

Rolnummers 4759 en 4785
Arrest nr. 55/2010 van 12 mei 2010

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende de artikelen 69 en 70 (« Fonds voor sluiting van de ondernemingen - Bekrachtiging van het koninklijk besluit van 3 juli 2005 ») van de wet van 8 juni 2008 houdende diverse bepalingen (I), gesteld door de Arbeidsrechtbank te Brussel en door de Arbeidsrechtbank te Charleroi.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit emeritus voorzitter P. Martens, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, en voorzitter M. Bossuyt, en de rechters R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen en J.-P. Snappe, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter P. Martens,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

a. Bij vonnis van 27 juli 2009 in zake Régis Parizot tegen de nv « Dexia », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 5 augustus 2009, heeft de Arbeidsrechtbank te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 69 en 70 van de wet van 8 juni 2008, die met ingang van 1 juli 2005 het koninklijk besluit van 3 juli 2005 bekrachtigen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, zowel afzonderlijk als in samenhang gelezen met de beginselen van niet-retroactiviteit van de wetten, van rechtszekerheid, van vertrouwen en van een eerlijk proces, en met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre de partijen die hun geding vóór de afkondiging van de wet van 8 juni 2008 hebben ingeleid (hangend rechtsgeding) en de onwettigheid van het koninklijk besluit van 3 juli 2005 wensten op te werpen en de niet-toepassing ervan op grond van artikel 159 van de Grondwet wensten te vorderen, de wettigheid ervan niet meer door een rechtscollege kunnen laten toetsen, terwijl de partijen die vóór de afkondigingsdatum van de wet van 8 juni 2008 een rechterlijke beslissing hebben verkregen, de wettigheid van het voormelde koninklijk besluit wel door een rechtscollege hebben kunnen laten toetsen ? ».

b. Bij vonnis van 12 oktober 2009 in zake Nathalie Gobbe tegen de nv « Aurelio Cigna », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 15 oktober 2009, heeft de Arbeidsrechtbank te Charleroi de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 69 en 70 van de wet van 8 juni 2008, die met ingang van 1 juli 2005 het koninklijk besluit van 3 juli 2005 bekrachtigen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre de partijen die hun geding vóór de afkondiging van de wet van 8 juni 2008 hebben ingeleid (hangend rechtsgeding) en de onwettigheid van het koninklijk besluit van 3 juli 2005 wensden op te werpen en de niet-toepassing ervan op grond van artikel 159 van de Grondwet wensden te vorderen, de wettigheid ervan niet meer door een rechtscollege kunnen laten toetsen, terwijl de partijen die vóór de afkondigingsdatum van de wet van 8 juni 2008 een rechterlijke beslissing hebben verkregen, de wettigheid van het voormelde koninklijk besluit wel door een rechtscollege hebben kunnen laten toetsen ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 4759 en 4785 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- de nv « Dexia », waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 1210 Brussel, Charles Rogierplein 11, in de zaak nr. 4759;

- de nv « Aurelio Cigna », waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 6180 Courcelles, rue Général de Gaulle 12, in de zaak nr. 4785;

- de Ministerraad, in de twee zaken.

Op de openbare terechtzitting van 24 maart 2010 :

- zijn verschenen :

. Mr. A.-V. Michaux *loco* Mr. O. Debray en Mr. D. Lemberger, advocaten bij de balie te Brussel, voor de nv « Dexia », in de zaak nr. 4759;

. Mr. V. Graulich *loco* Mr. G. Demez, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

Zaak nr. 4759

Op 9 januari 2007 werd Régis Parizot ontslagen door de nv « Dexia » mits betaling van een compenserende opzeggingsvergoeding die overeenkomt met acht maanden loon.

Bij vonnis van 27 juli 2009 heeft de Arbeidsrechtbank te Brussel de nv « Dexia » veroordeeld tot het betalen van een aanvullende opzeggingsvergoeding van 64 294,04 euro bruto.

Wat de door Régis Parizot tevens gevorderde intresten betreft, merkt de verwijzende rechter op dat artikel 82 van de wet van 26 juni 2002 betreffende de sluiting van de ondernemingen artikel 10 van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers heeft aangevuld door daaraan een tweede lid toe te voegen krachtens hetwelk de op het loon verschuldigde intresten voortaan op de brutolonen moeten worden berekend. Bij artikel 90, § 1, van dezelfde wet is aan de Koning de bevoegdheid voorbehouden om de datum vast te stellen van de inwerkingtreding van de bepalingen die in de wet waren vervat. Het koninklijk besluit van 3 juli 2005 stelt de datum van inwerkingtreding van de artikelen 81 en 82 van die wet vast op 1 juli 2005 en verduidelijkt dat die artikelen van toepassing zijn op het loon waarvan het recht op betaling ontstaat vanaf 1 juli 2005.

