

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.223/1
VAN 20 MAART 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 3 maart 2008 door de Minister van Werk verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de opzeggingstermijnen voor de ondernemingen die onder het Paritair Comité voor de gezondheidsinrichtingen en -diensten ressorteren (PC 330)", heeft het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe aan de werklieden tewerkgesteld in een instelling die behoort tot de federale gezondheidssectoren, die ressorteren onder het Paritair Comité voor de gezondheidsinrichtingen en -diensten (PC 330), bepaalde voordelen toe te kennen op het vlak van de verlenging van de opzegtermijnen, voor zover het ontslag uitgaat van de werkgever, de werkmán in een of meer instellingen een globale anciënniteit heeft verworven van minstens vijf jaar, de werkmán zich niet bevindt in de proefperiode en het ontslag niet wordt gegeven met het oog op het brugpensioen of het pensioen van de werkmán. De ontworpen regeling voorziet in de volgende voordelen:

- 1/ de opzeggingstermijn begint te lopen op de eerste dag van de maand volgend op die waarin kennis van de opzegging is gegeven ¹;
- 2/ de opzeggingstermijn welke door de werkgever moet worden in acht genomen bedraagt drie maanden voor de werkmán die minder dan vijf jaar ononderbroken in dienst is bij eenzelfde werkgever. Deze termijn wordt vermeerderd met drie maanden vanaf de aanvang van elke nieuwe periode van vijf jaar dienst bij eenzelfde werkgever;
- 3/ de opzeggingstermijnen moeten berekend worden volgens de verworven "reële anciënniteit" ² op het ogenblik dat de opzegging ingaat.

⁽¹⁾ Lees in de Nederlandse tekst, zoals in de Franse tekst, "werd betekend".

⁽²⁾ Het is niet duidelijk wat daaronder wordt verstaan. Wellicht kan het woord "reële" worden weggelaten. Zo niet, dan dient te worden verduidelijkt wat wordt verstaan onder "reële anciënniteit".

De ontworpen regeling heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2007 en is van toepassing op de opzeggingen die zijn betekend vanaf die datum.

2.1. Uit het eerste lid van de aanhef van het ontwerp dient te worden afgeleid dat de stellers ervan voor de ontworpen regeling rechtsgrond beogen te vinden in artikel 61 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten. Paragraaf 1 van dat artikel luidt:

"Op voorstel van het paritair comité of van de Nationale Arbeidsraad kan de Koning de opzeggingstermijnen wijzigen in het belang van bepaalde bijzondere categorieën van werknemers of voor de opzeggingen die om sociale of economische redenen zijn gedaan".

2.2. Artikel 61, §1, van de wet van 3 juli 1978 heeft artikel 19 van de wet van 10 maart 1900 op de arbeidsovereenkomst, in die wet ingevoegd bij de wet van 4 maart 1954, overgenomen. Dat artikel 19 werd door de verslaggever van de bevoegde kamercommissie verduidelijkt als volgt:

"Uw commissie heeft, inderdaad, willen rekening houden met speciale toestanden die zich kunnen voordoen, ofwel voor speciale categorieën van arbeiders (wij denken bijvoorbeeld aan gekwalificeerde arbeiders, die eventueel een langere opzeggingstermijn zouden kunnen verkrijgen of aan de arbeiders in bepaalde bedrijven werkzaam, bijvoorbeeld het bouwbedrijf, en voor wie eventueel een kortere opzeggingstermijn kan worden voorzien), ofwel voor speciale toestanden die hun oorzaak vinden in sociale en economische redenen (tijdelijke werkloosheid, in voege brengen van een beurtsysteem, enz.)".³

2.3. Vraag is in welke mate de in het ontwerp bedoelde categorie van werknemers wel degelijk kan worden beschouwd als een "bijzondere categorie" in de zin van voornoemd artikel 61, § 1, van de wet van 3 juli 1978. Hierover om nadere uitleg verzocht door de auditeur-verslaggever, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord:

"La commission paritaire souhaite, dans le cadre du rapprochement du statut entre employés et ouvriers, égaliser les préavis des employés et ouvriers comptant une certaine ancienneté. Lors des négociations menées en CP en ce sens, l'accord des partenaires sociaux s'est porté sur les ouvriers comptant 5 ans d'ancienneté".

⁽³⁾ *Hand.*, Kamer, 28 oktober 1953, p. 18.

Uit de door de gemachtigde ambtenaar verstrekte toelichting kan worden afgeleid dat aan de ontworpen regeling de bedoeling voorligt om sommige voordelen die verbonden zijn aan het bediendenstatuut uit te breiden tot werknemers waarop het arbeidersstatuut van toepassing is en die een bepaalde anciënniteit hebben verworven, dit in het kader van een geleidelijke harmonisering van beide statuten.

2.4. Aldus beschouwd, kan eraan worden getwijfeld of de in het ontwerp bedoelde categorie van werknemers kan worden begrepen als een "bijzondere categorie" in de zin van voornoemd artikel 61, § 1, van de wet van 3 juli 1978, nu het bijzonder karakter van die categorie van werknemers slechts verband lijkt te houden met de verworven anciënniteit en in geen geval kan worden betrokken op de aard van de uitgeoefende arbeid of van de onderneming, welke aspecten nochtans, zoals uit de parlementaire voorbereiding kan worden afgeleid, uitdrukkelijk als relevant voor de toepassing van voornoemd artikel 61, § 1, werden aangemerkt.

De Raad van State, afdeling wetgeving, dient bijgevolg een voorbehoud te maken nopens het voorhanden zijn van een voldoende rechtsgrond voor de ontworpen regeling in voornoemd artikel 61, § 1, van de wet van 3 juli 1978. Naar het oordeel van de afdeling wetgeving wordt de in die bepaling aan de Koning verleende machtiging met het voorliggende ontwerp aangewend voor een ander doel dan datgene waarvoor zij door de wetgever is verleend. Een dergelijke handelwijze zou kunnen worden beschouwd als een oneigenlijk gebruik maken van die machtiging, waarvoor geen rechtsgrond voorhanden kan worden geacht in voornoemd artikel 61, § 1, van de wet van 3 juli 1978.

3. Luidens artikel 5 van het ontwerp treedt het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt in werking op (lees: heeft uitwerking met ingang van) 1 januari 2007. Aldus wordt aan de ontworpen regeling terugwerkende kracht verleend.

In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht. Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in

zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

De ontworpen regeling kan niet worden ingepast in één van de hiervoor bedoelde gevallen waarin de retroactiviteit kan worden gebillijkt. Bijgevolg dient van de terugwerkende kracht te worden afgezien.

4. Binnen de perken van het onderzoek bedoeld in voornoemd artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zijn bij het ontwerp geen andere opmerkingen te maken.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. D. VAN EECKHOUTTE, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.223/1
DU 20 MARS 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre d'Emploi, le 3 mars 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les délais de préavis pour les entreprises ressortissant à la Commission paritaire des établissements et des services de santé (CP 330)", a donné l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique, ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend octroyer, aux ouvriers occupés dans un établissement faisant partie des secteurs fédéraux des services de santé relevant de la Commission paritaire des établissements et des services de santé (PC 330), certains avantages en matière de prolongation des délais de préavis, pour autant que le licenciement soit le fait de l'employeur, que l'ouvrier ait acquis une ancienneté globale d'au moins cinq ans dans un ou plusieurs établissements, qu'il ne se trouve pas dans sa période d'essai et que le congé ne lui ait pas été donné en vue de la prépension ou de la pension. La mesure en projet prévoit les avantages suivants:

- 1/ le délai de préavis prend cours le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel le préavis a été notifié ¹;
- 2/ le délai de préavis à observer par l'employeur est de trois mois pour l'ouvrier engagé depuis moins de cinq ans de façon continue auprès du même employeur. Ce délai est augmenté de trois mois dès le commencement de chaque nouvelle période de cinq ans de service chez le même employeur;
- 3/ les délais de préavis doivent être calculés en fonction de "l'ancienneté réelle" ² acquise au moment où le préavis prend cours.

(1) Comme dans le texte français, on lira, dans le texte néerlandais, "werd betekend".

(2) On n'aperçoit pas ce qu'il faut entendre par ces termes. Le mot "réelle" peut sans doute être supprimé. Dans le cas contraire, on précisera ce qu'il faut entendre par "ancienneté réelle".

Les dispositions en projet produisent leurs effets le 1^{er} janvier 2007 et s'appliquent aux préavis notifiés à partir de cette date.

2.1. Il se déduit du premier alinéa du préambule du projet que ses auteurs entendent lui trouver un fondement juridique dans l'article 61 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail. Le paragraphe 1^{er} de cet article dispose:

"Sur proposition de la commission paritaire ou du Conseil national du travail, le Roi peut modifier les délais de préavis dans l'intérêt de certaines catégories spéciales de travailleurs ou en ce qui concerne les préavis donnés pour des motifs économiques ou sociaux".

2.2. L'article 61, § 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1978 a reproduit l'article 19 de la loi du 10 mars 1900 sur le contrat de travail, y inséré par la loi du 4 mars 1954. Le rapporteur de la commission de la chambre compétente a commenté cet article 19 comme suit:

"Uw commissie heeft, inderdaad, willen rekening houden met speciale toestanden die zich kunnen voordoen, ofwel voor speciale categorieën van arbeiders (wij denken bijvoorbeeld aan gekwalificeerde arbeiders, die eventueel een langere opzeggingstermijn zouden kunnen verkrijgen of aan de arbeiders in bepaalde bedrijven werkzaam, bijvoorbeeld het bouwbedrijf, en voor wie eventueel een kortere opzeggingstermijn kan worden voorzien), ofwel voor speciale toestanden die hun oorzaak vinden in sociale en economische redenen (tijdelijke werkloosheid, in voege brengen van een beurtsysteem, enz.)".³

2.3. La question se pose de savoir dans quelle mesure la catégorie de travailleurs visée dans le projet peut effectivement être considérée comme "une catégorie spéciale" au sens de l'article 61, § 1^{er}, précité, de la loi du 3 juillet 1978. Interrogé à ce sujet par l'auditeur-rapporteur, le fonctionnaire délégué a répondu ce qui suit:

"La commission paritaire souhaite, dans le cadre du rapprochement du statut entre employés et ouvriers, égaliser les préavis des employés et ouvriers comptant une certaine ancienneté. Lors des négociations menées en CP en ce sens, l'accord des partenaires sociaux s'est porté sur les ouvriers comptant 5 ans d'ancienneté".

La réponse du fonctionnaire délégué permet de considérer que l'objectif de la mesure en projet est d'étendre le bénéfice de certains avantages associés au statut d'employé à des travailleurs qui sont soumis au statut d'ouvrier et qui ont acquis une certaine ancienneté, ceci dans le cadre d'une harmonisation progressive des deux statuts.

⁽³⁾ Ann., Chambre, 28 octobre 1953, p. 18.

2.4. Vu sous cet angle, on peut douter du fait que la catégorie de travailleurs visée dans le projet puisse être regardée comme une "catégorie spéciale" au sens de l'article 61, § 1^{er}, précité de la loi du 3 juillet 1978, dès lors que le caractère spécial de cette catégorie de travailleurs semble être uniquement lié à l'ancienneté acquise et en aucun cas à la nature du travail effectué ou à celle de l'entreprise, alors qu'il se déduit cependant des travaux parlementaires que ces aspects sont expressément considérés comme pertinents pour l'application de l'article 61, § 1^{er}, précité.

Le Conseil d'État, section de législation, doit par conséquent faire une réserve à propos de l'adéquation du fondement juridique que procure l'article 61, § 1^{er}, précité, de la loi du 3 juillet 1978. La section de législation est d'avis que le projet à l'examen utilise l'habilitation que cette disposition donne au Roi à une autre fin que celle pour laquelle le législateur l'a accordée. Une telle manière de procéder pourrait être analysée comme faisant un usage impropre de cette habilitation, pour lequel l'article 61, § 1^{er}, précité de la loi du 3 juillet 1978 ne procure pas de fondement juridique.

3. Selon l'article 5 du projet, l'arrêté actuellement en projet prend effet au (lire: produit ses effets le) 1^{er} janvier 2007. Le texte en projet a ainsi un effet rétroactif.

À ce propos, il faut observer que c'est sous certaines conditions seulement que l'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés peut être réputée admissible. L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que lorsqu'il existe un fondement légal à cet effet, lorsque la rétroactivité se rapporte à une règle qui accorde des avantages, dans le respect du principe d'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement des services et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

La mesure en projet ne s'inscrit dans aucune des hypothèses visées ci-dessus, qui permettent de justifier la rétroactivité. Il s'impose par conséquent de renoncer à celle-ci.

4. Dans les limites de l'examen visé à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, précité des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le projet n'appelle pas d'autres observations.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	A. SPRUYT,	assesseurs de la
	M. RIGAUX,	section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. D. VAN EECKHOUTTE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. VAN VAERENBERGH.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME