

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.943/1
VAN 25 MAART 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 3 maart 2010 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 voorwaarden waaronder het gebrek aan werk wegens economische oorzaken de uitvoering van de arbeidsovereenkomst voor werklieden schorst voor de ondernemingen actief in de sector van de wasserij, spinnerij en verfindustrie die onder het Paritair Subcomité voor de textielnijverheid van het arrondissement Verviers (P.C. 120.01) ressorteren", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe voor de ondernemingen actief in de sector van de wasserij, spinnerij en verfindustrie die onder het Paritair Subcomité voor de textielnijverheid van het arrondissement Verviers (PC 120.01) ressorteren, de voorwaarden te bepalen waaronder de uitvoering van de arbeidsovereenkomst voor werklieden volledig mag worden geschorst bij gebrek aan werk wegens economische oorzaken.

Artikel 1 van het ontwerp bepaalt het toepassingsgebied. Artikel 2 bepaalt de werkloosheidsgraad die moet worden bereikt opdat sprake zou kunnen zijn van een schorsing van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst. De artikelen 3 en 6 bevatten regels met betrekking tot de kennisgeving van de schorsing van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst. Artikel 4 bepaalt de maximumduur van de volledige schorsing (zesentwintig weken) en bepaalt enkele bijkomende voorwaarden, namelijk het voorzien in opleidingsdagen voor de betrokken arbeiders en het naleven van een rechtvaardige werkloosheidsregeling bij toerbeurt. Artikel 5 bepaalt dat van de schorsing slechts eenmaal gebruik kan worden gemaakt, behoudens wanneer daartoe een afwijking wordt verleend door het Paritair Subcomité. Artikel 7 bepaalt dat het ontworpen besluit uitwerking heeft met ingang van 1 april 2010 en buiten werking treedt op 28 februari 2011.

2. Voor de ontworpen arbeidsregeling kan, onder voorbehoud van wat hierna wordt opgemerkt, rechtsgrond worden gevonden in artikel 51, § 1, eerste lid, van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, dat de Koning de bevoegdheid geeft om, op advies van het paritair comité of van de Nationale Arbeidsraad, de voorwaarden te bepalen waaronder bij gebrek aan werk wegens economische oorzaken, de uitvoering van de overeenkomst geheel wordt geschorst of een regeling van gedeeltelijke arbeid wordt ingevoerd.

2.1. Overeenkomstig artikel 2 van het ontwerp zal de schorsing van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst wegens een gebrek aan werk om economische redenen mogelijk zijn zodra een gemiddelde werkloosheidsgraad van 20 % bereikt is in de loop van vier opeenvolgende trimesters voor het personeel met een arbeidersstatuut.

.../...

Het is echter zeer de vraag of die voorwaarde verband houdt met de omstandigheid dat zich "een gebrek aan werk wegens economische oorzaken" voordoet, hetgeen op grond van artikel 51, § 1, eerste lid, van de wet van 3 juli 1978 nochtans een noodzakelijke voorwaarde is opdat de uitvoering van de arbeidsovereenkomst kan worden geschorst. Het is bijgevolg enkel indien tegelijk ook aan deze laatste voorwaarde is voldaan, dat artikel 2 van het ontwerp kan worden geacht rechtsgrond te vinden in voornoemd artikel 51, § 1, eerste lid, van de wet van 3 juli 1978.

2.2. Artikel 5, tweede en derde lid, van het ontwerp bepaalt dat het Paritair Subcomité een afwijking kan toestaan op de regel dat van een schorsing van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst slechts eenmaal gebruik kan worden gemaakt. In dat verband moet worden opgemerkt dat artikel 51 van de wet van 3 juli 1978 zelf op exhaustieve wijze de te volgen procedure inzake een volledige schorsing van de arbeidsovereenkomst regelt, en dat in die procedure geen sprake is van enige beslissingsbevoegdheid in hoofde van het bevoegde paritair comité. Artikel 5, tweede en derde lid, van het ontwerp kan dan ook niet geacht worden rechtsgrond te vinden in artikel 51, § 1, eerste lid, van de wet van 3 juli 1978. Die bepaling machtigt de Koning weliswaar om de voorwaarden te bepalen waaronder de uitvoering van de arbeidsovereenkomst geheel kan worden geschorst, doch op grond daarvan kunnen geenszins procedurele voorwaarden worden bepaald, nu die voorwaarden reeds op exhaustieve wijze in de wet zelf worden bepaald. Artikel 5, tweede en derde lid, dient dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

3. Het ontwerp heeft uitsluitend betrekking op een volledige schorsing van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst, en dus niet op de invoering van een regeling van gedeeltelijke arbeid.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

In artikel 4 van het ontwerp komen een aantal begrippen voor waarvan de betekenis in het licht van de ontworpen regeling niet duidelijk is: "gelijkgestelde dagen",

.../...

"interne of externe opleiding" en "bevoegde orgaan". Vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling die begrippen nader te omschrijven.

Artikel 7

Krachtens artikel 7 van het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, heeft de erin vervatte regeling uitwerking met ingang van 1 april 2010 en treedt zij buiten werking op 28 februari 2011.

1. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Dat is het geval indien 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. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

Vastgesteld moet worden dat de bescherming die de betrokken werknemers wordt geboden minder ver strekt dan de bescherming die ze zouden genieten in geval op hen de suppletieve wettelijke regeling van artikel 51, § 2, van de wet van 3 juli 1978 zou worden toegepast in plaats van de bij koninklijk besluit vast te stellen afwijkende regeling. Om die reden kan de terugwerkende kracht van de ontworpen regeling niet toelaatbaar worden geacht.

2. Indien het de bedoeling is dat de ontworpen regeling rechtskracht heeft tot 28 februari 2011 (die dag inbegrepen), dient het besluit buiten werking te treden op 1 maart 2011 en niet op 28 februari 2011.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, L. DENYS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. N. VAN LEUVEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.943/1
DU 25 MARS 2010

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 3 mars 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les conditions dans lesquelles le manque de travail résultant de causes économiques suspend l'exécution du contrat de travail d'ouvriers pour les entreprises actives dans le secteur de lavage, filature et teinturerie ressortissant à la Sous-commission paritaire de l'industrie textile de l'arrondissement de Verviers (C.P. 120.01)", a donné l'avis suivant:

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de fixer, pour les entreprises actives dans le secteur de lavage, filature et teinturerie ressortissant à la Sous-commission paritaire de l'industrie textile de l'arrondissement de Verviers (C.P. 120.01), les conditions dans lesquelles le manque de travail résultant de causes économiques peut suspendre totalement l'exécution du contrat de travail d'ouvrier.

L'article 1^{er} du projet détermine le champ d'application. L'article 2 fixe le taux de chômage à atteindre pour qu'une suspension de l'exécution du contrat de travail soit envisageable. Les articles 3 et 6 règlent la notification de la suspension de l'exécution du contrat de travail. L'article 4 fixe la durée maximale de la suspension totale (vingt-six semaines) et énonce quelques conditions complémentaires comme prévoir des journées de formation pour les travailleurs concernés et respecter un roulement de chômage équitable. L'article 5 prévoit que la suspension ne pourra être utilisée qu'une seule fois à moins que la Sous-commission paritaire n'accorde une dérogation à cet égard. L'article 7 prévoit que l'arrêté en projet produit ses effets le 1^{er} avril 2010 et cessera d'être en vigueur le 28 février 2011.

2. Sous réserve des observations formulées ci-dessous, le régime de travail en projet peut trouver son fondement juridique à l'article 51, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, qui habilite le Roi à déterminer, sur avis de la commission paritaire ou du Conseil national du travail, les conditions dans lesquelles le manque de travail résultant de causes économiques permet la suspension totale de l'exécution du contrat ou l'instauration d'un régime de travail à temps réduit.

2.1. Conformément à l'article 2 du projet, la suspension de l'exécution du contrat de travail en raison d'un manque de travail pour cause économique sera possible dès qu'un taux moyen de 20% de chômage aura été atteint au cours des quatre trimestres consécutifs pour le personnel sous statut ouvrier. Il n'est toutefois pas certain que cette condition ait un rapport avec la survenance d'un "manque de travail résultant de causes économiques" dont l'article 54, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1978 fait pourtant une condition nécessaire pour pouvoir suspendre l'exécution du contrat de travail. Par conséquent, ce ne sera que s'il est simultanément satisfait à cette condition également que l'on pourra

.../...

considérer que l'article 2 du projet trouve un fondement juridique à l'article 51, § 1^{er}, alinéa 1^{er} précité de la loi du 3 juillet 1978.

2.2. L'article 5, alinéas 2 et 3 du projet dispose que la Sous-commission paritaire pourra octroyer une dérogation à la règle en vertu de laquelle une suspension du contrat de travail ne pourra être utilisée qu'une seule fois. Force est de relever à cet égard que l'article 51 de la loi du 3 juillet 1978 règle lui-même d'une manière exhaustive la procédure à suivre en matière de suspension totale du contrat de travail et qu'il n'est pas question dans cette procédure d'un quelconque pouvoir décisionnel de la commission paritaire compétente. On ne peut donc pas considérer que l'article 5, alinéas 2 et 3, du projet trouve un fondement juridique à l'article 51, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1978. Cette disposition, si elle habilite le Roi à déterminer les conditions dans lesquelles l'exécution du contrat de travail peut être totalement suspendue, ne peut toutefois nullement fonder la fixation de conditions procédurales, la loi déterminant déjà elle-même ces conditions de manière exhaustive. L'article 5, alinéas 2 et 3 doit dès lors être omis du projet.

3. Le projet concerne exclusivement la suspension totale de l'exécution du contrat de travail et donc pas l'instauration d'un régime de travail à temps réduit.

EXAMEN DU TEXTE

Article 4

À l'article 4 du projet figurent un certain nombre de notions dont la signification dans le contexte du régime en projet n'est pas claire: "journées assimilées", "formation interne ou externe" et "organe compétent". Du point de vue de la sécurité juridique, il est recommandé de préciser ces notions.

Article 7

En vertu de l'article 7 de l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen, les dispositions qui y figurent produisent leurs effets au 1^{er} avril 2010 et cessent d'être en vigueur le 28 février 2011.

1. Il y a lieu d'observer à cet égard qu'il ne peut être conféré d'effet rétroactif aux arrêtés que sous certaines conditions.

Tel est le cas lorsque la rétroactivité a une base légale, lorsqu'elle concerne 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 rétroactivité du régime en projet n'est admissible que si elle peut s'inscrire dans l'une des hypothèses énumérées.

Force est de constater que la protection offerte aux travailleurs concernés a une portée moindre que celle dont ils bénéficieraient si leur était appliqué le régime légal supplétif de l'article 51, § 2, de la loi du 3 juillet 1978 au lieu du régime dérogatoire à fixer par arrêté royal. Pour ce motif, l'effet rétroactif des dispositions en projet ne peut pas être considéré comme admissible.

2. Si le régime en projet est destiné à avoir force obligatoire jusqu'au 28 février 2011 (inclus), l'arrêté doit cesser de produire ses effets le 1^{er} mars 2011 et pas le 28 février 2011.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX, L. DENYS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme N. VAN LEUVEN, 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

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME