KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 25e november 1983 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr "tot wijziging van het koninklijk besluit nr 179 van 30 december 1982 betreffende de experimenten van aanpassing van de arbeidstijd in de ondernemingen met het oog op een herverdeling van de beschikbare arbeid", heeft de 30e november 1983 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 25 novembre 1983, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° "modifiant l'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1982 relatif aux expériences d'aménagement du temps de travail dans les entreprises en vue d'une redistribution du travail desponible", a donné le 30 novembre 1983 l'avis suivant :

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit bevat enkele wijzigingen van het koninklijk besluit nr 179 van 30 december 1982 betreffende de experimenten van aanpassing van de arbeidstijd in de ondernemingen met het oog op een herverdeling van de beschikbare arbeid. Voor de rechtsgrond wordt in de aanhef van het ontwerp verwezen naar het bepaalde in artikel 1, 8°, b, van de bijzondere-machtenwet van 6 juli 1983 naar luid waarvan de Koning ter verwezenlijking van een programma tot vrijwaring en bevordering van de werkgelegenheid en tot opslorping van de werkloosheid "aanvullende maatregelen (kan vaststellen) betreffende experimenten inzake de herschikking van de arbeidstijd".

Artikel 1 van het ontwerp verlengt de lijst van de wetsbepalingen waarvoor de Minister van Tewerkstelling en Arbeid - volgens een erratum verschenen in het Belgisch Staatsblad van 22 april 1983, blz 5079, zou men moeten lezen "de Koning" - krachtens artikel 2 van het koninklijk besluit nr 179 van 30 december 1982, in het raam van een overeenkomst over een experiment voor aanpassing van de arbeidstijd,aan de werkgever de toestemming kan verlenen om ervan af te wijken.

.../...

In zijn advies L. 15.136/1 van 8 december 1982 bij het ontwerp dat het koninklijk besluit nr 179 van 30 december 1982 is geworden, had de Raad van State kritiek op dat "stelsel van afwijkingen".

Zelfs indien 's Konings bijzondere bevoegdheid terzake in de wet van 6 juli 1983 anders is geformuleerd dan in de wet van 2 februari 1982 en zelfs indien uit die formulering en de parlementaire besprekingen dienomtrent blijkt dat de bijzondere bevoegdheid bedoeld in artikel 1, 8°, b, van de wet van 6 juli 1983 is verleend uitgaande van het bestaan van het koninklijk besluit nr 179 van 30 december 1982, kan men niet voorbijgaan aan de vaststelling dat het stelsel van afwijkingen, zoals het in de artikelen 2 en 11 van het koninklijk besluit nr 179 van 30 december 1982 is georganiseerd, erop neerkomt dat de Minister van Tewerkstelling en Arbeid ertoe gemachtigd wordt de werkgever van de verplichting tot naleving van de wet te ontslaan. In haar artikel 67 stelt de Grondwet op klare wijze dat de Koning, die op een algemene wijze met de uitvoering van de wet is belast, de wet zelf niet mag schorsen of geen vrijstelling van uitvoering ervan mag verlenen. Een dergelijke bevoegdheid bezit alleen de wetgever die ze in casu echter niet lijkt te hebben overgedragen aan het Staatshoofd dat, blijkens artikel 3, § 2, van de wet van 6 juli 1983, de vigerende wettelijke bepalingen slechts kan opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen, maar geen individuele vrijstellingen of schorsingen ervan kan verlenen.

De voorheen door de Raad van State aangevoerde kritiek behoudt dan ook zijn volle waarde en de opmerkingen die verder in dit advies worden gemaakt, moeten met dat voorbehoud worden gelezen.

.../...

2. Naar luid van artikel 1, A), van het ontwerp, dat een nieuwe tekst bevat voor artikel 2, § 1, 2°, van het koninklijk besluit nr 179 van 30 december 1982, kan vrijstelling worden verleend voor de toepassing van "de artikelen 11 en 12 van de wet van 8 april 1965 tot instelling van de arbeidsreglementen".

Het verslag aan de Koning geeft dienomtrent de volgende toelichting :

> "Inzake de afwijkingen van de wet van 8 april 1965 tot instelling van de arbeidsreglementen, wordt artikel 6, 1°, vervangen door de artikelen 11 en 12 van die wet, die betrekking hebben op de procedure tot wijziging van het arbeidsreglement. Deze wijziging is logisch, vermits de overeenkomst voor aanpassing van de arbeidstijd meestal een wijziging van het arbeidsuurrooster omvat".

Uit die toelichting mag blijken dat enkel de bedoeling aanwezig is om de werkgever te kunnen ontslaan van de naleving der regelen die de procedure tot wijziging van het arbeidsreglement betreffen.

Onverminderd het bepaalde in artikel 4 van de wet van 8 april 1965, betreffen de artikelen 11 en 12 van die wet zowel het opstellen van het arbeidsreglement als het wijzigen ervan. De tekst van het ontwerp opent dan ook een mogelijkheid die verder kan reiken dan blijkbaar bedoeld is.

3. Artikel 2 van het ontwerp bevat een nieuwe tekst voor artikel 3, derde lid, van het koninklijk besluit nr 179 van 30 december 1982. Nieuw is enkel de verduidelijking van het begrip "ondernemingen die minder dan 50 werknemers tewerkstellen", door een verwijzing naar artikel 1, § 1, van het koninklijk besluit nr 185 van 30 december 1982. Omdat

.../...

in § 2 van dat artikel 1 de berekening van de personeelssterkte is bepaald, welke wijze van berekening blijkbaar ook zal gelden ter vaststelling van het toepassingsgebied van artikel 3, derde lid, van het koninklijk besluit nr 179 van 30 december 1982, verwijze men naar artikel 1 van het koninklijk besluit nr 185 van 30 december 1982 in zijn geheel.

4. De redactie van het bij artikel 3 van het ontwerp in te voegen artikel 3bis zal moeten worden aangepast indien het bewuste Hoofdstuk III, afdeling 1, van de wet van 22 december 1977, wordt vervangen door de bepalingen van het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de stage en de inschakeling van jongeren in het arbeidsproces, waarover de Raad van State op 5 oktober 1983 het advies L. 15.707/1 heeft verleend.

5. Onder artikel 4, B), dat artikel 16 van het koninklijk besluit nr 179 van 30 december 1982 wijzigt, herneemt het ontwerp een bepaling die reeds het voorwerp uitmaakte van het advies L. 15.641/1/V, dd. 27 juli 1983 van de Raad van State. Die bepaling geeft aan de Koning opdracht om bij in Ministerraad overlegd besluit de voorwaarden vast te stellen waaronder kan worden afgeweken van de compenserende indienstneming van meer dan 3 pct., ten gunste van ondernemingen bedoeld bij artikel 9 van het koninklijk besluit nr 179 van 30 december 1982, te weten de ondernemingen die met sluiting bedreigd worden in de zin van de wet van 28 juni 1966 en de ondernemingen die een gebrek aan arbeid kennen wegens economische oorzaken die de uitvoering van de arbeidsovereenkomst voor arbeiders verhinderen in de zin van artikel 51 van de wet van 3 juli 1978.

.../...

Dienaangaande is in 's Raads advies erop gewezen dat die nog vast te stellen voorwaarden een essentieel deel uitmaken van de regelen die in artikel 16 van het koninklijk besluit nr 179 van 30 december 1982, op grond van de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982, zijn vastgesteld. Die voorwaarden zullen dan ook, krachtens artikel 3, § 1, eerste lid, van de wet van 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, door de Koning moeten vastgesteld worden vóór het verstrijken van de Hem verleende bijzondere machten. Aan die wet ontleent de Koning niet de bevoegdheid om zichzelf, in de tijd onbeperkt, bevoegd te maken voor het vaststellen van regelen die na het verstrijken van de tijd waarvoor Hem een bijzondere bevoegdheid is toegekend, zaak zijn van de wetgever.

6. Met artikel 5 van het ontwerp wordt het koninklijk besluit nr 179 van 30 december 1982 aangevuld met een artikel 20bis dat strafmaatregelen bevat. Om de redactie ervan in overeenstemming te brengen met de algemene regels van het recht en met de bepalingen van meergenoemd koninklijk besluit nr 179 van 30 december 1982, stelle men de bepaling als volgt :

> "Artikel 20bis. Overtreding van de bepalingen van een koninklijk besluit dat ingevolge een overeenkomst als bedoeld in artikel 2, § 2, met toepassing van artikel 11 is vastgesteld, evenals het verhinderen van het toezicht worden opgespoord, vastgesteld, vervolgd en gestraft overeenkomstig de strafbepalingen van de wetten waarop afwijking is toegestaan. De in die wetten vervatte bijzondere bepalingen betreffende de herhaling zijn niet van toepassing".

---

1. Le projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Conseil d'Etat apporte certaines modifications à l'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1982 relatif aux expériences d'aménagement du temps de travail dans les entreprises en vue d'une redistribution du travail disponible. Il invoque comme fondement légal, dans son préambule, la disposition de l'article ler, 8°, b, de la loi de pouvoirs spéciaux du 6 juillet 1983, qui permet au Roi d'arrêter, en vue de la réalisation d'un programme de sauvegarde et de promotion de l'emploi et de résorption du chômage "des mesures complémentaires en matière d'expériences d'aménagement du temps de travail".

L'article ler du projet allonge la liste des dispositions légales auxquelles le Ministre de l'Emploi et du Travail - selon un erratum paru au Moniteur belge du 22 avril 1983, p. 5079, il faudrait lire "le Roi"-peut autoriser l'employeur, en vertu de l'article 2 de l'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1982, à déroger dans le cadre d'une convention relative à une expérience d'aménagement du temps de travail.

Dans son avis L. 15.136/1 du 8 décembre 1982 concernant le projet qui est devenu l'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1983, le Conseil d'Etat a critiqué ce "système de dérogations". Il est vrai que, dans la loi du 6 juillet 1983, le pouvoir spécial du Roi en cette matière est formulé d'une autre manière que dans la loi du 2 février 1982 et qu'il ressort de cette formulation et des discussions parlementaires y relatives que le pouvoir spécial prévu par l'article ler, 8°, b, de la loi du 6 juillet 1983 a été attribué en fonction de l'existence de l'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1982. Mais on n'échappe

.../...

pas à la constatation que le système de dérogations, tel qu'il est organisé par les articles 2 et 11 de l'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1982, équivaut à permettre au Ministre de l'Emploi et du Travail de dispenser l'employeur de l'obligation de respecter la loi. L'article 67 de la Constitution dispose clairement que le Roi, qui est chargé de manière générale de l'exécution des lois, ne peut ni suspendre les lois elles-mêmes ni dispenser de leur exécution. Seul le législateur dispose d'un tel pouvoir et il ne semble pas qu'en l'occurrence il l'ait délégué au Chef de l'Etat, celui-ci étant uniquement autorisé, aux termes de l'article 3, § 2, de la loi du 6 juillet 1983, à abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur, sans pouvoir accorder des dispenses ou des suspensions individuelles.

Les critiques que le Conseil d'Etat a formulées précédemment gardent dès lors toute leur pertinence. C'est sous cette réserve qu'il convient de lire les observations qui seront faites dans la suite du présent avis.

2. Aux termes de l'article 1er, A), du projet, qui prévoit un nouveau texte pour l'article 2, § 1er, 2°, de l'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1982, dispense peut être accordée de l'application des "articles 11 et 12 de la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail".

Le rapport au Roi commente cette disposition comme suit :

> "En ce qui concerne les dérogations à la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail, on a substitué à l'article 6, 1°, les articles 11 et 12 de cette loi relatifs à la procédure de modification du règlement de travail. Cette modification est logique puisque la convention d'aménagement du temps de travail consistera généralement en une modification de l'horaire de travail".

.../...

