MTL. — 1 — L.7784/2.

20. MAR 1962
Coördinatie (2)

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 23e januari 1962 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de informatiemethodes in geval van sluiting van ondernemingen", heeft de 1e februari 1962 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 23 janvier 1962, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "déterminant les méthodes d'information en cas de fermeture d'entreprises", a donné le 1er février 1962 l'avis suivant :

De wet van 27 juni 1960, ter uitvoering waarvan dit ontwerp is genomen, regelt inzonderheid de toekenning van een bijzondere vergoeding aan de werknemers die ontslagen worden ingevolge de sluiting van de onderneming waarin zij te werk gesteld zijn.

Bovendien heeft de wetgever ook aandacht geschonken aan het probleem van de wedertewerkstelling van de werknemers. Met het oog daarop heeft hij het nodig geoordeeld, dat de werknemers zelf en de bevoegde overheden, organen en instellingen die tot het oplossen van dat probleem kunnen bijdragen, van de voorgenomen sluiting van de onderneming in kennis worden gesteld (zie onder meer de memorie van toelichting, Kamer, Gedr. Stuk 289 (1958-1959), nr 1, blz. 3 en 4).

Het bepalen van de wijze waarop die kennisgeving moet geschieden, maakt het onderwerp uit van artikel 3 van de wet.

Dit artikel draagt aan de paritaire comités op "de methodes vast te stellen volgens welke, in geval van sluiting van ondernemingen, de voorafgaande informatie van de betrokken overheden en organismen en van de werknemers georganiseerd wordt" (eerste lid), alsmede "de methodes vast te stellen volgens welke de wedertewerkstelling der werknemers georganiseerd wordt" (tweede lid). De in dit verband genomen beslissingen van de paritaire comités kunnen door de Koning algemeen verbindend worden verklaard overeenkomstig artikel 12 van de besluitwet van 9 juni 1945 (derde lid).

.../...

Wanneer de paritaire comités verzuimd hebben binnen zes maanden na de inwerkingtreding van de wet de in het eerste lid bedoelde informatiemethodes vast te stellen, laat het vierde lid van artikel 3 aan de Koning toe in de plaats van de paritaire comités op te treden. Dit ontwerp is ter uitvoering van deze bepaling genomen.

Artikel 1 stelt, dat het besluit toepasselijk is op de werkgevers "wier onderneming ressorteert onder een paritair comité dat geen beslissing heeft genomen bij toepassing van de bepalingen van artikel 3, eerste lid, van de wet van 27 juni 1960 voornoemd".

Zoals dit artikel gesteld is, geeft het geen antwoord op vragen, die in verband met het nauwkeurig bepalen van het toepassingsgebied van het ontwerp rijzen, onder meer :

- of de paritaire comités na het in werking treden van het koninklijk besluit nog beslissingen kunnen nemen, die de informatiemethodes bindend vaststellen en derhalve het koninklijk besluit voor de betrokken bedrijftak buiten werking stellen;
- of een niet algemeen verbindend verklaarde beslissing van het paritair comité de toepassing van dit ontwerp uitsluit, althans voor de werkgevers die door zulke beslissing gebonden zijn;
- of een beslissing van een paritair comité, die vóór het in werking treden van het besluit is genomen maar niet algemeen verbindend is verklaard, dit besluit nog buiten werking kan stellen en derhalve na de inwerkingtreding ervan nog algemeen verbindend kan worden verklaard.

.../...

Het antwoord op deze vragen hangt af van de interpretatie die moet worden gegeven aan de in artikel 3, vierde lid, van de wet voorkomende woorden "bij gebreke aan een beslissing van het paritair comité, overeenkomstig de bepalingen van het eerste lid van dit artikel, binnen zes maanden na de inwerkingtreding van deze wet".

De in deze bepaling gestelde termijn van zes maanden heeft weliswaar niet tot gevolg dat die paritaire comités na die termijn geen geldige beslissingen meer kunnen nemen zolang de Koning geen gebruik heeft gemaakt van de hem door die bepaling verleende bevoegdheid. Niettemin heeft de wetgever daardoor toch zijn wil te kennen gegeven, dat de Koning na het verstrijken van die termijn in de plaats van de paritaire comités mag optreden om de uitvoering van de wet te verzekeren. Hieruit moet worden afgeleid, dat de bevoegdheid van de paritaire comités om de informatiemethodes vast te stellen ophoudt, zodra de Koning de hem door het vierde lid van artikel 3 verleende bevoegdheid heeft uitgeoefend. Vanaf dat ogenblik kunnen nog maar alleen de paritaire comités die voordien reeds een beslissing hadden genomen, wijzigingen in die beslissing aanbrengen.

