

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.580/1
VAN 22 DECEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 11 december 2009 door de Minister van Werk verzocht haar, 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 hoofdzakelijk rook-, pruimen snuiftabak vervaardigen en die onder het Paritair Comité voor het tabaksbedrijf ressorteren", heeft het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 47.580/1
DU 22 DÉCEMBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 11 décembre 2009, 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 fabriquant principalement du tabac à fumer, à mâcher et à priser et ressortissant à la Commission paritaire de l'industrie des tabacs", a donné l'avis suivant:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe aan de werklieden tewerkgesteld in de ondernemingen die hoofdzakelijk rook-, pruim- en snuiftabak vervaardigen en die ressorteren onder het Paritair Comité voor het tabaksbedrijf (P.C. 133), bepaalde voordelen toe te kennen op het vlak van de verlenging van de opzegtermijnen, voor zover het ontslag uitgaat van de werkgever, de arbeidsovereenkomst gesloten is voor onbepaalde tijd, het ontslag niet wordt gegeven met het oog op het conventioneel brugpensioen van de werkmans en het geen onderneming is die het statuut heeft van onderneming in moeilijkheden of in herstructurering. De duur van de opzegtermijn staat in verhouding tot de hoegrootheid van de in de onderneming verworven anciënniteit.

De huidige regeling, opgenomen in het koninklijk besluit van 18 maart 2008 tot vaststelling van de opzeggingstermijnen in de ondernemingen die hoofdzakelijk rook-, pruim- en snuiftabak vervaardigen, en onder het Paritair Comité voor het tabaksbedrijf ressorteren (P.C. 133), wordt opgeheven.

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, § 1, van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, dat 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.)" ⁽¹⁾.

2.3. Op de vraag of het ontwerp betrekking heeft op een bijzondere categorie van werknemers of op opzeggingen om sociale of economische redenen, zoals bedoeld in artikel 61, § 1, van de wet van 3 juli 1978, antwoordt de gemachtigde:

"En ce qui concerne votre remarque sur les catégories de travailleurs, les délais de préavis peuvent être modifiés soit à la hausse, soit à la baisse.

Ils sont généralement modifiés à la hausse "dans l'intérêt des travailleurs".

A la baisse, selon une réponse du Ministre à une question parlementaire du 21 octobre 1953 (travaux parlementaires de la loi du 4 mars 1954 !), un délai de préavis plus court permet à l'employeur de les occuper pendant une période plus longue... doc 750 - chambre des représentants.

Plus concrètement, toujours dans les mêmes travaux préparatoires, la réponse quant aux "catégories spéciales de travailleurs", le Ministre cite les "travailleurs spécialisés ou qualifiés". dans cette CP, (vu sous l'angle des rémunérations) il y a trois catégories. aucune catégories "de promotion" en fonction d'une amélioration de la qualification. pas non de comparaison possible pour considérer telle catégorie comme étant plus "qualifiée" que l'autre. des préavis basés sur ces trois catégories ne sauraient être différenciés.

Seule l'ancienneté peut constituer un critère (général) d'amélioration de qualification. Il faut se rappeler d'ailleurs que les commissions paritaires qui ont fixé des barèmes de rémunération en fonction de l'ancienneté (et non plus en fonction de l'âge), ont sans doute voulu récompenser la fidélité à l'entreprise ou le fait que le travailleur se qualifiait laissant apparaître que l'ancienneté apporte la qualification.

En conclusion, les "catégories" basées sur l'ancienneté reflètent une accumulation de qualification".

2.4. Er kan worden aan 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 doorslaggevend voor de toepassing van voornoemd artikel 61, § 1, werden aangemerkt.

⁽¹⁾ *Hand.*, Kamer, 28 oktober 1953, p. 18.

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 staat gelijk met een oneigenlijk gebruik van die machtiging, waarvoor geen rechtsgrond voorhanden kan worden geacht in voornoemd artikel 61, § 1, van de wet van 3 juli 1978.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef dient te worden vermeld dat artikel 61, § 1, werd genummerd in plaats van gewijzigd door de wet van 20 juli 1991.

2. In het tweede lid van de aanhef dient het opschrift van het koninklijk besluit van 18 maart 2008 volledig te worden vermeld. Men voege derhalve "(P.C. 133)" toe.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 4 van het ontwerp.

3. Aangezien de Raad van State om een advies binnen een termijn van dertig dagen werd verzocht, stelle men de verwijzing naar dat advies als volgt:

"Gelet op advies 47.580/1 van de Raad van State, gegeven op 22 december 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

Artikel 2

Rekening houdend met de draagwijdte van artikel 2 wordt, voor zover dit met de bedoeling van de stellers van het ontwerp overeenstemt, in de inleidende zin van dat artikel beter geschreven "In afwijking van artikel 59, tweede en derde lid, van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten wordt, ...".

Artikel 3

De in artikel 3 van het ontwerp bepaalde opzeggingstermijnen zijn die bepaald in artikel 59, tweede en derde lid, van de wet van 3 juli 1978. Aangezien aan dat artikel niet de bedoeling voorligt om een wettelijke bepaling te bevestigen doch wel om het toepassingsgebied van artikel 2 van het ontwerp af te bakenen, redigere men dat artikel op de gebruikelijke wijze als volgt:

"In geval van opzegging met het oog op brugpensioen of voor de ondernemingen die het statuut hebben van onderneming in moeilijkheden of in herstructurering, gelden de opzeggingstermijnen bepaald in artikel 59 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten".

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à accorder aux ouvriers occupés dans les entreprises fabriquant principalement du tabac à fumer, à mâcher et à priser et ressortissant à la Commission paritaire de l'industrie des tabacs (C.P. 133), certains avantages concernant la prolongation des délais de préavis, pour autant que le congé soit donné par l'employeur, que le contrat de travail ait été conclu pour une durée indéterminée, que le congé ne soit pas donné en vue de la prépension conventionnelle de l'ouvrier et qu'il ne s'agisse pas d'une entreprise qui a le statut d'entreprise en difficulté ou en restructuration. La durée du délai de préavis est proportionnelle à l'importance de l'ancienneté acquise dans l'entreprise.

Le régime actuel, inscrit dans l'arrêté royal du 18 mars 2008 fixant les délais de préavis pour les entreprises fabriquant principalement du tabac à fumer, à mâcher et à priser, et ressortissant à la Commission paritaire de l'industrie des tabacs (C.P. 133), est abrogé.

2.1. Il se déduit du premier alinéa du préambule du projet que ses auteurs entendent trouver un fondement juridique au régime en projet dans l'article 61, § 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, qui s'énonce comme suit:

"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 compétente de la Chambre 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.)" ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Ann., Chambre, 28 octobre 1953, p. 18.

2.3. À la question de savoir si le projet concerne une catégorie spéciale de travailleurs ou les préavis donnés pour des motifs économiques ou sociaux, au sens de l'article 61, § 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1978, le délégué a répondu:

"En ce qui concerne votre remarque sur les catégories de travailleurs, les délais de préavis peuvent être modifiés soit à la hausse, soit à la baisse.

Ils sont généralement modifiés à la hausse "dans l'intérêt des travailleurs".

À la baisse, selon une réponse du Ministre à une question parlementaire du 21 octobre 1953 (travaux parlementaires de la loi du 4 mars 1954 !), un délai de préavis plus court permet à l'employeur de les occuper pendant une période plus longue... doc 750 - chambre des représentants.

Plus concrètement, toujours dans les mêmes travaux préparatoires, la réponse quant aux "catégories spéciales de travailleurs", le Ministre cite les "travailleurs spécialisés ou qualifiés". dans cette CP, (vu sous l'angle des rémunérations) il y a trois catégories. aucune catégories "de promotion" en fonction d'une amélioration de la qualification. pas non de comparaison possible pour considérer telle catégorie comme étant plus "qualifiée" que l'autre. des préavis basés sur ces trois catégories ne sauraient être différenciés.

Seule l'ancienneté peut constituer un critère (général) d'amélioration de qualification. Il faut se rappeler d'ailleurs que les commissions paritaires qui ont fixé des barèmes de rémunération en fonction de l'ancienneté (et non plus en fonction de l'âge), ont sans doute voulu récompenser la fidélité à l'entreprise ou le fait que le travailleur se qualifiait laissant apparaître que l'ancienneté apporte la qualification.

En conclusion, les "catégories" basées sur l'ancienneté reflètent une accumulation de qualification".

2.4. 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 préparatoires que ces aspects sont expressément considérés comme déterminants 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 l'article 61, § 1^{er}, précité, de la loi du 3 juillet 1978 procure au projet. 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 équivaut à faire 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.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Au premier alinéa du préambule, on mentionnera que l'article 61, § 1^{er}, a été numéroté et non modifié par la loi du 20 juillet 1991.

2. Au deuxième alinéa du préambule, on désignera l'arrêté royal du 18 mars 2008 par son intitulé complet. On ajoutera dès lors "(C.P. 133)".

Cette observation est également applicable à l'article 4 du projet.

3. Dès lors que l'avis du Conseil d'État a été demandé dans un délai de trente jours, on rédigera la référence à cet avis comme suit:

"Vu l'avis 47.580/1 du Conseil d'État, donné le 22 décembre 2009, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;"

Article 2

Compte tenu de la portée de l'article 2 et pour autant que telle soit l'intention des auteurs du projet, il serait préférable de rédiger le début de la phrase liminaire de cet article comme suit: "Par dérogation à l'article 59, alinéas 2 et 3, de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, lorsque ...".

Article 3

Les délais de préavis fixés à l'article 3 du projet sont ceux fixés à l'article 59, alinéas 2 et 3, de la loi du 3 juillet 1978. Dès lors que l'objectif de cet article n'est pas de confirmer une disposition légale, mais bien de circonscrire le champ d'application de l'article 2 du projet, on rédigera cet article comme suit, conformément à l'usage:

"Lorsque le congé est donné en vue de la prépension ou pour les entreprises qui ont le statut d'entreprise en difficulté ou en restructuration, les délais de préavis fixés à l'article 59 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail sont applicables".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

J. BAERT,

staatsraad, voorzitter,
conseiller d'État, président,

B. SEUTIN,
W. VAN VAERENBERGH,

staatsraden,
conseillers d'État,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

Het verslag werd uitgebracht door
Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Nederlandse
en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht
van de H. W. VAN VAERENBERGH.

Le rapport a été présenté par
Mme R. THIELEMANS, premier auditeur.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

A. BECKERS

J. BAERT