

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 9 juli 1998 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht haar van advies te dienen over een voorontwerp van wet "betreffende de sociale verkiezingen", heeft op 15 oktober 1998 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 9 juillet 1998, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "relative aux élections sociales", a donné le 15 octobre 1998 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

Het voorontwerp strekt er in eerste instantie toe de eerstvolgende vierjaarlijkse sociale verkiezingen - welke normaliter zouden moeten plaatshebben in 1999 - met één jaar uit te stellen tot het jaar 2000. Aldus beogen de stellers van het voorontwerp te vermijden dat de periode waarin die verkiezingen worden gehouden zou samenvallen met de periode waarin het tweejaarlijkse sociaal overleg bedoeld in de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen moet worden gehouden. Door dit eenmalige uitstel wordt een dergelijke samenloop in de toekomst onmogelijk. Naast het uitstel zelf, bevat het ontwerp een reeks tijdelijke begeleidende maatregelen die de werking van de huidige ondernemingsraden en comités voor preventie en bescherming op het werk voor een bijkomend jaar moeten garanderen (hoofdstuk II).

Hoofdstuk III van het ontwerp bevat een aantal structurele maatregelen wat de oprichting en de samenstelling betreft van de ondernemingsraden en de voornoemde comités. Onder meer wordt de definitie van het begrip "technische bedrijfseenheid" aangepast.

Hoofdstuk IV regelt de inwerkingtreding.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKSTArtikel 2

1. Men redigere het eerste lid als volgt :

"De duur van de mandaten van de personeelsafgevaardigden en van de werkgeversafgevaardigden in de ondernemingsraden en in de comités voor preventie en bescherming op het werk die opgericht of vernieuwd werden na de vorige sociale verkiezingen van 1995, wordt verlengd tot de datum van de installatie van de nieuwe leden van de raden en de comités naar aanleiding van de volgende sociale verkiezingen".

2. Men redigere het tweede lid als volgt :

"De Koning bepaalt de datum van de volgende verkiezingen van de personeelsafgevaardigden. Die verkiezingen dienen plaats te hebben tijdens het jaar 2000".

3. In het derde lid schrijve men in fine : "... , wordt verlengd met een duur gelijk aan deze van de verlenging van de mandaten".

.../...

Artikel 3

1. Artikel 21, § 4, van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven bepaalt dat de ondernemingsraad wordt hernieuwd indien het aantal personeelsafgevaardigden lager is dan twee. Volgens de gemachtigde van de Regering doet de in paragraaf 1 ontworpen regeling, die slechts toepassing vindt op aanvraag van de betrokken werknemersorganisatie, geen afbreuk aan die bepaling. Men precisere zulks duidelijkshalve door de toevoeging, in paragraaf 1, van het inleidende zinsdeel "Onverminderd de toepassing van artikel 21, § 4, van de wet van 20 september 1948 betreffende de organisatie van het bedrijfsleven".

2. De representatieve organisaties van kaderleden kunnen geen toepassing vragen van de in paragraaf 1 ontworpen vervangingsregeling aangezien hun afgevaardigden in de ondernemingsraad, in tegenstelling tot die van de arbeiders en bedienden, thans niet zijn "voorgedragen door een interprofessionele werknemersorganisatie". Vraag is of er voor dit onderscheid in behandeling een redelijke verantwoording bestaat.

3. De in paragrafen 1 en 2 ontworpen vervangingsregeling kan toepassing vinden wanneer, naast de voorwaarde dat de personeelsafvaardiging is gedaald tot onder de helft van het oorspronkelijke aantal personeelsafgevaardigden, een welbepaalde interprofessionele werknemersorganisatie die bij

.../...

vorige verkiezingen één of meer verkozenen had, niet meer in de ondernemingsraad of in het comité voor preventie en bescherming op het werk is vertegenwoordigd. Het verdient aanbeveling zulks te verduidelijken in de paragrafen 1 en 2.

4. Naar analogie van opmerking 1, late men paragraaf 2 aanvangen als volgt : "Onverminderd de toepassing van artikel 63 van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, ...".

5. Men schrijve in de eerste zin van paragraaf 2 "comité voor preventie en bescherming op het werk" in plaats van "comité" en men vervolledige de verwijzing naar de wet van 4 augustus 1996 met het opschrift ervan.

6. In de Nederlandse tekst van paragraaf 3 schrijve men : "genieten hetzelfde statuut en dezelfde bescherming".

Artikel 4

Artikel 4 van het ontwerp heeft betrekking op de verlenging van de gelding van de rechten die voortvloeien uit vrijwillig gesloten collectieve arbeidsovereenkomsten op het niveau van een onderneming of van een sector binnen het bevoegde paritair comité. Door het verlengen van die collectieve arbeidsovereenkomsten, ontnemt de wetgever aan

.../...

de werkgevers en werknemers op wie die arbeidsovereenkomsten betrekking hebben het recht om voor de nog lopende mandaatsperiode van de personeelsafgevaardigden in de huidige raden en comités anders te beschikken op het vlak van de rechten van die afgevaardigden. De werkgevers en de werknemers daarentegen die nog geen dergelijke collectieve arbeidsovereenkomst hebben gesloten, behouden ten volle dat recht.

Dit onderscheid in behandeling kan moeilijk worden geacht in overeenstemming te zijn met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie.

Niettemin lijkt de bedoeling van de wetgever gerechtvaardigd waar hij, gelet op het uitstel van de sociale verkiezingen met één jaar, een oplossing wil bieden aan het probleem van de looptijd van bedoelde collectieve arbeidsovereenkomsten door te willen vermijden dat, waar collectieve arbeidsovereenkomsten van toepassing zijn, een nieuwe overeenkomst moet worden gesloten voor de verlengde duur. Een oplossing welke die bekommernis verzoent met het hiervoor gemaakte grondwettigheidsbezwaar, kan erin bestaan de ontworpen bepaling te formuleren in de zin van het ontworpen artikel 5, door te bepalen dat de verlenging maar geldt "bij ontstentenis van een andersluidende overeenkomst".

Artikel 6

1. Met de vervanging van artikel 14, § 2, b), van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het

.../...

bedrijfsleven (artikel 6, 2°, van het voorontwerp) beogen de stellers van het voorontwerp het begrip "technische bedrijfseenheid", aan de hand waarvan de "ondernemingen" worden omschreven waarin een ondernemingsraad moet worden opgericht, op een meer open wijze te omschrijven. Hiertoe worden begrippen gebruikt die niet steeds op een precieze wijze juridisch invulbaar zijn (zo bijvoorbeeld de begrippen "beheerd worden door personen die onderling een economische band hebben" of "het bestaan van elementen die wijzen op een sociale samenhang tussen verschillende juridische entiteiten").

Artikel 32, eerste lid, 1°, van voornoemde wet van 20 september 1948 bestraft de werkgever die geen ondernemingsraad opricht met toepassing van die wet of haar uitvoeringsbesluiten.

Het miskennen van de criteria die de ontworpen bepaling omschrijft, kan bijgevolg aanleiding geven tot het opleggen van straffen. De zo-even beschreven wijze waarop die criteria zijn omschreven, heeft tot gevolg dat de ontworpen bepaling op gespannen voet kan komen te staan met het - uit het beginsel van de legaliteit der strafbaarstellingen voortvloeiende - vereiste van duidelijkheid en nauwkeurigheid waaraan bepalingen waarvan de miskennis aanleiding kan geven tot het opleggen van straffen, moeten voldoen.

.../...

2. De punctuatie van het ontworpen artikel 14, § 6, van de voornoemde wet van 20 september 1948 is onjuist en dient te worden aangepast.

Artikel 7

Niet enkel het door het artikel 7 gewijzigde artikel 16, maar ook andere artikelen van de voornoemde wet van 20 september 1948 moeten terminologisch worden aangepast aan de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, bijvoorbeeld waar nog sprake is van het comité voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen (onder meer artikel 18, vierde en vijfde lid). Daarnaast zouden de verwijzingen naar de wet van 10 juni 1952 (bijvoorbeeld in de artikelen 18, laatste lid, en 21, § 11) moeten worden vervangen door een verwijzing naar de wet van 4 augustus 1996.

Artikel 8

Niet het derde, maar het vierde lid van artikel 18 van de wet van 20 september 1948 moet worden aangevuld.

Artikel 14

Mutatis mutandis geldt dezelfde opmerking als die gemaakt onder punt 1 bij artikel 6.

.../...

Artikel 16

Het eerste lid van artikel 58 moet worden vervangen in plaats van een lid toe te voegen.

Artikel 18

De onderscheiden installaties van de nieuwe leden van de ondernemingsraden en comités voor preventie en bescherming op het werk gebeuren naar alle waarschijnlijkheid niet alle op dezelfde dag.

Men redigere artikel 18 bijgevolg beter als volgt :

"Artikel 3 treedt in werking op 1 mei 1999 en kan worden toegepast tot de dag van de installatie van de nieuwe leden van de ondernemingsraden en de comités voor veiligheid en preventie op het werk, naar aanleiding van de volgende sociale verkiezingen."

PORTEE DE L'AVANT-PROJET

L'avant-projet de loi a pour objet, en premier lieu, de postposer d'un an jusqu'en l'an 2000, les prochaines élections sociales quadriennales qui devraient normalement avoir lieu en 1999. Les auteurs de l'avant-projet entendent ainsi éviter que la période pendant laquelle ces élections sont organisées ne coïncide avec celle durant laquelle doit se tenir la concertation sociale bisannuelle prévue par la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité. Ce report unique rend pareille coïncidence impossible à l'avenir. Hormis le report même, le projet comporte un éventail de mesures d'accompagnement temporaires qui doivent garantir, pour une année supplémentaire, le fonctionnement des actuels conseils d'entreprise et comités pour la prévention et la protection au travail (chapitre II).

Le chapitre III du projet comporte un certain nombre de mesures structurelles concernant l'institution et la composition des conseils d'entreprise et comités précités. La définition de la notion d'"unité technique d'exploitation" se trouve notamment remaniée.

Le chapitre IV règle l'entrée en vigueur.

.../...

EXAMEN DU TEXTEArticle 2

1. Il conviendrait de rédiger l'alinéa 1er comme suit :

"La durée des mandats des délégués du personnel et des délégués de l'employeur au sein des conseils d'entreprise et des comités pour la prévention et la protection au travail qui ont été institués ou renouvelés à la suite des élections sociales précédentes de 1995, est prolongée jusqu'à la date de l'installation des nouveaux membres des conseils et comités à la suite des prochaines élections sociales".

2. Il y aurait lieu de rédiger l'alinéa 2 comme suit :

"Le Roi fixe la date des prochaines élections des délégués du personnel. Ces élections doivent avoir lieu au cours de l'année 2000".

3. A la fin de l'alinéa 3, on écrira : "... , est prolongée d'une durée égale à celle de la prolongation des mandats".

.../...

Article 3

1. L'article 21, § 4, de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie dispose que le conseil d'entreprise est renouvelé si le nombre de délégués du personnel est inférieur à deux. Selon le délégué du Gouvernement, la règle prévue au paragraphe 1er, qui s'applique uniquement à la demande de l'organisation de travailleurs concernée, ne préjudicie pas à cette disposition. Pour plus de clarté, il conviendrait d'apporter cette précision en ajoutant, au début du paragraphe 1er, le membre de phrase "Sans préjudice de l'application de l'article 21, § 4, de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie".

2. Les organisations représentatives des cadres ne peuvent solliciter l'application de la règle du remplacement prévue au paragraphe 1er, dès lors que leurs délégués au conseil d'entreprise, contrairement à ceux des ouvriers et des employés, ne sont actuellement pas "présentés par une organisation interprofessionnelle de travailleurs". La question se pose de savoir si cette différence de traitement repose sur une justification raisonnable.

3. La règle du remplacement prévue aux paragraphes 1er et 2 peut trouver à s'appliquer lorsque, outre la condition que la délégation du personnel soit descendue en deçà de la moitié du nombre originaire de délégués du personnel, une organisation interprofessionnelle de travailleurs déterminée, qui comptait un ou plusieurs élus lors des élections

.../...

précédentes, n'est plus représentée au conseil d'entreprise ou au comité pour la prévention et la protection au travail. Il est recommandé d'expliciter ce point dans les paragraphes 1er et 2.

4. Par analogie avec l'observation 1, il y aurait lieu de rédiger le début du paragraphe 2 comme suit : "Sans préjudice de l'application de l'article 63 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, ...".

5. Dans la première phrase du paragraphe 2, on écrira "comité pour la prévention et la protection au travail" au lieu de "comité" et on complétera la référence à la loi du 4 août 1996 par son intitulé.

6. Dans le texte néerlandais du paragraphe 3, on écrira : "genieten hetzelfde statuut en dezelfde bescherming".

Article 4

L'article 4 du projet concerne la prorogation de la validité des droits découlant de conventions collectives de travail conclues sur une base volontaire par une entreprise ou un secteur au sein de la commission paritaire compétente. En prorogeant ces conventions collectives de travail, le législateur prive, pour la durée du mandat des

.../...

délégués du personnel restant à courir dans les conseils et comités actuels, les employeurs et les travailleurs concernés par ces conventions du droit de statuer d'une manière différente à propos des droits de ces délégués. Par contre, les employeurs et les travailleurs qui n'ont pas encore conclu de convention collective de travail de ce type, conservent pleinement ce droit.

On ne peut guère considérer que cette différence de traitement s'accorde avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

L'intention du législateur paraît néanmoins justifiée dans la mesure où, compte tenu du report des élections sociales d'un an, il entend apporter une solution au problème de la durée de validité des conventions collectives de travail concernées en voulant éviter que, lorsque des conventions collectives de travail sont en vigueur, une nouvelle convention ne doive être conclue pour la durée de la prorogation. Une solution conciliant cette préoccupation et la critique de constitutionnalité formulée ci-dessus, peut consister à rédiger la disposition en projet dans le même sens que l'article 5 en projet, c'est-à-dire prévoir que la prorogation ne vaut qu'"à défaut de convention contraire".

Article 6

1. En remplaçant l'article 14, § 2, b), de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie (article 6, 2°, de l'avant-projet), les auteurs de l'avant-

.../...

projet se proposent de définir d'une manière plus ouverte la notion d'"unité technique d'exploitation" qui permet de déterminer les "entreprises" dans lesquelles il y a lieu d'instituer un conseil d'entreprise. A cet effet, il est fait usage de notions qui n'ont pas toujours une portée juridique précise (comme, par exemple, les notions "administrées par des personnes ayant un lien économique entre elles" ou "l'existence de certains éléments indiquant une cohésion sociale entre diverses entités juridiques").

L'article 32, alinéa 1er, 1°, de la loi précitée du 20 septembre 1948 punit l'employeur qui n'institue pas un conseil d'entreprise en application de cette loi ou de ses arrêtés d'exécution.

Par conséquent, des peines peuvent être infligées en cas de méconnaissance des critères définis par la disposition en projet. Le mode de définition de ces critères qui vient d'être relaté a pour effet que la disposition en projet risque d'être en contradiction avec l'obligation de clarté et de précision - qui découle du principe de la légalité des incriminations - à laquelle doivent satisfaire les dispositions dont la méconnaissance peut faire l'objet de peines.

2. La ponctuation utilisée à l'article 14, § 6, en projet, de la loi précitée du 20 septembre 1948 est incorrecte et devrait être rectifiée.

.../...

Article 7

Non seulement l'article 16 modifié par l'article 7, mais également d'autres articles de la loi précitée du 20 septembre 1948 doivent être adaptés d'un point de vue terminologique à la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, par exemple lorsqu'il est encore fait état du comité de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail (notamment l'article 18, alinéas 4 et 5). En plus, il faudrait dès lors remplacer les références à la loi du 10 juin 1952 (par exemple, dans les articles 18, dernier alinéa, et 21, § 11) par une référence à la loi du 4 août 1996.

Article 8

Ce n'est pas l'alinéa 3 mais l'alinéa 4 de l'article 18 de la loi du 20 septembre 1948 qui doit être complété.

Article 14

L'observation formulée sous le point 1 concernant l'article 6 vaut également mutatis mutandis.

.../...

Article 16

Il y aurait lieu de remplacer l'alinéa 1er de l'article 58 plutôt que d'ajouter un alinéa.

Article 18

Les installations respectives des nouveaux membres des conseils d'entreprise et des comités pour la prévention et la protection au travail ne s'effectueront pas toutes à la même date.

Par conséquent, il serait préférable de rédiger l'article 18 comme suit :

"L'article 3 entre en vigueur le 1er mai 1999 et peut s'appliquer jusqu'au jour de l'installation des nouveaux membres des conseils d'entreprise et des comités pour la prévention et la protection au travail, à la suite des prochaines élections sociales".

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

D. VERBIEST,

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

staatsraad, voorzitter,
conseiller d'Etat, président,

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. J. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

D. VERBIEST