Wat betreft de vraag, of alleen de algemeen verbindend verklaarde beslissingen van de paritaire comités de toepassing van dit ontwerp uitsluiten, is artikel 3, vierde lid, van de wet niet zeer duidelijk en vatbaar voor twee interpretaties.

.../...

De tekst van deze bepaling maakt weliswaar gewag van "een beslissing van het paritair comité" zonder te verduidelijken dat hiermee alleen een algemeen verbindend verklaarde beslissing wordt bedoeld, en bovendien wordt verwezen naar "het eerste lid van dit artikel", terwijl de algemeen verbindend verklaring geregeld wordt door het derde lid van hetzelfde artikel. Niettemin kan bezwaarlijk worden aanvaard, dat de wetgever een hogere juridische waarde heeft willen verlenen aan een niet algemeen verbindend verklaarde beslissing van een paritair comité dan aan een koninklijk besluit, vooral wanneer men bedenkt, dat de algemeen verbindend verklaring kan geweigerd zijn, omdat de genomen beslissing onwettig is, onvolledig is of het door de wetgever beoogde doel niet of op een gebrekkige of onvoldoende wijze verwezenlijkt.

Uit het feit, dat naar het eerste lid van artikel 3 wordt verwezen, kan evenmin een klemmend argument worden gehaald om ook de niet algemeen verbindend verklaarde beslissingen in aanmerking te nemen. Die verwijzing heeft kennelijk tot doel erop te wijzen, dat de Koning zich niet in de plaats van de paritaire comités mag stellen in de uitoefening van de hen door het tweede lid toevertrouwde opdracht, de methodes vast te stellen volgens welke de wedertewerkstelling van de werknemers wordt georganiseerd.

Op goede gronden zou dus kunnen worden betoogd dat artikel 3, vierde lid, van de wet in die zin moet worden geïnterpreteerd, dat het koninklijk besluit ook toepasselijk is op de werkgevers wier onderneming ressorteert onder een paritair comité wiens beslissing

.../...

niet algemeen verbindend is verklaard bij het in werking treden van dit besluit. In de hierna voorgestelde tekst van artikel 1 wordt deze interpretatie tot uitdrukking gebracht.

Voorts dient in dat zelfde artikel ook vermeld, dat het ontwerp geen toepassing vindt op de werkgevers die uitsluitend werknemers in dienst hebben die het voordeel van de wet niet kunnen genieten ingevolge de ter uitvoering van artikel 5 genomen besluiten.

\+

\+ \+

Artikel 2 van het ontwerp stelt, dat de voorgeschreven verwittigingen moeten worden gedaan "uiterlijk drie maanden voor de sluiting".

De werkgever die beslist zijn onderneming binnen een kortere termijm dan drie maanden te sluiten, kan dit voorschrift vanzelfsprekend niet in acht nemen. Indirect wordt dus een beperking gesteld aan het recht van de werkgever om zijn onderneming te sluiten. Daartoe is de Koning echter niet bevoegd krachtens de wet van 27 juni 1960.

Voornoemde bepaling kan ook niet in acht worden genomen door de werkgever die vóór het in werking treden van het besluit beslist heeft zijn onderneming binnen drie maanden na de inwerkingtreding te sluiten.

.../...

Ten slotte zal het in de praktijk moeilijk zijn, vooraf te bepalen op welk ogenblik de sluiting in de zin van artikel 2 van de wet van 27 juni 1960 plaats heeft en de termijn van drie maanden derhalve een aanvang neemt. Volgens dit artikel impliceert de sluiting immers, dat 75 t.h. van het personeel is ontslagen en dit percentage wordt berekend "in verhouding tot het gemiddelde van het tijdens de twaalf vorige maanden in de onderneming of in de afdeling te werk gesteld personeel". De datum van de sluiting zal dus nooit met zekerheid vooraf kunnen worden bepaald.

Om al deze redenen bestaat er aanleiding toe, in artikel 2 van het ontwerp de woorden "en uiterlijk drie maanden voor de sluiting" te schrappen. Wel te verstaan zal de werkgever, zodra hij de beslissing heeft genomen, deze onverwijld moeten mededelen.

\+

\+ \+

Rekening houdend met de hiervoor gemaakte opmerkingen, wordt de volgende tekst voorgesteld; hierin komen bovendien nog enkele vormwijzigingen voor, die geen nadere toelichting behoeven.

Koninklijk besluit tot vaststelling van de informatiemethodes in geval van sluiting van ondernemingen.

... (De inleiding zoals in het ontwerp, behalve het tweede lid, dat men als volgt leze :

.../...

"Overwegende dat sommige paritaire comités geen beslissing hebben genomen bij toepassing van artikel 3, eerste lid, van de voornoemde wet van 27 juni 1960;").

...

...

Artikel 1.-

Dit besluit is van toepassing op de werkgevers bedoeld in artikel 1 van de wet van 27 juni 1960 betreffende de schadeloosstelling van de werknemers die ontslagen worden bij sluiting van ondernemingen, wier onderneming ressorteert onder een paritair comité, dat op de datum waarop dit besluit in werking treedt geen beslissing heeft genomen bij toepassing van artikel 3, eerste lid, van die wet, of wiens beslissing op die datum niet algemeen verbindend is verklaard.

De in het eerste lid bedoelde werkgevers vallen echter niet onder dit besluit, wanneer zij uitsluitend werknemers die het voordeel van de wet niet kunnen genieten ingevolge de ter uitvoering van artikel 5 van de wet genomen besluiten, in dienst hebben.

Artikel 2.-

De werkgever die beslist tot de sluiting van een onderneming over te gaan, brengt zulks onverwijld ter kennis van :

1° de werknemers, door aanplakking van een gedateerd en ondertekend bericht op een goed zichtbare plaats in de lokalen van de onderneming;

2° de ondernemingsraad of, bij ontstentenis daarvan, de syndicale afvaardiging van het personeel;

.../...

3° de hierna vermelde overheden en instellingen, bij een ter post aangetekende brief, die de dag van de onder 1° bedoelde aanplakking verzonden wordt :

a) de Minister van Tewerkstelling en Arbeid;

b) de Minister van Economische Zaken en Energie;

c) de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening;

d) het Fonds tot vergoeding van de in geval van sluiting van ondernemingen ontslagen werknemers;

e) de voorzitter van het paritair comité waaronder de onderneming ressorteert.

Artikel 3.-

De in artikel 2 bedoelde kennisgeving moet de volgende inlichtingen bevatten :

1° naam en adres van de firma en aard van de activiteit van de onderneming;

2° de datum van de sluiting;

3° de volledige lijst van het personeel dat op de datum van de kennisgeving in de onderneming te werk gesteld is, met aanduiding voor iedere werknemer van : ...(voorts zoals in het ontwerp)...

Artikel 4.-

... (Zoals artikel 4 van het ontwerp. In de Nederlandse tekst vervange men echter het woord "verwittiging" door "kennisgeving") ...

Artikel 5.-

...(zoals artikel 5 van het ontwerp)...

...

...

La loi du 27 juin 1960, en exécution de laquelle le présent projet d'arrêté est pris, règle notamment l'octroi d'une indemnité spéciale aux travailleurs licenciés par suite de la fermeture de l'entreprise qui les occupe.

Son attention ayant été retenue en outre par le replacement de ces travailleurs, le législateur a jugé nécessaire que ceux-ci soient avisés de la fermeture envisagée de l'entreprise, de même d'ailleurs que les autorités, organes et organisations susceptibles de contribuer à la solution de ce problème(voir notamment l'exposé des motifs, Chambre, doc. 289 (1958-1959), n° 1, pp. 3 et 4).

Les modalités de cette information font l'objet de l'article 3 de la loi.

Cet article charge les commissions paritaires "de déterminer les méthodes selon lesquelles est organisée, en cas de fermeture d'entreprise, l'information préalable des autorités et organismes intéressés et des travailleurs" (alinéa 1er) ,et de "déterminer les méthodes selon lesquelles est organisé le replacement des travailleurs" (alinéa 2). Les décisions prises en cette matière par les commissions paritaires peuvent être rendues obligatoires par le Roi conformément à l'article 12 de l'arrêté - loi du 9 juin 1945 (alinéa 3).

.../...

