanteerd

¹ Koninklijk besluit van 23 maart 2007 ‘tot uitvoering van de wet van 26 juni 2002 betreffende de sluiting van de ondernemingen’.

nog niet gewijzigd, aangezien die is geregeld in artikel 18 van de wet van 26 juni 2002 ‘betreffende de sluiting van de ondernemingen’.

Dit wordt overigens ook bevestigd in advies nr. 2.290 van 17 mei 2022 van de Nationale Arbeidsraad:

“De aanpassing van artikel 18 van de sluitingswet dient nog doorgevoerd te worden om deze gelijkschakeling effectief in werking te laten treden.

Het koninklijk besluit dat ter advies wordt voorgelegd is bedoeld om de administratieve verplichtingen van de werkgevers opgenomen in het uitvoeringskoninklijke besluit van de Sluitingswet in lijn te brengen met deze gelijkschakeling van de referteperiode voor arbeiders en bedienden om recht te kunnen hebben op de sluitingsvergoeding.”

Hieromtrent om nadere toelichting verzocht, bezorgde de gemachtigde een voorontwerp van wet dat onder meer strekt tot wijziging van artikel 18 van de wet van 26 juni 2002 en waaromtrent de gemachtigde het volgende meedeelde:

“Il devrait faire l’objet d’un dépôt à la Chambre le plus rapidement possible. L’avis du CNT (demandé en extrême urgence) est attendu. L’objectif étant de faire entrer les dispositions du projet de loi et du projet d’arrêté royal le plus rapidement possible afin que cette mesure puisse être mise en œuvre.”

Zelfs indien de wetgever de in het betrokken voorontwerp van wet opgenomen datum van inwerkingtreding van 1 juli 2022 zou behouden en dus aan de ontworpen wijzigingen terugwerkende kracht zou toekennen, dan nog kan moeilijk worden ingezien waarom zulks onderhavige adviesaanvraag spoedeisend maakt. Uit hoofdstuk VIII van het koninklijk besluit van 23 maart 2007, waarvan het te wijzigen artikel 50 deel uitmaakt, lijkt alvast niet te volgen dat de betrokken inlichtingen niet op een later tijdstip, bijvoorbeeld wanneer artikel 18 van de wet van 26 juni 2002 effectief is gewijzigd, zouden kunnen worden meegedeeld. Integendeel gaat het luidens het voornoemde artikel 50 om inlichtingen die aan het Fonds worden meegedeeld “op verzoek van deze laatste”. Bovendien voorziet artikel 54 van het koninklijk besluit van 23 maart 2007 in de mogelijkheid voor het Fonds om aanvullende inlichtingen op te vragen wanneer de door de werkgever verstrekte inlichtingen onvoldoende zijn.

4. Uit wat voorafgaat volgt dat het spoedeisende karakter van de adviesaanvraag niet naar behoren is gemotiveerd en dat deze derhalve onontvankelijk is. Om die reden dient de afdeling Wetgeving zich van een nader onderzoek van het ontwerp te onthouden.

*

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, l'urgence est motivée dans la demande d'avis comme suit :

« Ce projet d'arrêté royal a, tout d'abord, pour objet, en ce qui concerne les interventions du Fonds de fermeture pour le paiement des indemnités contractuelles, d'adapter le montant global plafonné et de supprimer les sous-plafonds spécifiques. En ce qui concerne la période de référence pour le paiement des indemnités de fermeture, il vise également à harmoniser à 18 mois la période de référence pour les indemnités de fermeture, tant pour les ouvriers que pour les employés. Ces modifications doivent entrer en vigueur pour les fermetures d'entreprises avec une date légale de fermeture à partir du 1^{er} juillet 2022. Au niveau organisationnel, le Fonds de fermeture a déjà procédé aux adaptations nécessaires afin que ces mesures soient appliquées dès cette date. Dès lors, compte tenu de l'échéance imminente de ce délai, il est nécessaire que l'arrêté en projet soit adapté et publié le plus rapidement possible afin de permettre que les dispositions qu'il prévoit puissent entrer en vigueur effectivement à cette date ».

2. En exigeant que les demandes d'avis assorties d'un délai de cinq jours ouvrables soient « spécialement » motivées, le législateur a voulu que ce délai, extrêmement bref, de communication de l'avis ne soit sollicité que dans des cas exceptionnels. En conséquence, le demandeur doit invoquer des éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État (avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables) et pourquoi, au moment de la demande d'avis, il ne pouvait pas être recouru à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, de ces lois (avis à communiquer dans un délai de trente jours).

3.1. En ce qui concerne l'adaptation des montants maximaux (article 1^{er} du projet), la motivation invoquée implique en substance que le Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises (ci-après : le Fonds) se prépare « au niveau organisationnel » à ce que ces modifications soient appliquées à partir du 1^{er} juillet 2022.

Sur ce point, la motivation avancée manque toutefois d'éléments concrets justifiant pourquoi cette date est nécessaire et pourquoi la préparation du Fonds, dans l'attente des modifications nécessaires du cadre réglementaire, ne peut pas être reportée ou annulée.

3.2. S'agissant de la période de référence pour le paiement des indemnités de fermeture, l'article 2 du projet vise à modifier l'article 50, 5^o, de l'arrêté royal du 23 mars 2007 ¹, qui porte uniquement sur les informations que l'employeur doit communiquer au Fonds. Ainsi, la période de référence proprement dite qui est utilisée n'est pas encore modifiée, dès lors qu'elle est réglée à l'article 18 de la loi du 26 juin 2002 'relative aux fermetures d'entreprises'.

¹ Arrêté royal du 23 mars 2007 'portant exécution de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises'.

L'avis n° 2.290 du Conseil national du travail du 17 mai 2022 l'a d'ailleurs aussi confirmé :

« Il convient d'encore adapter l'article 18 de la loi relative aux fermetures afin de permettre l'entrée en vigueur effective de cet alignement.

L'arrêté royal soumis pour avis vise à conformer les obligations administratives des employeurs figurant dans l'arrêté royal d'exécution de la loi relative aux fermetures avec cet alignement de la période de référence pour les ouvriers et les employés afin d'ouvrir le droit à l'indemnité de fermeture ».

Invité à fournir de plus amples explications à ce sujet, le délégué a fourni un avant-projet de loi qui vise, entre autres, à modifier l'article 18 de la loi du 26 juin 2002 et à propos duquel il a communiqué les informations suivantes :

« Il devrait faire l'objet d'un dépôt à la Chambre le plus rapidement possible. L'avis du CNT (demandé en extrême urgence) est attendu. L'objectif étant de faire entrer les dispositions du projet de loi et du projet d'arrêté royal le plus rapidement possible afin que cette mesure puisse être mise en œuvre ».

Même si le législateur maintenait la date d'entrée en vigueur du 1^{er} juillet 2022 inscrite dans l'avant-projet en question et attribuait ainsi un effet rétroactif aux modifications en projet, on aperçoit tout de même difficilement pourquoi cela rendrait la présente demande d'avis urgente. Il ne semble en tout cas pas découler du chapitre VIII de l'arrêté royal du 23 mars 2007, dont fait partie l'article 50 à modifier, que les informations concernées ne puissent pas être communiquées plus tard, par exemple lorsque l'article 18 de la loi du 26 juin 2002 aura effectivement été modifié. Au contraire, selon l'article 50 précité, il s'agit d'informations qui sont communiquées au Fonds « [à] sa demande ». En outre, l'article 54 de l'arrêté royal du 23 mars 2007 prévoit la possibilité pour le Fonds de demander des renseignements complémentaires lorsque les renseignements fournis par l'employeur sont insuffisants.

4. Il résulte de ce qui précède que le caractère urgent de la demande d'avis n'est pas adéquatement motivé et que celle-ci est par conséquent irrecevable. Pour ce motif, la section de législation se voit contrainte de renoncer à poursuivre l'examen du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME