

KONINKRIJK BELGIË

-----

ADVIES 42.959/1

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 27 april 2007 door de Minister van Werk verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 december 1987 betreffende het tewerkstellen van werknemers op zondag in de distributiesector", heeft op 15 mei 2007 het volgende advies gegeven:

Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

\*

\*      \*

### STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1.            Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe artikel 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 3 december 1987 betreffende het tewerkstellen van werknemers op zondag in de distributiesector, te wijzigen.

2.            Voor het ontwerp kan in hoofdzaak rechtsgrond worden gevonden in artikel 14, § 1, tweede lid, 2/, van de arbeidswet van 16 maart 1971. Artikel 14, § 1, eerste lid, van de arbeidswet bepaalt dat in de andere kleinhandelszaken dan die waarin de zondagsarbeid toegelaten werd ter uitvoering van artikel 13 van de arbeidswet - zie daarvoor artikel 2 van het koninklijk besluit van 3 december 1987 -, de werknemers 's zondags van 8 uur 's morgens tot 's middags mogen worden tewerkgesteld. Het tweede lid, 2/, van die paragraaf geeft de Koning de bevoegdheid om "in bepaalde gemeenten" deze tewerkstelling op zondag gedurende ten hoogste zes weken per jaar toe te laten op andere uren of gedurende een groter aantal uren, wanneer bijzondere omstandigheden dit vorderen. Derhalve zal, om in overeenstemming te zijn met de rechtsgrond, het territoriaal toepassingsgebied van de ontworpen regeling dienen te worden beperkt tot "bepaalde gemeenten".

Aangezien in de ontworpen bepalingen ook voorwaarden worden verbonden aan de mogelijkheid gedurende drie bijkomende zondagen de werknemers de hele dag tewerk te stellen en de bevoegdheid voorwaarden te stellen door voormeld artikel 14, § 1, tweede lid, 2/, van de arbeidswet niet expliciet wordt vermeld, dient ook een beroep te worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid (artikel 108 van de Grondwet).

.../...

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Aanhef

1. Vooraan in de aanhef dient een verwijzing naar artikel 108 van de Grondwet te worden toegevoegd, dat aan de Koning de bevoegdheid verleent om de verordeningen te maken en de besluiten te nemen die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn.
2. Gelet op wat hiervoor over de rechtsgrond is opgemerkt, dient in de tweede aanhefverwijzing te worden verwezen naar artikel 14, § 1, tweede lid, 2/, van de arbeidswet in plaats van naar artikel 13.

### Artikel 1

Met het oog op een betere leesbaarheid van het ontworpen artikel 3, eerste lid, tweede streepje, is het wenselijk de bepaling bij het tweede streepje te herschrijven en op te delen in drie afzonderlijke zinnen overeenkomstig de drie erin verwerkte gevallen.

Wat die verschillende gevallen betreft - 1/ cao gesloten binnen het bevoegde paritair comité, 2/ cao gesloten binnen de onderneming, 3/ individuele regeling -, dient te worden opgemerkt dat niet alle hypothesen zijn geregeld. De mogelijkheid om tijdens drie bijkomende zondagen per kalenderjaar werknemers tewerk te stellen, is immers gekoppeld aan de voorwaarde dat een ondernemingsraad of een syndicale afvaardiging in de betrokken onderneming is ingesteld. Indien dat niet het geval is, heeft de werkgever derhalve niet de mogelijkheid om daarover een individuele regeling met zijn werknemers te treffen. Aldus wordt een verschillende behandeling ingevoerd, die in het licht van de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, verantwoord moet kunnen worden. Het gehanteerde onderscheid berust weliswaar op een objectief criterium, maar het is niet meteen duidelijk of het ook redelijk verantwoord is. Het verdient daarom aanbeveling, indien het onderscheid wordt gehandhaafd, in een verslag aan de Koning of in een considerans in de aanhef te verduidelijken waarom de

.../...

voorwaarde dat de mogelijkheid slechts openstaat indien in de betrokken onderneming een ondernemingsraad of een syndicale afvaardiging is ingesteld, noodzakelijk is, gelet op het doel van de regeling.

-----

De kamer was samengesteld uit

|          |                     |                     |
|----------|---------------------|---------------------|
| de Heren | M. VAN DAMME,       | kamervoorzitter,    |
|          | J. BAERT,           |                     |
|          | W. VAN VAERENBERGH, | staatsraden,        |
|          | A. SPRUYT,          | assessoren van de   |
|          | M. TISON,           | afdeling wetgeving, |
| Mevrouw  | A. BECKERS,         | griffier.           |

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

Avis 42.959/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION  
DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 27 avril 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 3 décembre 1987 concernant l'occupation de travailleurs le dimanche dans le secteur de la distribution", a donné le 15 mai 2007 l'avis suivant:

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

\*  
\*       \*

#### PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet soumis pour avis vise à modifier l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 3 décembre 1987 concernant l'occupation de travailleurs le dimanche dans le secteur de la distribution.

2. Le projet peut trouver son fondement juridique principalement dans l'article 14, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 2/, de la loi du 16 mars 1971 sur le travail. L'article 14, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi sur le travail dispose que dans les magasins de détail autres que ceux où le travail du dimanche a été autorisé en exécution de l'article 13 de la loi sur le travail - voir à cet égard l'article 2 de l'arrêté royal du 3 décembre 1987-, les travailleurs peuvent être occupés au travail le dimanche de 8 heures du matin à midi. L'alinéa 2, 2/, de ce paragraphe confère au Roi le pouvoir d'autoriser "dans des communes déterminées" cette occupation au travail le dimanche pour une durée de six semaines au plus par an, à d'autres heures ou pendant un plus grand nombre d'heures, lorsque des circonstances particulières l'exigent. Par conséquent, pour être conforme au fondement juridique, le champ d'application territorial de l'arrêté en projet devra être limité à "des communes déterminées".

Étant donné que les dispositions en projet soumettent à conditions la possibilité d'occuper les travailleurs toute la journée pendant trois dimanches

.../...

supplémentaires et que le pouvoir d'établir des conditions n'est pas mentionné explicitement dans l'article 14, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 2/, précité de la loi sur le travail, il faut également recourir au pouvoir général d'exécution (article 108 de la Constitution).

### EXAMEN DU TEXTE

#### Préambule

1. Au début du préambule, il faut ajouter une référence à l'article 108 de la Constitution, qui confère au Roi le pouvoir de faire les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois.
2. Vu l'observation formulée ci-dessus sur le fondement juridique, il y a lieu au deuxième alinéa du préambule de viser l'article 14, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 2/, de la loi sur le travail au lieu de l'article 13.

#### Article 1<sup>er</sup>

Afin d'améliorer la lisibilité de l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup>, deuxième tiret, en projet, il est souhaitable de reformuler la disposition figurant au deuxième tiret et de la scinder en trois phrases distinctes, correspondant aux trois cas qui y sont traités.

En ce qui concerne ces différents cas - 1/ convention collective de travail conclue dans la commission paritaire compétente, 2/ convention collective de travail conclue dans l'entreprise, 3/ règlement individuel -, il faut observer que toutes les hypothèses ne sont pas réglées. La possibilité d'occuper des travailleurs pendant trois dimanches supplémentaires par année civile est en effet assortie de la condition qu'un conseil d'entreprise ou une délégation syndicale aient été institués dans l'entreprise concernée. Si tel n'est pas le cas, l'employeur ne peut donc pas conclure à cet égard un règlement individuel avec ses travailleurs. Il est ainsi instauré une différence de traitement qui doit pouvoir se justifier au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination. La distinction opérée repose certes sur un critère objectif mais on n'aperçoit pas d'emblée si elle

.../...

est aussi raisonnablement justifiée. Il est dès lors recommandé, si la distinction est maintenue, de préciser dans un rapport au Roi ou dans un considérant du préambule le motif pour lequel la condition selon laquelle la possibilité n'existe que si un conseil d'entreprise ou une délégation syndicale ont été institués dans l'entreprise concernée, est nécessaire eu égard à l'objectif du texte en projet.

-----

La chambre était composée de

|           |                                  |                                          |
|-----------|----------------------------------|------------------------------------------|
| Messieurs | M. VAN DAMME,                    | président de chambre,                    |
|           | J. BAERT,<br>W. VAN VAERENBERGH, | conseillers d'État,                      |
|           | A. SPRUYT,<br>M. TISON,          | assesseurs de la section de législation, |
| Madame    | A. BECKERS,                      | greffier.                                |

Le rapport a été présenté par M. R. AERTGEERTS, premier auditeur chef de section.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME