

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 24 juli 1996 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht haar van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot instelling van een Europese ondernemingsraad of van een procedure in ondernemingen met een communautaire dimensie of in concerns met een communautaire dimensie ter informatie en raadpleging van de werknemers", heeft op 14 november 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 24 juillet 1996, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "relative à l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs", a donné le 14 novembre 1996 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

1. Ter omzetting in de Belgische interne rechtsorde, van de richtlijn 94/45/EG van de Raad van 22 september 1994 inzake de instelling van een Europese ondernemingsraad of van een procedure in ondernemingen of concerns met een communautaire dimensie ter informatie en raadpleging van de werknemers, werd de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 62 van 6 februari 1996 betreffende de instelling van een Europese ondernemingsraad of van een procedure in ondernemingen of concerns met een communautaire dimensie ter informatie en raadpleging van de werknemers, gesloten en bij koninklijk besluit van 22 maart 1996 algemeen verbindend verklaard.

2.1. Luidens de memorie van toelichting konden bepaalde voorschriften van de voornoemde richtlijn niet opgenomen worden in de interne rechtsorde via een collectieve arbeidsovereenkomst, maar dienden zij het voorwerp uit te maken van een wettelijke regeling. Bovendien behoefden maatregelen genomen te worden om een werkbare toepassing van de richtlijn mogelijk te maken. Het voor advies voorgelegde ontwerp beoogt aan deze doelstellingen tegemoet te komen.

2.2. Na een omschrijving, in een tweede hoofdstuk, van het toepassingsgebied van het ontwerp door een verwijzing naar de voornoemde richtlijn 94/45/EG en naar de in die richtlijn opgenomen definities, regelt het ontwerp in hoofdzaak wat volgt :

.../...

- een derde hoofdstuk (artikelen 3 tot 6 van het ontwerp) heeft betrekking op de toe te passen regels voor het bepalen van het geldend recht inzake (a) het begrip concern met een communautaire dimensie en de omschrijving van "de zeggenschap uitoefenende onderneming" in het kader van dergelijk concern, (b) de instelling en de werking van de Europese ondernemingsraad of van een procedure ter informatie en raadpleging van de werknemers in de ondernemingen of de concerns met een communautaire dimensie, (c) de berekening van het aantal tewerkgestelde werknemers, het begrip werknemers en de aanwijzing van de werknemersvertegenwoordigers, (d) het statuut van de werknemersvertegenwoordigers;
- met toepassing van de artikelen 8, leden 1 en 2, en 11, lid 4, van de richtlijn 94/45/EG regelt artikel 7 van het ontwerp de vertrouwelijkheid van bepaalde informatie en de mogelijkheid voor ondernemingen bepaalde informatie niet mede te delen, en bepaalt artikel 8 dat elk geschil over de toepassing van artikel 7 onder de bevoegdheid valt van de voorzitter van de arbeidsrechtbank van de plaats van de zetel van het hoofdbestuur of van zijn vertegenwoordiger (hoofdstuk IV van het ontwerp). Artikel 12 van het ontwerp voegt daartoe een artikel 587ter in het Gerechtelijk Wetboek in;

.../...

- de artikelen 9 tot 13 (hoofdstuk V) van het ontwerp hebben betrekking op de gerechtelijke procedure. Met toepassing van artikel 11, leden 1 en 3, van voornoemde richtlijn bepalen de artikelen 9 tot 11 van het ontwerp de regels inzake de door de representatieve organisaties van werknemers - in de zin van artikel 14, § 1, tweede lid, 4°, a) en b), van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven - in te stellen vorderingen tot beslechting van alle geschillen in verband met de toepassing van de wet. Ter uitvoering van artikel 10 van de richtlijn 94/45/EG en ter aanvulling van artikel 45 van de voornoemde C.A.O. nr. 62 bepaalt artikel 13 van het ontwerp dat de werknemersvertegenwoordigers in de schoot van de bijzondere onderhandelingsgroepen en de Europese ondernemingsraden, evenals de werknemersvertegenwoordigers die hun taak in het kader van een informatie- en raadplegingsprocedure vervullen alsmede hun vervangers de bijzondere ontslagregeling genieten bepaald in de wet van 19 maart 1991 houdende bijzondere ontslagregeling voor de personeelsafgevaardigden in de ondernemingsraden en de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen alsmede voor de kandidaat-personeelsafgevaardigden;
- in hoofdstuk VI (artikelen 14 tot 17 van het ontwerp) worden het toezicht en de sancties geregeld;
- in hoofdstuk VII (artikel 18 van het ontwerp) wordt de inwerkingtreding van het ontwerp geregeld. Artikel 18

.../...

van het ontwerp bepaalt dat de wet in werking treedt op 22 september 1996, zijnde de datum van inwerkingtreding van de C.A.O. nr. 62 en de uiterste datum voor omzetting van de richtlijn 94/45/EG.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift en indieningsbesluit.

1. Overeenkomstig de regels van de formele legislatiek is het opschrift van een indieningsbesluit beperkt tot de vermelding "ontwerp van wet".

2. Voorts dient, eveneens in overeenstemming met de wetgevingstechniek, het opschrift bij voorkeur bondig maar precies de inhoud van de ontworpen regeling weer te geven. Het huidige opschrift is op dat punt verwarrend, aangezien niet het ontwerp, doch wel de voornoemde C.A.O. nr. 62, de regels bevat inzake de instelling van de Europese ondernemingsraad en de informatie- en raadplegingsprocedure die in voorkomend geval in de plaats ervan komt.

Men overwege dan ook het opschrift te redigeren als volgt :

"Ontwerp van wet houdende begeleidende maatregelen met betrekking tot de instelling van een Europese ondernemingsraad of van een procedure in ondernemingen of

.../...

concerns met een communautaire dimensie ter informatie en raadpleging van de werknemers".

3. Ten slotte is het niet gebruikelijk dat een indieningsbesluit verwijzingen naar een rechtsgrond bevat. Er blijkt trouwens voldoende duidelijk uit de memorie van toelichting dat het ontwerp strekt tot uitvoering van de voornoemde richtlijn 94/45/EG. De verwijzing naar die richtlijn in de aanhef van het indieningsbesluit dient dan ook te worden geschrapt.

Hoofdstuk I - Algemene bepaling.

Artikel 1.

Uit de strekking van het ontwerp blijkt dat de artikelen 8 tot 12 de organisatie van de hoven en rechtbanken in de zin van artikel 77, 9°, van de Grondwet regelen (1). De andere artikelen van het ontwerp ressorteren onder de toepassing van artikel 78 van de Grondwet.

(1) Vergelijk bijvoorbeeld het advies L. 24.605/A.G.-A.V./2 van 10 oktober 1995 over een ontwerp van wet "tot wijziging van artikel 84 van het Gerechtelijk Wetboek" (Parl. St., Kamer, 1995-96, 329/1) en het advies L. 24.111-24.594/A.G.-A.V./2 van dezelfde datum over twee ontwerpen van wet "tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen" (Parl. St., Kamer, 1995-96, 364/1).

Het ontwerp heeft dan ook een gemengd karakter.

Hoofdstuk II. - Toepassingsgebied.

Men redigere het opschrift van dit hoofdstuk als volgt :

"Hoofdstuk II. - Toepassingsgebied en definities".

Artikel 2.

In het tweede lid van dit artikel wordt verwezen naar de definities van de richtlijn 94/45/EG, om ze van toepassing te maken op het ontwerp. Zulk een werkwijze, vanuit legistiek oogpunt te vermijden, impliceert dat de rechtsadressaat van de ontworpen reglementering de tekst van voornoemde richtlijn, die niet in het Belgisch Staatsblad werd bekendgemaakt, zal moeten opzoeken in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen. Voor de leesbaarheid van het ontwerp en ten behoeve van de rechtsonderhorige zou het dan ook aanbeveling verdienen de definities bedoeld in artikel 2, lid 1, van de voornoemde richtlijn in een afzonderlijk artikel - in plaats van als een tweede lid van artikel 2 - in het ontwerp over te nemen. Bovendien mag daarbij niet uit het oog worden verloren dat, omwille van het bepaalde in artikel 3 van het ontwerp, ook de definitie van "zeggenschap uitoefenende onderneming", bedoeld in artikel 3, leden 1 tot 5, van

.../...

de richtlijn 94/45/EG, in die autonome bepaling zal moeten worden overgenomen.

Ten slotte vestigt de Raad van State er de aandacht op dat, al is het noodzakelijk de voornoemde definities, voor de efficiënte en juiste toepassing van het ontwerp, expliciet op te nemen in het ontwerp, deze definities reeds zijn opgenomen in de Belgische interne rechtsorde via de voornoemde C.A.O. nr. 62 van 6 februari 1996 (1). Het spreekt voor zich dat beide teksten op dit punt dan ook beter op elkaar zouden worden afgestemd.

Hoofdstuk III. - Wetsconflicten.

Omdat alleen artikel 6 van het ontwerp uitdrukkelijk verwijst naar de hypothese van een wetsconflict, en de overige artikelen van dit hoofdstuk uitsluitend problemen van toepasselijk recht behandelen, redigere men het opschrift van hoofdstuk III als volgt :

"Hoofdstuk III. Toepasselijk recht".

Artikel 3.

1. De tekst van artikel 3 beoogt, inzake de bepaling van de "zeggenschap uitoefende onderneming in het

(1) Zie de artikelen 3 en 7 van deze C.A.O.

kader van een concern met een communautaire dimensie", artikel 3, lid 6, van de richtlijn 94/45/EG te implementeren. Om die onderneming te bepalen wordt echter uitgegaan van het recht van het land van "de zeggenschap uitoefenende onderneming" zelf, hetgeen in wezen neerkomt op een cirkelredenering en waardoor de verwijzing zonder inhoud wordt. Artikel 3, lid 6, van de richtlijn verwijst daarentegen naar het recht van de Lid-Staat waaronder "die" onderneming ressorteert. Hiermee lijkt veeleer het op de onderneming toepasselijke recht te zijn bedoeld, met name de *lex societatis*. Het verdient dan ook aanbeveling in fine van het eerste lid van artikel 3 van het ontwerp te schrijven "die onderneming" in plaats van "de zeggenschap uitoefenende onderneming".

2. Onverminderd de hiervoren gemaakte opmerking, moet worden vastgesteld dat de notie "concern met een communautaire dimensie" reeds nauwkeurig in artikel 2, lid 1, c), gelezen in samenhang met lid 2 van het zelfde artikel van de richtlijn 94/45/EG wordt gedefinieerd. De vraag kan worden gesteld of, gelet op de ontstentenis van enige beoordelingsmarge in hoofde van de Lid-Staten betreffende de invulling van deze notie in hun interne recht, er in het eerste lid van artikel 3 van het ontwerp nog gewag moet worden gemaakt van de toepasselijkheid van regels betreffende het begrip "concern met een communautaire dimensie".

.../...

3. Aangezien het ontwerp een richtlijn uitvoert op basis van het Protocol betreffende de sociale politiek, bijlage bij het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en van artikel 189 C van dat Verdrag, schrijven men in het ontworpen tweede lid "Europese Gemeenschap" in plaats van "Europese Unie".

Artikel 6.

Het verdient aanbeveling in dit artikel rechtstreeks te verwijzen naar het verdrag van 19 juni 1980 zelf in plaats van naar de goedkeuringswet van 14 juli 1987. Bovendien moet worden verduidelijkt - minstens in de memorie van toelichting - welke regels van dit verdrag precies worden bedoeld.

Hoofdstuk IV. - Vertrouwelijke informatie.

Artikel 7.

1. In overeenstemming met artikel 8 van de richtlijn 94/45/EG en rekening houdend met het bepaalde in de artikelen 8, 10 en 13, van het ontwerp, redigere men de inleidende zin van dit artikel als volgt :

"Het hoofdbestuur is gemachtigd om, tegenover de leden van de bijzondere onderhandelingsgroep, van de Europese ondernemingsraad of ten aanzien van de werknemers-

.../...

vertegenwoordigers die inlichtingen ontvangen in het kader van een procedure ter informatie en raadpleging die in de plaats daarvan komt, alsmede tegenover de deskundigen die hen eventueel bijstaan :".

2. Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt is het gebruikelijk de indeling in streepjes te vervangen door een indeling in arabische cijfers (1° en 2°).

3. Het bepaalde in het eerste streepje (lees : het 1°) heeft betrekking op als vertrouwelijk medegedeelde informatie "waarvan de verspreiding ernstige schade zou kunnen berokkenen aan de onderneming". Aldus geformuleerd voert het ontwerp een beperking in welke niet is opgenomen in artikel 8, lid 1, van de richtlijn 94/45/EG. Dit zinsdeel dient dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

4.1. Luidens het in het tweede streepje (lees : het 2°) bepaalde bestaat de mogelijkheid voor het hoofdbestuur om bepaalde inlichtingen, waarvan de lijst wordt opgesteld door de Koning, niet mede te delen wanneer zij van die aard zijn dat, op grond van objectieve criteria, hun bekendmaking de betrokken onderneming ernstig in haar werking zou belemmeren of haar "ernstige" schade zou kunnen toebrengen. Getoetst aan het bepaalde in artikel 8, lid 2, van de richtlijn 94/45/EG, beperkt het ontwerp de in de richtlijn vervatte mogelijkheid om de mededeling van

.../...

bepaalde inlichtingen niet verplicht te stellen, daar het de voorwaarde met betrekking tot het aspect "schade berokkenen aan de onderneming" kwalificeert als "ernstig". Men schrappe dan ook het woord "ernstig" in het ontwerp.

4.2. Met het oog op het bepalen van de bedoelde inlichtingen, zou het bovendien de voorkeur verdienen dat de objectieve criteria waarnaar verwezen wordt, in het ontwerp zelf zouden worden opgenomen, teneinde duidelijk de grenzen van de aan de Koning gedelegeerde bevoegdheid aan te geven.

Artikel 8.

1. Het eerste lid van dit artikel is, wat de duidelijkheid, de leesbaarheid en de taalkundige correctheid ervan betreft, voor verbetering vatbaar. Deze bepaling zou beter worden geredigeerd als volgt :

"Elk geschil gerezen naar aanleiding van de toepassing van artikel 7, valt onder de bevoegdheid van de voorzitter van de arbeidsrechtbank van de plaats van de zetel van het hoofdbestuur of van zijn vertegenwoordiger. De voorzitter doet in laatste aanleg uitspraak volgens de procedure bepaald in de artikelen 1035, 1036, 1038 en 1041 van het Gerechtelijk Wetboek. De debatten vinden plaats in raadkamer".

.../...

2.1. Met betrekking tot het in het tweede lid van artikel 8 van het ontwerp bepaalde, is het de Raad van State niet duidelijk waarom de personen bedoeld in artikel 7 van het ontwerp geen vordering zouden kunnen instellen, als bedoeld in dat lid. Immers, ook die personen zouden het oneens kunnen zijn met de kwalificatie van sommige inlichtingen als vertrouwelijk, en er derhalve belang bij kunnen hebben daaromtrent een beslissing van de voorzitter van de arbeidsrechtbank uit te lokken. Ook de memorie van toelichting blijft op dit punt vaag door te stellen dat het beroep enkel open staat "voor de verzoe- kers die de informatie niet reeds zouden ontvangen hebben omwille van hun hoedanigheid als werknemersvertegenwoor- diger of deskundige".

2.2. Nog in verband met het tweede lid van artikel 8, schrijve men, analoog met artikel 12 van het ontwerp, "een verzoek" in plaats van "een beroep", en, zoals in arti- kel 7 van het ontwerp, "die mogen worden verspreid" in plaats van "die mogen bekendgemaakt worden".

Hoofdstuk V. - Gerechtelijke procedure.

Artikel 9.

Het is de Raad van State niet duidelijk waarom in dit artikel ook niet verwezen wordt naar de representa- tieve organisaties van kaderleden bedoeld in artikel 14, § 1, tweede lid, 5°, van de wet van 20 september 1948

.../...

houdende organisatie van het bedrijfsleven. Het ontzeggen van de bevoegdheid aan bepaalde representatieve organisaties om in rechte op te treden dient objectief en redelijk verantwoordbaar te zijn in het licht van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel. Volgens een vaste rechtspraak van het Arbitragehof, bijgetreden door de Raad van State en het Hof van Cassatie, zal het bestaan van een dergelijke verantwoording moeten worden beoordeeld met betrekking tot het doel en de gevolgen van de ter beoordeling staande norm, en zal het gelijkheidsbeginsel geschonden zijn wanneer vaststaat dat de aangewende middelen niet redelijkerwijze evenredig zijn met het beoogde doel.

Artikel 10.

In het ontworpen artikel 582, 6°, zal men in voorkomend geval het opschrift moeten vermelden dat in dit advies wordt voorgesteld. In fine kan dan verwezen worden naar "artikel 587ter". Dezelfde opmerking geldt voor artikel 12 van het ontwerp (ontworpen artikel 587ter van het Gerechtelijk Wetboek).

Artikel 13.

1. Dit artikel verleent de werknemersvertegenwoordigers en hun vervangers een bijzondere ontslagbescherming door verwijzing naar de wet van 19 maart 1991 houdende bijzondere ontslagregeling voor de personeelsafgevaardig-

.../...

den in de ondernemingsraden en in de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen alsmede voor de kandidaat-personeelsafgevaardigden. Dit artikel hoort dan ook niet thuis in hoofdstuk V "Gerechterlijke procedure" maar wordt beter opgenomen in een afzonderlijk hoofdstuk VI "Ontslagbescherming".

2. In het ontworpen artikel schrijve men, zoals in artikel 10 van het ontwerp, "procedures ter informatie en raadpleging die in voorkomend geval in de plaats komen van een Europese ondernemingsraad" in de plaats van "een informatie- en raadplegingsprocedure". Deze opmerking geldt ook voor artikel 14, eerste lid, van het ontwerp.

Hoofdstuk VI. - Toezicht en sancties.

Artikel 17.

1. In artikel 7 van het ontwerp is enkel sprake van de verspreiding van bepaalde inlichtingen, terwijl in artikel 17 van het ontwerp ook gewag wordt gemaakt van de mededeling van inlichtingen. Beide bepalingen zullen op elkaar moeten worden afgestemd.

2. Het is onduidelijk wat wordt bedoeld met de woorden "ten onrechte". Artikel 7 van het ontwerp verbiedt immers elke verspreiding. Om elke betwisting te

.../...

vermijden, ware het beter deze woorden uit het ontwerp weg te laten.

3. Nog in artikel 17 van het ontwerp, dienen in fine van dit artikel, ter overeenstemming met artikel 7 van het ontwerp, de woorden "of de werking van de onderneming kunnen belemmeren" te worden toegevoegd.

Hoofdstuk VII. - Inwerkingtreding.

Artikel 18.

De retroactieve inwerkingtreding op 22 september 1996 is luidens de memorie van toelichting noodzakelijk omwille van de verplichting de richtlijn 94/45/EG uiterlijk op die datum in het Belgisch recht om te zetten.

Dergelijke retroactiviteit is, in ieder geval wat betreft de strafbepalingen in de artikelen 15 en 17 van het ontwerp, onverenigbaar met het algemene beginsel van de niet-retroactiviteit van de strafwet, opgenomen in artikel 7, lid 1, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 15 van het Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten.

Ook wat artikel 16 van het ontwerp betreft, dat betrekking heeft op administratieve geldboetes, moet een-

.../...

zelfde bezwaar worden gemaakt, aangezien voor de administratieve sancties de algemene beginselen van het strafrecht gelden. Bovendien blijkt uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens dat een administratieve geldboete die ingesteld is door een algemene rechtsregel en die tegelijk preventief en repressief is, in de zin van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (1) strafrechtelijk van aard is.

(1) Zie inzonderheid de arresten van 21 februari 1984, Öztürk, serie A, nr. 73, considerans 53; en van 24 februari 1994, Bendenoun, Serie A, nr. 284, considerans nr. 47.

PORTEE DU PROJET.

1. C'est pour transposer dans l'ordre juridique interne belge, la directive 94/45/CEE du Conseil du 22 septembre 1994 concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs, qu'a été conclue la convention collective de travail n° 62 du 6 février 1996 concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs, rendue obligatoire par l'arrêté royal du 22 mars 1996.

2.1. Selon l'exposé des motifs, certaines prescriptions de la directive précitée ne pouvaient être intégrées à l'ordre juridique interne par la voie d'une convention collective de travail, mais devaient faire l'objet de dispositions législatives. En outre, il fallait prendre des mesures afin de permettre que l'application de la directive soit opérante. Le projet de loi soumis pour avis a pour objet de répondre à ces objectifs.

2.2. Après avoir défini, dans un chapitre II, le champ d'application du projet par une référence à la directive 94/45/CEE précitée et aux définitions données par cette dernière, le projet règle essentiellement ce qui suit :

.../...

- un chapitre III (articles 3 à 6 du projet) se rapporte aux règles à appliquer à la détermination du droit en vigueur en ce qui concerne (a) la notion de groupe d'entreprises de dimension communautaire et la définition de "l'entreprise qui exerce le contrôle" dans le cadre d'un tel groupe d'entreprises, (b) l'institution et le fonctionnement d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure d'information et de consultation des travailleurs dans les entreprises ou les groupes d'entreprises de dimension communautaire, (c) le calcul du nombre de travailleurs occupés, la notion de travailleurs et la désignation des représentants des travailleurs, (d) le statut des représentants des travailleurs;
- en application des articles 8, paragraphes 1 et 2, et 11, paragraphe 4, de la directive 94/45/CEE, l'article 7 du projet règle la confidentialité de certaines informations et la faculté pour les entreprises de ne pas communiquer certaines informations, et l'article 8 prévoit que tout différend relatif à l'application de l'article 7 relève de la compétence du président du tribunal du travail du lieu du siège de la direction centrale ou de son représentant (chapitre IV du projet). L'article 12 du projet ajoute, à cet effet, un article 587ter au Code judiciaire;
- les articles 9 à 13 (chapitre V) du projet sont relatifs à la procédure judiciaire. En application de l'article 11, paragraphes 1 et 3, de la directive précitée, les articles 9 à 11 du projet déterminent les règles relatives aux actions tendant à trancher tout différend relatif à l'application de la loi que peuvent

.../...

- introduire les organisations représentatives des travailleurs - au sens de l'article 14, § 1er, alinéa 2, 4°, a) et b), de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie. En exécution de l'article 10 de la directive 94/45/CEE et en complément de l'article 45 de la C.C.T. n° 62 précitée, l'article 13 du projet prévoit que les représentants des travailleurs au sein des groupes spéciaux de négociation et des comités d'entreprises européens, ainsi que les représentants des travailleurs exerçant leur mission dans le cadre d'une procédure d'information et de consultation et leurs remplaçants bénéficient du régime de licenciement particulier prévu par la loi du 19 mars 1991 portant un régime de licenciement particulier pour les délégués du personnel aux conseils d'entreprise et aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail, ainsi que pour les candidats délégués du personnel;
- le chapitre VI (articles 14 à 17 du projet) règle la surveillance et les sanctions;
 - le chapitre VII (article 18 du projet) règle l'entrée en vigueur du projet. L'article 18 du projet dispose que la loi entre en vigueur le 22 septembre 1996, c'est-à-dire la date d'entrée en vigueur de la C.C.T. n° 62 et la date limite pour la transposition de la directive 94/45/CEE.

.../...

EXAMEN DU TEXTE.Intitulé et arrêté de présentation.

1. Conformément aux règles de la légistique formelle, l'intitulé d'un arrêté de présentation se limite à la mention "projet de loi".

2. En outre, l'intitulé doit, toujours en conformité avec la technique législative, exprimer, de préférence, de manière succincte mais précise la teneur de la réglementation en projet. L'actuel intitulé prête à confusion sur ce point, dès lors que ce n'est pas le projet, mais bien la C.C.T. n° 62 précitée qui comporte les règles relatives à l'institution du comité d'entreprise européen et de la procédure d'information et de consultation qui en tient lieu le cas échéant.

Il est suggéré, dès lors, de rédiger l'intitulé comme suit :

"Projet de loi portant des mesures d'accompagnement en ce qui concerne l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises ou les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs".

3. Enfin, il n'est pas d'usage qu'un arrêté de présentation comporte des références à un fondement légal. L'exposé des motifs, du reste, fait ressortir avec suffisamment de clarté que le projet vise à l'exécution de la directive 94/45/CEE précitée. Par conséquent, la référence à cette directive dans le préambule de l'arrêté de présentation doit être supprimée.

.../...

Chapitre premier. - Disposition générale.

Article 1er.

Il résulte de la portée du projet que les articles 8 à 12 règlent l'organisation des cours et tribunaux au sens de l'article 77, 9°, de la Constitution (1). Les autres articles du projet sont soumis à l'application de l'article 78 de la Constitution.

Le projet a dès lors un caractère mixte.

Chapitre II. - Champ d'application.

Il conviendrait de rédiger l'intitulé de ce chapitre comme suit :

"Chapitre II. - Champ d'application et définitions".

Article 2.

L'alinéa 2 de cet article fait référence aux définitions de la directive 94/45/CEE, aux fins de les

(1) Comparer, par exemple, l'avis L. 24.605/A.G./2 du 10 octobre 1995 sur un projet de loi "modifiant l'article 84 du Code judiciaire" (Doc. parl., Chambre, 1995-96, 329/1) et l'avis L. 24.111-24.594/A.G./2 de la même date sur deux projets de loi "modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers" (Doc. parl., Chambre, 1995-96, 364/1).

rendre applicables au projet. Une pareille méthode, à proscrire du point de vue de la légistique, emporte que le destinataire de la réglementation en projet devra rechercher, dans le Journal officiel des Communautés européennes, le texte de la directive précitée qui n'a pas été publié au Moniteur belge. Pour la lisibilité du projet et pour le bénéfice du justiciable, il serait donc recommandé de reproduire, dans un article distinct du projet - plutôt que sous la forme d'un alinéa 2 de l'article 2 -, les définitions figurant à l'article 2, paragraphe 1, de la directive précitée. Au surplus, il convient de ne pas perdre de vue, à cet égard, qu'il faudra également, en raison de l'article 3 du projet, reproduire dans cette disposition autonome la définition d'"entreprise qui exerce le contrôle", qui figure à l'article 3, paragraphes 1 à 5, de la directive 94/45/CEE.

Enfin, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait que, bien qu'il s'impose, pour l'efficacité et l'application exacte du projet, d'inscrire explicitement dans le projet les définitions précitées, celles-ci font déjà partie intégrante de l'ordre juridique interne belge par la voie de la C.C.T. n° 62 précitée du 6 février 1996 (1). Il est évident que, sur ce point, les deux textes devraient donc être mis davantage en harmonie l'un avec l'autre.

(1) Voir les articles 3 et 7 de cette C.C.T.

Chapitre III. - Conflits de lois.

Dès lors que seul l'article 6 du projet fait référence de manière explicite à l'hypothèse d'un conflit de lois et que les autres articles de ce chapitre traitent uniquement de problèmes relatifs au droit applicable, il conviendrait de rédiger l'intitulé du chapitre III comme suit :

"Chapitre III. Droit applicable".

Article 3.