Il est permis d'inférer de ce commentaire que l'on entend uniquement dispenser l'employeur de l'obligation de respecter les règles relatives à la procédure de modification du règlement de travail.

Or, sans préjudice des dispositions de l'article 4 de la loi du 8 avril 1965, les articles 11 et 12 de cette loi visent aussi bien l'établissement du règlement de travail que sa modification. Le texte du projet ouvre dès lors des possibilités plus larges que celles que l'on semble vouloir créer.

3. L'article 2 du projet prévoit un nouveau texte pour l'article 3, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1982. La seule innovation qu'il apporte consiste à préciser la notion d' "entreprises occupant moins de 50 travailleurs" en lui ajoutant une référence à l'article 1er, § 1er, de l'arrêté royal n° 185 du 30 décembre 1982. Etant donné que le paragraphe 2 de cet article 1er détermine les modalités de calcul de l'effectif du personnel et que ces modalités devront sans doute également servir à définir le champ d'application de l'article 3, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1982, c'est à l'ensemble de l'article 1er de l'arrêté royal n° 185 du 30 décembre 1982 qu'il convient de faire référence.

4. La rédaction de l'article 3bis que l'article 3 du projet entend insérer dans l'arrêté royal n° 179 devra être adaptée dans l'éventualité où le Chapitre III, section Ière, de la loi du 22 décembre 1977 visé dans cet article 3bis, serait remplacé par les dispositions du projet d'arrêté royal relatif au stage et à l'insertion professionnelle des jeunes, qui a fait l'objet de l'avis du Conseil d'Etat L. 15.707/1 du 5 octobre 1983

.../...

5. L'article 4, B) du projet, qui modifie l'article 16 de l'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1982, reprend une disposition que le Conseil d'Etat a déjà examinée dans son avis L. 15.641/1/V du 27 juillet 1983. Cette disposition charge le Roi de fixer, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les conditions auxquelles il peut être dérogé à l'embauche compensatoire supérieure à 3 p.c., en faveur des entreprises visées à l'article 9 de l'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1982, c'est-à-dire les entreprises menacées de fermeture au sens de la loi du 28 juin 1966 et les entreprises qui connaissent un manque de travail résultant de causes économiques suspendant l'exécution du contrat de travail d'ouvrier aux termes de l'article 51 de la loi du 3 juillet 1978.

A ce propos, le Conseil d'Etat faisait observer dans son avis que ces conditions, qui restent à déterminer, relèvent de l'essence des règles que l'article 16 précité de l'arrêté royal n° 179 a établies sur la base de la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982. Elles devront dès lors, en vertu de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi être fixées par le Roi avant l'expiration des pouvoirs spéciaux qui Lui ont été conférés. Cette loi ne permet pas au Roi de s'habiliter Lui-même, sans limitation dans le temps, à établir des règles qui, après l'expiration de la période pour laquelle un pouvoir spécial Lui a été attribué, relèvent de la seule compétence du législateur.

6. L'article 5 du projet complète l'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1982 par un article 20bis qui comporte des dispositions pénales. Pour qu'il soit conforme aux règles générales du droit et aux dispositions de l'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1982 précité, cet article devrait être rédigé comme suit :

.../...

"Article 20bis. Les infractions aux dispositions d'un arrêté royal pris en application de l'article 11, suite à une convention au sens de l'article 2, § 2, ainsi que les entraves apportées à la surveillance sont recherchées, constatées, poursuivies et punies, conformément aux dispositions pénales des lois auxquelles il a été permis de déroger. Les dispositions particulières portées par ces lois relativement à la récidive ne sont pas d'application".

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : H. ADRIAENS, voorzitter,
de Heren : président,

H. COREMANS, staatsraden,
Gh. TACQ, conseillers d'Etat,

Mevrouw : M. BENARD, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Gh. TACQ.
Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VERMEIRE, auditeur.

La chambre était composée de ,

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. Gh. TACQ.
Le rapport a été présenté par M. J. VERMEIRE, auditeur.

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

M. BENARD. H. ADRIAENS.