A défaut, pour les commissions paritaires, d'avoir arrêté les méthodes d'information précitées dans les six mois qui suivent l'entrée en vigueur de la loi, l'alinéa 4 de l'article 3 habilite le Roi à le faire en leurslieu et place. C'est en exécution de cette disposition qu'est pris le présent projet.

L'article 1er dispose que l'arrêté est applicable aux employeurs "dont l'entreprise ressortit à une commission paritaire qui n'a pas pris de décision en application des dispositions de l'article 3, alinéa 1er, de la loi du 27 juin 1960 précitée".

Tel qu'il est rédigé, cet article laisse sans réponse diverses questions que soulève la délimitation exacte du champ d'application du projet, et notamment celles-ci :

- les commissions paritaires peuvent-elles encore prendre,après l'entrée en vigueur de l'arrêté royal, des décisions qui fixent d'une manière obligatoire les méthodes d'information et rendre, dès lors, l'arrêté royal inopérant à l'égard de la branche d'industrie intéressée ?
- une décision de la commission paritaire non rendue obligatoire, exclut-elle l'application de l'arrêté en projet, du moins en ce qui concerne les travailleurs liés par une telle décision ?

.../...

- une décision de la commission paritaire, intervenue mais non rendue obligatoire avant l'entrée en vigueur de l'arrêté, peut-elle rendre cet arrêté inopérant et, dès lors, être déclarée obligatoire postérieurement à l'entrée en vigueur de celui-ci ?

La réponse à ces questions dépend de l'interprétation qu'il convient de donner aux termes de l'article 3, alinéa 4, "à défaut de décision de la commission paritaire conformément aux dispositions du premier alinéa du présent article, dans les six mois qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi".

La fixation de ce délai de six mois n'a sans doute pas pour conséquence que les commissions paritaires ne pourraient plus prendre valablement des décisions après ce délai, aussi longtemps que le Roi n'a pas fait usage du pouvoir que cette disposition lui confère elle n'en témoigne pas moins de la volonté du législateur de voir le Roi assurer l'exécution de la loi en lieu et place des commissions après l'expiration de ce délai. Il convient d'en inférer que les commissions paritaires cessent d'être compétentes pour déterminer les méthodes d'information dès que le Roi a exercé le pouvoir qu'il tient de l'article 3. A partir de ce moment, seules les commissions paritaires qui avaient déjà pris une décision, peuvent encore la modifier.

.../...

Quant à savoir si seules les décisions de commissions paritaires qui ont été rendues obligatoires ont pour effet d'exclure l'application de l'arrêté en projet, les termes de l'article 3, alinéa 4, de la loi sont insuffisamment explicites pour autoriser une réponse catégorique, et sont susceptibles même de deux interprétations.

La disposition parle, il est vrai, de "décisions de la commission paritaire", mais ne précise pas si elle vise uniquement par là une décision rendue obligatoire; de plus, elle se réfère "au premier alinéa du présent article", alors que la possibilité de rendre les décisions obligatoires n'est prévue qu'à l'alinéa 3 de l'article. Il ne se conçoit guère pourtant que le législateur ait entendu conférer à une décision qui n'a pas été rendue obligatoire plus de valeur juridique qu'à un arrêté royal, d'autant moins que la demande tendant à voir rendre une décision obligatoire peut faire l'objet d'un refus pour le motif qu'elle est illégale ou incomplète, n'atteint pas l'objectif visé par le législateur ou ne l'atteint qu'imparfaitement.

La référence qui est faite à l'alinéa 1er de l'article 3 ne constitue pas davantage un argument décisif pour affirmer que les décisions qui n'ont pas été déclarées obligatoires excluent l'application de l'arrêté en projet. Cette référence a manifestement pour but de rappeler que le Roi ne peut pas se substituer aux commissions paritaires dans l'exécution de la mission qui leur est confiée par l'alinéa 2 : déterminer les méthodes selon lesquelles est organisé le replacement des travailleurs.

.../...

Il est, dès lors, permis de soutenir non sans raison que l'article 3, alinéa 4, de la loi doit s'interpréter dans ce sens que l'arrêté royal est également applicable aux employeurs dont l'entreprise ressortit à une commission paritaire dont la décision n'a pas été rendue obligatoire au moment de l'entrée en vigueur du présent arrêté. Cette interprétation trouve son expression dans le texte ci-après proposé.

D'autre part, il échet de prévoir dans le même article que le projet n'est pas applicable aux employeurs qui n'occupent que des travailleurs exclus du bénéfice de la loi par les arrêtés pris en exécution de l'article 5.

\+

\+ \+

L'article 2 du projet dispose que les informations prescrites doivent être faites "au plus tard trois mois avant la fermeture".

L'employeur qui décide de fermer son entreprise dans un délai inférieur à trois mois ne peut manifestement pas se conformer à cette disposition. Celle-ci apporte donc indirectement des limitations au droit de l'employeur de fermer son entreprise. Or, la loi du 27 juin 1960 n'habilite nullement le Roi à limiter ce droit.

.../...

La disposition précitée ne peut pas non plus être observée par l'employeur qui a décidé, avant l'entrée en vigueur de l'arrêté, de fermer son entreprise dans les trois mois qui suivent cette entrée en vigueur.

Dans la pratique, enfin, il sera malaisé de déterminer d'avance le moment de la fermeture au sens de l'article 2 de la loi du 27 juin 1960 et, par voie de conséquence, le point de départ du délai de trois mois. D'après cet article, la fermeture implique, en effet, que 75 p.c. des travailleurs auront été licenciés, ce pourcentage étant calculé "par rapport à la moyenne du personnel occupé dans l'entreprise ou dans la division pendant les douze mois précédents". Il ne sera donc jamais possible de déterminer d'avance la date précise de la fermeture.

Pour tous ces motifs, il conviendrait de supprimer à l'article 2 du projet, les mots "et au plus tard trois mois avant la fermeture". L'employeur devra, bien entendu, donner avis de sa décision, aussitôt qu'il l'a prise.

\+

\+ \+

Le texte proposé ci-après tient compte des observations qui précèdent et comporte, en outre, certaines modifications de pure forme qui ne requièrent aucun commentaire.

.../...

Arrêté royal déterminant les méthodes d'information en cas de fermeture d'entreprises.

...(Le préambule comme au projet, sauf à rédiger l'alinéa 2 comme suit :

"Considérant que certaines commissions paritaires n'ont pas pris de décision en application de l'article 3, alinéa 1er, de la loi du 27 juin 1960 précitée;") ...

...

...

Article 1er.-

Le présent arrêté est applicable aux employeurs visés à l'article 1er de la loi du 27 juin 1960 relative à l'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises, dont l'entreprise ressortit à une commission paritaire qui, à la date de l'entrée en vigueur de cet arrêté, n'aura pas pris de décision en application de l'article 3, alinéa 1er, de cette loi, ou dont la décision n'aura pas été rendue obligatoire à cette date.

Les employeurs visés à l'alinéa 1er ne tombent toutefois pas sous l'application du présent arrêté lorsqu'ils emploient uniquement des travailleurs qui ont été exclus du bénéfice de la loi par des arrêtés pris en exécution de l'article 5 de celle-ci.

.../...

Article 2.-

L'employeur qui décide de procéder à la fermeture d'une entreprise en informe sans délai :

1° les travailleurs, par affichage à un endroit apparent dans les locaux de l'entreprise d'un avis daté et signé;

2° le conseil d'entreprise ou, à défaut de celui-ci, la délégation syndicale du personnel;

3° les autorités et organismes ci-après, par lettre recommandée à la poste, envoyée le jour même où l'avis visé au 1° est affiché :

a) le Ministre de l'Emploi et du Travail;

b) le Ministre des Affaires économiques et de l'Energie;

c) l'Office national de l'emploi;

d) le Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises;

e) le président de la commission paritaire à laquelle ressortit l'entreprise.

Article 3.-

L'information prévue à l'article 2 doit mentionner :

1° les nom et adresse de la firme, ainsi que la nature de l'activité de l'entreprise;

2° la date de la fermeture;

.../...

3° la liste complète du personnel occupé dans l'entreprise à la date de l'information, avec l'indication pour chaque travailleur de : a) ses nom, prénoms et adresse... (la suite comme au projet)...

Article 4.-

Dès réception de l'information et des renseignements prévus aux articles 2 et 3, ...(la suite comme au projet) ...

Article 5.-

... (article 5 du projet) ...

...

...

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,	raadsheren van State, conseillers d'Etat,	
	J.LIMPENS, R.de RYKE,	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,

(get.) J.DE KOSTER.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F.LEPAGE.