1. En ce qui concerne la détermination de "l'entreprise qui exerce le contrôle dans le cadre d'un groupe d'entreprises de dimension communautaire", le texte de l'article 3 vise à mettre en oeuvre l'article 3, paragraphe 6, de la directive 94/45/CEE. La détermination de cette entreprise se base toutefois sur le droit du pays de "l'entreprise qui exerce le contrôle" même, ce qui constitue en définitive un raisonnement circulaire et vide la référence de sa substance. Par contre, l'article 3, paragraphe 6, de la directive fait référence au droit de l'Etat membre dont relève l'entreprise "en question". Il semble que c'est plutôt le droit applicable à l'entreprise qui est ainsi visé, à savoir la *lex societatis*. Il est recommandé, dès lors, d'écrire à la fin de l'alinéa 1er de l'article 3 du projet "l'entreprise en question" au lieu de "l'entreprise qui exerce le contrôle".

2. Sous réserve de l'observation formulée ci-dessus, il faut observer que la notion de "groupe d'entreprises de dimension communautaire" est déjà définie minutieusement à l'article 2, paragraphe 1, c), en

.../...

combinaison avec le paragraphe 2 du même article de la directive 94/45/CEE. Il est permis de se demander si, compte tenu de l'absence de toute marge d'appréciation des Etats membres en ce qui concerne la mise en oeuvre de cette notion dans leur droit interne, il faut en outre faire état, dans l'alinéa 1er de l'article 3 du projet, de l'applicabilité des règles relatives à la notion de "groupe d'entreprises de dimension communautaire".

3. Dès lors que le projet pourvoit à l'exécution d'une directive sur la base du Protocole sur la politique sociale, annexé au Traité instituant la Communauté européenne, et de l'article 189 C de ce Traité, il y aurait lieu d'écrire, à l'alinéa 2 en projet, "la Communauté européenne" au lieu de "l'Union européenne".

Article 6.

Il est recommandé de faire directement référence, dans cet article, à la convention du 19 juin 1980 même plutôt qu'à la loi d'approbation du 14 juillet 1987. En outre, il faut expliciter - du moins dans l'exposé des motifs - quelles règles de cette convention sont précisément visées.

Chapitre IV. - Informations confidentielles.

Article 7.

1. En conformité avec l'article 8 de la directive 94/45/CEE et compte tenu de la règle énoncée aux articles 8, 10 et 13, du projet, il conviendrait de rédiger la

.../...

phrase introductive de cet article comme suit :

"La direction centrale est autorisée, vis-à-vis des membres du groupe spécial de négociation, du comité d'entreprise européen ou à l'égard des représentants des travailleurs qui reçoivent des informations dans le cadre d'une procédure d'information et de consultation qui en tient lieu, ainsi que vis-à-vis des experts qui les assistent éventuellement :".

2. Du point de vue de la technique législative, l'usage commande de remplacer la division en textes précédés d'un tiret par une division en chiffres arabes (1° et 2°).

3. La disposition précédée du premier tiret (lire : le 1°) se rapporte à des informations communiquées à titre confidentiel "dont la diffusion est susceptible de porter gravement préjudice à l'entreprise". Ainsi formulé, le projet établit une limitation qui n'est pas prévue par l'article 8, paragraphe 1, de la directive 94/45/CEE. Ce membre de phrase doit dès lors être omis du projet.

4.1. Selon la disposition précédée du second tiret (lire le 2°), il est loisible à la direction centrale de ne pas communiquer certaines informations, dont la liste est établie par le Roi, lorsque leur nature est telle que, selon des critères objectifs, leur communication entraverait gravement le fonctionnement de l'entreprise ou lui porterait "gravement" préjudice. Par rapport à la règle énoncée à l'article 8, paragraphe 2, de la directive 94/45/CEE, le projet limite la faculté inscrite dans cette dernière de ne pas rendre obligatoire la communication de

.../...

certaines informations, dans la mesure où il qualifie de "grave" la condition relative au "préjudice porté à l'entreprise". Il y aurait lieu, dès lors, de supprimer le mot "gravement" dans le projet.

4.2. S'agissant de déterminer les informations concernées, la préférence devrait se porter, de surcroît, sur l'inscription, dans le projet même, des critères objectifs auxquels il est fait référence, afin d'indiquer clairement les limites de la compétence déléguée au Roi.

Article 8.

1. Pour ce qui est de la clarté, de la lisibilité et de la correction du langage, l'alinéa 1er de cet article est susceptible d'amélioration. Cette disposition gagnerait à être rédigée comme suit :

"Tout différend survenu à la suite de l'application de l'article 7 relève de la compétence du président du tribunal du travail du lieu du siège de la direction centrale ou de son représentant. Le président statue en dernier ressort selon la procédure prévue aux articles 1035, 1036, 1038 et 1041 du Code judiciaire. Les débats ont lieu en chambre du conseil".