Volgens de verwijzende rechter moet worden stilgestaan bij de grondwettigheid van de artikelen 69 en 70 van de wet van 8 juni 2008 houdende diverse bepalingen (I), die het koninklijk besluit van 3 juli 2005 met terugwerkende kracht tot 1 juli 2005 bekrachtigen. Hij is met name van oordeel dat die terugwerkende kracht tot gevolg heeft dat de afloop van een gerechtelijke procedure in een welbepaalde zin wordt beïnvloed of dat de rechtscolleges worden verhinderd zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, terwijl kan worden getwijfeld aan het bestaan van uitzonderlijke omstandigheden of dwingende redenen van algemeen belang die de in het geding zijnde terugwerkende kracht zouden verantwoorden.

De verwijzende rechter acht het bijgevolg noodzakelijk de voormelde prejudiciële vraag te stellen.

Zaak nr. 4785

Op 25 oktober 2007 werd Nathalie Gobbe om dringende reden ontslagen door de nv « Aurelio Cigna ».

Bij vonnis van 12 oktober 2009 heeft de Arbeidsrechtbank te Charleroi, die oordeelde dat de dringende reden niet gegrond was, de nv « Aurelio Cigna » veroordeeld tot het betalen van het bedrag van 3 068,50 euro bruto als compenserende opzeggingsvergoeding.

Wat de door Nathalie Gobbe gevorderde intresten betreft, merkt de rechter op dat artikel 82 van de wet van 26 juni 2002 artikel 10 van de wet van 12 april 1965 heeft aangevuld door daaraan een tweede lid toe te voegen krachtens hetwelk de op het loon verschuldigde intresten voortaan moeten worden berekend vooraleer de in artikel 23 van dezelfde wet bedoelde inhoudingen in mindering zijn gebracht, en dus op de brutolonen.

Bij artikel 90, § 1, van dezelfde wet is aan de Koning de bevoegdheid voorbehouden om de datum vast te stellen van de inwerkingtreding van de bepalingen die in de wet waren vervat, wat is verwezenlijkt door het aannemen van het koninklijk besluit van 3 juli 2005 dat verduidelijkt dat de artikelen 81 en 82 van de wet van 26 juni 2002 op 1 juli 2005 in werking treden en dat zij van toepassing zijn op het loon waarvan het recht op betaling ontstaat vanaf 1 juli 2005.

De verwijzende rechter merkt op dat de geldigheid van dat koninklijk besluit zowel in de rechtsleer als in de rechtspraak werd betwist, met name wegens het niet in acht nemen van de substantiële vormvereiste die bestaat in het verzoeken om voorafgaand advies van de Raad van State, zonder dat de aangevoerde dringende noodzakelijkheid wordt verantwoord. Om te proberen een einde te maken aan die kritiek en aan de rechtsonzekerheid die daaruit voortvloeit, heeft de wetgever artikel 69 van de wet van 8 juni 2008 aangenomen, dat het koninklijk besluit van 3 juli 2005 met terugwerkende kracht bekrachtigt.

Volgens de verwijzende rechter is het geoorloofd stil te staan bij de grondwettigheid van die wet, en met name bij de grondwettigheid van het retroactieve en interpretatieve karakter ervan. Uiteenlopende rechtspraak zou op zich immers geen retroactief optreden van de wetgever kunnen verantwoorden, en evenmin een eventuele inmenging in de hangende procedures.

De verwijzende rechter acht het bijgevolg noodzakelijk de voormelde prejudiciële vraag te stellen.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de nv « Dexia » en van de nv « Aurelio Cigna »

A.1.1. Die partijen zijn in de eerste plaats van mening dat zowel het in het geding zijnde artikel 69 als artikel 70 van de wet van 8 juni 2008 vatbaar zijn voor kritiek. Artikel 69 volstaat immers om tot de retroactieve toepassing van het koninklijk besluit van 3 juli 2005 te leiden. Het voorziet immers in de bekrachtiging van dat koninklijk besluit waarvan het enige doel precies het vaststellen van een datum van inwerkingtreding van de artikelen 81 en 82 van de wet van 26 juni 2002 is. Artikel 69 leidt dus ertoe dat, vanaf 1 juli 2005, de artikelen 81 en 82 van de wet van 26 juni 2002 moeten worden toegepast, terwijl de toepassing van die bepalingen bij ontstentenis van dat artikel 69 zou kunnen worden geweerd aangezien het koninklijk besluit van 3 juli 2005 onwettig was.

A.1.2. Het koninklijk besluit van 3 juli 2005 werd door een meerderheid van de rechtspraak en de rechtsleer onwettig bevonden, aangezien het niet aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State was voorgelegd zonder dat de aangevoerde dringende noodzakelijkheid werd verantwoord. Zich bewust van de onwettigheid van dat koninklijk besluit is de wetgever via de wet van 8 juni 2008 opgetreden om dat koninklijk besluit met terugwerkende kracht te bekrachtigen.

Iedere uitzondering op het beginsel van niet-retroactiviteit van de wetten moet worden verantwoord door dwingende redenen van algemeen belang, die als onontbeerlijk worden beschouwd voor de goede werking en de continuïteit van de openbare dienst. De drempel voor de rechtvaardiging van de uitzondering ligt dus hoog.

Volgens de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde wet werd de dringende noodzakelijkheid om het koninklijk besluit van 3 juli 2005 te bekrachtigen verantwoord door, enerzijds, de rechtsonzekerheid die door de rechtspraak wordt gecreëerd en, anderzijds, het feit dat de overheid krachtens die rechtspraak ertoe is gehouden schadevergoedingen en proceskosten te betalen.

A.1.3. Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State in herinnering heeft gebracht, kan uiteenlopende rechtspraak op zich evenwel geen retroactief optreden van de wetgever en evenmin een eventueel ingrijpen in hangende procedures verantwoorden.

Het is onjuist te oordelen dat het Hof reeds zou hebben aanvaard dat een retroactieve bekrachtiging uitsluitend ertoe kan strekken een einde te maken aan uiteenlopende rechtspraak. Het Hof heeft immers enkel aanvaard dat een bekrachtiging kan worden doorgevoerd om een einde te maken aan uiteenlopende rechtspraak waarvan de gevolgen voor het vrijwaren van het algemeen belang bijzonder groot waren. In het onderhavige geval toont de wetgever evenwel niet aan in welk opzicht de ontstentenis van retroactiviteit van de in het geding zijnde wet belangrijke gevolgen met zich mee zou hebben gebracht die het algemeen belang kunnen schaden. Integendeel, er wordt opgemerkt dat zijn enige motivering erin bestaat het risico te vermijden dat de Belgische Staat zou worden veroordeeld tot het betalen van bepaalde schadevergoedingen aan werknemers die geen intresten op de brutolonen hebben kunnen verkrijgen wegens de onwettigheid van het koninklijk besluit van 3 juli 2005. Een dergelijke verantwoording heeft betrekking op de persoonlijke belangen van de Staat, en niet op het algemeen belang. Het is echter enkel ingeval de ontstentenis van een retroactieve bekrachtigingswet enorme budgettaire gevolgen met zich mee zou brengen, dat het Hof heeft aanvaard om met die omstandigheid rekening te houden.

Door de wetgever toe te staan om met terugwerkende kracht een einde te maken aan iedere controverse in de rechtspraak, ongeacht de inzet en de gevolgen ervan, zou het beginsel van rechtszekerheid in gevaar worden gebracht. De particulieren zouden immers in een situatie van duidelijke onzekerheid worden geplaatst indien zij zouden moeten oordelen dat het koninklijk besluit dat, wegens de onwettigheid ervan, niet op hen van toepassing is, op ieder ogenblik op hen van toepassing zou kunnen worden indien het met terugwerkende kracht zou worden geregulariseerd. In tegenstelling tot wat bepaalde arresten van het Hof hebben laten verstaan wijzigt het feit dat de inhoud van het besluit in kwestie bekend is, niets aan de situatie. De rechtsonzekerheid bestaat immers niet uit de onzekerheid over de inhoud van de bij het koninklijk besluit vastgestelde regels, maar uit de onzekerheid over de toepasbaarheid ervan.

Aanvaarden dat de uitvoerende macht onwettige regels uitvaardigt en dat die regels toch van toepassing zijn zodra zij worden aangenomen via een latere bekrachtigingswet, kan eveneens leiden tot een schending van het beginsel van de scheiding der machten en tot een verschuiving van de uitvoerende macht naar de wetgevende macht.

Om te proberen een dergelijke inmenging te verantwoorden, heeft de wetgever eveneens verwezen naar het arrest nr. 55/2006 van het Hof. In dat geval had de wetgever evenwel niet de bedoeling om partij te kiezen ten aanzien van twee divergenties in de rechtspraak. Zijn optreden was onontbeerlijk om een doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken en was verantwoord door buitengewone omstandigheden.

De wetgever beweert daarenboven dat de artikelen 81 en 82 van de voormelde wet van 26 juni 2002 interpretatieve bepalingen van de wet van 12 april 1965 zouden zijn. Zoals het Hof van Cassatie heeft opgemerkt, zijn die bepalingen evenwel niet interpretatief. Indien dat het geval was, zou artikel 90 van de wet van 26 juni 2002 niet hebben bepaald dat een koninklijk besluit noodzakelijk was om de datum van inwerkingtreding ervan vast te stellen.

Het optreden van de wetgever werd, voor het overige, zeker niet gemotiveerd door de dringende noodzakelijkheid om de rechtszekerheid te herstellen. De Koning heeft immers drie jaar nodig gehad alvorens het koninklijk besluit tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van de wet van 26 juni 2002 aan te nemen. Die nalatigheid heeft geleid tot vragen in de rechtspraak met betrekking tot de interpretatieve of wijzigende aard van de artikelen 81 en 82 van de wet van 26 juni 2002. Vervolgens heeft de wetgever nog drie jaar gewacht alvorens het koninklijk besluit van 3 juli 2005 te bekrachtigen, terwijl de vragen met betrekking tot de wettigheid en de interpretatie ervan toenamen, waardoor de rechtszekerheid in het gedrang werd gebracht.

Ten slotte is de rechtspraak van het Hof volgens welke een retroactieve bekrachtigingswet niet ongrondwettig zou zijn aangezien de particulieren die worden verhinderd de regelmatigheid te betwisten van het koninklijk besluit, dat door de bekrachtiging wordt « gezuiverd » van de onwettigheid, de grondwettigheid van de bekrachtigingswet nog voor het Hof zouden kunnen betwisten, te dezen niet van toepassing. Een dergelijk argument geldt immers enkel voor zover de onwettigheid waardoor het koninklijk besluit was aangetast, nog voor het Hof kan worden aangevoerd. Dat is te dezen echter niet het geval.

Ook het onderscheid dat het Hof zogenaamd heeft vastgesteld naargelang de bekrachtigingswet een koninklijk besluit regulariseert dat is aangetast door een vormgebrek of door een gebrek ten gronde, zou niet moeten worden toegepast. Zelfs gesteld dat dat onderscheid gegrond zou zijn, werd het koninklijk besluit van 3 juli 2005 immers bekritiseerd in de rechtsleer en in de rechtspraak, niet alleen wegens onregelmatigheden naar de vorm, maar ook wegens substantiële onregelmatigheden, zoals de retroactiviteit van het koninklijk besluit of de overschrijding van de bevoegdheden die bij de machtigingswet aan de Koning zijn verleend. Dat onderscheid zou te dezen dus niet relevant zijn.

Standpunt van de Ministerraad

A.2.1. Op vraag van de sociale partners heeft artikel 82 van de voormelde wet van 26 juni 2002 artikel 10 van de wet van 12 april 1965 gewijzigd en heeft het bepaald dat de intrest op de verschuldigde lonen moest worden berekend op de brutolonen en niet meer op de nettolonen, zoals het Hof van Cassatie had geoordeeld. Bij artikel 90, § 1, van die wet werd evenwel aan de Koning opgedragen om de datum van inwerkingtreding van die bepaling vast te stellen. Bij een koninklijk besluit van 3 juli 2005 heeft de Koning de datum van inwerkingtreding van artikel 82 vastgesteld op 1 juli 2005 en verduidelijkt dat dat artikel enkel van toepassing zou zijn op het loon waarvan het recht op betaling ontstaat vanaf 1 juli 2005.

De toepassing van het voormelde koninklijk besluit door de hoven en rechtbanken heeft aanleiding gegeven tot uiteenlopende beslissingen.

Tal van rechtscolleges hebben geoordeeld dat het nieuwe artikel 10 van de wet van 12 april 1965 onmiddellijk moest worden toegepast. Aldus moesten de intresten, zelfs indien het recht op betaling van het loon vóór 1 juli 2005 was ontstaan, worden berekend op het nettobedrag tot 1 juli 2005 en op het brutobedrag vanaf 1 juli 2005. De Franstalige afdeling van de derde kamer van het Hof van Cassatie heeft, in tegenstelling tot de Nederlandstalige afdeling van diezelfde kamer, evenwel geoordeeld dat de Koning de toepassing in de tijd van het nieuwe artikel 10 van de wet van 12 april 1965 kon beperken.

Daarenboven werd in een bepaalde rechtspraak, die als een minderheid kan worden aangemerkt, geweigerd om de nieuwe regeling met betrekking tot de berekeningsbasis van de op het loon verschuldigde intresten zonder meer toe te passen door te oordelen dat het koninklijk besluit van 3 juli 2005 onwettig was in zoverre het niet voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State was voorgelegd. In die rechtspraak werd de Belgische Staat, die beweerdelijk een fout had begaan, eveneens veroordeeld tot het betalen, aan de werknemer, van een schadevergoeding gelijk aan het verschil tussen het bedrag van de intresten berekend op het brutobedrag van de lonen en het bedrag van de intresten berekend op het nettobedrag van de lonen.

Rekening houdend met de rechtsonzekerheid die door die uiteenlopende beslissingen was ontstaan en met het risico dat de Belgische Staat zou worden veroordeeld tot het vergoeden van de werknemers die geen op hun brutoloon berekende intresten hadden kunnen verkrijgen, is bij artikel 69 van de in het geding zijnde wet het koninklijk besluit van 3 juli 2005 bekrachtigd. Artikel 70 van dezelfde wet bepaalt dat die bekrachtiging uitwerking heeft met ingang van 1 juli 2005.

A.2.2. In de prejudiciële vragen wordt enkel de terugwerkende kracht van de doorgevoerde wettelijke bekrachtiging en niet het bekrachtigen op zich bekritiseerd. De terugwerkende kracht vloeit evenwel enkel uit artikel 70 van de in het geding zijnde wet voort. Zonder artikel 70 hangt de regeling van de intresten op het loon, tijdens de periode tussen de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 3 juli 2005 en de inwerkingtreding van de wet van 8 juni 2008, af van het lot dat door de hoven en rechtbanken aan dat koninklijk besluit werd toebedeeld. Het feit dat artikel 69 een koninklijk besluit bekrachtigt dat enkel de inwerkingtreding van een wet vaststelt, heeft niet tot gevolg dat die bekrachtiging terugwerkende kracht krijgt.

Daaruit volgt dat de prejudiciële vragen, in zoverre zij betrekking hebben op artikel 69 van de in het geding zijnde wet, zonder voorwerp zijn.

A.2.3. Als dwingende redenen van algemeen belang of buitengewone omstandigheden die een retroactieve bekrachtiging kunnen verantwoorden die ingrijpt in een hangende jurisdictionele procedure, heeft het Hof reeds de bekommernis om de rechtszekerheid te vrijwaren ten aanzien van uiteenlopende beoordelingen door de rechtscolleges over de wettigheid van een besluit, alsook de bekommernis om nefaste budgettaire gevolgen te vermijden, zonder dat zij daarom enorm moeten zijn, in aanmerking genomen.

Bovendien heeft het Hof eveneens geoordeeld dat rekening moest worden gehouden met het soort van onwettigheid dat aan de oorsprong van de wettelijke bekrachtiging lag. In geval van een formele onwettigheid die door een gewoon rechtscollege wordt vastgesteld in het contentieux betreffende de subjectieve rechten, is het Hof immers van oordeel dat de eventuele vaststelling in een rechterlijke beslissing die slechts tussen de partijen geldt, van de schending van een substantiële vormvereiste bij de aanneming van een koninklijk besluit niet tot gevolg kan hebben dat de wetgever in de onmogelijkheid verkeert de hierdoor ontstane rechtsonzekerheid te verhelpen.

Ten slotte oordeelt het Hof dat retroactieve bekrachtigingen zijn verantwoord wanneer zij enkel reeds bestaande bepalingen bekrachtigen waarvan de adressaten de draagwijdte kennen. In dat geval zou het beginsel van rechtszekerheid niet in het gedrang worden gebracht. Dat beginsel vereist immers enkel dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk moet zijn. Het gaat niet zover dat het de verplichting oplegt dat de toepassing ervan evenzeer voorzienbaar en toegankelijk moet zijn. Als een koninklijk besluit niet nietig wordt verklaard door de Raad van State, maar enkel onregelmatig wordt verklaard met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, blijft dat koninklijk besluit trouwens in de rechtsorde bestaan, zodat de bekrachtiging ervan, zonder wijziging van de inhoud van het recht, het beginsel van rechtszekerheid niet schendt.

A.2.4. Twee dwingende redenen van algemeen belang verantwoorden de in het geding zijnde wettelijke bekrachtiging.

In de eerste plaats moest de rechtsonzekerheid worden verholpen die was ontstaan door een minderheidsrechtspraak waarin het koninklijk besluit van 3 juli 2005 onwettig werd bevonden. Zowel voor het verleden als voor de toekomst moest de toepassing van het nieuwe artikel 10 van de wet van 12 april 1965 en van het koninklijk besluit van 3 juli 2005 worden gewaarborgd voor alle burgers die die bepalingen, die de meeste rechtscolleges niet als onwettig hebben beschouwd, te goeder trouw hebben toegepast of zullen toepassen. Die wettelijke bekrachtiging was eveneens noodzakelijk rekening houdend met de uiteenlopende rechtspraak binnen het Hof van Cassatie zelf met betrekking tot de vraag over de wettigheid van het koninklijk besluit van 3 juli 2005 wat betreft de toepassing ervan in de tijd.

Anderzijds moest worden vermeden dat de Belgische Staat in een groot aantal zaken werd veroordeeld tot het vergoeden van de werknemers die de op het brutoloon berekende intresten niet hadden kunnen verkrijgen wegens de weigering om het koninklijk besluit van 3 juli 2005 toe te passen, wat nefaste budgettaire gevolgen zou hebben voor alle burgers.

A.2.5. Daarenboven is de retroactiviteit van de in het geding zijnde wettelijke bekrachtiging des te meer verantwoord daar de vermeende onwettigheid van het koninklijk besluit van 3 juli 2005 louter formeel is, daar die vermeende onwettigheid enkel in bepaalde gerechtelijke beslissingen zonder absoluut gezag van gewijsde werd vastgesteld, daar geen enkel beroep tot nietigverklaring tegen dat koninklijk besluit bij de Raad van State is ingesteld, daar het niet raadplegen van de afdeling wetgeving van de Raad van State te dezen kon worden gerechtvaardigd op grond van de rechtspraak van de Raad van State en daar de bekrachtigende bepalingen geen nieuwe bepalingen bevatten ten opzichte van die welke in het koninklijk besluit van 3 juli 2005 voorkwamen.

A.2.6. Ten slotte is, volgens de rechtspraak van het Hof, het feit dat de onregelmatigheden van de bekrachtigde norm niet meer kunnen worden aangevoerd tegen de bekrachtigingsnorm, niet vatbaar voor kritiek.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen en de context ervan

B.1.1. Zoals het was opgesteld vóór de wijziging ervan bij artikel 82 van de wet van 26 juni 2002 betreffende de sluiting van de ondernemingen, bepaalde artikel 10 van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers :

« Voor het loon is van rechtswege rente verschuldigd met ingang van het tijdstip waarop het eisbaar wordt ».

B.1.2. Door het Hof van Cassatie werd meermaals geoordeeld dat volgens de strekking en de bewoordingen van artikel 10 onder het begrip « loon » enkel wordt begrepen het loon waarop de werknemer aanspraak kan maken ten aanzien van de werkgever. Het Hof van Cassatie voegde daaraan toe dat, behoudens tegenstrijdig beding, de werknemer niet het recht heeft het bedrag van de bedrijfsvoorheffing op te eisen en hij evenmin het bedrag van zijn bijdrage voor de sociale zekerheid kan opeisen, zodat op die beide bedragen geen intrest verschuldigd is aan de werknemer (Cass., 10 maart 1986, *Arr. Cass.*, 1985, p. 956; Cass., 17 november 1986, *Arr. Cass.*, 1986, p. 364).

B.2.1. De wetgever heeft zich tegen die rechtspraak verzet door, bij de artikelen 81 en 82 van de wet van 26 juni 2002 betreffende de sluiting van de ondernemingen, respectievelijk een artikel *3bis* in de Loonbeschermingswet en een tweede lid in artikel 10 van die wet in te voegen.

B.2.2. Zoals het bij artikel 81 van de wet van 26 juni 2002 is ingevoegd, bepaalt artikel *3bis* van de voormelde wet van 12 april 1965 :

« De werknemer heeft recht op de betaling, door de werkgever, van het hem verschuldigde loon. Dit recht op de betaling van het loon heeft betrekking op het loon, vooraleer de in artikel 23 bedoelde inhoudingen in mindering zijn gebracht ».

Zoals het bij artikel 82 van de wet van 26 juni 2002 is gewijzigd, bepaalt artikel 10 van de voormelde wet van 12 april 1965 :

« Voor het loon is van rechtswege rente verschuldigd met ingang van het tijdstip waarop het eisbaar wordt.

Die rente wordt berekend op het loon, vooraleer de in artikel 23 bedoelde inhoudingen in mindering zijn gebracht ».

B.2.3. Volgens de parlementaire voorbereiding zijn beide toevoegingen te verklaren, enerzijds, door het doel van die wet, namelijk de bescherming van de betaling van hetgeen aan de werknemer verschuldigd is en daarmee samenhangend het recht van de werknemer op

de uitbetaling van zijn brutoloon, en, anderzijds, door de berekening van de verwijlrenten op het brutoloon van de werknemer, omdat het brutoloon het loon is waarop de werknemer, ingevolge zijn arbeidsovereenkomst, recht heeft.

Omdat de fiscale (bedrijfsvoorheffing) en de sociale (persoonlijke werknemersbijdragen) inhoudingen niet zouden kunnen worden verricht indien een werknemer geen recht zou hebben op de betaling van zijn brutoloon, heeft het recht van de werknemer op de betaling van zijn loon betrekking op zijn brutoloon (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1687/001, p. 48).

B.2.4. In zijn arresten nrs. 48/2009 van 11 maart 2009 en 86/2009 van 14 mei 2009 heeft het Hof geoordeeld :

« Het brutoloon, te weten het nettoloon, de socialezekerheidsbijdragen en de bedrijfsvoorheffing, vormt [...] het loon waarop de werknemer recht heeft ingevolge zijn arbeidsovereenkomst. De omstandigheid dat de bedrijfsvoorheffing en de socialezekerheidsbijdragen door de werkgever aan de desbetreffende overheidsinstanties worden doorgestort alvorens de werknemer over zijn loon kan beschikken, heeft niet tot gevolg dat die voormelde bijdragen niet zouden toebehoren aan de werknemer. De werknemersbijdragen en de bedrijfsvoorheffing zijn immers inhoudingen op wat reeds loon is en maken deel uit van het loon dat de werkgever heeft toegezegd ».

B.3.1. Artikel 90 van de voormelde wet van 26 juni 2002 bepaalt :

« De Koning bepaalt de datum waarop deze wet in werking treedt ».

B.3.2. De artikelen 1 en 2 van het koninklijk besluit van 3 juli 2005 « betreffende de inwerkingtreding van de artikelen 81 en 82 van de wet van 26 juni 2002 betreffende de sluiting van de ondernemingen » bepalen :

« Artikel 1. De artikelen 81 en 82 van de wet van 26 juni 2002 betreffende de sluiting van de ondernemingen treden in werking op 1 juli 2005.

Art. 2. Artikel 1 is van toepassing op het loon waarvan het recht op betaling ontstaat vanaf 1 juli 2005 ».

B.4.1. De artikelen 69 en 70 van de wet van 8 juni 2008 « houdende diverse bepalingen (I) » bepalen :

« Art. 69. Het koninklijk besluit van 3 juli 2005 betreffende de inwerkingtreding van de artikelen 81 en 82 van de wet van 26 juni 2002 betreffende de sluiting van de ondernemingen wordt bekrachtigd.

Art. 70. Artikel 69 heeft uitwerking met ingang van 1 juli 2005 ».

Dit zijn de in het geding zijnde bepalingen.

B.4.2. Die bepalingen werden tijdens de parlementaire voorbereiding als volgt verantwoord :

« Het koninklijk besluit van 3 juli 2005 betreffende de inwerkingtreding van de artikelen 81 en 82 van de wet van 26 juni 2002 betreffende de sluiting van de ondernemingen heeft de datum van inwerkingtreding van de bedoelde artikelen vastgesteld op 1 juli 2005.

Deze artikelen 81 en 82 beoogden de wijziging van een aantal bepalingen van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers. Deze aldus ingevoerde bepalingen voorzien dat de interesten op het aan de werknemer verschuldigde loon moeten worden berekend op het bruto loon.

Een minderheid in de rechtspraak (Arbh. Antwerpen 25 april 2007, AR 2060515; Arbh. Antwerpen 22 oktober 2007, AR 2060682 en 2070095) meent dat het koninklijk besluit van 3 juli 2005 omwille van vormgebreken onwettig is, terwijl een meerderheid in de rechtspraak de geldigheid van dit koninklijk besluit niet contesteert en de interesten toekent op het bruto loon van de werknemer (Arbh. Brussel 16 januari 2006, JTT 2006, 214; Arbh. Brussel 21 april 2006, JTT 2006, 280; Arbh. Brussel 7 november 2006, JTT 2007, 125; Arbh. Luik 11 januari 2007, JTT 2007, 249).

Teneinde de rechtsonzekerheid op te heffen die uit deze situatie is ontstaan en aldus te voldoen aan een dwingende doelstelling van algemeen belang (arrest nr. 55/2006 van 19 april 2006 van het Arbitragehof), heeft artikel 129 tot doel om het bovenvermelde koninklijk besluit van 3 juli 2005 in zijn bepalingen te bekrachtigen.

De hoogdringendheid wordt gerechtvaardigd door de juridische onzekerheid die gecreëerd wordt door (minoritaire) rechtspraak die oordeelt dat deze bepalingen nog niet van toepassing zijn en door het feit dat de overheid door die rechtspraak verplicht wordt om schadevergoedingen te betalen en proceskosten te dragen » (*Parl. St.*, Kamer, 2007-2008, DOC 52-1012/001, p. 49).

Wegens het retroactieve karakter ervan beïnvloeden de in het geding zijnde bepalingen op beslissende wijze de afloop van hangende rechtsgedingen waarvan sommige, op zijn minst, reeds vóór het aannemen van de wet bestonden.

Ten aanzien van het onderwerp van de prejudiciële vragen

B.5. De verwijzende rechtscolleges vragen aan het Hof of de in het geding zijnde bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden in zoverre de werkgevers die, in een hangend rechtsgeding, de onwettigheid van het voormelde koninklijk besluit hadden opgeworpen en de niet-toepassing ervan krachtens artikel 159 van de Grondwet hadden gevorderd, de wettigheid ervan niet meer door een rechtscollege kunnen laten toetsen, terwijl de werkgevers die vóór de afkondigingsdatum van de in het geding zijnde wet een rechterlijke beslissing hebben verkregen, de wettigheid van het voormelde koninklijk besluit wel door een rechtscollege hebben kunnen laten toetsen.

De Arbeidsrechtbank te Brussel verzoekt het Hof eveneens de bestaanbaarheid na te gaan van de in het geding zijnde bepalingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, niet alleen afzonderlijk maar ook in samenhang gelezen met de beginselen van niet-retroactiviteit van de wetten, van rechtszekerheid, van vertrouwen en van een eerlijk proces en met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen

B.6. Volgens de Ministerraad zijn de prejudiciële vragen zonder voorwerp in zoverre zij betrekking hebben op artikel 69 van de in het geding zijnde wet, dat geen enkele terugwerkende kracht verleent aan de daarin vervatte wettelijke bekrachtiging.

Het juridische begrip « bekrachtiging » heeft tot doel en als gevolg dat het een wetgevende kracht toekent aan het betrokken koninklijk besluit op de datum van de inwerkingtreding ervan. De bekrachtiging heeft dus een terugwerkende kracht.

De omstandigheid dat artikel 70 van de in het geding zijnde wet bepaalt dat artikel 69 uitwerking heeft met ingang van 1 juli 2005, heeft niet als gevolg dat het retroactieve karakter dat dat artikel 69 op zich inhoudt, verdwijnt.

B.7. De exceptie wordt verworpen.

Ten gronde

B.8.1. De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.

Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot doel heeft de afloop van een of meer gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin te beïnvloeden of rechtscolleges te verhinderen zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers inbreuk maakt op de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.

B.8.2. Artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen [...] heeft eenieder recht op een eerlijke [...] behandeling van zijn zaak [...] door een [...] rechterlijke instantie [...] ».

Die regel verzet zich tegen de inmenging van de wetgevende macht in de rechtsbedeling met de bedoeling om de uitkomst van een hangende jurisdictionele procedure te beïnvloeden, behalve om dwingende motieven van algemeen belang (EHRM, grote kamer, *Zielinski en Pradal en Gonzalez en anderen* t. Frankrijk, 28 oktober 1999, § 57; EHRM, *Gorraiz Lizarraga en anderen* t. Spanje, 27 april 2004, § 64; EHRM, grote kamer, *Scordino* t. Italië, 29 maart 2006, § 126; EHRM, *SCM Scanner de l'Ouest Lyonnais en anderen* t. Frankrijk, 21 juni 2007, § 28; EHRM, *Sarnelli* t. Italië, 17 juli 2008, § 34).

De gevolgen, de methode en het ogenblik van de inmenging van de wetgevende macht brengen het doel ervan aan het licht (EHRM, grote kamer, *Zielinski en Pradal en Gonzalez en anderen* t. Frankrijk, 28 oktober 1999, § 58; EHRM, *Agoudimos en Cefallonian Sky Shipping Co.* t. Griekenland, 28 juni 2001, § 31).

B.9. Aangezien de in het geding zijnde bepalingen als gevolg hebben dat zij de afloop van hangende gerechtelijke procedures kunnen wijzigen, moet het Hof onderzoeken of de terugwerkende kracht van die bepalingen is verantwoord door uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang.

B.10. Zoals in de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde wet wordt opgemerkt, was er rechtsonzekerheid ontstaan, aangezien bepaalde arbeidsgerechten het koninklijk besluit van 3 juli 2005 weigerden toe te passen. De wetgever heeft die rechtsonzekerheid willen verhelpen die des te groter is daar de vaststellingen door de arbeidsgerechten enkel *inter partes* golden.

B.11. Het loutere bestaan van hangende beroepen voor de arbeidsgerechten verhindert niet dat de onregelmatigheden waarmee het in het geding zijnde koninklijk besluit zou kunnen zijn aangetast, zelfs vóór de uitspraak over de regelmatigheid ervan in het kader van die beroepen, zouden kunnen worden verholpen.

De gebreken die voor de arbeidsgerechten tegen het in het geding zijnde koninklijk besluit werden aangevoerd, zijn het niet voorzien in het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, het overschrijden van de grenzen van de bevoegdheidsdelegatie op basis waarvan dat koninklijk besluit is aangenomen en het schenden, door de Koning, van het beginsel van de onmiddellijke toepassing van de wet. Die onregelmatigheden, gesteld dat zij zouden zijn aangetoond, hebben ten voordele van de partijen die dat koninklijk besluit voor de arbeidsgerechten hebben bestreden, niet het onaantastbare recht kunnen doen ontstaan voor altijd te worden vrijgesteld van de toepassing van het geheel of een deel van de bepalingen ervan terwijl die toepassing gegrond zou zijn op een nieuwe akte waarvan de grondwettigheid onbetwistbaar zou zijn.

Het bestaan zelf van de huidige prejudiciële vragen toont aan dat, hoewel het optreden van de wetgever die partijen heeft verhinderd om het bekrachtigde koninklijk besluit door de

arbeidsrechten te doen weren, dat optreden hun evenwel niet het recht ontzegt de ongrondwettigheid van de wet waarmee de wetgever de bevoegdheid heeft uitgeoefend die hij oorspronkelijk had gedelegeerd, aan het Hof voor te leggen.

B.12. Daarenboven vormen de in het geding zijnde bepalingen evenmin een bron van rechtsonzekerheid. Zij hebben weliswaar terugwerkende kracht, maar bevatten geen nieuwe bepalingen ten opzichte van die welke in het voormelde koninklijk besluit voorkwamen, zodat zij enkel bepalingen hebben bekrachtigd waarvan de adressaten de draagwijdte kenden.

B.13. Om al die redenen wordt de terugwerkende kracht van de in het geding zijnde bepalingen verantwoord door dwingende motieven van algemeen belang.

B.14. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 69 en 70 van de wet van 8 juni 2008 houdende diverse bepalingen (I) schenden niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met het algemeen beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 12 mei 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Martens