2.1. En ce qui concerne la règle énoncée à l'alinéa 2 de l'article 8 du projet, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas le motif pour lequel les personnes visées à l'article 7 du projet ne pourraient engager l'action prévue par cet alinéa. En effet, ces personnes pourraient également ne pas accepter que certaines informations soient qualifiées de confidentielles et avoir intérêt, dès lors, à susciter, à ce sujet, une décision du président du

.../...

tribunal du travail. L'exposé des motifs manque également de précision sur ce point lorsqu'il pose que le recours n'est ouvert que "pour les demandeurs qui n'auraient pas déjà reçu l'information en raison de leur qualité de représentant des travailleurs ou d'expert".

2.2. Toujours en ce qui concerne l'alinéa 2 de l'article 8, on écrira, par analogie avec l'article 12 du projet, "... de demande introduite sur la base du ..." au lieu de "... de recours introduit sur base du ..." et, sur l'exemple de l'article 7 du projet, on écrira "les informations susceptibles d'être divulguées" au lieu de "celles qui sont susceptibles d'être communiquées".

.../...

Chapitre V. - Procédure judiciaire.Article 9.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas clairement pour quel motif cet article ne fait pas également référence aux organisations représentatives des cadres visées à l'article 14, § 1er, alinéa 2, 5°, de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie. Refuser à certaines organisations représentatives la faculté d'agir en justice, doit pouvoir se justifier de manière objective et raisonnable au regard du principe d'égalité et de non-discrimination. Selon une jurisprudence constante de la Cour d'arbitrage, suivie par le Conseil d'Etat et la Cour de cassation, l'existence d'une telle justification doit s'apprécier par rapport au but et aux effets de la norme considérée, et le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Article 10.

A l'article 582, 6°, en projet, il faudra mentionner, le cas échéant, l'intitulé suggéré dans le présent avis. A la fin, il pourra alors être fait référence à l'"article 587ter". La même observation vaut pour l'article 12 du projet (article 587ter en projet du Code judiciaire).

Article 13.

.../...

1. Cet article octroie aux représentants des travailleurs et à leurs remplaçants une protection particulière en cas de licenciement en vertu de la référence qui est faite à la loi du 19 mars 1991 portant un régime de licenciement particulier pour les délégués du personnel aux conseils d'entreprise et aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail, ainsi que pour les candidats délégués du personnel. Cet article n'est dès lors pas à sa place au chapitre V "Procédure judiciaire" mais gagnerait à faire l'objet d'un chapitre VI distinct "Protection en cas de licenciement".

2. Dans l'article en projet, on écrira, sur l'exemple de l'article 10 du projet, "des procédures d'information et de consultation qui, le cas échéant, tiennent lieu de comité d'entreprise européen" au lieu de "d'une procédure d'information et de consultation". Cette observation vaut également pour l'article 14, alinéa 1er, du projet.

Chapitre VI. - Surveillance et sanctions.

Article 17.

1. L'article 7 du projet porte uniquement sur la divulgation de certaines informations, alors que l'article 17 du projet fait également mention de la communication d'informations. Il faudra harmoniser les deux dispositions.

2. La portée du mot "abusivement" n'apparaît pas

.../...

clairement. L'article 7 du projet, en effet, interdit toute divulgation. Afin d'éviter toute contestation, il serait préférable d'omettre ce mot du projet.

3. Toujours à l'article 17 du projet, il faut ajouter à la fin de cet article, par analogie avec l'article 7 du projet, les mots "ou qui pourraient entraver le fonctionnement de l'entreprise".

Chapitre VII. - Entrée en vigueur.

Article 18.

Selon l'exposé des motifs, l'entrée en vigueur avec effet rétroactif au 22 septembre 1996 s'impose eu égard à l'obligation de transposer la directive 94/45/CEE en droit belge à cette date au plus tard.

Une pareille rétroactivité est, en tout cas en ce qui concerne les sanctions inscrites aux articles 15 et 17 du projet, incompatible avec le principe général de la non-rétroactivité de la loi pénale, consacré par l'article 7, paragraphe 1, de la Convention de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 15 du Pacte international du 19 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques.

L'article 16 du projet, qui porte sur les amendes administratives, appelle également la même objection, dès lors que les principes généraux du droit pénal s'appliquent aux sanctions administratives. En outre, il ressort de la jurisprudence de la Cour

.../...

européenne des droits de l'homme qu'une amende administrative établie par une norme de caractère général et ayant un but à la fois préventif et répressif est de nature pénale au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1).

(1) Voir notamment les arrêts du 21 février 1984, Öztürk, série A, n° 73, considérant 53 et du 24 février 1994, Bendenoun, série A, n° 284, considérant n° 47.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. DE BRABANDERE,
Messieurs :

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

de Heer : G. SCHRANS,
Monsieur :
Mevrouw : Y. MERCHIER,
Madame :

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. D. ALBRECHT.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

J. DE BRABANDERE.